

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND  
Eraõiguse instituut

Tristan Rääk

Pangasaladuse avaldamine krediidasutuse omahuvides

Magistritöö

Juhendajad:

*Mag. iur.* Siim Tammer

*Prof. dr. iur.* Irene Kull

Tartu  
2025

# Sisukord

<b>Sissejuhatus.....</b>	<b>4</b>
<b>1. Pangasaladuse ajalugu ja eesmärk.....</b>	<b>9</b>
1.1. Pangasaladuse kujunemislugu.....	9
1.2. Pangasaladuse eesmärk.....	12
1.2.1. Pangasaladus kui kliendi kaitse meede.....	12
1.2.2. Pangasaladus kui usalduse tagatis.....	13
1.3. Pangasaladuse seos teiste vaikumiskohustustega.....	13
<b>2. Pangasaladuse mõiste.....</b>	<b>16</b>
2.1. Pangasaladuse elementidest üldiselt.....	16
2.2. Andmed ja hinnangud kui pangasaladus.....	18
2.3. Mis ei ole pangasaladus?.....	20
2.4. Pangasaladuse subjektid.....	21
2.4.1. Krediidiasutus kui kohustatud subjekt.....	21
2.4.2. Klient kui subjektiivse õiguse omaja.....	21
2.4.2.1. Isikute ring.....	21
2.4.2.2. Millal algab kliendi kaitse?.....	24
2.4.3. Teise krediidiasutuse klient.....	25
<b>3. Pangasaladuse avaldamise õigus.....</b>	<b>27</b>
3.1. Pangasaladuse avaldamise eeldused.....	27
3.2. Pangasaladuse avaldamine KAS § 88 lõike 9 mõttes.....	28
3.2.1. Krediidiasutuse omahuvi avaldamisel.....	29
3.2.2. Seoses rikutud, vaidlustatud õiguse või vabaduse kaitsega.....	32
3.2.3. Avaldamine uurijale, prokurörile ja kohtule.....	33
3.2.4. Avaldamine seadusega kindlaksmääratud korras.....	34
<b>4. Probleemid kehtivas seaduses ja ettepanekud.....</b>	<b>38</b>
4.1. Rikutud, vaidlustatud õiguse või vabaduse kaitse kitsaskohad.....	38
4.2. Oht kliendi kaitsele.....	39
4.2.1. Krediidiasutuse vaidlus kliendiga.....	40

4.2.2. Krediidiasutuse vaidlus kolmanda isikuga.....	40
4.3. Klientidele kohalduvate piirangute erisused.....	41
4.3.1. Füüsilise isiku kaitse.....	41
4.3.2. Juriidilise isiku kaitse.....	42
4.4. Oht krediidiasutustele.....	42
4.5. Ettepanek muuta KAS § 88 lõiget 9.....	43
<b>Kokkuvõte.....</b>	<b>46</b>
<b>Disclosure of Banking Secrecy in the Credit Institution's Own Interests. Abstract.....</b>	<b>50</b>
<b>Kasutatud allikad.....</b>	<b>54</b>
Kasutatud õiguskirjandus.....	54
Kasutatud õigusaktid.....	57
Eesti õigusaktid.....	57
Euroopa Liidu õigusaktid.....	58
Välisriikide õigusaktid.....	58
Kasutatud kohtupraktika.....	59
Eesti kohtulahendid.....	59
Euroopa Kohtu lahendid.....	59
Välisriigi kohtulahendid.....	59

# Sissejuhatus

Krediidiasutuste seaduse (edaspidi KAS) §-s 88 sätestatud pangasaladuse õigusinstituut on üks vanimaid instituute pangandusõiguses<sup>1</sup>. Olenemata õigusruumist tunnustatakse üle maailma panga ja kliendi vahelist konfidentsiaalsus- ja usaldussuhet, mille kohaselt on pangal kohustus hoiduda kliendiga seotud andmete avaldamisest<sup>2</sup>. Klient usaldab, et pank tema andmeid kolmandatele isikutele ei avalda ning tänu sellele usaldusele on klient tehingute tegemise nimel valmis loovutama pangale suures mahus teavet, sh delikaatset teavet. Vaikimiskohustus täna ei ole panganduses pelgalt poolte vabalt kujundatav õigus, vaid seadusest tulenev ja õiguslikult siduv kohustus, mille rikkumine toob kaasa tõsised tagajärjed.

Pangasaladuse eesmärgiks on kaitsta kliente ja säilitada usaldust, mistõttu on usalduspõhimõttel keskne koht pangandusõiguses<sup>3</sup>. Usaldusprintsip tagab, et klient saaks panka usaldada ning teha oma toiminguid kindlusega, et pank ei väljasta tema kohta teavet kellegi teisele. Pank on kohustatud kaitsma kliendiandmeid kõikvõimalike meetmetega, et tagada andmete salajasus ja vältida andmete sattumist kolmandate isikute kätte, v.a kus see on seadusega lubatud<sup>4</sup>. Hoolemeetmete kohaldamine on nii pangale kui ka tema töötajatele kohustuslik<sup>5</sup>.

„Keegi ei tea sinust rohkem kui sinu pank.”<sup>6</sup>. See on tabav tõik, mis ilmestab kaasaegset pangandust. Tänapäeva digitaalses maailmas, kus andmeid kogutakse ulatuslikult ning teavet vahetatakse pidevalt, on usaldusprintsip muutunud panganduses enam olulisemaks. Kui finantsasutused ei suuda usaldusprintsipi järgida, võib see kahjustada kogu pangandussüsteemi stabiilsust ja usaldusväarsust. Seetõttu ei ole pangasaladuse eesmärgiks pelgalt individuaalne kliendi kaitse, vaid ka ühiskonna privaatsuse ja stabiilsuse tagamine.

---

<sup>1</sup> Krediidiasutuste seaduse jt seaduste muutmise 2013. a eelnõu nr 559 SE seletuskiri, lk 30-31. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d96af017-4826-4c45-9adc-fd113244f76d/krediidiasutuste-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (10.01.2025).

<sup>2</sup> Wood, P. R. International Law of Bank Secrecy. – Effros, R. C. (toim). Current Legal Issues Affecting Central Banks, Volume V. Washington, D.C.: International Monetary Fund 1998, lk 407. (edaspidi Wood 1998) Arvutivõrgus: <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781557756954/ch039.xml> (02.03.2025).

<sup>3</sup> Kallion, M. Pangandusõigus. Valitud loengud. Tallinn: Kivnurme MTÜ 2011, lk 8 (edaspidi Kallion 2011).

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Ibid.*, lk 13.

<sup>6</sup> *Ibid.*, lk 10.

Laiemate finantssektori eesmärkide - finantsstabiilsus, usaldusväärsus ja läbipaistvus - kaitsmise eest kannab hoolt muu hulgas Finantsinspeksioon<sup>7</sup>.

Usalduse kaotamise tagajärgede mõistmiseks ei pea minema kaugesse minevikku, sest 2008/2009. aasta ülemaailmne finantskriis näitas selgelt, kuidas usalduse murenemine finantssektoris võib põhjustada ulatuslikku majandusliku ja sotsiaalset kahju<sup>8</sup>. Sedalaadi olukordadest tingituna on enamus riigid pidanud vajalikuks täpsemalt reguleerida pangasaladuse õigusinstituuti, et tagada ja säilitada usaldusväärstust finantssektoris<sup>9</sup>.

Krediidiasutuste usaldusväärse tagamiseks ning klientidele kindlustunde pakkumiseks kehtestatud pangasaladuse regulatsiooni ulatus ja aste erineb riigiti. Ehkki pangasaladuse mõiste osas on vähe lahknevusi, erinevad pangasaladuse avaldamise alused ja ulatus riigiti märkimisväärselt.<sup>10</sup> Rahvusvaheliselt teeb olukorra õiguslikult keerukaks ka see, et pangasaladus ei ole Euroopa Liidu õiguses harmoniseeritud. Eesti õiguses sätestab pangasaladuse KAS § 88, mille lõike 1 kohaselt käsitatakse pangasaladusena kõiki andmeid ja hinnanguid, mis on krediidiasutusele teatavaks saanud tema või teise krediidiasutuse kliendi kohta. KAS § 88 lõige 3 sätestab üldised pangasaladuse avaldamise alused: käesolevas paragrahvis sätestatud õigus või kohustus, kliendi nõusolek või lepingu täitmise vajalikkus. Krediidiasutuse omahuvides avaldamise õigust käsitleb KAS § 88 lõige 9, mille kohaselt on krediidiasutusel õigus avaldada pangasaladust uurijale, prokurörile ja kohtule seoses oma rikutud või vaidlustatud õiguse või vabaduse kaitsmisega seadusega kindlaksmääratud korras.

Käesoleva magistritöö keskseks uurimisprobleemiks on pangasaladuse avaldamine KAS § 88 lõike 9 alusel, mis on praktikas korduvalt tekitanud vastuolusid ja vaidlusi. Nimelt avaldavad praktikas pangad kohtule ja uurimisasutustele pangasaladusega kaetud andmeid KAS § 88 lõike 9 alusel. Sätte laia sõnastuse ja kõrge abstraktsusastme tõttu on praktikas tekkinud küsimusi, mis alustel ja ulatuses on krediidiasutusel iseseisvalt õigus pangasaladust avaldada.

---

<sup>7</sup> Vt Finantsinspeksiooni seadus § 3 lõige 1.

<sup>8</sup> Roth, F. The Effects of the Financial Crisis on Systemic Trust. CEPS Working Document No. 316, 2009, lk 8. Arvutivõrgus: <https://aei.pitt.edu/11334/1/1877-1.pdf> (20.03.2025); Financial Crisis Inquiry Commission. The Financial Crisis Inquiry Report. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office 2011, lk xv - xxii. Arvutivõrgus: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/GPO-FCIC/pdf/GPO-FCIC.pdf> (10.03.2025).

<sup>9</sup> Wood 1998, lk 407-408.

<sup>10</sup> *Ibid*, lk 407.

Küsitavused suurendavad olulisel määral kuritarvituste ohtu. Pank võib esitada pangasaladusega kaetud andmeid kohtule või uurimisasutusele põhjendamatult nii vaidluses kliendi vastu kui ka kolmanda isikuga. Kuna puudub regulatiivne mehhanism, mis kontrolliks avaldamise vajalikkust ja proportsionaalsust, võib esineda olukordi, kus kliendi huve riivatakse põhjendamatult ja ebaproportsionaalselt. Samal ajal mõjutab ebamäärane norm ka krediidasutuste huve ja õigusi, sest neile ei ole ettenähtav, millal on avaldamine lubatud ja millal keelatud. Eksimus avaldamisel võib omakorda viia Finantsinspektsiooni poolt karistamiseni KAS § 134<sup>10</sup> kohaselt. Seega on magistritöö uurimisprobleemiks see, et osundatud säte ei ole piisavalt täpselt sõnastatud, et kaitsta kliente nende andmete kuritarvituste ning krediidasutusi tahtmatute rikkumiste eest. Selgete reeglite puudumine kahjustab kliendi ja panga vahelist usaldussuhet ning laiemalt finantssektori usaldusväarsust.

Sellest tulenevalt on magistritöö uurimisprobleem mitmetahuline. Esiteks võib KAS § 88 lõike 9 ebaselgus ja puudulikkus põhjustada ebaproportsionaalseid kliendi eraelu ja privaatsuse riiveid, sest krediidasutus võib ekslikult või isegi pahatahtlikult ära kasutada puudulikku pangasaladuse avaldamise regulatsiooni ehk KAS § 88 lõiget 9. Teiseks võib ebaselgus põhjustada ka krediidasutusele endale tahtmatuid õigusrikkumisi, sest ka õiguskuulekas krediidasutus võib eksida ebaselge sätte tõlgendamisel ja saada trahvi.

Magistritöö eesmärgiks on tuvastada KAS § 88 lõikest 9 tulenevad ebaselgused ja tõlgendusprobleemid ning esitada argumenteeritud seisukohad, kuidas tuleks kitsaskohtade osas KAS § 88 lõiget 9 tõlgendada. Analüüsi käigus pakutakse välja alternatiivne sõnastus KAS § 88 lõikele 9, eesmärgiga tagada kliendi kaitse ja selgemad alused pangasaladuse avaldamiseks.

Õiguslikus regulatsioonis toodud seisukohti ei saa hakata enne analüüsima, kui neid on eelnevalt kirjeldatud. Seepärast tuleb eesmärgi saavutamiseks esialgu alustada pangasaladuse õigusinstituudi kirjeldamisest ning seejärel liikuda pangasaladuse avaldamise probleemistiku juurde. Sellest tulenevalt on magistritöö jaotatud kolmeks. Esimeses peatükis käsitletakse pangasaladuse kui õigusinstituudi kujunemislugu ja eesmärki. Ajaloolises analüüsis on põhirõhk asetatud sellele, kuidas ja miks pangasaladuse õigusinstituut on välja kujunenud, millist funktsiooni täidab pangasaladus kliendi kaitse ja finantssektori usaldusväarsuse tagamisel ning kuidas pangasaladus puudutab teisi sarnaseid õigusinstituute, mis kaitsevad kliendi andmeid. Teises peatükis otsitakse normipõhises analüüsis vastust küsimusele, mis on

pangasaladus ja kes on panga klient, vaagitakse, mis teave kuulub pangasaladuse alla, kes on kaitstud isikute ring, kes on kohustatud subjekt ja millal pangasaladuse kaitse algab ning lõpeb.

Kolmas peatükk on töö olulisim normipõhine ja kohtupraktika analüüs sellest, mis eelduste täitumisel ja mis ulatuses võib krediidiasutus oma huvides pangasaladust avaldada KAS § 88 lõike 9 mõistes. Tuuakse välja erinevad avaldamise olukorrad ning KAS § 88 lõike 9 tõlgendamisega seotud probleemid õigusselguse ja kliendi kaitse seisukohast. Samuti uuritakse täpsemalt KAS § 88 lõike 9 alusel pangasaladuse avaldamise aluseid nii teoreetiliselt kui ka empiirilisel. Magistritöö neljandas peatükis esitatakse põhjendatud arutluskäik KAS § 88 lõike 9 sõnastuse parandamiseks.

Käsitlev teema on aktuaalne. Praktikas põhjustab pangasaladuse avaldamisel enim probleeme just KAS § 88 lõige 9. Finantsinspeksioon on mitmel korral alustanud vääртеomenetlusi pangasaladuse hoidmise kohustuse rikkumiste tõttu KAS § 134<sup>10</sup> alusel. Rikkumiste puhul on tekkinud mitmeid lahkarvamusi turuosaliste ja klientidel vahel see, mis alustel ja mis ulatuses võib pangasaladuse avaldamine olla vajalik ja õiguspärane<sup>11</sup>. Kuna rikkumised on kaaluka sisuga ja finantssektori kontekstis on neid lähiaastatel olnud mitmeid, tõusetub paratamatult küsimus, kas sellisel kujul pangasaladuse instituut on järelevalvajatele, krediidiasutustele ja klientidele piisavalt selge ja arusaadav, kas kehtiv seadus üldse kaitseb piisavalt klienti. Sellest tulenevalt vajab uurimisprobleem ka praktikas lahendamist, et tagada selgust turuosalistele, järelevalvajatele ja ka klientidele. Selged reeglid finantssektoris on kõigi huvides ja tagavad FIS § 3 eesmärkide paremat järgimist<sup>12</sup>.

Pangasaladuse avaldamise probleem on ka rahvusvaheliselt aktuaalne, sest konfidentsiaalsuskohustus satub teravasse vastasseisu rahapesu tõkestamise eesmärgiga<sup>13</sup>. Ühelt poolt on oluline, et ametiasutused saaksid võidelda rahapesu ja terrorismi tõkestamise

---

<sup>11</sup> Pangasaladuse ebaseadusliku avaldamise vääртеomenetlused ja otsused on järelevalvesaladus FIS § 54 lõike 1 alusel ning autoril puudub õigus neid avaldada.

<sup>12</sup> FIS § 3 lg 1 sätestab, et finantsjärelevalvet teostatakse finantssektori stabiilsuse, usaldusvääruse ja läbipaistvuse ning toimimise efektiivsuse suurendamise, süsteemsete riskide vähendamise ning finantssektori kuritegelikel eesmärkidel ärakasutamise tõkestamisele kaasaaitamise eesmärgil, et kaitsta klientide ja investorite huve nende vahendite säilimisel ning seeläbi toetada Eesti rahasüsteemi stabiilsust.

<sup>13</sup> Kreimerman Meyohas, E. An Impossible Choice for Foreign Banks: The Role of International Cooperation in the Clash of the U.S. Anti-Money Laundering Act of 2020 with Swiss and French Bank Secrecy Laws. – Syracuse Journal of International Law & Commerce, 2024, Vol. 51, No. 1, lk 25. Arvutivõrgus: <https://jilc.syr.edu/wp-content/uploads/2024/12/Meyohas-Foreign-Banks.pdf> (20.03.2025).

ning teiste finantskuritegude vastu, mistõttu tuleb tagada ametiasutustele ligipääs teabele. Teiselt poolt on oluline säilitada isikute õigus privaatsusele, eraelule ja informatsioonilisele enesemääramisõigusele. Demokraatlike ühiskondade üheks eesmärgiks on vältida jälgimisühiskonna tekkimist ning pangasaladus kaitseb ühiskonnaliikmeid avaliku võimu liigse sekkumiste vastu. Seetõttu on pangasaladus jätkuvalt rahvusvaheliselt aktuaalne probleem ning riikide eesmärgiks on saavutada teatud tasakaal privaatsuse ja avaliku huvi vahel.

Pangasaladuse temaatikat on varem käsitletud mitmes magistri- ja uurimistöös. Ervin Green ja Ethel Jäärats on kirjutanud pangasaladuse seosest rahapesu ja terrorismi tõkestamisega<sup>14</sup>. Merli Keskküla on uurinud pangasaladuse avaldamist pankrotihaldurile<sup>15</sup>. Elina Liivat on uurinud pangasaladuse ajaloolist kujunemist<sup>16</sup>. Samas ei ole KAS § 88 lõikes 1 sätestatud pangasaladuse mõistet teoreetiliselt ja normipõhiselt analüüsitud. Samuti ei ole analüüsitud KAS § 88 lõikest 9 tulenevat pangasaladuse avaldamist krediitiasutuse omahuvides.

Magistritöö kirjutamisel on allikatena läbivalt kasutatud Eesti ja Euroopa Liidu õigusakte, nende seletuskirju, kodumaist ja rahvusvahelist õiguskirjandust ning Eesti, Euroopa ja rahvusvahelist kohtupraktikat. Kirjutamisel on meetodikana kasutatud kvalitatiivseid kombineeritud meetodeid: ajalooline analüüs koos teoreetilise kirjanduse analüüsiga, normipõhine ja võrdlev analüüs koos teoreetilise kirjanduse ja kohtupraktika empiirilise analüüsiga.

Magistritöös on kasutatud abivahendina tehisintellekti rakendust OpenAI ChatGPT. Tehisintellekti on kasutatud laiemalt teema uurimisel, allikate otsimisel, mõtete ja ideede arendamisel, tõlkimisel ning keerukamate kontseptsioonide selgitamisel. Tehisintellekti on kasutatud üksnes abivahendina magistritöö kirjutamisel ning kõik sisulised arutluskäigud, analüüsid ja järeldused on autori enda koostatud.

Märksõnad: pangasaladus, kliendi kaitse, krediitiasutus

---

<sup>14</sup> Green, E. Pangasaladuse avaldamise probleemid rahapesu tõkestamisel Eestis. Magistritöö. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool 2015. Arvutivõrgus: <https://digikogu.taltech.ee/et/Item/fb789eaa-0ca0-4dc7-9676-2b89b4e4dc99> (10.03.2025).

<sup>15</sup> Keskküla, M. Haldurile pangasaladuse avaldamine krediitiasutuse kliendi pankrotimenetluses. Magistritöö. Tallinn: Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2018. Arvutivõrgus: <https://dspace.ut.ee/handle/10062/61274> (03.03.2025).

<sup>16</sup> Liivat, E. Pangasaladuse kontseptsiooni muutumine ajas. Bakalaureusetöö. Tallinn: Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2013. Arvutivõrgus: <https://dspace.ut.ee/handle/10062/36064> (01.03.2025).

# 1. Pangasaladuse ajalugu ja eesmärk

## 1.1. Pangasaladuse kujunemislugu

Pangasaladuse lätted asuvad inimühiskonna kujunemise alguses. Hetkest, mil inimene hakkas oma vara teise hoolde usaldama, tekkis ka vajadus turvalisuse ja diskreetsuse järele. Juba varajastes omandisuhetes on näha algeid konfidentsiaalsuskohustusest. 3000-2000 aastat eKr hoiti Mesopotaamias templite juures elanike teravilja turvalisuse ja mugavuse huvides ning seda kasutati omavahel maksete tegemiseks<sup>17</sup>. 5. sajandil eKr tegutsesid Vana-Kreekas nn *trapezitae*'d ehk rahavahetajad, kes kaitsesid klientide vara varguste, maksude ja poliitiliste surve eest<sup>18</sup>. Keskajal hoidsid pankurid saladuses laene, mida nad andsid muu hulgas makseraskustes aadlikele ja kaupmeestele<sup>19</sup>. Veneetsias usaldati klientide kulla ja hõbeda hoidmine ning kaitsmine kullasseppadele<sup>20</sup>. Kokkuvõttes ilmestavad ajaloolised näited, et ehkki konkreetset pangasaladuse instituuti veel ei eksisteerinud, siis pangasaladuse kui konfidentsiaalsuskohustuse alged olid olemas juba esimeste tsivilisatsioonide tekkimisel.

Kaasaegsele pangasaladusele pandi nurgakivi 1924. aastal Ühendkuningriigis *Tournier v. National Provincial and Union Bank of England* kohtulahendiga<sup>21</sup>. Selle lahendiga tunnustati esmakordselt panga ja pankuri tähtjalist kohustust hoida kliendiga seotud teave saladuses<sup>22</sup>. Tuleb rõhutada, et enne nimetatud kohtulahendit puudus Ühendkuningriigis (nagu ka enamikus teistes riikides) pangasaladust reguleeriv õiguslik raamistik<sup>23</sup>. Kohus tuletas panga ja kliendivahelisest lepingust kaudselt konfidentsiaalsuskohustuse. Kohus leidis, et panga ja

---

<sup>17</sup> Hagelberg, R. Rahaasjadest ja riigi rollist nende korraldamisel. Tallinn: Eesti Pank 2007, lk 16. Arvutivõrgus: <https://dspace.ut.ee/bitstreams/a14b7cb2-af3f-4a10-9046-24152760f792/download> (01.03.2025).; Davies, G. A History of Money from Ancient Times to the Present Day. Cardiff: University of Wales Press 2002, lk 50. Arvutivõrgus: [https://library.uniteddiversity.coop/Money\\_and\\_Economics/A\\_History\\_of\\_Money-From\\_Ancient\\_Times\\_to\\_the\\_Present\\_Day.pdf](https://library.uniteddiversity.coop/Money_and_Economics/A_History_of_Money-From_Ancient_Times_to_the_Present_Day.pdf) (03.03.2025).

<sup>18</sup> Christ, K. Griechische Geschichte und Wissenschaftsgeschichte: Gesammelte Aufsätze. Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 1990, lk 123–125.

<sup>19</sup> Hunt, E. S. The Medieval Super-Companies: A Study of the Peruzzi Company of Florence. Cambridge: Cambridge University Press 1994, lk 112–115. Arvutivõrgus: <https://archive.org/details/medievalsupercom0000hunt> (01.03.2025).

<sup>20</sup> Holdsworth, W. S. Early History of Banking. – Law Quarterly Review, 1918, Vol 34, nr 1, lk 19–21. Arvutivõrgus: <https://magazines.oxfordfordham.edu/mvst/lqr2.html> (27.04.2025).

<sup>21</sup> Tournier vs. National Provincial and Union Bank of England, Court of Appeal (Apellatsioonikohus), 9., 12. november ja 17. detsember 1923. [1924] 1 K.B. 461. (edaspidi Tournier). Arvutivõrgus: [https://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic6\\_respuesta\\_can\\_an3.pdf](https://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic6_respuesta_can_an3.pdf) (01.03.2025).

<sup>22</sup> *Ibid*, lk 471-472.

<sup>23</sup> Stokes, R. The Genesis of Banking Confidentiality. – The Journal of Legal History, 2011, Vol. 32, No. 3, lk 279. Arvutivõrgus: <https://doi.org/10.1080/01440365.2011.627153> (01.03.2025).

kliendi vahelisest usaldussuhtest ei tulene üksnes moraalne, vaid õiguslikult siduv kohustus hoida kliendiga seotud andmed saladuses<sup>24</sup>.

Vähemalt osaliselt *Tournier*'i lahendist ajendatuna hakkasid Kontinentaal-Euroopa õigussüsteemid looma õigusraamistikku pangasaladuse kaitsmiseks. Esimeseks kodifitseeritud pangasaladuse instituudiks võib pidada Šveitsi 1934. aastal kehtestatud seaduse artiklit 47<sup>25</sup>. Seadus lõi esimese formaalse õigusliku raamistiku pangasaladuse kaitseks ning sätestas selged normid panga ja kliendi vaheliseks konfidentsiaalsuseks<sup>26</sup>. Selle tulemusel kujunes välja kaasaegne arusaam, et pangasaladus peab kaitsma kõiki kliendi andmeid.

Kaasaegne pangasaladuse instituut sai Eestis alguse 1994. aastal, kui Riigikogu võttis 15. detsembril vastu esimese krediitiasutuste seaduse<sup>27</sup>. Nimetatud seaduse § 46 lg 1 kohaselt on krediitiasutuse juhid ja töötajad kohustatud hoidma konfidentsiaalsena kõiki andmeid, mis puudutavad klientide kontosid, tehinguid, finantsmajanduslikku seisundit ja krediitiasutuse turvasüsteeme. Seaduse § 46 lõike 2 kohaselt on krediitiasutus kohustatud hoidma pangasaladusi tähtajatult. Seaduse § 46 lõike 8 kohaselt on krediitiasutus kohustatud sõlmima pangasaladust valdavate isikutega sellise töölepingu, mis kehtestab pangasaladuse hoidmise kohustuse, sanktsioonid kohustuse rikkumise eest ning eritasu saladuse hoidmise tagamiseks. Võrreldes tänase krediitiasutuste seadusega, oli 1994. aasta seaduse pangasaladuse sätted oluliselt jäigemad. Nimelt ei olnud pangale sätestatud iseseisvat õigust avaldada pangasaladust oma huvides või oma õiguste kaitseks. Samuti puudusid muud sätted, mis andsid pangale õiguse avaldada iseseisvalt pangasaladust näiteks rahapesu kahtluse korral uurimisasutusele. Krediitiasutusele seati üksnes kohustused, mitte õigused avaldada pangasaladust vastavalt § 46 lõikest 4 tulenevale loetelule. Oluline on märkida, et kohtuvaidluse korral ei saanud pank näiteks iseseisvalt pangasaladust avaldada, vaid üksnes talle esitatud kohtumääruse või kohtuotsuse alusel.

Järgmine krediitiasutuste seadus võeti vastu 09.02.1999 ning seal käsitleti pangasaladusena § 88 lõike 1 kohaselt kõiki andmed, mis on krediitiasutusele teada tema või teise

---

<sup>24</sup> *Tournier*, lk 471-472.

<sup>25</sup> Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (BankG). 8. november 1934, jõust. 1. märts 1935. AS 51 117. Artikkel 47. Arvutivõrgus: [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/51/117\\_121\\_129/de](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/51/117_121_129/de) (10.03.2025).

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Krediitiasutuste seadus. – RT I 1995, 4, 36.

krediidiasutuse kliendi varandusliku seisundi, isikuandmete, tehingute, toimingute, majandustegevuse, äri- või ametisaladuse ning omaniku- või ärisuhete kohta<sup>28</sup>. Eelnõu seletuskirjas toodi üksnes välja seda, et pangasaladuse kohta käivad sätted on oluliselt täpsemad kui eelkäijal<sup>29</sup>. 1999. aasta seaduse § 88 lõige 3 sätestas, et krediidiasutusel on keelatud avaldada pangasaladust kolmandatele isikutele ilma kliendi nõusolekuta, välja arvatud juhtudel, kui pangasaladuse avaldamine on lubatud või kohustuslik seaduse alusel. Seaduse § 88 lõige 9 sätestas, et krediidiasutusel on õigus avaldada pangasaladust õiguskaitseorganitele, samuti kohtumenetluses, kui see on vajalik krediidiasutuse seaduslike huvide kaitseks või seaduslike õiguste teostamiseks. Seaduse § 88 lõige 10 sätestas, et krediidiasutusel on keelatud pangasaladuse avaldamine suuremas ulatuses, kui see on vajalik käesoleva paragrahvi lõikes 9 nimetatud eesmärgi saavutamiseks. Tuleb märkida, et lõikes 10 sätestatud vajalikkus kaotati kiiresti pärast selle loomist, juba 2000. aastal.

11. mail 2000. aastal võttis Riigikogu vastu krediidiasutuste seaduse muutmise seaduse<sup>30</sup>. Seadusega muudeti eraldi tervet pangasaladuse õigusinstituuti KAS § 88 mõttes. Seletuskirjas leiti, et KAS §-is 88 sätestatud pangasaladuse õigusinstituuti muudetakse muu hulgas vajadusest viia Eesti seadusandlus kooskõlla uute rahapesu vastase võitlemise eesmärgil loodud konventsioonidega<sup>31</sup>. Seaduse § 88 lõike 3 kohaselt on krediidiasutusel õigus avaldada klienti puudutavat pangasaladust kolmandale isikule vaid kliendi kirjalikul nõusolekul, kui pangasaladuse avaldamise kohustus või õigus ei tulene käesoleva paragrahvi lõigetes 5, 8 või 9 sätestatust. Samuti leidis seadusandja, et on tekkinud vajadus muuta KAS § 88 lõiget 9, sest “on tekkinud probleeme lõike 9 sätete tõlgendamisel”<sup>32</sup>. Täpsemaid probleeme või muutmise põhjuseid seadusandja seletuskirjas ei avaldanud. Sõnastati uus KAS § 88 lõige 10 (endine lõige 9), mille kohaselt on krediidiasutusel õigus avaldada pangasaladust seosest tema rikutud või vaidlustatud õiguse või vabaduse kaitsmisega seadusega kindlaksmääratud korras. 1. jaanuaril 2007. aastal jõustus seadusemuudatus, mille kohaselt ei käsitata enam pangasaladusena erinevaid teabeliike, vaid “kogu teavet ja hinnangut” kliendi kohta<sup>33</sup>.

---

<sup>28</sup> Krediidiasutuste seadus. – RT I 1999, 23, 349.

<sup>29</sup> Krediidiasutuste seaduse eelnõu 1070 SE seletuskiri. 09.02.1999, lk 9. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/ef7b0aa0-e300-345e-83e6-63fa05447c39/krediidiasutuste-seadus> (10.01.2025).

<sup>30</sup> Krediidiasutuste seaduse muutmise seadus. – RT I 2000, 40, 250.

<sup>31</sup> Krediidiasutuste seaduse § 88 muutmise seaduse eelnõu 323 SE seletuskiri. 15.03.2000, lk 2. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/32e49c91-f171-4081-a615-26432d64bd49/Krediidiasutuste-seaduse-%C2%A7-88-muutmise-seadus> (22.03.2025).

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> Krediidiasutuste seaduse ja Finantsinspektsiooni seaduse muutmise seadus. – RT I 2006, 63, 467.

## 1.2. Pangasaladuse eesmärk

Pangasaladuse eesmärgi võib üldjoontes jaotada kaheks: 1) kliendi kaitse; 2) finantssektori usaldusvääruse kaitsmine. Pangasaladus ei ole pelgalt kliendi kaitse meede. Kliendi ja panga vaheline usaldussuhe teenib ka laiemat eesmärki, usaldusväärust finantssektori vastu.

### 1.2.1. Pangasaladus kui kliendi kaitse meede

Pangasaladus kaitseb eeskätt klienti. Riigikohtu tsiviilkolleegium on 2024. aasta lahendis leidnud, et “krediidiasutus kaitseb nii pangatoimingute tegemisel kui ka väljaspool seda tema majandusliku ja informatsioonilise enesemääramise õigust, aga ka ärisaladust ning eraelu<sup>34</sup>.” Kliendi kaitse eesmärgiks on eeskätt kaitsta üksikisiku privaatsust ja informatsioonilist enesemääramisõigust, mis kuuluvad põhiseaduse § 19 ja § 26 kaitsealasse ning moodustavad osa inimväärikusest<sup>35</sup>.

Informatsiooniline enesemääramine tähendab igaühe õigust ise otsustada, kas ja millises ulatuses tema kohta andmeid kogutakse, säilitatakse ja avaldatakse. Riigikohtu halduskolleegium on märkinud, et eraelu puutumatus riivena käsitletakse muu hulgas isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist.<sup>36</sup> Seega kaitseb krediidiasutus pangasaladuse hoidmisega kliendi õigust privaatsusele ja informatsioonilise enesemääramise ning pangasaladuse avaldamine on riive põhiseaduse § 19 ja § 26 mõistes.

Kliendi kaitse idee seisneb selles, et igal kliendil on õigus olla oma varandusliku suhete peremees<sup>37</sup>. See tähendab ka kliendi õigust kontrollida, missugust informatsiooni, missugusel eesmärgil ning mis ulatuses pank tema andmeid kogub ja kasutab. Kaasaegses panganduses kogutakse aina rohkem ja detailsemat teavet klientide kohta, mistõttu on riived eraelu puutumatusle üha sagedamad ja intensiivsemad<sup>38</sup>. Mida ulatuslikum on eraelu puutumatus riive, seda kaalukam peab olema riivet õigustav põhjus. Panga ja kliendi vaheline suhe on

---

<sup>34</sup> RKTko 2-20-19001/70, p 19.

<sup>35</sup> Vallikivi, H. § 19, vnr 3. – Põhiseadus. Komm vlj. Toim Madise, Ü. jt. Tartu: Iuridicum 2020. Arvutivõrgus: <https://pohiseadus.ee/> (03.03.2025).

<sup>36</sup> Oja, L., Jaanimägi, K. § 26 vnr 24. – Põhiseadus. Komm vlj. Toim Madise, Ü. jt.. Tartu: Iuridicum 2020. Arvutivõrgus: <https://pohiseadus.ee/> (03.03.2025); RKHKo 12.07.2012, 3-3-1-3-12, p 19.

<sup>37</sup> Kallion 2011, lk 13.

<sup>38</sup> Mikiver, M. Kes on tarbija kliendiandmete peremees?. – Juridica, 2007, nr 4, lk 263–265.

oma olemuselt pikaajaline ja pidev, mistõttu vajab see suhe erilist kaitset<sup>39</sup>.

### 1.2.2. Pangasaladus kui usalduse tagatis

Pangasaladuse normatiivne kaitse ei teeni pelgalt kliendi kui üksikisiku huve, vaid ka laiemat avalikku huvi. Finantssektori usaldusväärsus on ühiskondlik hüve, mida tuleb hoida. Pangasaladus on üks meede kindlustamiseks, et ühiskonna usaldus finantssektori vastu püsib kõrgel tasemel.

Usaldussuhe loob kliendis kindluse, et ta saab teha toiminguid ilma kartuseta, et tema andmeid võidakse tema nõusolekuta ja põhjendamatult ära kasutada. Ühiskonna kui terviku usaldust pankade vastu peegeldab inimeste suurem valmisolek pangateenuseid kasutada, tehinguid teha ja oma vara panga kätte usaldada. Pangasaladust kaitsev regulatsioon loob kindluse finantsteenuste tarbijatele ning mõjutab seega üleüldist finantssektori usaldusväärst. Regulatsioon loob soodsad tingimused finantstehingute korrapäraseks ja sujuvaks toimimiseks, mis omakorda mõjutab majandusstabiilsust ja -arengut.<sup>40</sup>

Eelnimetatud põhjustel tuleb märkida, et KAS §-s 88 sätestatud pangasaladuse instituut paikneb just seepärast seaduse seitsmendas peatükis "Krediidiasutuse usaldusväärse tagamine ja klientide huvide kaitse", sest seondub just kõige rohkem pangandusõiguse usaldusprintsibiiga ning kliendi kaitsega, mis tagab usalduse konkreetse panga ja panganduse vastu. Nimetatud seitsmes peatükk käsitleb muu hulgas ka olulisi aspekte, mis on seotud makse- ja arveldussüsteemide korraldamisega ning kliendi kaitse tagamisega. Pangasaladus paikneb täpsemalt 7. peatüki kolmandas jaotises, milleks on "Makse- ja arveldussüsteemid ning klientide kaitse."

### 1.3. Pangasaladuse seos teiste vaikumiskohustustega

Pangasaladusel on oluline kokkupuutepunkt ja kattuvus teiste konfidentsiaalsuskohustustega. Saladused nagu järelevalvesaladus, maksusaladus, advokaadi kutsesaladus, ärisaladus, uurimissaladus kaitsevad sarnaselt muu hulgas isiku õigust eraelu puutumatusel ja

---

<sup>39</sup> RKTCo 2-20-19001/70, p 19.

<sup>40</sup> Siibak, K. Pangandussüsteemi usaldusväärse tagamine ja teabekohustuste määratlemine finantsteenuste lepingutes. Doktoritöö. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus 2011, lk 81–85.

privaatsusele. Samamoodi kaitseb privaatsusõigust isikuandmete kaitse üldmäärus, millel on suurim ülekattuvus pangasaladusega oma laiahaardelisuse tõttu. Pangasaladuse omahuvides avaldamise kontekstiks, muu hulgas arvestades ka magistritöö mahu piirangut, käsitletakse neist peamisi: isikuandmete kaitset ja ärisaladust.

Pangasaladusel on oluline kokkupuutepunkt isikuandmete kaitse ja sellest tuleneva isikuandmete kaitse üldmäärusega (edaspidi IKÜM) ning selle alusel kehtestatud isikuandmete kaitse seadusega (edaspidi IKS)<sup>41</sup>. Vastavalt IKÜM-i põhjenduspunktile 1 on isikuandmete kaitse põhiõigus ning füüsiliste isikute isikuandmete kaitset tuleb austada. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 8 (1) järgi on igal inimesel õigus oma isikuandmete kaitsele<sup>42</sup>. IKÜM-i artikkel 4 punkti 1 kohaselt on isikuandmed igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku (“andmesubjekti”) kohta [...]. Järelikult võib olla pangasaladust sisaldav teave ka isikuandmed IKÜM-i artikkel 4 punkti 1 mõttes. Tõusetub küsimus, kuidas on reguleeritud pangasaladuse kokkupuude isikuandmete kaitse nõuetega. Küsimus pangasaladuse ja isikuandmete kaitsest on oma olemuselt küsimus Euroopa Liidu õiguse ja siseriikliku õiguse vahekorra kohta, mis väljub käesoleva magistritöö skoobist<sup>43</sup>. Pangasaladuse kontekstis on Eesti seadusandja selgitanud, et krediitiasutuse käsutuses olevate andmete töötlemisel tuleb lähtuda isikuandmete kaitse nõuetest<sup>44</sup>. Samamoodi on leidnud ka Riigikohus, et pangasaladuse õigusinstituut ei välista isikuandmete kaitse seadusest ja isikuandmete kaitse üldmäärusest tulenevaid nõudeid<sup>45</sup>.

Seega võib leida, et pangasaladuse kaitsele kohaldub paralleelselt ka isikuandmete kaitse nõuded tulenevalt IKS-st ja IKÜM-ist. Töötlemise nõudeid tuleks kohaldada koos ja kooskõlas pangasaladusega ja *vice versa*. Ehkki isikuandmete kaitse ja pangasaladuse puhul

<sup>41</sup> Euroopa Parlament ja nõukogu. 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus). – ELT L 119, 4.5.2016, lk 1–88. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679> (27.04.2025).; Selguse huvides tuleb märkida, et IKS-i ei kehtestata määrusega paralleelselt, vaid IKS täpsustab ja täiendab IKÜM-i sätteid IKS § 1 lõige 1 punkti 1 kohaselt.

<sup>42</sup> Euroopa Parlament ja nõukogu. Euroopa Liidu põhiõiguste harta. 7. juuni 2016. – ELT C 202, 7.6.2016, lk 389–405. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:12016P/TXT> (22.03.2025).

<sup>43</sup> Pangasaladuse ja isikuandmete kaitse vahekorra tuleks lähemalt uurida, sest seadusandja ei ole reguleerinud olukordi, kus pangasaladuse siseriiklik õigus võib minna vastuollu Euroopa Liidu õigusega. Vt Coty Germany GmbH vs. Stadtsparkasse Magdeburg, C-580/13, EU:C:2015:485 (Euroopa Kohtu otsus 16.07.2015).

<sup>44</sup> Krediitiasutuste seaduse ja Finantsinspektsiooni seaduse muutmise seaduse eelnõu 1017 SE I seletuskiri. 2006, lk 38. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8ce7f74c-946f-457d-92e7-2c27a7d14bf3/Krediitiasutuste-seaduse-ja-Finantsinspektsiooni-seaduse-muutmise-seadus> (01.03.2025).

<sup>45</sup> RKHKo 3-20-1342/24, p 17 ja p 28.

on suur ülekattuvus, siis on siiski teatud erisus. Pangasaladuse kaitse on oluliselt laiemal isikute ringiga, sest hõlmab füüsilistele isikutele lisaks ka juriidilisi isikuid<sup>46</sup>. Isikuandmete kaitse juriidilistele isikutele ei laiene. Järgnevalt uurime pangasaladuse seost ärisaladusega.

Pangasaladuse kaitse seos ärisaladusega esineb juriidiliste isikutest klientide puhul. Ärisaladuse kaitse on reguleeritud Euroopa Liidu direktiivi alusel ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seaduses (edaspidi EKTÄKS)<sup>47</sup>. Ärisaladus EKTÄKS § 5 lõike 2 kohaselt on teave, mis vastab järgmistele tingimustele:

1. See ei ole kogumis või üksikosade täpsel paigutuses ja kokkupanus üldteada või kergesti kättesaadav nende ringkondade isikutele, kes tavaliselt kõnealust laadi teabega tegelevad;
2. sellel on kaubanduslik väärtus oma salajasuse tõttu ja
3. selle üle seaduslikku kontrolli omav isik on asjaoludest lähtuvalt võtnud vajalikke meetmeid, et hoida seda salajas.

Seadusandja on sätestanud kumulatiivsed eeldused piiramaks, et igasugune juriidilise isiku teave ei oleks ärisaladus EKTÄKS § 5 lõike 2 mõttes. Sellest tulenevalt saab järeldada, pangale teadaolev kliendi ärisaladus on samaaegselt ka pangasaladus, kuid iga pangasaladuse kaitse all olev teave ei ole ärisaladus EKTÄKS § 5 lõike 2 mõistes<sup>48</sup>.

Kokkuvõttes võib järeldada, et isikuandmete kaitse ja ärisaladuse regulatsioon ei kata täiel määral pangasaladuse kohustuse olemust ega eesmärki. Seetõttu on pangasaladusel iseseisev kaitseväärtus, mis õigustab selle säilitamist eraldiseisva õigusinstituudina.

---

<sup>46</sup> Vt käesolev magistr töö ptk 2.4.2.1.

<sup>47</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/943, milles käsitletakse avalikustamata oskusteabe ja äriteabe (ärisaladuste) ebaseadusliku omandamise, kasutamise ja avalikustamise vastast kaitset. ELT L 157, 15.06.2016, lk 1–18. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32016L0943> (01.04.2025).

<sup>48</sup> Vt täpsemalt käesolev magistr töö ptk 2.2.

## 2. Pangasaladuse mõiste

### 2.1. Pangasaladuse elementidest üldiselt

Pangasaladuse mõiste on kirjas KAS § 88 lõikes 1, mille kohaselt käsitatakse pangasaladusena kõiki andmeid ja hinnanguid, mis on krediidasutusele teatavaks saanud tema või teise krediidasutuse kliendi kohta. Traditsiooniliselt on pangasaladuseks peetud isiku rahalist seisut<sup>49</sup>. Aja jooksul on selle mõiste sisu aga oluliselt laienenud.

Pangasaladus on finantssektorile omane ametisaladus, mis on muu hulgas tsiviilkohtumenetluses TsMS § 38 lõike 1 punkti 6 alusel muu saladus<sup>50</sup>. Pangasaladus on absoluutne vaikimiskohustus, mis on tähtajatu tulenevalt KAS § 88 lõigetest 4 ja 7. Pangasaladus sarnaneb oma olemuselt näiteks Finantsinspeksiooni seaduse (edaspidi FIS) §-s 54 sätestatud järelevalve saladusele. FIS § 54 lõige 1 sätestab, et inspeksiooni poolt finantsjärelevalve teostamiseks läbiviidav menetlus ei ole avalik. Samamoodi on järelevalvesaladus vaikimiskohustus, mis on tähtajatu. Pangasaladuse mõistet on tõlgendatud laialt<sup>51</sup>.

Nagu on eelnevalt leitud peatükis 1.1., muudeti KAS § 88 lõiget 1 korduvalt, et hõlmata aina rohkem erinevaid teabeallikaid ja -liike, mida võib krediidasutus koguda kliendi kohta. Ehkki 1999. aasta krediidasutustuste seadus hõlmas kliendi varandusliku seisundit, isikuandmete, tehingute, toimingute, majandustegevuse, äri- või ametisaladuse ning omaniku- või äriühete teabeliigid, siis juba 01.01.2007 aastal jõustunud krediidasutuste seaduses sellist täpsustust teabeliikide kohta enam ei ole. KAS § 88 lõike 1 muudatusi uurides selgub, et algselt püüti pangasaladust piiritleda finantsandmetena, seejärel üritati täpsemalt määratleda teabeliike, kuid lõpuks loobuti konkreetse sisu määratlemisest täielikult.

Ehkki 06.11.2006. aastal vastu võetud krediidasutuse seaduse muutmise seaduse eelnõus ei avata konkreetseid põhjuseid, miks oli pangasaladust reguleerivaid sätteid vaja muuta, siis

---

<sup>49</sup> Krediidasutuste seaduse jt seaduste muutmise 2013. a eelnõu nr 559 SE seletuskiri., lk 30. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d96af017-4826-4c45-9adc-fd113244f76d/krediidasutuste-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (10.01.2025).

<sup>50</sup> RKTko 2-20-1900/70 p 22.

<sup>51</sup> RKTko 3-2-1-19-17 p 15.1.

leidub nii antud seaduseelnõu seletuskirjast kui ka teistest KAS-i seletuskirjadest selgitusi, mis on tõenäoliselt muutuste põhjuseks. Seaduseelnõus tuuakse välja, et traditsiooniliselt hindavad pangad laenuaotleja rahanduslikku olukorda lähtudes oma sisemistest vajadustest ja protseduuridest ning nendel toimingutel puudub õiguslik tähendus. Uue kapitalinõuete direktiivi sätete kohaselt luuakse riskide juhtimisele ja hindamisel kardinaalselt uus situatsioon. Krediidilepingute sõlmimisel suurenevad krediidasutuse ja klientide lepingulised kõrvalkohustused, informatsiooni- ja teatamiskohustuse ulatus. Eeltoodu tingib ka pangasaladuse regulatsiooni täiustamise, sest tuleb arvestada kliendi kui andmesubjekti isikuandmete kaitse põhiõigusega.<sup>52</sup>

Muudatuste eesmärgiks võib olla seadusandja tahe käia kaasas panganduse tormiliste arengutega. Krediidasutuste seaduseelnõude seletuskirjades on korduvalt põhjenduseks välja toodud tahet liikuda kaasas tehnoloogia ja panganduse kiire ja komplektse arenguga<sup>53</sup>. Viimase 20. aasta jooksul on tänu tehnoloogia arengule pangad võimelised koguma üha enam uut laadi teavet, mida seadusandja pangasaladuse all tahtis hoida, mistõttu on alates 2006. aastast alates kaotatud ära erinevad teabeliigid ja hõlmatud „kõik andmed ja hinnangud“. Järelikult on pankade poolt kogutav teave isikute kohta muutunud nii mitmekesiseks ja ulatuslikuks, et selle täpne määratlemine pole enam otstarbekas. Seega on pangasaladuse mõistet avardatud eesmärgiga hõlmata kõike teavet, mille vastu pangal on huvi ja mille vastu klient vajab kaitset. Laia tõlgenduse kasuks räägib ka senine kohtupraktika, mille kohaselt on pangasaladuse mõiste formuleeritud laialt<sup>54</sup>.

Pangasaladuse mõiste mõistmiseks on võetud aluseks tõlgendamise klassikalised viisid. Iga tõlgendamise viis peab lähtuma seadusetähest. Tuleb alustada õigusnormi teksti uurimisest, võttes abiks grammatikareeglid.<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> Krediidasutuste seaduse ja Finantsinspektsiooni seaduse muutmise seaduse eelnõu nr 1017 SE I seletuskiri. 06.11.2006, lk 34. Arvutivõrgus: [http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content\\_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=063110011](http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=063110011) (07.02.2025).

<sup>53</sup> Isikut tõendavate dokumentide seaduse, krediidasutuste seaduse ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse muutmise seaduse eelnõu nr 232 SE seletuskiri. 02.05.2016, lk 1. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/954a096c-722d-4e9a-8000-e292026f8156/> (07.02.2025).; Krediidasutuste seaduse jt seaduste muutmise 2013. a eelnõu nr 559 SE seletuskiri, lk 7. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d96af017-4826-4c45-9adc-fd113244f76d/krediidasutuste-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (10.01.2025).

<sup>54</sup> RKTkm 3-2-1-19-17 p 15.1.; RKTko 2-20-19001/70 p 19.

<sup>55</sup> Narits, R. Õiguse Entsüklopeedia. 2. täiend. ja parand. tr. Tallinn: Juura 2007, lk 152 (edaspidi Narits 2007).

## 2.2. Andmed ja hinnangud kui pangasaladus

Grammatiline tõlgendamine koosneb normi keelereeglite ja sõnade tähenduse vaagimisest. KAS § 88 lõikes 1 sätestatakse laialt pangasaladusena “kõik andmed ja hinnangud”. Sõnade “andmed ja hinnangud” leగాaldefiniitsioone ei ole KAS-is sätestatud. Grammatiliselt tõlgendades on “andmed” EKI 2023 Ühendsõnastiku järgi „faktid, mida kellegi või millegi kohta teada saadakse või teatakse [...]”<sup>56</sup>. Sõna „hinnang“ on EKI 2023 ühendsõnastiku järgi „hindav arvamus, tähelepanekutel, vaatlustel või ka statistikal põhinev otsustus”<sup>57</sup>. Praktikas pangasaladusega kaitstavatest andmetest on olnud isiku nimi, konto (sh IBAN) number, aadress, saldo, laenulepingute andmed, maksete kirjeldused ja salvestatud maksed.

Toetudes EKI 2023 Ühendsõnastikule, tuleb pangasaladuseks pidada kõiki fakte klientide kohta hoolimata nende täpsusest, sisust või laadist. Pangasaladusena tuleb mõista teavet nagu isiku perekondlik seis, varaline seis, ülalpeetavate arv, toetused, pärimised, varasem maksekäitumine, seotud ühingud, seotud äripartnerid, seosed sanktsioneeritud isikute ja riikidega jne. Mõiste avaruse tõttu võib nõustuda õiguskirjanduses toodud näitega, et pangasaladuseks tuleb pidada ka seda, kas konkreetne klient on pangaga tehinguliselt seotud või mitte<sup>58</sup>. Seda põhjusel, et kliendi kuulumus on ka fakt kliendi kohta, mis on krediitiasutusele teada.

Kuigi hinnangute all peetakse eeskätt silmas krediitiasutuste hinnanguid klientide krediitvõimelisuse ja riskide kohta ning profiilianalüüsi kohta, siis tuleb hinnanguid tõlgendada laiemalt. Hinnangute alla tuleb lugeda kliendi isiklikud ja ärilised suhted ehk hinnangud kliendi perekondlike suhete kohta, kahtlaste tehingute kohta, riskialti käitumise kohta ja ettevõtte tulevikuprognoside kohta. Kokkuvõtlikult võib pangasaladusega hõlmata kõik faktid ja hinnangud, mis on kliendi kohta teada sõltumata teabe sisust ja liigist. Järgnevalt liigume mõistete süstemaatilise tõlgendamise juurde.

Süstemaatiline tõlgendamine tähendab õigustloovate aktide tekstivaheliste seoste nägemist<sup>59</sup>.

---

<sup>56</sup> Eesti Keele Instituut. Ühendsõnastik 2023. Märksõna: Andmed. Arvutivõrgus: <https://sonaveeb.ee/search/unif/dlall/dsall/andmed/1> (09.01.2024).

<sup>57</sup> Eesti Keele Instituut. Ühendsõnastik 2023. Märksõna: Hinnang. Arvutivõrgus: <https://sonaveeb.ee/search/unif/dlall/dsall/hinnang/1> (09.01.2025).

<sup>58</sup> Schwintowski, P. H. Schäfer, F. A. Bankrecht Commercial Banking – Investment Banking. München 1997, lk 49; Wood 1998, lk 417.

<sup>59</sup> Narits 2007, lk 153.

Süsteemilise tõlgendamise all hindame normi asetust õigusaktis ja õigusharus. KAS-is on sõna “andmed” kasutatud seaduse teistes sätetes üksnes tavatähenduses, märkimaks informatsiooni või teavet, mida krediidasutus peab koguma, hindama, esitama või hoidma. Samamoodi kasutatakse sõna “hinnang” peamiselt tavatähenduses, märkimaks kliendiga seotud krediidiriski hinnangut. KAS § 88 lõige 1 paikneb 7. peatükis “Krediidasutuse usaldusväarsuse tagamise ja klientide huvide kaitse” peatükis. Kokkuvõtlikult kinnitab süsteemiline tõlgendamine seda, et pangasaladuse eesmärgiks on klientide huvide kaitsmine ja usaldusväarsuse tagamine.

Ajaloolise tõlgendamise eesmärgiks on selgitada välja, millise idee on mineviku normilooja kätkenud tõlgendatavasse normi<sup>60</sup>. Pangasaladuse ajaloolist tausta on kirjeldatud eelnevates peatükkides<sup>61</sup>. Ajalooline tahe normiloojal on juba eelnevalt kirjeldatud kliendi kaitse igasuguste andmete ja hinnangute osas, mida pank tema kohta on kogunud. Eesmärgiks on kaitsta klienti panga kuritarvituste eest ja hoida finantssektori usaldusväarsust.

Objektiiv-teleoloogiline tõlgendamine on samuti tahtetõlgendmine, kuid vaagida tuleb kehtiva õigusnormi looja eesmärki ja kehtivat väärtussüsteemi<sup>62</sup>. Kuna pangasaladuse mõiste KAS § 88 lõige 1 on muutmata kujul jäänud kehtima alates 2013. aasta seadusemuudatusest, tuleb normilooja tahtet otsida sealt. “Pangasaladuse alla kuuluvad kõik faktid, mida klient soovib hoida konfidentsiaalsena”. Pangasaladuse eesmärk on kliendi privaatsuse kaitse. Pangasaladuse õigusinstituut toetub informatsioonilisele enesemääramisõigusele, mille kohaselt on nii füüsilistel kui ka juriidilistel isikutel õigus ise otsustada, kas ja milliseid andmeid ja hinnanguid nende kohta kogutakse ning säilitatakse.<sup>63</sup> Kokkuvõtlikult annavad tõlgendamismeetodid ühese vastuse, et sõnu “andmed ja hinnangud” peaks tõlgendama laialt ning hõlmama kõiki teabeliike ja -vorme, mis on teada kliendi kohta. Järgnevalt analüüsime teavet, mis ei kuulu pangasaladuse alla KAS § 88 lõike 2 mõistes.

---

<sup>60</sup> Narits 2007, lk 155.

<sup>61</sup> Vt käesolev magistritöö ptk 1.1 ja 2.1.

<sup>62</sup> Narits 2007, lk 157.

<sup>63</sup> Krediidasutuste seaduse jt seaduste muutmise seaduse eelnõu 2013. a nr 559 SE seletuskiri. 09.12.2013, lk 30-31.

Arvutivõrgus:  
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d96af017-4826-4c45-9adc-fd113244f76d/krediidasutuste-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (10.01.2025).

### 2.3. Mis ei ole pangasaladus?

Kuigi pangasaladuse mõiste hõlmab üldjuhul kõiki kliendiga seotud andmeid, sätestab KAS selgesõnaliselt teatud teabe, mis ei kuulu pangasaladuse kaitse alla. KAS § 88 lõige 2 loetleb neli peamist teabeliiki, mida ei käsitata pangasaladusena.

Esiteks ei loeta pangasaladuseks teavet, mis on avalik või õigustatud huvi korral muudest allikatest kättesaadav (KAS § 88 lg 2 p 1). Avalike andmete alla võib lugeda informatsiooni, mis on avalikkusele õiguspäraselt kättesaadav. Selleks on näiteks teave, mis on leitav ametlikes registrites (nt Ametlikud Teadaanded), samuti meedias avaldatud informatsioon, sealhulgas ajakirjanduses, televisioonis, sotsiaalmeedias või muudes kanalites olev teave. Teiseks ei loeta pangasaladuseks koondandmeid ega muid sarnaseid andmeid, mille põhjal ei ole võimalik tuvastada konkreetset klienti ega isikuid, kes kuuluvad vastavasse koondandmetega iseloomustatavasse andmekogumisse (KAS § 88 lg 2 p 2). Kuivõrd klient ei ole otseselt ega kaudselt tuvastatav, siis ei ole põhjendatud rakendada ka pangasaladuse kaitse regulatsioonid. Koondandmeteks on näiteks anonüümsed või krüpteeritud andmed, mida kasutatakse finantsstatistika analüüsiks või tehnilistel eesmärkidel, sh pilveteenuste raames, kus teenusepakkujal puudub ligipääs isikustatavale teabele<sup>64</sup>.

Kolmandaks ei käsitata pangasaladusena krediidasutuste asutajate ja aktsionäride või liikmete nimekirja ning andmeid nende osa suuruse kohta krediidasutuse aktsia- või osakapitalis, sõltumata sellest, kas need isikud on krediidasutuse kliendid (KAS § 88 lg 2 p 3). Tegemist on äriühingu läbipaistvuse seisukohalt olulise informatsiooniga, mis on kättesaadav näiteks äriregistrist või krediidasutuse enda avalikest aruannetest. Neljandaks ei loeta pangasaladuseks teavet kliendi kohustuste täitmise korrektsuse kohta krediidasutuse ees (KAS § 88 lg 2 p 4). Kohustuste täitmise all on peetud silmas näiteks infot viiviste esinemise kohta. Muudatuse kaudu lisati seadusesse maksedistsipliini aspekt. Teiste isikute kaitset võimalike kahjulike tehingute eest peetakse olulisemaks kui võlgniku eraelu puutumast.<sup>65</sup>

Kokkuvõtlikult ei käsitleta pangasaladusena teavet, mis on avalikult ja õiguspäraselt kättesaadav ja isikustamata andmeid. Samuti teavet krediidasutuse aktsionäride osaluste kohta ning andmeid kliendi kohustuste täitmise korrektsuse kohta.

---

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> *Ibid.*

## 2.4. Pangasaladuse subjektid

### 2.4.1. Krediidiasutus kui kohustatud subjekt

Krediidiasutuse all mõeldakse KAS § 4 lõikest 1 tulenevat asutust, millel on õigus avalikkuselt raha hoiustamiseks vastu võtta või muid tagasimakstavaid rahalisi vahendeid muul viisil kaasata on ainult krediidiasutustel. Krediidiasutuse mõiste on kirjas ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013 artikli 4 lõike 1 punktis 1<sup>66</sup>.

Täpsem krediidiasutuse määratlus väljub magistritöö ulatusest. Siiski tuleb märkida, et krediidiasutuse mõiste kohta on selgitusi avaldanud muu hulgas Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA)<sup>67</sup>, Euroopa Keskpang (ECB)<sup>68</sup> ja Finantsinspeksioon<sup>69</sup>.

### 2.4.2. Klient kui subjektiivse õiguse omaja

#### 2.4.2.1. Isikute ring

Pangasaladuse õiguste adressaadiks on krediidiasutuse klient. Klient on subjektiivsete õiguste omaja, kelle huvides ja kelle õiguste kaitseks pangasaladust hoitakse. KAS § 89 lõige 1 sätestab kliendi legaaldefiniitsiooni: krediidiasutuse klient käesoleva seaduse mõistes on iga isik, kes kasutab või on kasutanud krediidiasutuse poolt pakutavat teenust, või isik, kes on krediidiasutuse poole pöördunud teenuse kasutamise eesmärgil ja kes on selle krediidiasutuse poolt identifitseeritud. Kliendi määramise eeltingimuseks on vaja defineerida mõiste “isik”,

---

<sup>66</sup> Euroopa Parlament ja nõukogu. 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 575/2013, krediidiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta. – ELT L 176, 27.6.2013, lk 1–337. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/575/oj> (01.03.2025).

<sup>67</sup> EBA Opinion on Elements of the Definition of Credit Institution and Aspects of the Scope of Authorisation, (EBA/OP/2020/15). Pariis: Euroopa Pangandusjärelevalve 2020. Arvutivõrgus: [https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document\\_library/Publications/Opinions/2020/931784/EBA%20Opinion%20on%20elements%20of%20the%20definition%20of%20credit%20institution.pdf](https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Opinions/2020/931784/EBA%20Opinion%20on%20elements%20of%20the%20definition%20of%20credit%20institution.pdf) (31.03.2025).

<sup>68</sup> European Central Bank. Guide to assessments of licence applications. Licence applications in general. Second revised edition. Frankfurt am Main: European Central Bank 2019. Arvutivõrgus: [https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.201901\\_guide\\_assessment\\_credit\\_inst\\_licensing\\_appl.en.pdf](https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.201901_guide_assessment_credit_inst_licensing_appl.en.pdf) (01.04.2025).

<sup>69</sup> Finantsinspeksioon. Õigus avalikkuselt hoiuseid või muid tagasimakstavaid rahalisi vahendeid kaasata on ainult krediidiasutustel, 23.09.2014. Tallinn: Finantsinspeksioon 2014. Arvutivõrgus: <https://www.fi.ee/et/uudised/oigus-avalikkuselt-hoiuseid-voi-muid-tagasimakstavaid-rahalisi-vahendeid-kaasata-ainult> (03.04.2025).

mille lähtekohaks on eraõiguse üldregulatsioon ehk tsiviilseadustiku üldosa seadus (edaspidi TsÜS).

KAS-i § 89 lõikest 1 tulenevad isikud on füüsilised isikud ja juriidilised isikud vastavalt TsÜS 2. osale. TsÜS 2. osa I ja II peatükk reguleerivad mõistet “isik”. Isikute all mõistetakse nii füüsilist kui ka juriidilist isikut TsÜS § 7 ja § 24 mõistes. Füüsiliste isikute all mõistetakse inimest kui õigussubjekti, kes on õiguste ja kohustuste kandjaks (TsÜS § 7 lõike 1). Juriidiline isik on seaduse alusel loodud õigussubjekt TsÜS § 24 mõttes. Juriidilised isikud jagunevad omakorda eraõiguslikeks ja avalik-õiguslikeks. Eraõiguslik juriidiline isik on erahuvides ja selle juriidilise isiku liigi kohta käiva seaduse alusel loodud juriidiline isik (TsÜS § 25 lõige 1). Eraõiguslike juriidiliste põhiliikideks võib lugeda täis-, usaldus-, osahingut, aktsiaseltsi, tulundusühistut, mittetulundusühingut ja sihtasutust, samuti Euroopa Liidu õigusega ette nähtud ühinguõiguse vorme (SE, SCE, EMHÜ, ETKR)<sup>70</sup>. Filiaal ei ole juriidiline isik ning välismaa äriühing vastutab tema filiaali tegevuse eest ÄS § 384 lõike 2 mõttes<sup>71</sup>. Seega on küsitav, kuidas pangasaladus kaitseb olukordi, kus välismaa filiaali pangakonto suhtes on toimunud pangasaladuse rikkumised.

Filiaalile laieneb pangasaladuse kaitse KAS § 88 lõike 1 alusel. Hoolimata sellest, et filiaalid ei ole juriidilised isikud, laieneb neile samuti pangasaladuse kaitse kaudselt. Riigikohus on leidnud, et välismaa äriühing osaleb tsiviilkohtumenetluses filiaali kaudu<sup>72</sup>. Välismaa äriühing on juriidiline isik ning teda võib esindada filiaal. Filiaal võib avada Eestis arvelduskonto, mistõttu on vajalik ka sellise olukorra kaitse, mistõttu tuleb filiaali tegevus taandada eelkõige välismaa äriühingu tegevuseks. Filiaali arvelduskonto rikkumine on sel juhul käsitletav välismaa äriühingu suhtes pangasaladuse rikkumisena. Järelikult ei ole filiaalil iseseisvat pangasaladuse kaitset, kuid talle laieneb pangasaladuse kaitse tänu välismaa äriühingu õigus- ja teovõimele. Järelikult on filiaali tegevus taandatav välismaa äriühingu juriidilise isiku tegevuseks ja on seega pangasaladuse kaitse all KAS § 88 lõike 1 mõttes.

Pangasaladuse kaitse laieneb ka avalik-õiguslikele asutustele KAS § 88 lõike 1 alusel. Avalik-õiguslik juriidiline isik on riik, kohaliku omavalitsuse üksus ja muu juriidiline isik, mis on loodud avalikes huvides ja selle juriidilise isiku kohta käiva seaduse alusel (TsÜS § 25

---

<sup>70</sup> Varul, P. jt. Tsiviilseadustiku üldosa seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2023, TsÜS § 24 vnr 3.4.

<sup>71</sup> *Ibid*, TsÜS § 24 vnr 3.3.3.

<sup>72</sup> RKTkm 3-2-1-98-10 p. 13.

lg 2). Näiteks on avalik-õiguslik juriidiline isik Eesti Rahvusringhääling ja Tartu Ülikool. Oluline on märkida, et riigiasutused ja kohaliku omavalitsuse üksuse asutused ei ole eraldiseisvad juriidilised isikud, vaid osalevad eraõiguslikes suhetes üksnes vastavalt riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse nimel<sup>73</sup>. Siiski on avalik-õiguslikel asutustel võimalik pangakontosid avada ja tehinguid teha. Riigiasutuste finantstegevust korraldatakse peamiselt Riigikassa kaudu (Kassalise teenindamise eeskiri § 3 lõige 1)<sup>74</sup>. Kassalise teenindamise eeskirja kohaselt avatakse riigiasutustele e-kontod e-riigikassas ning krediidasutuses Rahandusministeeriumi kontsernikonto koosseisu kuuluvad arveldus- ja maksekontod (Kassalise teenindamise eeskiri § 3 lõige 3). Arveldus- ja maksekontod võimaldavad asutustel hallata oma rahalisi vahendeid ja teha vajalikke tehinguid, kuid samamoodi vajavad need kontod pangasaladuse kaitset.

Kui krediidasutus rikub riigiasutuse pangakonto suhtes pangasaladust, on see käsitletav pangasaladuse rikkumisena riigi suhtes. Samamoodi tuleks käsitleda kohaliku omavalitsuse üksuse asutusi ja muude avalik-õiguslike juriidiliste isikute asutusi. Näiteks ei ole Finantsinspeksioon eraldiseisev juriidiline isik vaid Eesti Panga juures asuv asutus (FIS § 4 lõige 1 ja EPS § 4<sup>1</sup> lõige 1). Finantsinspeksiooniga seotud konto pangasaladuse rikkumine on käsitletav Eesti Panga suhtes pangasaladuse rikkumisena ning Finantsinspeksioon võib Eesti Panka esindada eraõiguslikus vaidluses. Seega laieneb pangasaladuse kaitse avalik-õiguslikele asutustele KAS § 88 lõike 1 alusel kaudselt, läbi riigi, kohaliku omavalitsuse üksuse või muu avalik-õigusliku juriidilise isiku õigussubjektsuse.

Kokkuvõttes tuleb kliendina mõista kõiki juriidilisi isikuid ja füüsilisi isikuid. Muud ühendused, mis ei ole otseselt juriidilised isikud, kuid on juriidiliste isikute käepikendused (filiaali, riigiasutused jne), on samuti pangasaladuse kaitse all KAS § 88 lõike 1 mõistes.

#### 2.4.2.2. Millal algab kliendi kaitse?

KAS § 88 lõiget 1 grammatiliselt tõlgendades võib asuda seisukohale, et pangasaladus ei kaitse potentsiaalset ega endist klienti. KAS § 88 lõige 1 nimetab üksnes klienti, kui pangasaladuse õiguse adreassaadi. Kaitse alla langeb üksnes krediidasutusega lepingu sõlminud klient. Mõistet “klient” tuleks mõista, kui krediidasutusega lepingulises suhtes

<sup>73</sup> Varul, P. jt. Tsiviilseadustiku üldosa seadus. Komm vlj. Tallinn: Juura 2023, TsÜS § 25 vnr 3.3.1.

<sup>74</sup> Kassalise teenindamise eeskiri. – RT I, 15.05.2024, 3.

olevat poolt võlaõigusseaduse (edaspidi VÕS) § 3 punkti 1 alusel ning lepingueelsetes läbirääkimistes olev pool ei ole veel klient.

Selline kitsas tõlgendus KAS § 88 lõikes 1 tekitaks praktikas tõsiseid probleeme. Nimelt jääksid potentsiaalsed kliendid ilma kaitseta. Krediidiasutusel oleks võimalik avaldada teavet isiku kohta, kes ei ole veel lepinguline klient, kuid kelle kohta on siiski kogutud olulist teavet, näiteks rahapesu tõkestamise või krediidivõime hindamise käigus. Kitsas tõlgendus seaks ohtu kliendi kaitse ja finantssektori usaldusväarsuse ning sillutaks teed ohtlikule teabe kuritarvitamisele. Klientide ja finantssektori usaldusväarsuse nimel on põhjendatud pangasaladusega kaitsta ka potentsiaalseid ja endiseid kliente. Seetõttu on KAS § 89 lõikes 1 defineeritud krediidiasutuse klienti oluliselt laiemalt, kui esmapilgul sõna klient võiks tavaliselt tähendada.

Krediidiasutuse kliendi mõiste hõlmab potentsiaalseid ja endiseid kliente KAS § 89 lõike 1 mõistes. KAS § 89 lg 1 sätestab, et krediidiasutuse klient käesoleva seaduse mõistes on iga isik, kes kasutab või on kasutanud krediidiasutuse poolt pakutavat teenust, või isik, kes on krediidiasutuse poole pöördunud teenuse kasutamise eesmärgil ja kes on selle krediidiasutuse poolt identifitseeritud. Seega ei ole mõiste klienti õige tõlgendada pelgalt grammatiliselt. Hõlmatud on:

- 1) Teenust kasutav isik - st aktiivne klient;
- 2) Teenust kasutanud isik - st endine klient;
- 3) Teenuse kasutamise eesmärgil pöördunud tuvastatav isik - st potentsiaalne klient;

Teenust kasutav isik on eelkõige klient, kellega on lepinguline suhe VÕS § 3 punkti 1 alusel. Teenust kasutanud isiku puhul kaitstakse endist klienti, kelle lepinguline suhe on krediidiasutusega lõppenud, kuid andmed jäävad krediidiasutusele teada. Pangasaladus püüab kliendi seada sellisesse olukorda, nagu ta ei oleks krediidiasutust oma varanduslike suhete ja tehingute vahele kunagi seadnud<sup>75</sup>. Seepärast on ka pangasaladuse hoidmise kohustus tähtajatu KAS § 88 lõike 4 mõttes.

Potentsiaalse kliendi puhul tekib kaitse hetkest, mil isik on tuvastatav. See tähendab, et kui

---

<sup>75</sup> Raa, R., Siibak, K. Pangasaladus. – Juridica, 2002, nr III, lk 172 (edaspidi Raa/Siibak 2002).

esitatud andmete põhjal ei ole võimalik isikut tuvastada, siis pangasaladuse kaitse sellisele teabele ei laiene. 2013. aasta KAS-i seletuskirjas on leitud, et seaduses ei pea olema ettenähtud nõudeid rakendama anonüümsete andmete töötlemisel, kui andmesubjekti ei ole ka muul viisil võimalik tuvastada<sup>76</sup>. Näitena võib tuua olukorra, kus isik on krediidasutuse leheküljel avanud eluasemelaenu taotluse, kuid ei ole veel täitnud andmete lahtreid. Üldjuhul tuleb sarnaste taotluste puhul esmalt täita lahtrid oma isikuandmetega, mistõttu peaks pangasaladuse kaitse laienema alates sellise taotluse laekumisest krediidasutusele, sest klient on identifitseeritav KAS § 89 lõike 1 mõistes.

Kokkuvõttes tuleb kliendi mõistet tõlgendada laialt, hõlmates nii potentsiaalsed kui ka endised kliendid KAS § 89 lõike 1 mõistes. Kliendi laia tõlgenduse eesmärgiks on kliendi seadmine sellisesse olukorda, nagu ta ei oleks krediidasutust oma varanduslike suhete ja tehingute vahele kunagi seadnud.

### 2.4.3. Teise krediidasutuse klient

Lisaks laiale kliendi mõistele on pangasaladuse kaitse alla hõlmatud ka teise krediidasutuse kliendid KAS § 88 lõike 1 mõistes. Kliendid teevad toiminguid mitmepoolselt ning kliendi tehingupartnerite kohta saavad krediidasutused teada tehingute ja maksete kaudu. Sestap on paratamatu, et krediidasutus kogub ja on ka kohustatud hoolsusmeetmetest lähtuvalt teadma, kes on tehingu teine pool. Tehingu teise poole kaitseks laiendatakse isikute ringi nii, et pangasaladuse kaitse all on ka teine pool KAS § 88 lõike 1 mõistes. Sarnaselt hõlmatakse tehingu teise poole puhul potentsiaalsed ja endised kliendid KAS § 89 lõike 1 mõistes.

Kokkuvõttes tuleb kliendi mõistet tõlgendada laialt ning hõlmata ka teiste krediidasutuse kliendid KAS § 88 lõike 9 mõistes. Järgnevalt asume pangasaladuse avaldamise aluseid uurima KAS § 88 lõige 3 mõistes.

---

<sup>76</sup> Krediidasutuste seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu nr 559 SE seletuskiri. 09.12.2013, lk 31. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d96af017-4826-4c45-9adc-fd113244f76d/krediidasutuste-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (01.04.2025).

## 3. Pangasaladuse avaldamise õigus

### 3.1. Pangasaladuse avaldamise eeldused

Pangasaladuse kaitse ei ole absoluutne<sup>77</sup>. 2000. aasta KAS-i § 88 muutmise seaduse seletuskirjas on leitud, et pangasaladuse õiguslik regulatsioon peab kaitsma isikute privaatsust ja eraelu, kuid ei tohi takistada avaliku võimu teostamist.<sup>78</sup> Sellest tulenevalt on Eestis erandid kehtestatud KAS § 88 lõikes 3, mis sätestab pangasaladuse avaldamiseks kolm peamist alust. KAS § 88 lõige 3 sätestab õiguse avaldada pangasaladust kolmandale isikule, kui:

1. pangasaladuse avaldamise õigus või kohustus tuleneb käesoleva paragrahvi muudest sätetest;
2. klient on andnud selleks nõusoleku;
3. avaldamine on vajalik kliendiga sõlmitud lepingu täitmiseks või lepingu sõlmimisele eelnevate meetmete võtmiseks kliendi taotlusel.

Krediitiasutusel on võimalik avaldada pangasaladust üksnes juhul, kui KAS § 88 seda sõnaselgelt lubab (punkt 1), või kui on kliendi nõusolek (punkt 2) või avaldamine on lepingu täitmiseks vajalik ja paratamatu (punkt 3). Punkt 2 ja 3 ei kuulu magistririto teemasse, kuid punkt 1 on oluline punkt tõlgendamaks pangasaladuse omahuvi pangasaladust avaldada.

KAS § 88 lõiget 3 punkti 1 tõlgendades võib asuda seisukohale, et pangasaladust ei ole võimalik avaldada muudel alustel kui KAS §-s 88 sätestatud võimalustel. Sõnastus “tuleneb käesolevas paragrahvis sätestatust” välistab teiste erandite alused, mis ei ole KAS §-is 88 määratud. Sellise tõlgenduse kasuks räägib ka ajalooline tõlgendamine. Näiteks tuleneb 1999. aasta seaduse § 88 lõikest 3 sõnaselge keeld krediitiasutusel avaldada pangasaladust kolmandale isikule, v.a kliendi nõusolekul või seadusest tulenevalt alusel<sup>79</sup>. Sarnaselt kehtestab 2007. aasta KAS § 88 lõige 3, et õigus avaldada kolmandatele isikutele on vaid kliendi kirjalikul nõusolekul, kui pangasaladuse avaldamise kohustus või õigus ei tulene

---

<sup>77</sup> Raa/Siibak 2002, lk 173.

<sup>78</sup> Krediitiasutuste seaduse § 88 muutmise seaduse eelnõu 323 SE I seletuskiri. 15.03.2000, lk 2. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d96af017-4826-4c45-9adc-fd113244f76d/krediitiasutuste-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (01.04.2025).

<sup>79</sup> Vt täpsemalt käesolev magistririto ptk 1.1.

käesoleva paragrahvi lõikes 5, 5<sup>1</sup>, 8, 9, 10 sätestatust.

Siiski võib tekkida küsimus, kas KAS § 88 lõige 3 punkt 1 on vastuolus IKÜM-iga, sest ei luba täiendavaid aluseid isikuandmete avaldamiseks. Antud küsimuse põhjalik käsitlemine ületab käesoleva magistritöö uurimisraamistiku piire. Tuleb tõdeda, et isikuandmete kaitse üldmääruse ja pangasaladuse õigusinstituudi (eeskätt KAS § 88 lõige 3) vahekord vajab tulevikus sügavamat analüüsi, eelkõige selle hindamiseks, kas kehtiv pangasaladuse regulatsioon võib olla vastuolus Euroopa Liidu õigusega. Käesoleva töö raames lähtutakse siiski eeldusest, et KAS § 88 lõige 3 punkt 1 ei ole vastuolus Euroopa Liidu õigusega ning krediitiasutustel tuleb paralleelselt järgida nii KAS § 88 kui ka isikuandmete kaitse üldmäärusest tulenevaid nõudeid.

Kokkuvõttes on pangasaladuse avaldamiseks on kolm alust: käesolevas paragrahvis (KAS § 88) sätestatud õigus või kohustus, kliendi nõusolek või lepingu täitmise vajalikkus. Järgmises peatükis vaagitakse pangasaladuse avaldamist olukorras, kus krediitiasutusel on omahuvi avaldamise vastu KAS § 88 lõike 9 mõistes. KAS § 88 lõige 9 puudutab KAS § 88 lõike 3 mõistes esimest punkti ehk erandlikku avaldamist olukorras, kus puudub kliendi nõusolek või lepingu täitmise vajadus.

### 3.2. Pangasaladuse avaldamine KAS § 88 lõike 9 mõttes

Vastavalt KAS § 88 lg-le 9 on krediitiasutusel õigus avaldada pangasaladust uurijale, prokurörile ja kohtule seoses oma rikutud või vaidlustatud õiguse või vabaduse kaitsmisega seadusega kindlaksmääratud korras. Säte tekitab praktikas palju vaidlusi ning on olulise kaaluga, sest omavahel põrkuvad klientide õigused privaatsusele ja informatsioonilisele enesemääramisõigusele ning krediitiasutuse õigus ennast kaitsta. Seadusandja seob õiguse pangasaladuse avaldamiseks järgmiste eeldustega:

1. Teabe hoidjaks on krediitiasutus
2. Õigus krediitiasutusel avaldada pangasaladust on seoses:
  - a. oma rikutud õiguse kaitsmisega;
  - b. vaidlustatud õiguse kaitsmisega või;
  - c. vabaduse kaitsmisega;

3. Teabe saajaks on uurija, prokurör või kohus;
4. Seadusega kindlaksmääratud korras.

Esmalt tuleb siiski eristada kahte erinevat olukorda, kus krediidasutus avaldab pangasaladust uurijale, prokurörile või kohtule: vabatahtlik avaldamine ja kohustuslik. Vabatahtlik avaldamine on KAS § 88 lõikest 9 tulenev õigus, mitte kohustus, teavet avaldada. KAS § 88 lõige 9 kohaselt esitab ja avaldab krediidasutus iseseisvalt ja omal initsiatiivil pangasaladust. Kohustuslik avaldamine on KAS § 88 lõikes 5 punktides 1 ja 2 toodud aluseid, mis kohustavad krediidasutust avaldama pangasaladust kohtule ja kohtueelsele uurimisasutusele ning prokuratuurile. KAS § 88 lõike 5 punktide 1 ja 2 eesmärgiks on eelkõige avalik huvi kuritegevuse vastu võitlemiseks ning õiguse mõistmiseks. Käesolev magistritöö ei puuduta kohustuslikku avaldamist õiguskaitseorganitele, vaid üksnes KAS § 88 lõikest 9 tulenevat vabatahtlikku avaldamist. Järgmisena uurime KAS § 88 lõikes 9 sätestatud eeldusi.

### 3.2.1. Krediidasutuse omahuvi avaldamisel

Krediidasutusel peab olema omahuvi pangasaladuse avaldamiseks. Omahuvi all peame silmas krediidasutuse õigust ennast kaitsta. KAS § 88 lõige 9 nimetab kolm erinevat mittekumulatiivset eeldust omahuvile: panga suhtes rikutud õigus kaitse, panga vaidlustatud õiguse kaitse ja panga vabaduse kaitse.

Õiguste rikkumise all võib mõista igasugust krediidasutuse suhtes toimepandud rikkumist KAS § 88 lõige 9 mõistes. Ehkki seadusandja ei ole krediidasutuse rikutud õiguse sisu avanud, siis pangasaladuse avaldamise kontekstis saab rikutud õigusest rääkida juhul, kui kahjustatakse eeskätt krediidasutuse varalisi põhiõigusi (PS § 32), aga ka muid õigusi. Näitena võib kolmas isik varastada panga vara või klient keelduda laenu tagasimaksmisest. Seega võib asuda seisukohale, et rikutud õigusega on tegu siis, kui kahjustatakse krediidasutuse igasuguseid õigusi ning sellest tulenevalt tekib krediidasutusel õigustatud huvi ennast kaitsta KAS § 88 lõige 9 mõistes.

On küsitav, kas igasuguse krediidasutuse õiguse rikkumine annab õiguse avaldada pangasaladust KAS § 88 lõike 9 mõistes. Rikutud õiguse hinnangu annab esialgu krediidasutus ise lähtuvalt oma subjektiivsest veendumusest, kui ta esitab näiteks kohtusse

hagiavalduse. Kindlasti ei saa pangasaladuse rikkumine sõltuda üksnes sellest, kas krediidasutuse hagi rahuldatakse või mitte. Samas võib rikkumisega tegu olla juhul, kui hagi on ilmselgelt perspektiivitu ehk hageja õiguste rikkumine ei ole hagi alusena toodud faktilistele asjaoludele tuginedes üldse võimalik (TsMS § 371 lg 2). Näitena võib pank esitada hagiavalduse kohtusse, kus nõuab abikaasadelt ühiselt laenulepingu alusel võla tasumist, kuid laenulepingu pooleks on ainult üks abikaasa. Teise abikaasa suhtes pangakonto väljavõtte avaldamine võlanõudeks oleks sel juhul ilmselgelt asjakohatu ning pangasaladuskohustuse rikkumine. Kohtupraktikas ei ole see küsimus veel lahendatud, kuid on põhjust asuda seisukohale, et pangasaladust ei saa esitada perspektiivitute nõuete osas, sest krediidasutusel puudub subjektiivne õigus enda kaitsmiseks KAS § 88 lõike 9 mõistes. Samas ei ole pangal iga kord teada nõuet esitades, et see on perspektiivitu (selle otsustab kohus), mistõttu ka perspektiivituks tunnistatud nõude puhul võib eeldada, et üksnes nõude esitamine kohtusse ei riku pangasaladuse hoidmise kohustust.

Vaidlustatud õiguse all võib mõista krediidasutuse suhtes esitatud kaebust või avaldust kohtule KAS § 88 lõige 9 mõistes. Ehkki seadusandja ei ole vaidlustatud õiguse sisu avanud, siis saab vaidlustatud õigusest rääkida juhul, kui klient või kolmas isik on krediidasutuse tegevuse kohtus. Näitena võib klient vaidlustada tarbijakrediidilepingu kehtivuse, samuti võib klient esitada hagi krediidasutuse vastu kahju hüvitamise nõude laenulepingu olulise rikkumise tõttu. Krediidasutusel, nagu igal juriidilisel isikul, on õigus riigi ja seaduse kaitsele ning õigus ka kohtulikule kaitsele PS § 15 alusel. Riigikohtu üldkogu on märkinud, et PS § 13 ja § 15 sätestavad laiemalt igatüüpi põhiõiguse kohtulikule kaitsele, mis hõlmab kahte aspekti: isiku õigust pöörduda kohtusse, kui tema õigusi või vabadusi on rikutud, ning riigi kohustust tagada selliste kaebuste lahendamiseks sobiv menetlus<sup>80</sup>. Seega võib asuda seisukohale, et vaidlustatud õigusega on tegu siis, kui krediidasutuse vastu on esitatud kaebus või avaldus kohtusse KAS § 88 lõige 9 mõistes.

On küsitav, kas krediidasutuse vaidlustatud õigus on ka muud kaebused KAS § 88 lõike 9 mõistes. Küsitav on näiteks, kas kaebus Eesti Pangaliidule “Hea pangandustava” eiramise osas on käsitletav vaidlustatud õigusena. Eesti Pangaliit on kehtestanud “Hea pangandustava”<sup>81</sup>. “Hea pangandustava” on turuosaliste vaheline kokkulepe, mille eiramisel

<sup>80</sup> Albi, K. § 13 komm 7. Põhiseadus. Komm vlj. Toim Ü. Madise jt. Tartu: Iuridicum 2020. Arvutivõrgus: <https://pohiseadus.ee/> (27.03.2025); RKPJKo 18.10.2012, 3-4-1-15-12, p 30.

<sup>81</sup> Eesti Pangaliit. Hea pangandustava. Arvutivõrgus: <https://pangaliit.ee/hea-tava/hea-pangandustava> (20.03.2025).

on Pangaliidu juhatusel õigus anda hinnangu ning võtta kasutusele sobivaid meetmeid (“Hea pangandustava” järgmise kontroll). Seega ei ole selge, kas vaidlustatud õiguse puhul tuleb rääkida üksnes uurimisasutuste, prokuratuuri ja kohtute alustatud menetlustest või on lubatud ka mitteformaalsed menetlused, näiteks vaidlus seoses mittetulundusühingu põhikirjaga. Kohtupraktikas ei ole see küsimus veel lahendatud, kuid tasuks asuda seisukohale, et “Hea pangandustava” eiramisest tulenevad menetlused ei ole vaidlustatud õigus KAS § 88 lõike 9 mõistes.

Rikutud või vaidlustatud vabaduse kaitsmise all võib mõista vabaduse tõkestamist või vabaduseohtu KAS § 88 lõike 9 mõistes. Ehkki seadusandja ei ole vabaduse kaitsmise sisu avanud, siis saab sellest rääkida üldjuhul, kui piiratakse krediidasutuse üldist vabaduspõhiõigust või ettevõtlusvabadust PS § 19 ja § 31 mõttes. Riigikohus on leidnud, et ettevõtlusvabaduse kaitsealasse kuulub iga tulu saamise eesmärgil toimuv tegevus<sup>82</sup>. Ettevõtlusvabadus puudutab krediidasutuse privaatautonomiat otsustada kas, kellele ja kuidas ta teenuseid osutab. Näitena vabaduse piirangust on makseteenuse osutamise vaidlused. VÕS § 710<sup>1</sup> lõike 2 alusel on krediidasutus kohustatud sõlmima VÕS § 709 lõikes 15<sup>1</sup> nimetatud põhimakseteenuse lepingu Euroopa Liidus seaduslikul alusel elavale tarbijale põhjendatud huvi korral, lähtudes VÕS § 710<sup>1</sup> lõikes 1 sätestatud tingimustest. Põhimakseteenuse osutamisest võib keelduda, kui klient ei vasta VÕS § 710<sup>1</sup> lõikes 1 sätestatud tingimustele (näiteks isikul esineb rahapesu kahtlus või isik sanktsioneeritud isikute nimekirjas). Kliendil on õigus keeldumist kohtus vaidlustada ning see kujutab endast ettevõtlusvabaduse piirangut. Krediidasutusel tekib põhimakseteenuste vaidlustes vajadus tõendada, et klient ei vasta põhimakseteenuse osutamise tingimustele<sup>83</sup>.

On küsitav, kas krediidasutuse vabaduse kaitsmise all mõistetakse ka sõnavabadust KAS § 88 lõike 9 mõistes. Ka juriidilisel isikul on väljendusvabadus PS § 45 mõistes, mida võidakse piirata. Näiteks avaldab meediaväljaanne artikli, mis kahjustab panga mainet ja sisaldab ebatäpseid ja valeandmeid kliendisuhete kohta. Sel juhul tekib väljendusvabaduse riive, sest pank ei saa pangasaladuskohustusest tulenevalt õiglust jalule seada ja avaldada õigeid andmeid temaga seotud klientide kohta meedias. Krediidasutus võib küll pöörduda meediaväljaande vastu kohtusse mainet kahjustavate valeväidete ümberlükkamiseks, kuid

---

<sup>82</sup> Kask, O. jt. § 31 komm 5. Põhiseadus. Komm vlj. Toim Madise, Ü. jt. Tartu: Iuridicum 2020. Arvutivõrgus: <https://pohiseadus.ee/> (27.03.2025). Vt ka RKHKo 29.11.2012, 3-3-1-29-12, p 14.

<sup>83</sup> RKTko 2-20-19001/70 p 20.

küsitav on see, kas krediidasutus peaks saama kasutada kliendiandmeid tõendina, kui klient ei ole vastaspool. KAS § 88 lõige 9 ei täpsusta vabaduse mõiste sisu, mistõttu võib asuda seisukohale, et krediidasutusel on õigus enda sõnavabaduse kaitseks kliendi pangasaladust avaldada KAS § 88 lõike 9 mõistes.

Kõik kolm alust moodustavad kogumis krediidasutuse omahuvi ehk õigustatud huvi pangasaladuse avaldamiseks enda õiguste kaitseks. Teatud abstraktsusaste on mõistlik ja isegi nõutav, sest seadusandja ei saa reguleerida ära kõiki olukordi. Samas ei pruugi niivõrd lai sõnastus olla põhjendatud. Iga eelduse all kirjeldatud piiripealsed juhtumid annavad märku, et liiga laiad eeldused võivad viia teatud ebamoraalsete ja absurdsete järeldusteni, mis ei saa olla pangasaladuse eesmärgiks. Täpsemalt arutletakse seda küsimust lähemalt neljandas peatükis<sup>84</sup>. Järgmisena uurime pangasaladuse avaldamise omahuvi “seose” mõistet lähemalt.

### 3.2.2. Seoses rikutud, vaidlustatud õiguse või vabaduse kaitsega

Krediidasutusel on õigus avaldada pangasaladust üksnes juhul, kui pangasaladusega kaitstav teabe sisu on vajalik krediidasutuse enda kaitseks KAS § 88 lõike 9 mõistes. Tuleb tähele panna, et KAS § 88 lõikes 9 on nimetatud krediidasutuse omahuvi “seoses” rikutud, vaidlustatud õiguse vabaduse kaitsmisega. Sõna “seoses” tähendab, et avaldatav teave ei või olla igasugune teave, vaid üksnes konkreetse rikutud, vaidlustatud või vabaduse ohu ärahoidmiseks seotud teave, mis on pangasaladuse kaitse all. Riigikohus on leidnud, et krediidasutus võib esitada pangasaladust sisaldava tõendi, “kui selles sisalduva tõendusliku sisu tõttu on see tõend vajalik selleks, et krediidasutus saaks kaitsta oma õigusi kohtuvaidluses kliendiga hagejana või tõrjuda tema vastu esitatud kliendi nõuet kostjana”.<sup>85</sup> Seega võib järeldada, et krediidasutusel on enda kaitseks õigus avaldada vaid vajalikku teavet KAS § 88 lõike 9 mõistes. Õiguste rikkumisega seotud, kuid mittevajalikku pangasaladuse kaitse all olevat teavet ei tohi krediidasutus iseseisvalt avaldada KAS § 88 lõike 9 mõttes.

Krediidasutusel on õigus pangasaladust avaldada uurijale, prokurörile ja kohtule üksnes vajadusel, sõltumata menetluse liigist KAS § 88 lõige 9 mõistes. “Seoses oma rikutud

---

<sup>84</sup> Vt käesolev magistritöö ptk 4.1.

<sup>85</sup> RKTko 2-20-19001/70 p 20.

õigusega” tähendab vajalikkust esitada tõend enda kaitseks<sup>86</sup>. Ehkki eelnevalt mainitud vaidlus<sup>87</sup> oli eraõiguslik, siis on asjakohane ja põhjendatud vajalikkuse kriteeriumit laiendada teistele menetlusliikidele. Seda esiteks põhjusel, et KAS § 88 lõige 9 ei nimeta eraldiseisvaid menetlusliikidele erisusi pangasaladuse avaldamiseks.

Teiseks on põhjendatud sama kriteeriumi laienemine nii süüteomenetlusesse kui ka haldusmenetlusesse, sest põhiõiguslikud kaitsed privaatsusele ja eraelule ei tohiks erineda pangasaladuse avaldamise kontekstis. Erinevad menetlusliigid ei tohi põhjustada erisusi põhiõiguste kaitses, v.a erandlikel juhtudel. Seda enam on kriminaal- ja väärteomenetluses põhjendatud kaitsta isikute privaatsust ja eraelu, kuna süüteomenetluses rakendab riik oma karistusõiguslikku võimu. Samamoodi ei tohiks eristada ka haldusmenetlust. Kolmandaks on teistes menetlustes sarnased tõendite vastuvõtmise põhimõtted ehk tõendina võetakse arvesse üksnes selliseid asjaolusid, mis on vajalikud ning pangasaladuse seisukohast ei erine reeglid oluliselt. Täpsemalt menetlusreegleid on käsitletud magistritöö kolmandas peatükis.<sup>88</sup>

Kokkuvõttes tuleb leida, et krediitiasutusel on õigus pangasaladust avaldada, kui see on vajalik tema enda kaitseks, sõltumata menetluse liigist KAS § 88 lõige 9 mõistes. Samas tuleb märkida, et vajalikkuse kriteeriumit on jaatanud Riigikohus üksnes tsiviilvaidluses ning käesolevas peatükis kirjeldatud tõlgendus ei pruugi tulevases kohtupraktikas tõeseks osutada. Seepärast tuleb vajaduse kriteerium *expressis verbis* seadusesse sätestada. Lähemalt uuritakse vastavat probleemi magistritöö neljandas peatükis.<sup>89</sup> Järgmisena uurime avaldamise adressaatide ringi KAS § 88 lõike 9 mõistes

### 3.2.3. Avaldamine uurijale, prokurörile ja kohtule

KAS § 88 lõike 9 kohaselt võib teabe avaldada uurijale, prokurörile või kohtule seadusega kindlaksmääratud korras. Riigikohus on leidnud, et seadusega kindlaksmääratud kord tähendab asjaomast menetlust reguleerivaid menetlusõiguse norme<sup>90</sup>. Sellest tulenevalt analüüsime, kes on uurija, prokurör ja kohus.

---

<sup>86</sup> Vt käesolev magistritöö ptk 3.2.1.

<sup>87</sup> RKTko 2-20-19001/70 p 24.

<sup>88</sup> Vt käesolev magistritöö ptk 3.2.4.

<sup>89</sup> *Ibid*, ptk 4.5.

<sup>90</sup> RKTko 2-20-19001/70 p 24.

Uurija all on mõeldud kriminaalmenetluse seadustiku (edaspidi KrMS) § 30 lõikest 1 tulenevat uurimisasutust, mis hõlmab uurimisasutuse ametnikke, kes viivad läbi toiminguid ja koguvad tõendeid. KrMS § 31 lõige 1 sätestab, et uurimisasutused on oma pädevuse piires Politsei- ja Piirivalveamet, Kaitsepolitseiamet, Maksu- ja Tolliamet, Konkurentsiamet, Sõjaväepolitsei, Keskkonnaamet ning Justiitsministeeriumi vanglate osakond ja vangla, kes täidavad uurimisasutuse ülesandeid vahetult või nende hallatavate või kohalike asutuste kaudu. Küsitav on, millal tekib praktikas vajadus esitada iseseisvalt andmeid teistele uurimisasutustele peale Politsei- ja Piirivalveameti.

Prokuröri all on mõeldud KrMS § 30 lõikest 1 tulenevat prokuratuuri ning sama sätte lõikest 2 tulenevat prokurör. KrMS § 30 lg 1 sätestab, et prokuratuur juhib kohtueelset menetlust, tagades selle seaduslikkuse ja tulemuslikkuse ning esindab riiklikku süüdistust kohtus. Käesolevas seadustikus sätestatud juhul on prokuratuuril õigus esitada tsiviilhagi või avalik-õiguslik nõudeavaldus. KrMS § 30 lg 2 sätestab, et prokuratuuri volitusi kriminaalmenetluses teostab prokuratuuri nimel prokurör sõltumatult, alludes ainult seadusele.

Kohtu all mõeldakse põhiseaduse (edaspidi PS) § 146 ja kohtute seaduse (edaspidi KS) § 2 lg 1 alusel õiguse mõistjat. PS § 146 sätestab, et õigust mõistab ainult kohus. Kohus on oma tegevuses sõltumatu ja mõistab õigust koosõlas põhiseaduse ja seadustega. KS § 7 lg 1 sätestab, et kohtuasutused on maakohus, halduskohus, ringkonnakohus ja Riigikohus.

Kokkuvõttes tuleb leida, et krediidasutusel on õigus pangasaladust avaldada uurijale, prokurörile ja kohtule KAS § 88 lõige 9 mõistes. Küsitav on uurimisasutuse mõiste, mis hõlmab ka asutusi (nt Keskkonnaamet või vanglate osakond jms), mis ei ole praktikas vajalikud krediidasutusel pangasaladuse avaldamise kontekstis. Järgnevalt uurime avaldamisele kohalduvaid menetlusreegleid KAS § 88 lõike 9 mõistes.

#### 3.2.4. Avaldamine seadusega kindlaksmääratud korras

Avaldamine seadusega kindlaksmääratud korras tähendab konkreetsete menetlusreeglitega koosõlas avaldamist KAS § 88 lõige 9 mõistes. KAS § 88 lõike 9 järgi peab krediidasutus avaldama pangasaladuse seadusega kindlaksmääratud korras. Riigikohus on selgitanud, et

seadusega kindlaksmääratud kord tähendab “asjaomast menetlust reguleerivaid menetlusõiguse norme”<sup>91</sup>. Sellest tulenevalt tuleb iga menetlusliigi puhul uurida eraldi nõudeid, et hinnata, kas krediidasutus on seadusega kindlaksmääratud korras pangasaladust avaldanud KAS § 88 lõige 9 mõistes.

Tsiviilkohtumenetluses reguleerib tõendite esitamise korda TsMS-i 25. peatükk “tõendite esitamine, kogumine ja uurimine”. TsMS § 236 lg 1 järgi on tõendi esitamine menetlusosalise poolt kohtule taotluse esitamine, et kohus hindaks menetlusosalise väidet taotluses nimetatud tõendi vastuvõtmise ja uurimise alusel. Sama paragrahvi teine lõige näeb ette, et kui tõendit esitada sooviv menetlusosaline ei saa tõendit ise esitada, võib ta taotleda kohtult selle kogumist. Tõendite kogumine on kohtu tegevus menetluses tõendite kättesaadavaks tegemiseks ja nende uurimise võimaldamiseks. TsMS § 236 lg 3 esimese lause järgi peab menetlusosaline nii tõendi esitamisel kui ka tõendite kogumise taotlemisel põhjendama, millise asjas tähtsust omava asjaolu tõendamiseks ta soovib tõendit esitada või tõendite kogumist taotleb. TsMS § 238 lg 1 esimese lause järgi võtab kohus vastu ja korraldab ainult sellise tõendi kogumise ning arvestab asja lahendamisel ainult sellist tõendit, millel on asjas tähtsust. Seega on menetlusosalistel kohustus esitada menetluses vaid asjakohaseid tõendeid ja kohus peab asjakohatud tõendid jätma vastu võtmata. Samuti jätab kohus asjakohatute tõendite kogumise taotluse rahuldamata. Ka lubamatu tõendi puhul on kohtul kohustus (TsMS § 238 lg 2) või õigus (TsMS § 238 lg 3) jätta see vastu võtmata või keelduda selle kogumisest.<sup>92</sup> Seega võib järeldada, et krediidasutusel on õigus avaldada üksnes asjakohaseid ja lubatavaid pangasaladusega kaetud tõendeid tsiviilkohtumenetluses KAS § 88 lõike 9 mõttes.

Halduskohtumenetluses kehtivad tõendite esitamisele üldjoontes sarnased põhimõtted. HKMS § 62 sätestab tõendi asjakohasuse ja lubatavuse hindamise haldusasjas analoogselt TsMS-ile. Kohus võtab vastu vaid sellise tõendi, millel on asjas tähtsust, ning peab ebaoluliseks tõendeid, mis puudutavad tõendamist mittevajavat või juba piisavalt tõendatud asjaolu (HKMS § 62 lg 2). Samuti võib kohus keelduda tõendist, mis on saadud kuriteo või põhiõiguse rikkumisega või mille esitamise ja kogumise vajadust ei ole põhjendatud (HKMS § 62 lg 3 p 1 ja 3). Seega võib sarnaselt järeldada, et krediidasutusel on õigus avaldada üksnes asjakohaseid ja lubatavaid pangasaladusega kaetud tõendeid halduskohtumenetluses

---

<sup>91</sup> RKTko 2-20-19001/70 p 24.

<sup>92</sup> *Ibid.*, pp 25-26.

KAS § 88 lõike 9 mõistes.

Süüteo menetluses kehtivad tõendite esitamisele ka üldjoontes sarnased põhimõtted. Tõendite uurimine algab prokuröri esitatavate tõendite uurimisest ning jätkub kaitsja ja teiste kohtumenetluse poolte esitatavate tõendite uurimisega (KrMS § 286 lg 1). KrMS § 286<sup>1</sup> lg 1 kohaselt võtab kohus vastu ainult sellise tõendi, millel on kriminaalasjas tähtsus. KrMS § 63 lõike 2 kohaselt ei või kriminaalasja lahendamisel kasutada tõendeid, mis on saadud kuriteo või põhiõiguste rikkumise teel. Seega on menetlusosalisel õigus esitada vaid selliseid tõendeid, mis on asjakohased ja lubatavad. Kriminaalmenetluses on Riigikohus lubamatu tõendi kohta selgitanud, et tõend tuleb välistada juhul, kui selle kogumisel rikuti oluliselt kriminaalmenetluse norme<sup>93</sup>.

Kohtumenetluses tuleb arvestada üldise avalikkuse põhimõttega (TsMS § 37 lg 1, KrMS § 11 lg 3, HKMS § 2 lg 7). Tsiviilkohtumenetluses võimaldab TsMS § 38 lõike 1 punkt 6 kohtul kuulutada menetlus osaliselt või täielikult kinniseks, kui see on vajalik "muu saladuse" kaitseks, mille hulka kuulub ka pangasaladus. Halduskohtumenetluses on võimalik samuti taotleda menetlus osaliselt kinniseks kuulutada, tuginedes pangasaladuse kaitsele. HKMS § 77 lõike 1 kohaselt võib kohus menetluse kinniseks kuulutada, kui see on vajalik muu saladuse kaitseks TsMS § 38 lõike 1 punkti 6 mõttes. Kriminaalmenetluses on kohtumenetluse kinniseks kuulutamine keerulisem. KrMS § 12 lõige 1 punkti 2 alusel saab kohtumenetluse osaliselt või täielikult kinniseks kuulutada muuhulgas perekonna- või eraelu kaitseks. Pangasaladuse käsitlemine võib sageli puudutada isiku eraelulisi aspekte, nagu tema rahalised kohustused, varaline seisund ja tehingud. Seetõttu on teoreetiliselt võimalik kriminaalmenetluses, et pangasaladust puudutav teave jääb kohtumenetluses kinniseks eraelu kaitse huvides.

Kokkuvõttes on tõendite esitamise menetlusreeglid tsiviil-, haldus- ja süüteo menetluses sarnased. Kõigil juhtudel nõutakse tõendite asjakohasust vaidluse lahendamisel ning lubatavust. Tuleb siiski tõdeda, et erinevatest menetlusliikidest ei tule siiski väga suurel määral reegleid, mis piiraksid avaldamist KAS § 88 lõikes 9 mõistes. On küsitav, kas sellise eelduse lisamine on üldse vajalik, kui vastavatest menetlusliikidest tulenevad menetlusreeglid ka ilma, et see oleks KAS § 88 lõikes 9 sätestatud. Tegemist on üksnes viitega menetlust

---

<sup>93</sup> RKKKo 1-21-2039/63, p 27.

reguleerivatele menetlusõiguse normidele. Samamoodi on leidnud ka Riigikohus<sup>94</sup>. Seetõttu võib asuda seisukohale, et selle eelduse lisamine ei ole vajalik KAS § 88 lõikes 9. Järgmisena tuuakse välja käesoleva magistritöös väljatoodud tõlgenduslikud probleemid ja kitsaskohad, millele pakutakse lahendus KAS § 88 lõike 9 ümbersõnastamise näol.

---

<sup>94</sup> RKTko 2-20-19001//70 p 24.

## 4. Probleemid kehtivas seaduses ja ettepanekud

### 4.1. Rikutud, vaidlustatud õiguse või vabaduse kaitse kitsaskohad

Käesoleva magistritöö peamiseks uurimisprobleemiks on see, et KAS § 88 lõikes 9 valitsev ebaselgus tekitab ühelt poolt ohtu kliendi kaitse kuritarvitustele ning teiselt poolt ohtu krediitiasutusele, et ta saab karistada tahtmatu rikkumise eest. Käesolevas peatükis uurime täpsemalt, kuidas praktikas ilmnevad probleemid ja võrdlus teiste riikide pangasaladuse regulatsiooniga viitab ilmselgelt sellele, et pangasaladuse avaldamist omahuvides tuleks muuta KAS § 88 lõige 9 mõistes.

KAS § 88 lõikes 9 väljatoodud eeldused “rikutud õigus”, “vaidlustatud õigus” ja “vabaduse kaitsmine” on sätestatud põhjendamatult laialt. Töö varasemates peatükkides tuvastati, et mõisted “rikutud õigus”, “vaidlustatud õigus” ja “vabaduse kaitse” ei ole üheselt mõistetavad ega sisustatud. Iga eelduse juures ilmneb piiripealseid juhtumeid, mis viivad ebamoraalsete ja põhjendamatute järeldusteni.<sup>95</sup>

Esiteks on “rikutud õiguse kaitse” korral ebaselge, kas asjakohatu tõendi esitamise puhul on tegemist ikkagi rikutud õiguse kaitsmisega KAS § 88 lõike 9 mõttes<sup>96</sup>. Kui otsustada, et ka ilmselge asjakohatu tõendi puhul on tegemist ikkagi oma rikutud õiguse kaitsmisega, siis ei paku KAS § 88 lõige 9 piisavat kaitset klientidele. Ilmselgelt asjakohatute tõendite õiguse lubamisel antakse krediitiasutusele sisuliselt vaba võim otsustamiseks, mis tõendeid ta kohtule esitab.

Teiseks on “vaidlustatud õiguse kaitse” korral samuti ebaselge, mis olukordades loetakse õigust vaidlustatuks KAS § 88 lõike 9. Küsitav on, kas vaidlustatud õigus hõlmab mitteformaalseid vaidlusvorme, nagu kaebused erialaliitudele või vaidlused mittetulundusühingute sisekorra alusel<sup>97</sup>. Ebaselgus tähendab, et pangad saavad oma äranägemisel otsustada, millistel juhtudel nad peavad oma õigusi "vaidlustatuks" ning

---

<sup>95</sup> Vt käesolev magistritöö ptk 3.2.1.

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> *Ibid.*

seetõttu õigustatuks pangasaladuse avaldamise KAS § 88 lõike 9 mõistes.

Kolmandaks on “vabaduse kaitse” korral ebaselge, kas iga oht vabadusele on alus pangasaladuse avaldamiseks KAS § 88 lõike 9 mõistes. Näiteks on küsitav, kas meediaväljaande artikkel, mis kahjustab krediidasutuse ja kliendi mainet, saab olla aluseks pangasaladuse avaldamiseks KAS § 88 lõike 9 mõistes<sup>98</sup>. Kuigi krediidasutus võib pöörduda kohtu poole, et kaitsta oma mainet valeväidete eest, on küsitav, kas ja mis ulatuses tohib ta sel eesmärgil kasutada kliendiandmeid, kui klient ise ei ole vaidluse pool ega kahjustava olukorra põhjustaja.

Praktikas esineb tihti olukordi, kus krediidasutuse tõend on küll osaliselt asjakohane, kuid sisaldab muuhulgas ebavajalikke andmeid kliendi suhtes. Tihti esitavad krediidasutused kohtule pangakonto väljavõtteid, mis ei ole ajaliselt, isikuliselt ega sisuliselt filtreeritud vaidluse esemega. Krediidasutus esitab näiteks krediidilepingu rikkumise tõendamiseks kliendi kõik pangakonto väljavõtted täies ulatuses, kus sisaldub lisaks rikkumisel ka muu ebavajalik informatsioon kliendi kohta, mh talle makseid teinud teiste pankade klientide andmed. Sellest tulenevalt on klient “paljas”, sest rikkumisele lisaks näidatakse kliendi tervet ajalugu, tema ühiskondlikku seisu, seoseid kolmandate isikutega jne.<sup>99</sup> Praktikas esinevad kitsaskohad ilmestavad, et ebaselgus võib viia kliendiandmete põhjendamatus ulatuses avaldamiseni ning oleks vaja mehhanismi, mis piiraks andmete esitamist vajalikus ulatuses. Järgmisena uurime väljatoodud avaldamise kitsaskohtadest tekitatud ohtu kliendi kaitsele.

## 4.2. Oht kliendi kaitsele

Eelnevas peatükis põhjendatud ebaselguste tõttu toob autor välja kaks peamist reaalselt ohtu. Esiteks võib krediidasutus kuritarvitada oma privilegieeritud positsiooni kohtumenetluses kliendi vastu, esitades tõendeid, mis sisuliselt ei ole vaidluse lahendamiseks vajalikud, kuid kahjustavad oluliselt kliendi õigusi. Teiseks võib krediidasutus kahjustada kliendi õigusi vaidluses kolmanda isikuga isegi kui kliendiandmed võivad olla osaliselt vajalikud vaidluses.

---

<sup>98</sup> Vt käesolev magistritöö ptk 3.2.1.

<sup>99</sup> Autor kinnitab, et praktikas esineb probleeme, kuid ei saa järelevalvesaladuse tõttu konkreetsetele kaasustele viidata.

#### 4.2.1. Krediidiasutuse vaidlus kliendiga

Esiteks võib krediidiasutus kohtule, uurijale või prokurörile avaldada andmeid, mis näitavad klienti halvast valguses või riivavad ebaproportsionaalselt tema privaatsust. Näiteks võivad sellisteks andmeteks olla info isiku tervisliku seisundi kohta (nt maksed psühhiaatriakliinikule, viljatusravikeskusele, seksuaalervise kliinikule), seksuaalse sättumuse kohta järeldatavad andmed (nt annetused LGBTQ+ organisatsioonidele), andmed isiku lähikondsete, sealhulgas alaealiste laste kohta (nt maksed Eesti Psühhoanalüütilise Lasteteraapia Seltsile, alimendimaksed), samuti infot isiku isiklike huvide, hobide ja võimalike piinlikkust tekitavate harjumuste kohta (nt tellimused pornograafilistelt sisuga platvormidelt, makse hasartmänguasutustele).

Sarnane probleem tõusetub ka juriidiliste isikute andmete puhul. Juriidilist isikut kahjustavateks andmeteks võivad olla näiteks teave isiku maailmavaatelistest või usulistest veendumustest kohta (nt annetused kodanikuühendustele ja usulistele organisatsioonidele, lepingulised suhted rahvusvaheliste lepingud või ideoloogiliste ühendustega), samuti mainet kahjustavad andmed (tehingud relvatööstuse, alkoholi, pornograafiaga tegelevate ettevõtetele) või näiteks kaudselt kohtuvaidlustele viitavad tehingud (riigilõivud ja arved kohtutele, vahekohtutele ning muudele vaidluste lahendamise organitele). Oluline on siin välja tuua, et ärisaladuse kaitse ei laiene üldjuhul ülalmainitud andmetele<sup>100</sup>. Samuti, kui tehingute poolteks on üksnes juriidilised isikud ning ei ole võimalik tuvastada füüsilist isikut, siis ei kohaldu ka isikuandmete kaitse. Seega on võimalik, et kahjustada saab ka juriidiline isik eraldiseisvalt.

#### 4.2.2. Krediidiasutuse vaidlus kolmanda isikuga

Teiseks võib krediidiasutus, vaidluses kolmanda isikuga, avaldada kliendiandmeid, mis kahjustab kliendi õigusi ebaproportsionaalselt. Eelnevalt kirjeldatud mainekahju vaidluses meediväljaandega võib teatud juhul olla küll vajalik pangasaladuse avaldamine, kuid see kahjustaks ebaproportsionaalselt kliendi õigusi<sup>101</sup>. Kehtivas õiguses ei ole krediidiasutusel ettenähtud proportsionaalsust ehk õigushüvede kaalumist, mistõttu võib ta andmeid avaldada kohtuvaidluses kolmanda isikuga piiramatult ja ilma kliendi huvisid kaalumata.

<sup>100</sup> Vt käesolev magistr töö ptk 1.3.

<sup>101</sup> *Ibid*, ptk 3.2.1.

Ebaselgus pangasaladuse avaldamise alustes ohustab klientide õiguste kaitset. Pangasaladus eesmärgiks on tagada kliendi usaldus, et tema andmed püsivad konfidentsiaalsena. Kui aga seadus lubab pangal oma huvide kaitsmiseks kliendi andmeid avaldada ebaselgelt alustel, väheneb kliendi kaitse ja usaldus panga vastus. Järgnevalt uurime klientidele kohalduvaid erisusi.

### 4.3. Klientidele kohalduvate piirangute erisused

Magistritöös on leitud, et KAS § 88 lõige 9 ei paku piisavat kliendi kaitset. Seaduse sätted ei võimalda hinnata, kas avaldamine oli vajalik krediitiasutuse kaitseks või mitte. Täiendavate reeglite puudumise tõttu jäävad kliendid kaitseta. Järgnevalt analüüsime, kes täpsemalt jääb kaitseta. See tähendab, kas juriidiliste ja füüsiliste isikute suhtes on teised seadusest tulenevad piirangud, mis kaitsevad neid eelnimetatud kuritarvituste vastu.

#### 4.3.1. Füüsilise isiku kaitse

Ehkki füüsiline isik jääb piisava kaitseta pangasaladuse avaldamisel KAS § 88 lõike 9 mõttes, siis kaitseb inimest kuritarvituste eest isikuandmete kaitse üldmäärusest tulenevad täiendavad piirangud avaldamisele. Oleme eelnevalt leidnud, et isikuandmete kaitse kohaldub paralleelselt pangasaladuse kaitsega ning pakub täiendavat kaitset füüsiliste isikute andmete töötlemisel. Isikuandmete töötlemisel tuleb arvestada seaduslikkuse, eesmärgipärasuse ja minimaalsuse põhimõtetega IKÜM artikkel 5(1)(a-c) alusel.

Esiteks, andmete töötlemine peab olema seaduslik, õiglane ja andmesubjektile läbipaistev artikli 5(1)(a) alusel. See tähendab, et pangasaladuse avaldamisel peab olema õiguslik alus vastavalt artiklile 6 (1). Teiseks, artikli 5(1)(b) kohaselt kogutakse isikuandmeid täpselt ja selgelt kindlaksmääratud ning õiguspärastel eesmärkidel ning neid ei töödelda hiljem viisil, mis on nende eesmärkidega vastuolus. Kolmandaks on isikuandmed asjakohased, olulised ja piiratud sellega, mis on vajalik nende töötlemise eesmärgi seisukohalt artikli 5(1)(c). See välistab olukorrad, kus pank avaldab rohkem, kui on vajalik vaidluse pidamiseks. Seega on füüsilisel isikul oluliselt suurem kaitse, kui juriidilisel isikul.

### 4.3.2. Juriidilise isiku kaitse

Juriidilised isikud jäävad sisuliselt kaitseta, sest neile ei kohaldu IKÜM-i ning ärisaladuse kaitse ei hõlma kõiki pangasaladusega seotud andmeid. Ehkki osale teabele kohaldub ärisaladuse kaitse EKTÄKS-i mõttes, siis oleme eelnevalt leidnud, et pangasaladus katab oluliselt laiemalt kaitstud teavet<sup>102</sup>. Nimelt ärisaladus ei kaitse juriidilise isiku mainet kahjustavaid, maailmavaatelisi ja usulisi veendumusi ja muid selliseid andmeid, mille avaldamine võib juriidilist isikut kahjustada<sup>103</sup>. Järelikult on krediidasutusel võimalik avaldada juriidiliste isikute andmeid üsna laialt, ilma et seadus selle ulatust või tingimusi piiraks. Seega on juriidilise isiku õigusi kahjustav oht täiesti reaalne ja praktiline probleem, mida tuleb lahendada. Järgmisena uurime mündi teist poolt ehk ebaselguse mõju krediidasutuse tegevusele.

## 4.4. Oht krediidasutustele

Käesoleva magistr töö uurimisprobleemi mündi teine külg käsitleb seda, kuidas ebaselgus põhjustab tahtmatuid rikkumisi ka korralikele ja kohusetundlikele krediidasutustele, kes üritavad seadust järgida. Tahtmatult normi valesti tõlgendamine võib viia ka rikkumiseni, mis on karistatav KAS § 134<sup>10</sup> lg 2 mõistes.

KAS § 88 lõige 9 on oma keelelises ja sisulises ülesehituses ebapiisavalt määratletud ning see on viinud praktikas olukorrani, kus pangasaladuse avaldamise alused, tingimused ja ulatus ei ole selgelt ettenähtavad krediidasutustele. Kui norm on mitmeti tõlgendatav ja sellest ei nähtu selgeid piire, millal ja mis ulatuses võib pangasaladust avaldada, võib isegi õiguspäraselt käituda sooviv krediidasutus sattuda tahtmatult olukorda, kus ta rikub seadust. Praktikas on olnud järelevalvel mitmeid vaidlusi krediidasutustega, mis olukordades on omahuvi olemas, millal on vajalik avaldamine ning mis ulatuses on avaldamine põhjendatud. Sageli esineb praktikas vastuväiteid, et kehtiva seaduse laia tõlgenduse tõttu ei ole selge, millal on avaldamine lubatud ja millal keelatud. Sellest tulenevalt tekib krediidasutusele regulatiivne risk, et viimane tõlgendab normi valesti ja avaldab andmeid ebaseaduslikult KAS § 134<sup>10</sup> lõike 2 mõttes.

---

<sup>102</sup> Vt käesolev magistr töö ptk 1.3.

<sup>103</sup> *Ibid*, ptk 4.2.1.

Pangasaladuse hoidmise kohustuse rikkumise eest ettenähtud vastutus on sätestatud KAS §-s 134<sup>10</sup>. Sätte kohaselt karistatakse krediidasutuse juhti, töötajat või krediidasutuse huvides tegutsevat muud isikut pangasaladuse ebaseadusliku avaldamise eest rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Kui sama rikkumise on toime pannud juriidiline isik, on rahatrahvi maksimummäär kuni 400 000 eurot. Pangasaladuse normide rikkumine võib kaasa tuua muu hulgas mainekahju finantsasutusele. Kokkuvõttes tekib ebaselgusest oht nii kliendile kui ka krediidasutusele, mistõttu on põhjendatud pakkuda lahendus KAS § 88 lõike 9 muutmiseks.

#### 4.5. Ettepanek muuta KAS § 88 lõiget 9

Käesoleva magistritööga tehakse muudatusettepanek KAS § 88 lõike 9 osas ja pakutakse välja järgmine sõnastus KAS § 88 lõikele 9:

*„Krediidasutusel on õigus avaldada pangasaladust uurijale, prokurörile ja kohtule üksnes ulatuses, mis on vajalik õigusvaidluse lahendamiseks, tingimusel, et see on piiratud ja proportsionaalne vaidluse eesmärgiga ning ei kahjusta põhjendamatult kliendi õigusi.“*

KAS § 88 lõike 9 ettepanekus sisaldub uus termin: “õigusvaidlus”. Õigusvaidluse all tuleks mõista igasuguseid vaidlusi, mis võivad tekkida krediidasutusel, kus viimasel on vajadus ja õigus ennast kaitsta oma huvides.

KAS § 88 lõike 9 ettepanekusse on lisatud vajalikkuse ehk vajaliku ulatuse kriteerium: “üksnes ulatuses”, “vajalik”, “eesmärgiga”. Erinevalt proportsionaalsuse põhimõttest puudutab vajalikkus andmete avaldamise ulatust. Vajalikkuse kriteeriumi eesmärgiks on, et krediidasutus avaldaks pangasaladuse andmeid üksnes õigusvaidluse eesmärgil ning üksnes ulatuses, mis on vajalik eesmärgi saavutamiseks. See tähendab, et põhjendatud on üksnes sellised avaldamised, mis on vajalikud krediidasutusele õigusvaidluse pidamiseks ning asjakohatud tõendid on pangasaladuse kohustuse rikkumine. Vajalikkuse kriteerium ei ole uus nähtus pangasaladuse õigusinstituudis. Sarnaselt on 1999. aasta KAS § 88 lõikes 10 sätestatud, et krediidasutus ei või avaldada rohkem andmeid, kui on eesmärgi saavutamiseks vajalik<sup>104</sup>. Põhjendamatult ja ilma sisulisi selgitusi andmata võttis seadusandja selle sätte välja

---

<sup>104</sup> Vt käesolev magistritöö ptk 1.1.

2000. aastal. Vajalikkuse kriteerium on kooskõlas kehtiva kohtupraktikaga<sup>105</sup>.

KAS § 88 lõike 9 ettepanekusse on lisatud proportsionaalsuse põhimõte: “piiratud ja proportsionaalne”, “ei kahjusta põhjendamatult kliendi õigusi.” Erinevalt vajalikkuse kriteeriumist puudutab proportsionaalsus küsimust, kas krediidasutusel on üldse õigus andmeid avaldada. Proportsionaalsuse eesmärgiks on, et krediidasutus kaaluks õigushüvesid enne pangasaladuse avaldamist KAS § 88 lõike 9 mõistes. Proportsionaalsuse põhimõte tuleneb PS §-st 11 ning selle kohaldumine peab olema eraõiguses sõnaselgelt sätestatud. Pangasaladuse avaldamine peab olema sobiv, vajalik ja mõõdukas. Proportsionaalsuse sätestamine seaduse tasandil aitaks vältida ülemääraseid andmeavaldusi. Pank peaks sel juhul rakendama hoolsusmeetmena proportsionaalsuse testi ja kaaluma avaldamisel igakordselt, kas avaldamisel on legitiimne eesmärk ehk vajadus kaitsta krediidasutuse õigusi, kas pangasaladuse avaldamine on sobiv meede krediidasutuse kaitseks, kas ei esine alternatiivseid, kuid vähem koormavaid meetmeid pangasaladuse avaldamisele ja viimaks proportsionaalsus kitsamas mõttes. Viimasena tuleb hinnata mõõdukust, ehk ühelt poolt rikkumise intensiivsust ja ulatust ning teiselt poolt avaldamise tähtsust. Pangal on kohustus õigushüvesid kaaluda ning vajadusel ka kohtule põhjendada, miks andmete avaldamine oli antud juhul proportsionaalne.

Proportsionaalsuse all tuleks arvesse võtta muu hulgas järgmiseid asjaolusid:

1. Eesmärgi olulisus ja avaldamise vältimatus;
2. Avaldatava teabe olemus ja tundlikkus;
3. Avaldamise adressaat ja edasine avalikkus;

Esiteks tuleb arvestada, kui oluline ja vältimatu on krediidasutusele saladuse avaldamine. Selle all tuleb mõista krediidasutuse suhtes toimepandud rikkumise raskust ning avaldamisele alternatiivsete võimaluste puudumist. Teiseks tuleb arvestada, avaldatava teabe sisu ja tundlikkusega kliendile. Eriti tähelepanelikult tuleb hinnata, kas andmed puudutavad isiku eraelu intiimseid aspekte (nt terviseandmed ja usulised vaated) või ärisaladusi, mille avaldamine võiks põhjustada kliendile olulist kahju. Kolmandaks tuleb hinnata, kellele teave avaldatakse. Kohtumenetluses tuleb arvestada kohtumenetluse üldise avalikkuse põhimõttega (TsMS § 37 lg 1, KrMS § 11 lg 3, HKMS § 2 lg 7) . Kohtupraktikas on leitud, et

---

<sup>105</sup> RKTko 2-20-19001/70 p 22.; Vt ka Wood 1998, lk 427-428.

krediidiasutus võib pangasaladuse hoidmise kohustuse rikkumise riski minimeerimiseks taotleda kohtult menetluse või selle osa kinniseks kuulutamist<sup>106</sup>. Seega tuleb krediidiasutusel enne avaldamist läbida proportsionaalsuse test ja vajadusel tõendada kohtule, et avaldamine oli proportsionaalne.

Kokkuvõttes tehakse käesolevas magistritöös ettepanek KAS § 88 lõike 9 muutmiseks nii, et see hõlmaks õigusvaidluse terminit ning vajalikkuse kriteeriumit ja proportsionaalsuse põhimõtet. Muudatusettepanek võiks parandada senist ebaselgust ja parandada tasakaalu krediidiasutuse kaitse ja kliendikaitse vahel.

---

<sup>106</sup> RKTko 2-20-19001/70 p 22.

# Kokkuvõte

Pangasaladuse õigusinstituut, mille aluseks on KAS § 88, on üks vanimaid ja tähtsamaid institute pangandusõiguses<sup>107</sup>. Üle maailma tunnustatakse panga ja kliendi vahelist konfidentsiaalsus- ja usaldussuhet, mille kohaselt on pangal kohustus hoiduda kliendiga seotud andmete avaldamisest kolmandatele isikutele<sup>108</sup>. Pangasaladus kaitseb kliendi ja panga vahelist usaldussuhet. Tänu pangasaladusele usaldab klient, et tema andmeid ei avaldata ning on nõus andma pangale tehinguteks vajalikku teavet<sup>109</sup>. Pangasaladus kaitseb laiemalt ka finantssektori stabiilsust ja usaldusväärsust FIS § 3 lõike 1 mõttes. Digitaalsel ajastul, mil andmevahetus on muutunud oluliselt kiiremaks ja mahulisemaks, on usaldusprintsibi järgimine olulisem kui kunagi varem. Finantskriisid, nagu 2008.–2009. aasta ülemaailmne finantskriis, on ilmekalt näidanud, et usalduse murenemine finantssektoris võib põhjustada ulatusliku majandusliku ja sotsiaalse kahju, mistõttu pangasaladuse normatiivne kaitse on õigustatud ja vajalik.

Käesoleva magistritöö keskseks uurimisprobleemiks oli pangasaladuse avaldamine KAS § 88 lõike 9 alusel, mille ebaselge ja abstraktne sõnastus on praktikas tekitanud vastuolusid ning tõstatanud nii kliendi õiguste kaitse kui ka krediitiasutuste õigusliku kindlustunde küsimusi. Nimelt on pankadel õigus avaldada kohtule ja uurimisasutustele väga väheste piirangutega arvestades pangasaladusega kaetud andmeid KAS § 88 lõike 9 alusel. Sätte laia sõnastuse ja kõrge abstraktsusastme tõttu ei ole piisavalt selge, mis alustel ja ulatuses on krediitiasutusel iseseisvalt õigus pangasaladust avaldada. Selline õiguslik olustik võib tuua praktikas kaasa väga tõsiseid minetusi pangasaladust puudutavas informatsioonis, ehk see puudutab meist igapäevastele.

Ebaselgus suurendab olulisel määral kuritarvituse ohtu kliendile ning regulatiivset ohtu krediitiasutusele. Esiteks võib ebaselgus ja täiendavate reeglite puudumine põhjustada põhjendamatu riiveid kliendile, sest krediitiasutus võib ekslikult või pahatahtlikult ära kasutada puudulikku pangasaladuse avaldamise normi, KAS § 88 lõiget 9. Teiseks kaasneb regulatiivne risk krediitiasutusele endale, kes võib isegi heas usus tegutsedes eksida ebaselge

---

<sup>107</sup> Krediitiasutuste seaduse jt seaduste muutmise 2013. a eelnõu nr 559 SE seletuskiri, lk 30-31. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d96af017-4826-4c45-9adc-fd113244f76d/krediitiasutuste-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (10.01.2025).

<sup>108</sup> Wood 1998, lk 407.

<sup>109</sup> Kallion 2011, lk 8.

normi tõlgendamisel. Eksimise hinnaks võib olla kuni 400 000 euro suurune rahatrahv juriidilisele isikule KAS § 134<sup>10</sup> lõike 2 kohaselt. Selgete reeglite puudumine kahjustab kliendi ja panga vahelist usaldussuhte ning laiemalt finantssektori usaldusväärset tervikuna.

Magistritöö eesmärgiks oli analüüsida KAS § 88 lõikes 9 sisulist ebaselgust, kaardistada tõlgendamisküsimused ning esitada argumenteeritud seisukohad, kuidas tuleks KAS § 88 lõiget 9 tõlgendada. Tõlgendamisprobleemidest tulenevalt pakuti välja alternatiivne sõnastus KAS § 88 lõike 9 muutmiseks, eesmärgiga tagada kliendi kaitse ja selgemad alused pangasaladuse avaldamiseks. Kliendi kaitse tõhustamiseks nähti ettepanekuna ette täiendavad reeglid vajalikkuse ja proportsionaalsuse näol. Samuti tehti ettepanek lisada täiendav eeldus, et kohtumenetluse tuleb eeldada tuleb võtta kohtumenetluses eelduseks, et see jääb konfidentsiaalseks ja seda ei avalikustata.

Esimeses peatükis uuriti, kuidas on ajalooliselt kujunenud pangasaladuse õigusinstituut Eestis ja ka laiemalt maailmas. Järeldati, et pangasaladuse eesmärgiks on kliendi kaitse ja usaldusväärne finantssektoris. Täiendavalt märgiti, et pangasaladus on eriliiki konfidentsiaalsuskohustus, mida ei kata täielikult isikuandmete ega ärisaladuse kaitse, mistõttu on õigustatud selle säilimine eraldiseisva õigusinstituudina.

Teises peatükis vaagiti pangasaladuse mõiste elemente ja leiti esiteks, et mõisteid “andmed ja hinnangud” tuleks tõlgendada laialt ning hõlmata kõiki teabeliike ja -vorme, mis on teada kliendi kohta. Teiseks märgiti, et pangasaladusena ei käsitleta teavet, mis on avalikult ja õiguspäraselt kättesaadav, isikustamata andmeid, samuti teavet krediidasutuse aktsionäride osaluste kohta ning andmeid kliendi kohustuste täitmise korrektsuse kohta. Kolmandaks järeldati, et kliendina tuleb mõista kõiki juriidilisi isikuid ja füüsilisi isikuid. Muud ühendused, mis ei ole otseselt juriidilised isikud, kuid on juriidiliste isikute käepikendused (nt filiaalid, riigiasutused), on samuti pangasaladuse kaitse all KAS § 88 lõike 1 mõistes. Neljandaks leiti, et kliendi mõistet tuleb tõlgendada laialt, hõlmates nii potentsiaalsed kui ka endised kliendid KAS § 89 lõike 1 mõistes.

Kolmandas peatükis keskenduti magistritöö põhilisele uurimisküsimusele, millal võib pank iseseisvalt pangasaladust avaldada KAS § 88 lõike 9 mõistes. Leiti esiteks, et avaldamise alused sätestab KAS § 88 lõige 3: käesolevas paragrahvis (KAS § 88) sätestatud õigus või kohustus, kliendi nõusoleks või lepingu täitmise vajalikkus. Teiseks toodi välja, et

pangasaladuse avaldamise eeldused rikutud õiguse, vaidlustatud õiguse või vabaduse kaitseks on oma sisult väga laiad ja ebaselged alused pangasaladuse avaldamiseks. Piiripealsed juhtumid ja praktika näitab, et eeldused võivad teatud olukordades viia ebamoraalsete ja põhjendamatu järeldesteni. Kolmandaks märgiti, et KAS § 88 lõike 9 kohta on kohtupraktikas leitud, et oma huvides võib krediidasutus avaldada üksnes vaidluseks vajalikke andmeid KAS § 88 lõike 9 mõistes. Vajalikkuse kriteeriumi laienemine üldiselt kõigile menetlustele on võimalik, kuid kohati küsitav. Igal juhul tuleks vajalikkuse kriteerium seaduses sõnaselgelt sätestada, et tagada selle ühtlane ja järjekindel rakendamine erinevates menetlustes. Neljandaks leiti, et pangasaladuse avaldamine uurijale, prokurörile ja kohtule seadusega kindlaks määratud korras tähendab igas olukorras konkreetsete menetlusreeglite järgimist, mis otseselt ei muuda avaldamise sisulisi aluseid KAS § 88 lõike 9 mõistes.

Neljandas peatükis käsitleti põhjalikult magistritöö põhilist uurimisprobleemi. Argumenteeriti, miks kehtiv KAS § 88 lõige 9 on ebaselge. Ebaselgus ohustab ühelt poolt kliente ning teiselt poolt krediidasutusi. Arutleti KAS § 88 lõikes 9 sätestatud rikutud või vaidlustatud õiguse ja vabaduse kaitsmise eelduste üle ning leiti, et need annavad krediidasutusele sisuliselt vaba voli otsustamiseks, mis tõendeid ta kohtule esitab. Sellest võrsub kolm reaalselt ohtu. Esiteks võib krediidasutus kuritarvitada oma privileeeritud positsiooni kohtumenetluses kliendi vastu, esitades tõendeid, mis sisuliselt ei ole vaidluse lahendamiseks vajalikud, kuid kahjustavad oluliselt kliendi õigusi. Teiseks võib krediidasutus kahjustada kliendi õigusi vaidluses kolmanda isikuga, isegi kui kliendiandmed võivad olla osaliselt vajalikud vaidluses. Kolmandaks võib ebaselgus põhjustada tahtmatuid rikkumisi korralikele ja kohusetundlikele krediidasutustele, kes üritavad seadust järgida. Tahtmatult normi valesti tõlgendamine võib viia rikkumiseni, mis on karistatav KAS § 134<sup>10</sup> lg 2 mõistes ja seega kannatab kahju ebaselguse tõttu ka krediidasutus.

Käesoleva magistritööga tehti muudatusettepanek KAS § 88 lõike 9 osas. Kavandatavate muudatusettepanekute põhjuseks on vajadus sätestada selgesõnaliselt vajalikkuse kriteerium ja proportsionaalsuse põhimõte, mis kohustaksid krediidasutust enne andmete edastamist hindama iga juhtumi eripära ning tagama kliendi õiguste parema kaitse. Samuti on vajalik luua eeldus, et kohtumenetluses on pangasaladus kaitstud võimalikult suures ulatuses, ehk pangasaladus ei ole avaliku menetluse osa. Muudatusettepanek on järgnev:

*„Krediidasutusel on õigus avaldada pangasaladust uurijale, prokurörile ja kohtule üksnes*

*ulatuses, mis on vajalik õigusvaidluse lahendamiseks, tingimusel, et see on piiratud ja proportsionaalne vaidluse eesmärgiga ning ei kahjusta põhjendamatult kliendi õigusi.“*

KAS § 88 lõike 9 ettepanekus sisaldub uus termin: “õigusvaidlus”. Õigusvaidluse all tuleks mõista igasuguseid vaidlusi, mis võivad tekkida krediidasutusel, kus viimasel on vajadus ja õigus ennast kaitsa omahuvides.

KAS § 88 lõike 9 ettepanekusse on lisatud vajalikkuse kriteerium ja proportsionaalsuse põhimõte. Vajalikkus ja proportsionaalsus on üksteisest erinevad, sest proportsionaalsus puudutab seda, kas krediidasutus võib pangasaladust avaldada ning vajalikkus seda, mis ulatuses võib krediidasutus pangasaladust avaldada. Vajalikkuse kriteeriumi eesmärgiks on see, et krediidasutus avaldaks pangasaladuse andmeid üksnes õigusvaidluse eesmärgil ning üksnes ulatuses, mis on vajalik eesmärgi saavutamiseks.

Proportsionaalsuse eesmärgiks on, et krediidasutus kaaluks poolte huvisid enne pangasaladuse avaldamist KAS § 88 lõike 9 mõistes. Tulenevalt proportsionaalsuse testist peaks pank hindama iga juhtumi puhul eraldi aspekte nagu avaldamise eesmärgi olulisus, avaldatava teabe olemus ja tundlikkus, avaldamise adressaat ja avalikkus. Proportsionaalsuse testi rakendamine aitaks vältida üleliigset andmete avaldamist ning säilitaks usaldussuhte kliendi ja panga vahel. Kokkuvõttes teenib muudatusettepanek kliendi kaitse eesmärke ja aitab tagada pangasaladuse peamist eesmärki – tagada kliendi andmete konfidentsiaalsus.

# Disclosure of Banking Secrecy in the Credit Institution's Own Interests. Abstract

Banking secrecy is considered to be one of the oldest legal constructs in banking and finance law. This confidentiality duty aims to protect client privacy and ensure trust, stability and reliability in the financial sector. Although universally recognised across different legal systems, its practical implementation faces significant challenges, particularly in balancing client protection against the needs of credit institutions.

The present Master's thesis examines the legal regulation and practical challenges surrounding the disclosure of banking secrecy under § 88 (9) of the Estonian Credit Institutions Act (Krediiasutuste seadus, hereinafter KAS). Namely, KAS § 88 (9) stipulates that “A credit institution has the right to disclose information subject to banking secrecy to a preliminary investigator, the public prosecutor and the courts in order to protect its violated or contested rights or freedoms pursuant to the procedure determined by law.”

The objective of this thesis is to identify and critically assess the ambiguity in KAS § 88 (9). On what grounds, to what extent, and under which conditions may a credit institution disclose information covered by banking secrecy to investigators, prosecutors, and courts for the protection of its own rights or freedoms. The thesis aims to propose a theoretically sound and practically applicable interpretative framework and legislative amendments to improve legal clarity and client protection.

The research problem arises from vague and abstract wording of KAS § 88 (9), which creates uncertainty for both credit institutions and their clients. This ambiguity increases the risk of misuse. Credit institutions may disclose confidential client data inappropriately either in disputes against clients or in unrelated legal proceedings involving third parties. Additionally, the lack of clear disclosure guidelines places credit institutions at risk of unintentional breaches, potentially leading to regulatory sanctions under KAS § 134<sup>10</sup>.

The first chapter provides a historical overview of banking secrecy. Banking secrecy has a dual purpose: protecting client privacy and safeguarding public confidence in the financial

system. Particular attention is given to the relationship between banking secrecy and related confidentiality obligations, such as trade secrecy and personal data protection.

The second chapter dissects the legal concept of banking secrecy under Estonian law. It concludes that banking secrecy should be interpreted broadly, encompassing all types of factual information and evaluative judgments known to a credit institution regarding its clients must be regarded as covered by banking secrecy. Essentially all information known to credit institution about its client is protected under banking secrecy (except KAS § 88 (2)). In addition, the client definition under KAS § 89 (1) is also interpreted broadly to include actual, former, and prospective clients. Branches, government entities and similar entities should be included under the protection of banking secrecy.

The third chapter addresses the critical issue of when and how a credit institution may disclose banking secrecy based on its own legitimate interests under KAS § 88 (9). The analysis reveals serious shortcomings in the current law: the concepts of "violated right", "disputed right", and "protection of freedom" are defined too broadly, allowing for potentially abusive disclosure practices. Estonian civil case law provides partial clarification by requiring that disclosed information be necessary for the protection of rights. However, extension to all other types of proceedings like criminal and administrative proceedings remains possible but questionable. In any case, the necessity criteria should be more precisely codified in the law itself to ensure uniform application across different legal procedures.

The fourth and most important chapter identifies the practical risks caused by legal uncertainty. Firstly, the ambiguity inherent in KAS § 88 (9) endangers client rights by enabling disproportionate invasions of privacy, particularly concerning sensitive or reputationally damaging information. Secondly, the norm exposes even diligent credit institutions to accidental breaches and resulting penalties, as the legal standard for permissible disclosure remains vague. Thirdly, it jeopardizes the trust relationship between banks and clients which in turn affects the financial sector's credibility.

To resolve these issues, the thesis proposes a legislative amendment to KAS § 88 (9). It recommends explicitly incorporating the criteria like necessity and proportionality into the provision, thereby ensuring that credit institutions disclose only information that is strictly necessary for resolving a legal dispute and that disclosure remains appropriately limited to the

dispute's purpose. This proposed formulation is inspired by earlier Estonian law (the 1999 Credit Institutions Act) and is aligned with court practice.

This Master's thesis proposes an amendment to KAS § 88 (9) by introducing the following new wording:

*“A credit institution shall have the right to disclose banking secrecy to an investigator, prosecutor, or court only to the extent necessary for resolving a legal dispute, provided that such disclosure is limited and proportionate to the purpose of the dispute and does not unjustifiably harm the rights of the client.”*

The proposed amendment introduces the new term "legal dispute," which should be interpreted broadly as covering any dispute in which the credit institution needs to protect its own rights or freedoms. Furthermore, the amendment incorporates the criteria of necessity and proportionality. The necessity criterium aims to ensure that banking secrecy is disclosed solely for the purpose of a legal dispute and only to the extent strictly required for achieving that purpose. Disclosures of irrelevant or unnecessary information would constitute a breach of the duty of confidentiality. The goal of proportionality is to ensure that before disclosing banking secrecy, the credit institution must weigh competing legally protected values.

The credit institution should take into account the following factors when implementing the proportionality test:

1. the importance of the objective pursued and the inevitability of disclosure;
2. the nature and sensitivity of the disclosed information;
3. the identity of the recipient and the potential public accessibility of the information.

The thesis concludes that the suggested amendment would significantly enhance legal certainty, strengthen client protection, and improve the balance between the legitimate interests of credit institutions and the fundamental rights of clients. Moreover, it would contribute to better compliance with European Union law, particularly in the field of personal data protection. Future research could explore the complex interaction between the GDPR and banking secrecy, a topic that falls outside the present study's scope.

In conclusion, the present thesis demonstrates that the current regulation of banking secrecy

disclosure under KAS § 88 (9) is insufficiently clear and poses risks both to client rights and to credit institutions. By proposing a revised legal framework grounded in the criterium of necessity and proportionality, the thesis aims to strengthen legal certainty, enhance client protection, and ensure a balanced approach between private rights and institutional interests in Estonia's financial sector.

# Kasutatud allikad

## Kasutatud õiguskirjandus

1. Albi, K. § 13 vnr 7. Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Toimetatud Madise, Ü., Kalmo, H., Kask, O., Pruks, P. Tartu: Iuridicum 2020. Arvutivõrgus: <https://pohiseadus.ee/> (27.03.2025).
2. Christ, Karl. Griechische Geschichte und Wissenschaftsgeschichte: Gesammelte Aufsätze. Stuttgart: Franz Steiner Verlag, 1990.
3. Davies, G. A History of Money from Ancient Times to the Present Day. Cardiff: University of Wales Press 2002. Arvutivõrgus: [https://library.uniteddiversity.coop/Money\\_and\\_Economics/A\\_History\\_of\\_Money-From\\_Ancient\\_Times\\_to\\_the\\_Present\\_Day.pdf](https://library.uniteddiversity.coop/Money_and_Economics/A_History_of_Money-From_Ancient_Times_to_the_Present_Day.pdf) (03.03.2025).
4. EBA. Opinion on Elements of the Definition of Credit Institution and Aspects of the Scope of Authorisation (EBA/OP/2020/15). Pariis: Euroopa Pangandusjärelevalve 2020. Arvutivõrgus: [https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document\\_library/Publications/Opinions/2020/931784/EBA%20Opinion%20on%20elements%20of%20the%20definition%20of%20credit%20institution.pdf](https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/document_library/Publications/Opinions/2020/931784/EBA%20Opinion%20on%20elements%20of%20the%20definition%20of%20credit%20institution.pdf) (31.03.2025).
5. Eesti Keele Instituut. Ühendsõnastik 2023. Märksõna: Andmed. Arvutivõrgus: <https://sonaveeb.ee/search/unif/dlall/dsall/andmed/1> (09.01.2024).
6. Eesti Keele Instituut. Ühendsõnastik 2023. Märksõna: Hinnang. Arvutivõrgus: <https://sonaveeb.ee/search/unif/dlall/dsall/hinnang/1> (09.01.2025).
7. Eesti Pangaliit. Hea pangandustava. Arvutivõrgus: <https://pangaliit.ee/hea-tava/hea-pangandustava> (20.03.2025).
8. European Central Bank. Guide to assessments of licence applications. Licence applications in general. Second revised edition. Frankfurt am Main: European Central Bank 2019. Arvutivõrgus: [https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.201901\\_guide\\_assessment\\_credit\\_inst\\_licensing\\_appl.en.pdf](https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.201901_guide_assessment_credit_inst_licensing_appl.en.pdf) (01.04.2025).
9. Financial Crisis Inquiry Commission. The Financial Crisis Inquiry Report. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office 2011. Arvutivõrgus: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/GPO-FCIC/pdf/GPO-FCIC.pdf> (10.03.2025).
10. Finantsinspektsioon. Õigus avalikkuselt hoiuseid või muid tagasimakstavaid rahalisi vahendeid kaasata on ainult krediidasutustel, 23.09.2014. Tallinn:

- Finantsinspeksioon 2014. Arvutivõrgus:  
<https://www.fi.ee/et/uudised/oigus-avalikkuselt-hoiuseid-voi-muid-tagasimakstavaid-riahalisi-vahendeid-kaasata-ainult> (03.04.2025).
11. Green, E. Pangasaladuse avaldamise probleemid rahapesu tõkestamisel Eestis. Magistritöö. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool 2015. Arvutivõrgus:  
<https://digikogu.taltech.ee/et/Item/fb789eaa-0ca0-4dc7-9676-2b89b4e4dc99>  
(10.03.2025).
12. Hagelberg, R. Rahaasjadest ja riigi rollist nende korraldamisel. Tallinn: Eesti Pank 2007. Arvutivõrgus:  
<https://dspace.ut.ee/bitstreams/a14b7cb2-af3f-4a10-9046-24152760f792/download>  
(01.03.2025).
13. Holdsworth, W. S. Early History of Banking. – Law Quarterly Review, 1918, Vol 34, nr 1. Arvutivõrgus: <https://magazinestacks.fordham.edu/mvst/lqr2.html> (27.04.2025).
14. Hunt, E. S. The Medieval Super-Companies: A Study of the Peruzzi Company of Florence. Cambridge: Cambridge University Press 1994. Arvutivõrgus:  
<https://archive.org/details/medievalsupercom0000hunt> (01.03.2025).
15. Isikut tõendavate dokumentide seaduse, krediidasutuste seaduse ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse muutmise seaduse eelnõu nr 232 SE seletuskiri. 02.05.2016. Arvutivõrgus:  
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/954a096c-722d-4e9a-8000-e292026f8156/> (07.02.2025).
16. Kallion, M. Pangandusõigus. Valitud loengud. Tallinn: Kivnurme MTÜ 2011.
17. Kask, O. § 31 vnr 5. Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Toimetatud Madise, Ü., Kalmo, H., Kask, O., Pruks, P. Tartu: Iuridicum 2020. Arvutivõrgus:  
<https://pohiseadus.ee/> (27.03.2025).
18. Kesküla, M. Haldurile pangasaladuse avaldamine krediidasutuse kliendi pankrotimenetluses. Magistritöö. Tallinn: Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2018. Arvutivõrgus: <https://dspace.ut.ee/handle/10062/61274> (03.03.2025).
19. Krediidasutuste seaduse ja Finantsinspeksiooni seaduse muutmise seaduse eelnõu nr 1017 SE I seletuskiri. 2006. Arvutivõrgus:  
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8ce7f74c-946f-457d-92e7-2c27a7d14bf3/Krediidasutuste-seaduse-ja-Finantsinspeksiooni-seaduse-muutmise-seadus>  
(01.03.2025).
20. Krediidasutuste seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu nr 559 SE

- seletuskiri. 09.12.2013. Arvutivõrgus:  
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/d96af017-4826-4c45-9adc-fd113244f76d/krediidasutuste-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus> (10.01.2025).
21. Krediidasutuste seaduse muutmise seaduse § 88 muutmise seaduse eelnõu nr 323 SE seletuskiri. 15.03.2000. Arvutivõrgus:  
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/32e49c91-f171-4081-a615-26432d64bd49/Krediidasutuste-seaduse-§88-muutmise-seadus> (22.03.2025).
22. Krediidasutuste seaduse eelnõu nr 1070 SE seletuskiri. 09.02.1999. Arvutivõrgus:  
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/ef7b0aa0-e300-345e-83e6-63fa05447c39/krediidasutuste-seadus> (10.01.2024).
23. Kreimerman Meyohas, E. An Impossible Choice for Foreign Banks: The Role of International Cooperation in the Clash of the U.S. Anti-Money Laundering Act of 2020 with Swiss and French Bank Secrecy Laws. – Syracuse Journal of International Law & Commerce, 2024, Vol. 51, No. 1. Arvutivõrgus:  
<https://jilc.syr.edu/wp-content/uploads/2024/12/Meyohas-Foreign-Banks.pdf> (20.03.2025).
24. Liivat, E. Pangasaladuse kontseptsiooni muutumine ajas. Bakalaureusetöö. Tallinn: Tartu Ülikooli õigusteaduskond 2013. Arvutivõrgus:  
<https://dspace.ut.ee/handle/10062/36064> (01.03.2025).
25. Mikiver, M. Kes on tarbija kliendiandmete peremees?. – Juridica, 2007, nr 4.
26. Narits, R. Õiguse Entsüklopeedia. 2. täiend. ja parand. tr. Tallinn: Juura 2007.
27. Oja, L., Jaanimägi, K. § 26 vnr 24. Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Toimetatud Madise, Ü., Kalmo, H., Kask, O., Pruks, P. Tartu: Iuridicum 2020. Arvutivõrgus: <https://pohiseadus.ee/> (27.03.2025).
28. Raa, R., Siibak, K. Pangasaladus. – Juridica, 2002, nr III.
29. Roth, F. The Effects of the Financial Crisis on Systemic Trust. CEPS Working Document No. 316, 2009. Arvutivõrgus: <https://aei.pitt.edu/11334/1/1877-1.pdf> (20.03.2025).
30. Schwintowski, P. H., Schäfer, F. A. Bankrecht Commercial Banking – Investment Banking. München 1997.
31. Siibak, K. Pangandussüsteemi usaldusvääruse tagamine ja teabekohustuste määratlemine finantsteenuste lepingutes. Doktoritöö. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus 2011.

32. Stokes, R. The Genesis of Banking Confidentiality. – The Journal of Legal History, 2011, Vol. 32, No. 3. Arvutivõrgus: <https://doi.org/10.1080/01440365.2011.627153> (01.03.2025).
33. Vallikivi, H. § 19 vnr 3. Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Toimetatud Madise, Ü., Kalmo, H., Kask, O., Pruks, P. Tartu: Iuridicum 2020. Arvutivõrgus: <https://pohiseadus.ee/> (27.03.2025).
34. Varul, P., Kull, I., Kõve, V., Käerdi, M., Saare, K., Sein, K.. Tsiviilseadustiku üldosa seadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2023.
35. Wood, P. R. International Law of Bank Secrecy. – Effros, R. C. (toim). Current Legal Issues Affecting Central Banks, Volume V. Washington, D.C.: International Monetary Fund 1998. Arvutivõrgus: <https://www.elibrary.imf.org/display/book/9781557756954/ch039.xml> (02.03.2025).

## Kasutatud õigusaktid

### Eesti õigusaktid

36. Ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seadus. – RT I, 07.12.2018, 2.
37. Finantsinspektsiooni seadus. – RT I, 31.12.2024, 43.
38. Halduskohtumenetluse seadustik. – RT I, 14.03.2025, 15.
39. Isikuandmete kaitse seadus. – RT I, 31.12.2024, 44.
40. Kassalise teenindamise eeskiri. – RT I, 15.05.2024, 3
41. Krediidiasutuste seadus (1995). – RT I 1995, 4, 36.
42. Krediidiasutuste seadus (1999). – RT I 1999, 23, 349.
43. Krediidiasutuste seaduse ja Finantsinspektsiooni seaduse muutmise seadus. – RT I 2006, 63, 467.
44. Krediidiasutuste seaduse muutmise seadus. – RT I 2000, 40, 250.
45. Krediidiasutuste seadus. – RT I, 03.12.2024, 12
46. Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I, 17.04.2025, 6.
47. Kohtute seadus. – RT I, 14.03.2025, 24.
48. Põhiseadus. – RT I, 15.05.2015, 2.
49. Tsiviilkohtumenetluse seadustik. – RT I, 03.04.2025, 2.
50. Tsiviilseadustiku üldosa seadus. – RT I, 31.12.2024, 48.
51. Võlaõigusseadus. – RT I, 04.07.2024, 18.

## Euroopa Liidu õigusaktid

52. Euroopa Parlament ja nõukogu. 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 575/2013, krediitiasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta. – ELT L 176, 27.6.2013, lk 1–337. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/575/oj> (01.03.2025).
53. Euroopa Parlament ja nõukogu. 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679, füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise kohta ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus). – ELT L 119, 4.5.2016, lk 1–88. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679> (27.04.2025).
54. Euroopa Parlament ja nõukogu. Euroopa Liidu põhiõiguste harta. 7. juuni 2016. – ELT C 202, 7.6.2016, lk 389–405. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:12016P/TXT> (22.03.2025).
55. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/943, milles käsitletakse avalikustamata oskusteabe ja äriteabe (ärisaladuste) ebaseadusliku omandamise, kasutamise ja avalikustamise vastast kaitset. – ELT L 157, 15.06.2016, lk 1–18. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:32016L0943> (01.04.2025).

## Välisriikide õigusaktid

56. Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (BankG). 8. november 1934, jõust. 1. märts 1935. AS 51 117. Artikkel 47. Arvutivõrgus: [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/51/117\\_121\\_129/de](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/51/117_121_129/de) (10.03.2025).

## Kasutatud kohtupraktika

### Eesti kohtulahendid

57. RKTko 12.06.2024, 2-20-19001/70.
58. RKKKm 10.10.2022, 1-21-2039/63.
59. RKHko 18.04.2022, 3-20-1342/24.
60. RKTkm 18.04.2017, 3-2-1-19-17.
61. RKHko 29.11.2012, 3-3-1-29-12.
62. RKPJKo 18.10.2012, 3-4-1-15-12.
63. RKHko 12.06.2012, 3-3-1-3-12.
64. RKTkm 21.10.2010, 3-2-1-98-10.

### Euroopa Kohtu lahendid

65. EKo C-580/13 Coty Germany GmbH vs. Stadtsparkasse Magdeburg, C-580/13, EU:C:2015:485.

### Välisriigi kohtulahendid

66. Tournier v. National Provincial and Union Bank of England [1924] 1 KB 461.