



Õiguskantsler

Teie 27.02.2022 nr

Meie 15.06.2022 nr 6-1/220504/2203281

Virtuaalvääringu teenuse pakkujatele seatud nõuded

Austatud avaldaja

Kirjutasite õiguskantslerile, et [rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse](#) (RahaPTS) §-ga 72⁵ piiratakse põhjendamatult kontaktisiku ja juhatuse liikme õigust vabalt valida töökohta (tegevusala; PS § 29) ning tegelda ettevõtlusega (PS § 31) (tegevuspiirangud). Teie hinnangul ei hõlbusta RahaPTS-i muudatused riskide maandamist ning nendega tekitatakse virtuaalvääringute valdkonnale mainekahju.

RahaPTS § 72⁵ lõikeid 2 ja 5 pole põhjust pidada põhiseadusega vastuolus olevaks. Oluline on kaitsta klientide vara ja teenusepakkuja peab olema suuteline rakendama selleks kõiki seaduses ettenähtud meetmeid. RahaPTS-is sätestatud piirangud annavad kindlust, et nende ettevõtete juhatuse liikmed ja kontaktisikud suudavad kõiki võetavaid kohustusi (sh riskikontrolli meetmeid) täita piisava pühendumusega. Virtuaalvääringu teenuse pakkujate tegevust saab seostada finantssektoriga, kus kehtivad kõrgemad usaldusnõuded, mille kaudu kindlustatakse majanduskeskkonna (sh ettevõtluskeskkonna) usaldusväarsus ja finantsstabiilsus.

Tegevuspiirangute kehtestamise eesmärk

RahaPTS § 72⁵ lõike 2 kohaselt ei või virtuaalvääringu teenuse pakkuja juhatuse liige olla rohkem kui kahe virtuaalvääringu teenust pakkuva äriühingu juhatuse liikme ametikohal. Rahapesu Andmebüroo võib erandina anda juhatuse liikmele loa veel ühele juhatuse liikme ametikohale asumiseks (lg 4).

RahaPTS § 72⁵ lõike 3 kohaselt loetakse üheks ametikohaks juhatuse liikme ametikohad ühes kontsernis ja ametikohad äriühingus, milles virtuaalvääringu teenuse pakkujal on oluline osalus. Juhatuse liikmete ametikohtade all peetakse silmas ainult virtuaalvääringu teenuse pakkuja juhatuse liikme ametikohti.

Virtuaalvääringu teenuse pakkuja kontaktisik ei või olla teise virtuaalvääringu teenuse pakkuja kontaktisik või struktuuriüksuse juht (lg 5). Virtuaalvääringu teenuse pakkuja juhatuse liige võib töötada kontaktisikuna või vastava struktuuriüksuse juhina üksnes nendes virtuaalvääringu teenust pakkuvates äriühingutes, kus ta on juhatuse liige (lg 6).

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Järelikult võib üks inimene olla kahe erineva virtuaalväeringu teenuse pakkuja juhatuse liige, kuid kontaktisik võib ta olla siiski ainult ühes ettevõttes. Kui inimene on kahe erineva virtuaalväeringu teenuse pakkuja juhatuse liige, siis tuleb tal valida, millises nendest kahest ettevõttest täidab ta ka kontaktisiku ülesandeid.

RahaPTS-is sätestatud tegevuspiirangute eesmärk on (vt [eelnõu seletuskiri](#), RahaPTS § 72⁵ lg 2) vältida juriidiliste isikute ärakasutamist ja juriidiliste isikute näilist juhtimist, kui sama inimene on väga paljude virtuaalväeringu teenust pakkuvate äriühingute juhatuse liige, ning tagada, et kontaktisikul (RahaPTS § 72⁵ lg 5) oleks reaalne seos virtuaalväeringu teenuse pakkujaga. Riik soovib seeläbi kindlustada, et juhatuse liige ja kontaktisik saaksid pühenduda oma tegevusele ning täita enda ametiülesandeid hästi. Kui inimene tegutses korraga mitme virtuaalväeringu teenuse pakkuja juures, siis jääb tal paratamatult vähem aega oma töösse süveneda ja täita seadusega pandud ülesandeid hoolsalt. Hoolsusmeetmete eiramine või pealiskaudne täitmine annab omakorda võimaluse teenust kasutada ka neil, kes soovivad kõrvale hiilida rahapesu ja terrorismi tõkestamise meetmetest. Kokkuvõttes tahetakse tegevuspiiranguga tagada kõigi seadusest tulenevate hoolsusmeetmete rakendamine ja seeläbi majanduskeskkonna usaldusväärsus.

Tegevuspiirangute proportsionaalsus

RahaPTS § 72⁵ lõigetes 2 ja 5 sätestatud tegevuspiiranguid saab eelkõige käsitada PS §-s 29 kehtestatud tegevusala, elukutse ja töökoha vaba valiku õiguse piiranguna. Tegevuspiirangu tõttu ei saa inimesed enam tegutseda juhatuse liikmena rohkem kui kahe virtuaalväeringu teenuse pakkuja juhatuses ega olla rohkem kui ühe virtuaalväeringu teenuse pakkuja kontaktisikud.

Inimese õigus valida endale töökoht ei ole absoluutne. Seda põhiõigust võib seadusega piirata mis tahes eesmärgil, mis ei ole põhiseadusega vastuolus (nt [RKPKo, nr 3-4-1-25-11](#), p 37; [RKPKo, nr 3-4-1-5-17](#), p 57). Vahel on parlament kohustatud teiste isikute õiguste ja vabaduste, aga ka isiku enda kaitsmise eesmärgil piirama PS § 29 lõikes 1 sätestatud õigust. Need kitsendused peavad olema proportsionaalsed (PS § 11; [RKPKo, nr 3-4-1-1-12](#)).

Tegevuspiirang aitab vältida juriidiliste isikute näilist juhtimist. Kui virtuaalväeringu teenuse pakkuja juhatuse liige saab olla ainult kahe virtuaalväeringu teenuse pakkuja juhatuse liikme ametikohal, siis saab ta rohkem pühenduda neile kahele teenusepakkujale. Sama saab öelda kontaktisikute kohta. Seega on abinõu sobiv.

Piirangu vajalikkust hinnates saab aluseks võtta näiteks Rahapesu Andmepüroo koostatud juhendi [„Rahapesu ja terrorismi rahastamise riskide juhtimine ning hoolsusmeetmete kohaldamine Rahapesu Andmepüroo järelevalvatavatele kohustatud isikutele“](#). Selle järgi saab hinnata, kui suur on inimese koormus juhatuse liikmena või kontaktisikuna.

Juhendi kohaselt (p 3.4.3) peab juhatuse kehtestama ja regulaarselt üle vaatama rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud riskide võtmise, juhtimise, jälgimise ning maandamise põhimõtted ja protseduurid. Selleks juhatuse muu hulgas (punktid 3.4.3.1–3.4.3.5):

- on pidevalt kursis riskidega/ohtudega, millega kohustatud isik puutub kokku majandustegevuses;
- kehtestab RahaPTS-i ja sellega vahetult seotud õigustloovate aktide ning juhendis toodud põhimõtete täitmiseks protseduureeglid ning tagab, et RahaPTS-i ja juhendi täitmisega otseselt seotud töötajad on RahaPTS-i ja juhendi nõuetega kursis;

- loob organisatsioonilise lahendi (sh vastava IT-võimekusega) ja kaasab vajalikud inimesed, et vastata maksimaalselt lubatavale riskiisule ning olla võimeline vastu seisma kaasnevatele riskidele/ohutudele ja neid maandama;
- arvestades kohustatud isiku tegevust, äriplaani, teenuse ning klientide mahtu ja tööjõu piisavust, tagab organisatsioonis funktsioonide lahususe kolme kaitseliini vahel, et maandada huvide konflikti riske;
- tagab, et tema määratud isik(ud) täidavad hoolsusmeetmeid, lähtudes nii õigusaktidest kui ka juhendi soovist, ning arvestab, et rakendatavad meetmed on asjakohased, vastavad teenusepakkuja tegevusprofiilile ning on kooskõlas kliendi, teingu iseloomu, suuruse ja ulatuse ning võimalike rahapesu või terrorismi rahastamise riskidega.

Juhatus peab (p 3.4.4) hoolitsema, et sisekontrollisüsteem toimiks tõhusalt ja kontrollitaks kohustatud isiku, selle juhtide ning töötajate tegevust, et see oleks kooskõlas õigusaktidega ning juhtimisorganite kinnitatud dokumentide ja heade tavadega.

Klientide vara kaitsmiseks on vaja, et kontaktisikul või vastava struktuuriüksuse juhil oleks reaalne seos virtuaalvääringu teenuse pakkujaga, sealhulgas teadmised virtuaalvääringu teenuse pakkuja tegevusest ja ligipääs virtuaalvääringu teenuse pakkumisega seotud andmetele.

Juhendi kohaselt (p 3.5.3.5) teeb virtuaalvääringu teenuse pakkuja kontaktisik vastavuskontrolli. Teenusepakkuja tegevus peab vastama kehtivatele õigusaktidele, juhenditele jm dokumentidele ning hinnata tuleb õiguskeskkonna muutuste võimalikku mõju kohustatud isiku tegevusele ja vastavuskontrollile.

Kontaktisiku ülesanne on tuvastada kahtlasi ja ebaharilikke tehinguid. Selleks peavad tal olema vajalikud teadmised, et mõista keerukaid ja ebatavalisi tehinguid, millel ei ole mõistlikku majanduslikku eesmärki. Seega peab kontaktisikul olema vajalik pädevus, vahendid ja juurdepääs asjakohasele teabele kõigis kohustatud isiku struktuuriüksustes, mis eeldab, et kontaktisik on seotud konkreetse teenusepakkujaga. See tähendab, et tal on juurdepääs eelkõige ärisuhete loomise aluseks olevale informatsioonile, sealhulgas kliendi isikut ja tema majandustegevust kajastavale informatsioonile, andmetele või dokumentidele.

Virtuaalvääringu teenuse pakkujate kliendid eeldavad, et teenuse pakkujatena tegutsevad isikud, kellel on vajalikud võimed, oskused ja teadmised, aga ka võimalus süveneda ja pühenduda teenuse pakkumisele. Klient tahab olla kindel, et ettevõtte kätte usaldatud vara on kaitstud. Kindlust aitabki anda juhatuse liikmele ja kontaktisikule tegevuspiirangute kehtestamine, mis tagab, et virtuaalvaraga tegelevad inimesed ei killusta end mitme teenusepakkuja heaks tegutsedes, vaid saavad kogu oma aja ning energia pühendada üksnes piiratud arvu teenusepakkujate klientidele.

Seesugust abinõu võib pidada vajalikuks. Põhiõiguse piirangu vajalikkuse puhul tuleb hinnata seda, kas Riigikogu on valinud samavõrd tõhusate abinõude seast inimese põhiõigusi ja -vabadusi kõige vähem piirava abinõu. Finantssektoris on kehtestatud kõrged usaldusnõuded ja hoolsuskohustuse täitmine on töömahukas. Seetõttu ei ole võimalik piisava hoolsuse ja pühendumusega täita ühel ajal mitme teenusepakkuja juhtorgani liikme või kontaktisiku ülesandeid. Järelikult ei ole kirjeldatud tegevuspiirangute kehtestamine meelevaldne. Piirangule ei ole ka samaväärseid alternatiive.

Finantssektoris on juhtidele ja töötajatele tegevuspiirangute kehtestamine tavapärane. Sarnased tegevuspiirangud kehtivad finantsturul näiteks [kindlustustegevuse seaduse](#) § 109 lõike 2 alusel nii juhtidele kui ka töötajatele ja [investeeringufondide seaduse](#) § 310 alusel nõuded fondivalitseja

juhtidele ja töötajatele. [Krediidiasutuste seaduse](#) §-s 49 on kehtestatud konkurentsipiirangud krediidiasutuse nõukogu ja juhatuse liikmete tegevusele. Finantssektoris laiemalt on üha tähtsamaks muutunud juhtide sobivuse ja ka nende pühendumuse hindamine: juhil tuleb muu hulgas tõestada, et tal on piisavalt aega täita krediidiasutuse juhtimisülesandeid ([Euroopa Parlamendi ja Nõukogu direktiiv 2013/36/EL](#), artikkel 91 (2)).

Tegevuspiirangud aitavad vähendada ohtu, et kliendid jäävad ilma ettevõtja käsutusse usaldatud varast (virtuaalväeringutest), kuna nende ettevõtete juhatuse liikmed ja kontaktisikud ei suuda kõiki RahaPTS-is sätestatud kohustusi täita (sh riskikontrolli meetmeid) piisavalt hästi.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Rait Sannik 693 8438
Rait.Sannik@oiguskantsler.ee