

8. oktoober 2021

Edastatud e-posti teel digitaalselt allkirjastatult järgnevatele aadressidele: kaja.kallas@riigikantselei.ee; keit.pentus-rosimannus@fin.ee; info@oiguskantsler.ee; jaanus.karilaid@riigikogu.ee; henn.polluaas@riigikogu.ee; mart.vorklaev@riigikogu.ee; valdor.seeder@riigikogu.ee; indrek.saar@riigikogu.ee; maris.lauri@just.ee; andres.sutt@mkkm.ee; henrik.magi@fin.ee; soren.meius@fin.ee; info@fiu.ee; info@fi.ee; kilvar.kessler@fi.ee; ip@advokatuur.ee; info@financeestonia.eu; anu.muursepp@financeestonia.eu; info@eestipank.ee; madis.muller@eestipank.ee

ARVAMUS RAHAPESU JA TERRORISMI RAHASTAMISE TÕKESTAMISE SEADUSE JA TEISTE SEADUSTE MUUTMISE SEADUSE EELNÕU KOHTA

Lugupeetud peaminister, rahandusminister, justiitsminister, ettevõtlus- ja infotehnoloogia minister, õiguskantsler, Riigikogu fraktsioonide juhid, Rahapesu Andmehüüroo, Finantsinspektsioon, Eesti Advokatuur, Finance Estonia, Eesti Pank ning eelnõu autorid

Septembri lõpus avaldati Rahandusministeeriumi koostatud eelnõu (edaspidi: **eelnõu**) rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (edaspidi: **RahaPTS**) ja teiste seaduste muutmiseks. Eelnõu on peamiselt suunatud virtuaalvääringu sektori regulatsiooni kardinaalsele muutmisele. Eelnõu ning selle seletuskiri on lisatud käesolevale arvamusele (vt **lisa 1** ja **lisa 2**).

Advokaadibüroo LEXTAL klientideks on mitmed virtuaalvääringu teenuse pakkujad, kes on aastaid Eestis tegutsenud, loonud siin töökohti, maksnud Eestis makse ning kelle palvel ning murel tuleviku pärast teie poole pöördume.

Alljärgnevalt esitame: i) kokkuvõtliku seisukoha eelnõule (**I peatükk**); ii) ülevaate virtuaalvääringu sektorist Eestis (**II peatükk**); iii) kirjelduse kõige olulisematest ja problemaatilisematest muudatustest (**III peatükk**); ja õigusanalüüsi (**IV peatükk**).

Käesoleva arvamuse autorid on advokaadibüroo LEXTAL partner ja vandeadvokaat Rauno Kinkar ning advokaat Henri Ratnik (rauno.kinkar@lextal.ee ja henri.ratnik@lextal.ee). Autorid on suurima hea meelega valmis analüüsi sisu arutama ja eelnõus sisalduvate muudatuste osas dialoogi alustama.

I KOKKUVÕTE ARVAMUSEST

1. Eelnõus planeeritavate muudatuste tagajärg on Eestile strateegiliselt olulise virtuaalvääringu sektori likvideerimine. Tegemist on sektoriga, mille teenuste maht oli 2019. a esimesel poolaastal 1,2 miljardit eurot.¹ Sätestatud piirangud ja kohustused on sedavõrd karmid ja ebaproportsionaalsed, et nende tulemusel likvideeritakse virtuaalvääringute sektor Eestist tervikuna. Piltlikult öeldes – teenuseosutajad pakivad asjad ja lähevad Leetu. Selliselt lahkuvad Eestist tuhanded töökohad ja sajad miljonid eurod investeeringuid. Nii olemasolevad kui tulevased. Ilma jääme ka maksutulust.
2. Sealjuures on ilmselge, et virtuaalvääringud ei kao kuhugi. Eesti tarbijatele hakkavad teenust pakkuma välisriigi ettevõtted. Selle tulemusel on ka Eesti tarbijad halvemas

¹ Rahapesu andmehüüroo, „Virtuaalvääringu teenuse pakkujaate uuring“ (22.09.2020). Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.politsei.ee/files/Rahapesu/virtuaalvaeaeringu-teenuse-pakkujate-uuring.pdf?9fd7e5611b> (08.10.2021).

seisus kui täna ning rahapesu ja terrorismi globaalne risk jääb alles. Sealjuures – kui vastavad teenused tulevad sisse välisriikidest, on rahapesu ja terrorismi tõkestamine ning selleks vajalik järelevalve vastupidiselt keerulisem, võrreldes olukorraga, kus võimalikult palju teenuseosutajaid on koondatud Eestisse, kus on nende üle võimalik järelevalvet teha.

3. Eelnõu taga on seadusandja ja ametkondade hirm – hirm tuleneb teadmatusest.
4. Sealjuures on eelnõu õigusvastane ja täis vastuolusid. Eelnõus sisalduvad sätted on nii Eesti põhiseaduse, teiste finantssektori reguleerivate seadustega kui ka Euroopa Liidu aluspõhimõtetega vastuolus:
 - a. **Esiteks** – eelnõus sätestatakse virtuaalvääringu teenuse osutajatele oluliselt karmimad nõuded, kui teistele finantssektori ettevõtetele. See on olemuslikult jabur ning rikub sealjuures põhiseaduse §-s 12 toodud võrdsuspõhimõtet. Eelnõu koostaja ei ole kas kursis finantssektori regulatsioonidega või ignoreerib neid tahtlikult.
 - b. **Teiseks** – eelnõus sätestatud piirangud ja nõuded ei ole eesmärgipärased. Ülesandeks on maandada rahapesu ja terrorismi tõkestamise riski. Seda ei saavutata sektori likvideerimisega, vaid järelevalve tõhustamisega. Eelnõu rikub proportsionaalsuse põhimõtet ja riivab põhjendamatult ettevõtlike vabadust (põhiseaduse § 13 ja § 31).
 - c. **Kolmandaks** – eelnõu on Euroopa Liidus kehtestatud teenuste ja kapitali vaba liikumise aluspõhimõtetega vastuolus. Eesti riigil puudub õigus keelata Eesti ühingute tegevust välismaal.
 - d. **Neljandaks** – eelnõu on vastuolus Euroopa Liidu virtuaalvääringute sektorit reguleeriva otsekohalduva määruse eelnõuga (Euroopa Komisjon 24. septembril 2020. a avaldatud krüptovaraturgude määruse eelnõu).
 - e. **Viiendaks** – eelnõu väljatöötamisel on eiratud elementaarseid õigusriigi põhimõtteid. Eelnõu autorid ei ole koostanud väljatöötamiskavatsust, ei ole koostanud mõjuhinnaangut ning ei ole protsessi kaasanud turuosalisi. See on lubamatu – eriti arvestades muudatuste mastaapsust.
 - f. **Kuuendaks** – eelnõu eksib läbivalt õigusselguse põhimõtte vastu (põhiseaduse § 10 ja § 13). Sätted on koostatud kiirustades, tekst on arusaamatu ning piirangute ja kohustuste sisu pole selgitatud.
 - g. **Seitsmendaks** – eelnõu kriminaliseerib paljude ettevõtjate tegevuse. Vastavast asjaolust ei räägita eelnõus sõnagi – on ilmne, et eelnõu koostajad ei saanud planeeritavate regulatsioonide tegelikust mõjust aru.
5. Tuleb alustada dialoog huvirühmade ja Rahandusministeeriumi vahel. Sektori regulatsioonide täpsustamine ja täiendamine on asjakohane, aga seda tuleb teha õiguspäraselt – tuleb vältida enesehävituslikku rahmeldamist. Koostöös sektori spetsialistide ja huvitatud isikutega on võimalik koostada väljatöötamiskavatsus eelnõule, millega ühelt poolt täidetakse riigi soov võidelda tõhusalt rahapesu ja terrorismi rahastamise vastu, ent samal ajal ei likvideerita virtuaalvääringute sektorit ning ei karistata õiguskuulekaid ettevõtteid.

II ÜLEVAADE VIRTUAALVÄÄRINGU SEKTORIST JA SELLE KUJUNEMISEST EESTIS

6. Eesti on üks esimesi riike maailmas, kus asuti reguleerima virtuaalvääringu teenusepakkujate tegevust. 2008. aastal jõustunud RahaPTS-is loodi alternatiivsete maksevahendite teenuse pakkuja mõiste – see oli Euroopa Liidus unikaalne samm, millega Eesti lõi õigusvaakumis virtuaalvääringu teenuse pakkumise ärisektori.

Eriregulatsiooni sünd ja kujunemine

7. 2008. a regulatsioon oli ühest küljest suunatud õiguslõnga likvideerimisele (virtuaalvääringutega kaubeldi, aga puudus regulatsioon) aga teisest küljest oli see rahvusvaheline kutse investoritele. Regulatsiooni loomisega ütles Eesti riik rahvusvahelisele üldsusele, et Eesti on koht, kus saab virtuaalvääringutega kaubitseda reguleeritud ja kontrollitud keskkonnas.
8. Vahepealsete aastatega arenes regulatsioon edasi. 2017. aastal jõustunud uues RahaPTS-s asendati alternatiivsete maksevahendajate teenuse mõiste kahe virtuaalvääringu teenusepakkujate grupiga: virtuaalvääringu raha vastu vahetamise teenuse pakkujad ja virtuaalvääringu rahakotiteenus pakkujad. Virtuaalvääringu raha vastu vahetamise teenus tähendab seda et, klient saab vahetada enda bitcoini, etherumi vms muu virtuaalvääringu nn päris raha vastu. Rahakotiteenus tähendab seda, et teenuse osutaja hoiab kliendi virtuaalvääringuid kliendi eest.
9. Eesti riigi proaktiivne regulatsioon ei jäänud välisinvestoritele märkamatuks. Eesti, mis on alates taasiseseisvumisest esitlenud ennast välismaailmale kui tulevikku vaatav IT-riik, kutsus välisinvestoreid ja investorid vastasid. Ülejäänud on ajalugu.
10. 2018. aastal väljastati 612 tegevusluba virtuaalvääringu raha vastu vahetamise ja 525 tegevusluba virtuaalvääringu rahakotiteenus pakkumiseks, 2019. aastal vastavalt 666 ja 638 tegevusluba. 2019. aastaks omas ühte või teist virtuaalvääringu tegevusluba üle 1300 ettevõtte. Enamus neist olid välisinvestorid.
11. 2019. aasta lõpus võttis Riigikogu vastu täiendavad olulised muudatused, millega karmistati nõudeid virtuaalvääringu teenuse pakkumiseks ja tagati efektiivne kontroll teenusepakkujate üle (jõustus 2020. a kevadel). Seeläbi eeldab tegevusloa omamine täna ettevõtja peakontori paiknemist Eestis ning sellega oluliselt suuremat seotust Eestiga. Sealjuures peavad tegevusluba hoidva ühingu kõik juhatuse liikmed viibima Eestis vähemalt 6 kalendrikuud aastas ning ühingul peab olema kehtiv Euroopa Majanduspiirkonna krediitiasutuse või makseasutuse maksekonto. Lisaks hakati teenusepakkujatele kohaldama samu rahapesu ja terrorismi tõkestamise nõudeid, mida RahaPTS-ga seni esitati finantseerimisasutustele.

Tänapäevane seis

12. Käesoleval hetkel on Eestis väljastatud virtuaalvääringu tegevuslubasid kokku 415-le äriühingule². Kõigi 415 äriühingu osas vastavad tõele alljärgnevad väited:
- a. ühing osutab aktiivselt teenust peamise tegevuskohaga Eesti Vabariigis (kliendid asuvad teenuse iseloomust tulenevalt mõistagi välisriikides, kuid teenuse osutamise lähtekoht on Eesti);
 - b. ühingul on kehtiv maksekonto Euroopa Majanduspiirkonna makse- või krediitiasutuses;
 - c. ühingu juhatuse ja rahapesu kontaktisik tegutseb füüsiliselt Eesti Vabariigi territooriumil;

² Majandustegevuse registri otsingumootori andmetel - https://mtr.mkm.ee/juriidiline_isik (08.10.2021).

- d. ühingu omakapital on minimaalselt 12 000 eurot;
 - e. ühingu juhatuse liikmed, tegelikud kasusaajad ning rahapesu kontaktisik on esitanud enda pädevust ja head ärialast mainet tõendavad dokumendid Rahapesu Andmebüroole;
 - f. ühing tasub Eesti riigile tööjõu- ja muid makse;
 - g. ühing tasub Eesti kodanikele/residentidele tasu töö- ja teenistussuhete alusel (sh raamatupidamisteenus);
 - h. ühing omab füüsilist kontorit Eesti Vabariigis ning kannab vastavaid kulutusi (kontori rendi/omandit tõendav dokument on tegevusloa kontrolliese);
 - i. ühing annab Rahapesu Andmebüroole tagasisidet enda tegevuse kohta ning esitab kogutud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise dokumente.
13. Enamiku Eesti virtuaalvääringu tegevusluba omavate ettevõtete põhitegevuseks on virtuaalvaluutadega kauplemine³ (st mitte ICO'de⁴ korraldamine ega muud kaasnevad teenused). Enamik 415'st äriühingust opereerivad rahvusvahelist virtuaalvääringute kaubitsemisplatvormi (ingl. kl. *exchange*). Virtuaalvääringud on (enamasti) maksevahendid, mille tehnilisse teostusesse on sisse kirjutatud rahvusvahelises – tegemist ei ole ühegi rahvusriigi maksevahendiga, ükski riik ei taga nende väärtust oma keskpanga kaudu ning seetõttu puudub mistahes majanduslik või eluline põhjus, miks ühegi virtuaalvääringu turg peaks või saaks olla seotud mõne konkreetse riigi või muu haldusüksuse territooriumiga.
14. Eesti turul tegutsevate virtuaalvääringute teenuste pakkujate vahendatud teenuste kogukäive oli 2019. a esimesel poolaastal 1,2 miljardit eurot.⁵ Sellest mahust on ca 0,015% suunatud Eesti turule⁶ – see tähendab praktikas, et Eesti teenusepakkujad osutavad Eesti turule vähemalt 1 800 000 euro skoobis virtuaalvääringu vahendusteenust. See kinnitab teenuse piiriülest olemust.

Planeeritav regulatsioon hävitab terve majandussektori

15. Planeeritavad seadusmuudatused hävitaksid pea täielikult Eestis ühe terve majandussektori – eelkõige just rahvusvahelise tegevuse piirangud välistavad virtuaalvääringute teenuse osutamise täielikult Eesti siseriikliku turu väiksuse tõttu. Selline drastiline pööre omab vahetut negatiivset mõju:
- a. ootamatu ja drastiline muudatus on ebaõiglane välisinvestorite suhtes, kes on juba Eestis äritegevust alustanud ning kelle investeeringud lähevad paljuki luhta;
 - b. 415 ettevõtet lõpetavad Eestis uuest aastast tegevuse ning tööta jääb suur hulk Eesti residentide ja kodanikke;
 - c. väheneb vahetu maksutulu – kõik tegevuse lõpetavad ühinged on maksukohuslased Eesti Vabariigis;
 - d. virtuaalvääringute teenuse osutajate äri sektori riiklik hävitamine saadab ühese signaali tulevastele ja potentsiaalsetele välisinvestoritele – Eestisse investeerimine on seotud kõrge riskiga, kuivõrd riigi suva alusel võidakse kiirelt lõpetada terve äri sektori tegevus;
 - e. tegevus on kardinaalses vastuolus Eesti varasema tegevusega välisinvestorite kaasamisel – Eesti kuvand digisöbraliku ja IT ettevõtluseks sobiva

³ Samas, „Virtuaalvääringu teenuse pakkujate uuring“ (22.09.2020).

⁴ Initial coin offering.

⁵ Samas, „Virtuaalvääringu teenuse pakkujate uuring“ (22.09.2020).

⁶ Samas, „Virtuaalvääringu teenuse pakkujate uuring“ (22.09.2020).

jurisdiktsioonina saab hävitava löögi. Eesti esindajate sõnad digisõbralikkusest ja innovatsioonist on ilusad, aga riigi tegevus terve tööstusharu likvideerimisel räägib teist keelt.

16. Elköige on lihtsalt kahju. Kahju on allkirjastajatel ja kahju on meie klientidel. Selgelt läbimõtle mata ja põhjendamatute regulatsioonidega hävitab riik tulusa ja olulise majandussektori. See on äärmiselt lühinägelik.
17. See on koht, kus riik peaks suunama sektori arendamisesse täiendavaid ressursse, teostama täiendavat järelevalvet ning tegema koostööd välisinvestoritega. Selle asemel on otsustatud minna lihtsama vastupanu teed ja kõik lihtsalt kinni panna.

III KIRJELDUS PLANEERITAVATEST MUUDATUSTEST

18. Alljärgnev on kirjeldus kõige olulisematest planeeritavatest muudatustest võrdluses kehtiva seadusega. Tabelis on välja toodud ka eelnõust tuvastavad seadusandja põhjendused iga muudatuse osas. Põhjenduste väljatoomine on siin kontekstis eriliselt oluline, kuivõrd järgnevast analüüsist nähtub, et muudatuste, põhjenduste ja tegelikkuse vahel puudub enamikel juhtudel mistahes loogiline ja järgitav seos.

TABEL nr 1 – võrdlus kehtivast regulatsioonist ja muudatustest

Sätte tüüp	Kehtiv seadus	Planeeritav muudatus	Planeeritava muudatuse põhjendus seletuskirjast
Nõue osutada teenuseid üksnes Eestis Keeld osutada teenuseid välisriigis ilma RAB-i eelneva loata	Vastav nõue puudub.	Eelnõu näeb ette, et virtuaalvääringu teenuse osutaja tegevus peab olema suunatud üksnes Eestisse. (eelnõu § 72 lg 1 ¹). Lisaks – eelnõu sedastab keelu osutada välisriigis teenuseid ilma Rahapesu Andmepüüdebüroo loata, mida tuleb taotleda iga välisriigi kohta eraldi (eelnõu § 72 ⁷ lg-d 1 ja 3).	Seletuskirjas ei ole kavandatava muudatuse sisu põhjendatud. Üldsõnaliselt on üksnes seletuskirja sissejuhatuses mainitud, et: „Nende teenusepakkujatega seotud riskide maandamiseks võetavad meetmed võimaldaksid parandada virtuaalvääringu teenuse pakkuja üle teostatavat järelevalvet ning tagada, et Eesti tegevusluba ei oma need virtuaalvääringu teenuse pakkujad, kellel ei ole kavatsust Eestis tegutseda asuda ja kelle üle ei ole võimalik Eestis järelevalvet teostada.“ Lisaks on välisriigis teenuse osutamise keelu osas märgitud ⁷ , et välisriigina mõistetakse igat riiki, mis ei ole Eesti. Samuti on märgitud, et seda, kas teenuse pakkuja osutab teises riigis teenust või mitte, tuleb igakordselt osutatava teenuse põhjal analüüsida.
Minimaalne algkapital ning omavahendite kohustus	Aktsia- või osakapital vähemalt 12 000 eurot (RahaPTS § 72 lg 1 p 6). Puudub kohustus omada omavahendeid.	Osa- või aktsiakapital vähemalt 350 000 eurot (eelnõu § 72 ¹). Lisaks – omavahendite nõue (eelnõu § 72 ² lg 1): - 350 000 eurot; või	Seletuskirja ⁸ järgi on kapitalinõude tõstmise (12 000 eurolt 350 000 euron) eesmärk tagada virtuaalvääringu teenuse pakkuja suurem usaldusväarsus ja võlausaldajatele parem kaitse. Seletuskirjas on selgitatud, et: „Kapitalinõude kasv arvestab sektori käibe kasvu. Keskmise käive ajavahemikus 01.08.2020 kuni 01.08.2021 oli tegevusloaga ettevõtja

⁷ Seletuskiri, lk 14.

⁸ Seletuskiri, lk 12.

		- vähemalt neljandik eelmise majandusaasta püsivatest üldkuludest.	kohta 40 miljonit eurot ja kui arvestada ainult neid ettevõtjaid, kes olid terve vaadeldava perioodi tegutsenud ega olnud peatanud oma tegevusluba, siis keskmine käive oli 80 miljonit eurot. Aktsia- või osakapitalinõue 350 000 euro ulatuses on seega ettevõtjatele jõukohane.” Ministri määruse eelnõu puudub ning puuduvad põhjendused, miks omavahendite nõue sätestatakse.
Hariduse nõue juhatuse liikmele	Vastav nõue puudub.	Juhatuse liikmel <u>peab</u> olema kõrgharidus ja vähemalt kaheaastane erialane töökogemus (eelnõu § 72 ⁵ lg 1).	Seletuskirjas ⁹ on mainitud, et sarnased nõuded on ka krediitiasutuste seaduses ning, et juhtorgani liikmed, kelle teadmised, kvalifikatsioon ja oskused on vastavuses sektori keerukusega, tagavad usaldusväärsema juhtimise, mis omakorda kaitseb paremini klientide ja omanike huve. Seletuskirjas puuduvad põhjendused, mille alusel peatakse just kõrgharidust (täpsustamata eriala) vajalikuks.
Järelevalvetasu maksmise kohustus	Järelevalvetasu maksmise kohustus puudub.	Nõue tasuda järelevalvetasu, mis koosneb kapitali- ja mahuosast (eelnõu § 75 ⁷).	Seletuskirjas ¹⁰ pole põhjendatud, miks järelevalvetasu nõue kehtestatakse – üksnes on kirjas, et see seatakse üles finantsinspektiooni seaduse eeskujul.
Riigilõiv	Kehtiva riigilõivu seaduse (edaspidi: RLS) § 269 p 2 järgi tasutakse virtuaalvääringu tegevusloa taotlusel 3300 eurot. Riigilõiv tegevusloa taotluse muutmiseks puudub.	Riigilõiv 10 000 eurot (eelnõu § 4). Lisaks tuleb tegevusloa muutmise taotluse läbivaatamise eest tasuda riigilõiv 4000 eurot.	Seletuskirja ¹¹ järgi tõstetakse riigilõivumäära, kuna kehtiv riigilõivumäär ei kata ära virtuaalvääringu tegevusloaga seonduvaid riigi kulutusi, sh arvestades, et muudatustega täiendatakse oluliselt riigilõivu läbivaatamise kontrollieset. Tegevusloa muutmisele riigilõivu määramine on seletuskirja järgi vajalik, sest selle toiminguga kaasneb kulu.

IV PLANEERITAVATE MUUDATUSTE ANALÜÜS

19. Alljärgnevalt anname esmalt üldised kommentaarid eelnõule kui tervikule ning seejärel analüüsime meie hinnangul kõige kardinaalsemate muudatuste õiguspärasust.

IV.1 Üldised kommentaarid eelnõule

20. Eelnõus ja selle väljatöötamise protsessis on mitmeid fundamentaalseid puudujääke – sealjuures on eelnõu põhiseadusega vastuolus ning arvestamata on jäetud Euroopa Liidu initsiatiiv valdkonda liiduüleselt ja otsekohalduvalt reguleerida. Täpsemalt on põhjendused alljärgnevad.

⁹ Seletuskiri, lk 13.

¹⁰ Seletuskiri, lk 18-19.

¹¹ Seletuskiri, lk 21-22.

21. **Esiteks** – eelnõus sätestatud regulatsiooni järgi puudub vajadus.
22. Seletuskirjas¹² on selgitatud, et aastatel 2019-2021 viidi läbi rahapesu, terrorismi rahastamise ja massihävitusrelvade leviku rahastamist käsitlev riiklik riskihinnang¹³ (edaspidi: **Riiklik Riskihinnang**). Seletuskirja autorid väidavad, et Riikliku Riskihinnangu kohaselt on probleemiks virtuaalvaluuta teenusepakkujatega seotud rahapesu ja terrorismi rahastamise riskid, mistõttu on vajalik RahaPTS-i muuta.
23. Eelnõu autorite käsitus on väär – Riikliku Riskihinnangu kohaselt ei ole virtuaalvääringu teenuse osutamine seotud eriliselt kõrge rahapesuriskiga ning mistahes rikkumisi tegevusloa hoidjate osas ei ole tuvastatud. Riskihinnangust nähtub, et:
- a. Eestis tegutsevate virtuaalvääringu teenuse osutajate hulgas ei ole tuvastatud mitte ühtegi rahapesu ja/või terrorismi rahastamise juhtumit;
 - b. riskihinnangu avaldamise hetkeks on viidud läbi vaid üks menetlus, mille raames midagi õigusvastast ei tuvastatud; ja
 - c. kogustatistiline rahapesu riski hinnang Eestis tegutsevate virtuaalvääringu teenuste osutajate osas on 2,4 (st. alla keskmise madal).
24. Kusjuures - Rahapesu Andmebüroo on ise hinnanud 2020. aastal, et 2019. aastal vastuvõetud (ja 2020. a alguses jõustunud) muudatused olid efektiivsed ja piisavad:
- „Seadusemuudatused töid kiirelt märkimisväärseid tulemusi. Esmajoones leevenes oluliselt probleem, et VV ettevõtted tegutsevad välismaal ja on Eestiga vaid formaalselt seotud. RAB on alates 2020. aasta märtsist saanud teostada märksa tõhusamat järelevalvet, reageerida efektiivsemalt nõuete rikkumisele ja vajadusel kohaldada sunnivahendeid. RAB on süstemaatiliselt vähendanud ettevõtete arvu, kelle äritegevusel ei ole tegelikult Eestiga seost või kes ei ole ettekirjutusi täitnud (varasemalt oli RABil probleeme ka nt infopäringutele vastuste saamisega).¹⁴“*
25. Siit joonistub välja peamine probleem. Rahapesu Andmebüroo on ise hinnanud, et kehtiv regulatsioon on efektiivne ja piisav ning statistika kinnitab seda. Ometigi kehtestatakse sektorile rangeimad võimalikud piirangud ning *de facto* keelustatakse virtuaalvääringu teenuse osutamine Eesti riigis.
26. Sealjuures jääb arusaamatuks, kuidas maandatakse eelnõus sätestatud muudatusega rahapesu ja terrorismi rahastamise riski. 2020. a märtsis jõustunud muudatusega seati virtuaalvääringu teenuse pakkujatele juba kõige rangemad võimalikud rahapesu ja terrorismi tõkestamise nõuded, kui nad võrdsustati finantseerimisasutusega (vt RahaPTS § 2 lg 5). Muudatuste tulemusel pidid virtuaalvääringu teenuseosutajad hakkama kohaldama sama rangeid reegleid nagu pangad. Lisaks tekkis kohustus, et teenuse osutaja juhatuse ning Rahapesu Andmebüroo kontaktisik peavad reaalsetel asuma Eestis. Eelnõus sisalduvad muudatused ei tee neid nõudeid karmimaks. Samal ajal ei aita rahapesu ja terrorismi rahastamise vastu kuidagi see, et keelatakse tegevus välismaal, seatakse suurem kapitalinõue, jne. Need muudatused on suunatud sektori likvideerimisele, mitte riskide maandamisele. Seega – lahendus saaks seista olemasoleva reeglustiku alusel järelevalve tõhustamises, mitte turubarjääride tekitamises.

¹² Seletuskiri, lk-d 1, 3.

¹³ Riiklik riskihinnang. Vabariigi Valitsuse rahapesu tõkestamise alane komisjon. Arvutivõrgus kättesaadav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/finants-ja-ettevotluspoliitika/rahapesu-ja-terrorismi-rahastamise-tokestamine> (08.10.2021).

¹⁴ Samas, „Virtuaalvääringu teenuse pakkujate uuring“ (22.09.2020).

27. Sedavõrd mastaapsete muudatuste jõustamine tundub veelgi asjatun olukorras, kus Euroopa Liidus liigutakse virtuaalvääringu sektori ühtse regulatsiooni poole. Euroopa Komisjon avaldas 24. septembril 2020. a krüptovaraturgude määruse eelnõu, mis hakkaks kõikides liikmesriikides otse kohalduma.¹⁵ Määruse eelnõu ei ole suunatud virtuaalvääringu sektori surmamisele, vaid on innovatsiooni ning digirahanduse potentsiaali innustav. Sealjuures maandades sektorile omaseid riske asjakohaste meetmetega.
28. RahaPTS-i eelnõus puudub mistahes viide Euroopa Liidu määruse eelnõule – jääb mulje, justkui RahaPTS-i eelnõu autorid ei olnud teadlikud või ei tahtnud olla teadlikud EL-i kavatsusest sektorit liiduüleselt reguleerida. Kui Eesti soovib riskide maandamiseks muuta RahaPTS-i, võinuks lähtuda juba Euroopa Liidu tasandil väljatöötatud regulatsioonist. Eelnõu jõustumisel oleks Eesti seadusandja sundviskes – EL määruse jõustumisel tuleb muuta regulatsioone tagasi leebemaks.
29. **Teiseks** – HÕNTE järgimata jätmine ning eelnõu väljatöötamiskavatsuse koostamata jätmine on põhjendamatu.
30. Eestis järgitakse seaduseelnõude väljatöötamisel Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määrust nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (edaspidi: **HÕNTE**).
31. HÕNTE seab reeglid sellele, kuidas eelnõu väljatöötamise protsess käib, mida tuleb arvesse võtta, kuidas võib piirata isikute õigusi ja vabadusi, kuidas tagada eelnõu kooskõla kehtiva õiguse ja üliluslike aktidega (põhiseadus ja Euroopa Liidu õigus), jne. Sealjuures näeb HÕNTE § 1 lg 1 ette kohustuse koostada eelnõu väljatöötamiskavatsus. Väljatöötamiskavatsus peab mh käsitlema järgnevat:
 - a. lahendamist vajava küsimuse võimalikud lahendused ning nende võrdlus;
 - b. valitud lahenduse sobivus kehtivasse õiguskorda;
 - c. võrdlev analüüs lahendusest Eestiga sarnase ühiskonnakorralduse ja õigussüsteemiga riikides;
 - d. millised on eelnõu olulised mõjud, jne.
32. HÕNTE ning väljatöötamiskavatsuse kohustuse järgimine on oluline õigusriigi tunnus, millega tagatakse õigussüsteemi läbipaistvus ning õiguskindlus.
33. Seletuskirja¹⁶ kohaselt ei ole eelnõule koostatud väljatöötamiskavatsust HÕNTE § 1 lõike 2 punkti 1 alusel – eelnõu menetlus peab olema põhjendatult kiireloomuline. Seletuskirjas on vastav põhjendus esitatud neljal real: „Seaduse kiire jõustumine on vajalik, kuna virtuaalvääringu teenuse pakkujatega seonduvaid riske on vaja maandada esimesel võimalusel. Virtuaalvääringute teenuste turul toimuvad kiired muutused, mistõttu võivad riskid realiseeruda väga lühikese ajavahemiku jooksul“.
34. Väljatöötamiskavatsuse koostamata jätmine on selgelt põhjendamatu, võttes arvesse:
 - a. planeeritavate muudatuste ülimalt suurt mastaapsust – keeld osutada teenuseid välisriikides, kohustus tasuda pea 30 korda suurem rahaline kapitali

¹⁵ Euroopa Komisjon. Digital finance package. Arvutivõrgus: https://ec.europa.eu/info/publications/200924-digital-finance-proposals_et (08.10.2021). Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS, mis käsitleb krüptovaraturge ja millega muudetakse direktiivi (EL) 2019/1937. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX:52020PC0593> (08.10.2021).

¹⁶ Seletuskiri, lk 2.

- sissemakse ning kohustus säilitada omavahendeid, kohustus tasuda mitmekordne riigilõiv, püsikohustus tasuda järelevalvetasu, jne;
- b. turuosaliste arvu, keda muudatused mõjutavad – kehtivat virtuaalvääringu tegevusluba omab käesoleva 415 ettevõtet¹⁷;
 - c. asjaolu, et eelnõu väljatöötajad ei ole pidanud dialoogi ega kaasanud menetlusse turuosalisi ning valdkonna eksperte;
 - d. eelnõu planeeritud jõustumist – eelnõu sisu ning muudatuste mastaapsus jõudis turuosalisteni 2021. a septembri lõpus, mis jätab aega kolm kuud tegevuse ümberstruktureerimisele või väljakolimisele Eestist, sest eelnõu jõustub plaani kohaselt 1. jaanuaril 2022.
35. Sealjuures on väljatöötamiskavatsuse koostamata jätmine lubamatu, sest eelnõuga kriminaliseeritakse märkimisväärselt suur tegevuste arv võrreldes eelnevaga.
36. Nimelt – eelnõuga laiendatakse oluliselt subjektide arvu, kes on kohustatud taotlema virtuaalvääringu tegevusloa. See tähendab, et lisaks virtuaalvääringu vahetusteenusele ning rahakotiteenuse osutamisele on eelnõu § 3 p 10² ja p 10³ järgi tegevusloa kohustuslikud ka järgnevad teenused:
- a. „virtuaalvääringu ülekandeteenus, mis võimaldab vähemalt osaliselt elektrooniliselt teha virtuaalvääringu teenuse pakkuja kaudu tehing algataja nimel eesmärgiga teisaldada virtuaalvääring virtuaalvääringu teenuse pakkuja vahendusel saaja virtuaalvääringu rahakotti või -kontole, sõltumata sellest, kas tehingu algataja ja saaja on üks ja sama isik või kas tehingu algataja ja saaja kasutavad sama teenusepakkujat”;
 - b. „virtuaalvääringu väljastamine, selle pakkumise või müügi korraldamine või sellega seotud finantsteenuse osutamine”.
37. KarS § 372 lg 1, lg 2 p 3 järgi on tegevusloata tegutsemine karistatav rahalise karistuse või kuni kolme aastase vangistusega.
38. Olukorras, kus toimub sedavõrd suur karistusõiguslik reform, on väljatöötamiskavatsuse tegemata jätmine lubamatu. Eriti olukorras, kus sätete sisu on arusaamatu ning rikub seeläbi ka õigusselguse põhimõtet – näiteks pole jälgitav, mida tähendab kriminaalkorras karistatav tegevus „teise osapoole pakutav teenus, mis on seotud pakkumisega”.
39. **Kolmandaks** – eelnõu on vastuoluline.
40. Eelnõu on mitmes aspektis vastuoluline. Näiteks on eelnõu jõustumisel võimalik virtuaalvääringu teenuse osutamiseks taotleda mõni teine tegevusluba, mis lubab küll virtuaalvääringu teenust osutada, aga sellele lisaks ka mõnda muud teenust ning mille nõuded on kergemini täidetavad.
41. Nimelt – kehtiva RahaPTS § 75 p 1 järgi (säte on samal kujul ka eelnõus § 75 lg 1 p 1) ei ole vaja virtuaalvääringu teenuse osutamiseks taotleda virtuaalvääringu tegevusluba, kui ettevõttel on mõni Finantsinspektsiooni väljastatud luba – veelgi enam, tegevusloa taotlemine ei ole sellisel juhul isegi võimalik. Näiteks makseasutuse luba, millega on ettevõttel õigus osutada lisaks virtuaalvääringu teenusele ka makseteenuseid, aga nõuded loa saamiseks on madalamad – algkapitali

¹⁷ Majandustegevuse registri otsingumootori andmetel - https://mtr.mkm.ee/juriidiline_isik (07.10.2021).

nõue 20 000 kuni 125 000 eurot, mitte 350 000 eurot; juhatusel liige ei pea omama kõrgharidust; riigilõiv on üle 3 korra väiksem (10 000 euro asemel 3300 eurot), jne.¹⁸

42. See on regulatiivne nonsens. Eelnõu vastuvõtmine praegusel kujul on võimatu.
43. **Neljandaks** – eelnõu jõustumise aeg eksib *vacatio legis* põhimõtte vastu.
44. Riigikohus on leidnud, et põhiseaduse § 13 lg-st 2, §-st 10 õiguskindluse põhimõttest ja õiguse üldpõhimõtetest tuleneb nn *vacatio legis*'e nõue.¹⁹ *Vacatio legis* on seaduse avaldamise ja selle jõustumise vahele jääv ajavahemik²⁰. Viidatud põhiseaduse sätted nõuavad, et „uute regulatsioonide jõustamiseks tuleb ette näha mõistlik aeg, mille jooksul adreassaadid saaksid uute normidega tutvuda ning oma tegevuse vastavalt ümber korraldada. Riik ei või kehtestada uusi regulatsioone meelevaldselt ja n-ö üleöö“. Riigikohus on ka selgitanud, et „uue õigusliku olukorra loomisel peab seadusandja seega tagama, et õiguse adreassaadil oleks oma tegevuse ümber korraldamiseks mõistlikul määral, s.t piisavalt aega. Piisavust ehk mõistlikkust saab hinnata, arvestades vaatluse all oleva õigussuhte iseloomu, õigussuhte muutmise ulatust ning sellest tulenevat vajadust ümberkorraldusteks normiadreassaadide tegevuses, samuti hinnates, kas muudatus õiguslikus olustikus oli ettenähtav või ootamatu“. ²¹
45. Eelnõuga eksitakse *vacatio legis* põhimõtte vastu ja eelnõu on seeläbi põhiseadusega vastuolus. Uus eelnõu on planeeritud jõustuma 1. jaanuaril 2022. Turuosalisteni jõudis teadmine planeeritavatest muudatustest ning eelnõu tekst 2021. a septembri lõpus. Sealjuures on muudatused mastaapsed, nagu enne selgitatud – nende tulemusel tehakse tervele õigusharule reform, muudatused toovad kaasa märkimisväärsed rahalised kui ka organisatoorsed kohustused. Turuosalistel (keda on tervenisti üle 400) puudub piisav ja mõistlik aeg, et normidega tutvuda, pidada dialoogi normi sisust arusaamiseks (mis on kohati peaaegu võimatu – õigusselguse probleemist allpool täpsemalt) ning enda tegevus ümber korraldada.
46. **Viiendaks** – eelnõu eksib põhiseaduse §-s 12 sätestatud võrdsuse põhimõtte vastu.
47. Põhiseaduse § 12 näeb ette võrdsuse põhimõtte – kõik on seaduse ees võrdsed ning diskrimineerimine on keelatud. Riigikohus on korduvalt selgitanud, et antud põhiseaduse säte tagab õigusliku võrdsuse – s.o. seadus peab kohtlema isikuid ühtemoodi.²² Riigikohtu järgi tuleb võrdsuspõhiõiguse rikkumise tuvastamisel kõige pealt selgitada välja piirang – tuleb leida sobiv lähtekoht, mille alusel ja keda omavahel võrreldakse; ning seejärel tuua välja, milles seisneb erinev kohtlemine.²³
48. Võrrelda tuleb erinevaid asutusi, mille tegevusega on virtuaalvääringu tegevus võrreldav – selleks on eelkõige valuutavahetusteenus (kuna virtuaalvääringute vahetamine teise virtuaalvääringu vastu või tavalise raha vastu on funktsionaalselt sama, mis valuutavahetus). Samuti on asjakohane kõrvutada teisi finantsteenuseid osutavaid asutusi – nagu näiteks makseasutus, e-raha asutus, investeerimisühing, investeerimisfond ja krediidasutus. Kuid nende puhul tuleb arvesse võtta, et:

¹⁸ Vt tabel nr 2, lk 12.

¹⁹ [RKPJKo 02.12.2004, 3-4-1-20-04](#), p 26.

²⁰ [RKPJKo 30.06.2017, 3-4-1-5-17](#), p 74.

²¹ [RKPJKo 02.12.2004, 3-4-1-20-04](#), p 26, [RKPJKo 02.12.2004, 3-4-1-20-04](#). Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tartu: Sihtasutus Iuridicum, 2020. § 13 p 49.

²² [RKHKo 20.10.2008, 3-3-1-42-08](#), p 25; [RKPJKo 02.02.2015, 3-4-1-33-14](#), p 35; [RKPJKo 16.09.2003, 3-4-1-6-03](#), p 24.

²³ [RKPJKo 08.03.2011, 3-4-1-11-10](#), p 46; [RKÜKo 30.06.2016, 3-3-1-86-15](#), p 47; [RKPJKo 10.06.2014, 3-4-1-14-14](#), p 12; [RKPJKo 27.12.2011, 3-4-1-23-11](#), p 42; [RKÜKo 10.12.2003, 3-3-1-47-03](#), p 26; [RKPJKo 06.03.2002, 3-4-1-1-02](#), p 13; Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, § 12, p 20.

- a. nendele asutustele on väljastanud tegevusloa Finantsinspeksioon – s.o. need asutused võivad osutada ka muid teenuseid lisaks virtuaalväringu teenusele²⁴; ja
 - b. teenused, mida need asutused võivad osutada lisaks virtuaalväringu teenusele, on Euroopa Liidu tasandil kõrgema regulatiivsusestmega ja ulatuslikemate nõuete ning piirangutega, kuna põhjendatud on suurem tarbijate ning võlausaldajate kaitse (nt makseasutus teeb rahalisi ülekandeid või hoiustab raha kliendi eest ja nimel).
49. Seega nende asutuste tegevusele peavad kehtima märkimisväärselt kõrgemad nõuded ja piirangud, kui virtuaalväringu teenuse pakkujatele.
50. Järgmisel leheküljel leiduvas tabelis võrdleme eelnõuga planeeritavaid nõuded teiste finantssektoris tegutsevate asutuste nõuetega. Rohelisega on märgitud need juhtumid, kus võrreldavale teenusepakkujale rakenduvad oluliselt leebemad nõuded. Võrdluse huvides on toodud ka virtuaalväringute teenuse osutajatele kehtivad nõuded Leedus.

Dokument jätkub järgmisel lehel.

²⁴ Virtuaalväringu tegevusluba pole vajalik Finantsinspeksiooni väljastatud loa puhul – vt RahaPTS § 75 p 1.

TABEL nr 2 – finantssektori asutusi võrdlev tabel

Sätte tüüp	Kehtiv seadus	Planeeritav muudatus	Valuutavahetus-teenuse pakkuja	Makseasutus	E-rahastus	Investeeringis-ühing	Investeeringis-fond	Krediitiasutus	Leedu virtuaal-vääringute teenuse osutaja
Nõue osutada teenuseid üksnes Eestis Keeld osutada teenuseid välisriigis ilma RAB-i eelneva loata	Puudub.	Virtuaalvääringute teenuse osutaja tegevus peab olema suunatud üksnes Eestisse. (eelnoõ § 72 lg 1 ¹). Keeld osutada teenuseid ilma Rahapesu Andmebüroo loata, (eelnoõ § 72 ⁷ lg-d 1 ja 3).	Puudub.	Vajalik on vaid luba välisriigis filiaali asutamiseks (MERAS § 25 lg 1).	Vajalik on vaid luba välisriigis filiaali asutamiseks (MERAS § 25 lg 1).	Vajalik on vaid luba välisriigis filiaali asutamiseks (VPTS § 59 lg 1).	Vajalik on vaid teavitust välisriigis tegutsemisest (MERAS § 437 lg 5).	Vajalik on vaid luba välisriigis filiaali asutamiseks (KAS § 20 lg 1).	Leedus vastav nõue puudub. Lisaks puudub Leedus nõue juhatuse ja peakontori asukoha suhtes (need ei pea asuma Leedus).
Minimaalne algkapital ning omavahendite kohustus	Aktsia- või osakapital vähemalt 12 000 eurot (RahaPTS § 72 lg 1 p 6). Puudub kohustus omada omavahendeid.	Osa- või aktsiakapital vähemalt 350 000 eurot (eelnoõ § 72 ¹). Lisaks – omavahendite nõue (eelnoõ § 72 ² lg 1): 350 000 eurot; või vähemalt neljandik eelmise majandusaasta püsivatest üldkuludest.	2500 eurot (ÄS § 136).	Algkapitali nõue 20 000 kuni 125 000 eurot (MERAS § 64 lg 1). Omavahendid peavad vastama või ületama algkapitali suurust; või vastama muule omavahendite arvutusmetoodikale sõltuvalt teenuse olemusest (MERAS § 72 lg 2).	Algkapitali nõue 350 000 eurot (MERAS § 64 lg 2). Omavahendid peavad vastama või ületama algkapitali suurust; või vastama muule omavahendite arvutusmetoodikale sõltuvalt teenuse olemusest (MERAS § 71 lg 1).	Algkapitali nõue 50 000 kuni 730 000 eurot (VPTS § 93 lg 1). Omavahendid peavad vastama või ületama algkapitali suurust (VPTS § 94 lg 4).	Algkapitali nõue 125 000 eurot (IFS § 333 lg 1). Omavahendite kohustus on olemas.	Algkapitali nõue 5 000 000 eurot (KAS § 35 lg 1). Lisanduvad omavahendite nõuded.	Algkapitali nõue 2500 eurot.
Hariduse nõue juhatuse liikmele	Puudub.	Juhatusel liikmel peab olema kõrgharidus ja vähemalt kaheaastane erialane töökogemus (eelnoõ § 72 ⁵ lg 1).	Puudub.	Arvestatakse muu hulgas juhatuse liikme haridust ja töökogemust, aga spetsiifilised nõuded puuduvad (MERAS § 19 lg 2 p 2). Kõrghariduse nõue puudub.	Arvestatakse muu hulgas juhatuse liikme haridust ja töökogemust, aga spetsiifilised nõuded puuduvad (MERAS § 19 lg 2 p 2). Kõrghariduse nõue puudub.	Juhatusel liikmel peab olema piisav investeeringis- ja muu finantsteenuse osutamisega seotud töökogemus ja piisav investeeringis- ja muu väljajõe (VPTS § 119 ³ lg 3). Kõrghariduse nõue puudub.	Võetakse samuti arvesse üldiselt haridust ja töökogemust (IFS § 219 lg 2 p 2). Kõrghariduse nõue puudub.	Juhatusel liikmel peab olema kõrgharidus ja vähemalt kolmeaastane erialane töökogemus (KAS § 56 lg 2).	Leedus vastav nõue puudub.

Järelevalvetasu maksmise kohustus	Järelevalvetasu maksmise kohustus puudub.	Nõue tasuda järelevalvetasu, mis koosneb kapitali- ja mahuosast (eelno § 75 ⁷).	Puudub.	Järelevalvetasu nõue üldjuhul kapitali- ja mahuosa (FIS § 38 lg 2).	Järelevalvetasu nõue üldjuhul kapitali- ja mahuosa (FIS § 38 lg 2).	Järelevalvetasu nõue kapitali- ja mahuosa (FIS § 38 lg 2).	Järelevalvetasu nõue kapitali- ja mahuosa (FIS § 38 lg 2).	Järelevalvetasu nõue kapitali- ja mahuosa (FIS § 38 lg 2).	Leedus vastav nõue puudub.
Riigilõiv	Kehtiva riigilõivu seaduse (edaspidi: RLS) § 269 p 2 järgi tasutakse virtuaalvääring u tegevusloa taotluse läbivaatamise eest 3300 eurot. Riigilõiv tegevusloa taotluse muutmiseks puudub.	Riigilõiv 10 000 eurot (eelno § 4). Lisaks tuleb tegevusloa muutmise taotluse läbivaatamise eest tasuda riigilõiv 4000 eurot.	Tegevusloa taotluse läbivaatamiseks riigilõiv 3300 eurot (RLS § 269 p 2). Riigilõiv tegevusloa taotluse muutmiseks puudub.	Tegevusloa taotluse läbivaatamiseks riigilõiv 3300 eurot (RLS § 269 p 2). Riigilõiv tegevusloa taotluse muutmiseks puudub.	Tegevusloa taotluse läbivaatamiseks riigilõiv 3300 eurot (RLS § 269 p 2). Riigilõiv tegevusloa taotluse muutmiseks puudub.	Tegevusloa taotluse läbivaatamiseks riigilõiv 3300 eurot (RLS § 269 p 2). Riigilõiv tegevusloa taotluse muutmiseks puudub.	Tegevusloa taotluse läbivaatamiseks riigilõiv 3300 eurot (RLS § 269 p 2). Riigilõiv tegevusloa taotluse muutmiseks puudub.	Tegevusloa taotluse läbivaatamiseks riigilõiv 3300 eurot (RLS § 269 p 2). Riigilõiv tegevusloa taotluse muutmiseks puudub.	Tegevusloa taotluse läbivaatamiseks riigilõiv 240 eurot.

Dokument jätkub järgmisel lehel.

51. Tabelist nähtub, et eelnõuga virtuaalvääringu teenuse osutajatele seatavad kohustused ja piirangud on märkimisväärselt karmimad võrreldes teiste finantssektoris tegutsevate asutustega. Sealjuures on nõuded enamuses karmimad, kui nõuded, mida kohaldatakse krediidasutustele (st pankadele) ja makseasutustele. Eriti karmid on nõuded võrreldes Leeduga.
52. Eraldi märkimist väärib järgnev:
- a. nõue osutada teenuseid üksnes Eestis on kohaldatav vaid virtuaalvääringu teenuse osutajatele;
 - b. algkapitali nõue oleks võrdväärne e-raha asutuste algkapitali nõudega ning oluliselt suurem valuutavahetuse teenuse pakkuja, makseasutuse ning investeerimisfondi algkapitali nõudest;
 - c. juhatuse liikme kõrghariduse nõue on lisaks virtuaalvääringu teenuse osutajale ainsana sätestatud krediidasutuste jaoks; ning
 - d. virtuaalvääringu teenuse osutajale esitatav riigilõivu nõue oleks konkurentsilt ja mitmekordselt suurem kõigist tabelis toodud riigilõivu nõuetest. Kusjuures tegevusloa muutmise riigilõivu pole ühegi teise asutuse jaoks sätestatud.
53. Kuivõrd kõik tabelis nr 2 toodud asutused tegutsevad finantssektoris ja nende tegevus on siiani olnud sarnaselt reguleeritud, on põhjendamatu, miks kavatakse asetada virtuaalvääringu teenuse osutajad oluliselt keerulisemasse positsiooni kui teised finantssektori asutused. On ilmselge igale finantssektoriga isegi kaudselt kokku puutunud isikule, et virtuaalvääringu teenuse osutajate mõju ja riske turul ei saa võrrelda krediidasutuste ja makseasutustega – need on virtuaalvääringu sektori puhul palju madalamad. Ometigi on nõuded rangemad.
54. Isegi, kui virtuaalvääringu teenuse osutaja vastav ebavõrdne kohtlemine oleks põhjendatud, siis pole eelnõu seletuskirjas vastavaid põhjendusi välja toodud ning virtuaalvääringu teenuse osutajat pole võrreldud teiste sarnaste asutustega.
55. Kokkuvõttes on planeeritavate muudatustega rikutud põhiseaduse §-s 12 sätestatud võrdse kohtlemise põhimõtet

IV.II Peamiste muudatuste analüüs

56. Alljärgnevalt analüüsime oluliste muudatuste õiguspärasust. Kokkuvõtlikult – planeeritavad muudatused on vastuolus põhiseadusega ja Euroopa Liidu õigusega ning seetõttu ei saa eelnõud sellisel kujul vastu võtta.

Nõue osutada teenuseid üksnes Eestis ja keeld osutada teenuseid välisriigis ilma RAB-i eelneva loata

57. Nõue osutada teenust üksnes Eesti piires ning taotleda RAB-i luba välisriigis tegutsemiseks pole õiguspärane ning tuleb eelnõust eemaldada. Tegemist on vaieldamatult kõige piiravama ning ettevõtluskeskkonda kahjustavama nõudega kogu eelnõus.
58. **Esiteks** – piiranguga rikutakse proportsionaalsuse põhimõtet.
59. Põhiseaduse § 31 sätestab põhiõigusena ettevõtlusvabaduse – isikutel on õigus tegelda ettevõtlusega ning koonduda tulundusühingutesse ja -liitudesse.

Põhiseaduse kommenteeritud väljaande kohaselt annab ettevõtlusvabadus isikule õiguse nõuda, et avalik võim ei sekkuks tema ettevõtlusena käsitatavasse tegevusse. Seejuures on Riigikohus pidanud ettevõtlusvabaduse tuumaks riigi kohustust mitte teha põhjendamatuid takistusi ettevõtluseks.²⁵

60. Põhiseaduse § 11 sätestab proportsionaalsuse põhimõtte ehk reeglistiku, mille järgi võib teatud olukordades põhiõigusi piirata – „*Õigusi ja vabadusi tohib piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust.*”
61. Samuti sätestab HÕNTE § 5, et seaduseelnõusse kavandatavad isiku õiguste ja vabaduste piirangud peavad olema asjakohased ja proportsionaalsed eesmärgiga, mida seaduseelnõu avalikes huvides taotleb.
62. Põhiseaduse kommenteeritud väljaande kohaselt tuleb proportsionaalsuse põhimõtte vastavuseks kontrollida kolme elementi:
- a. sobivust – ehk kas piirang saavutab soovitud eesmärgi;
 - b. vajalikkust – ehk kas eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise vähem koormava piiranguga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene; ning
 - c. mõõdukust – ehk kaaluda tuleb ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärkide tähtsust. Taotletav eesmärk peab üles kaaluma põhiõiguste riive.²⁶
63. Eelnõus sätestatud piirang ei läbi proportsionaalsuse põhimõtte testi ja on seeläbi põhiseadusevastane.
64. Eelnõu seletuskirja järgi on piirangu soovitud eesmärgiks mitte anda tegevusluba teenuseosutajatele, kelle üle ei saa või on keeruline Eestis järelevalvet teostada. Seega on muudatuse laiem eesmärk parandada virtuaalväringu teenuse pakkumise üle teostatavat järelevalvet. Teisisõnu on muudatuse eesmärk teha järelevalvet efektiivsemaks.
65. Järelevalvet teeks eelnõu jõustumisel kergemaks asjaolu, et piirangu tõttu ei ole ükski ühing enam huvitatud Eestis tegevusloa omamisest. Sellisel juhul on kerge (ja efektiivne) järelevalvet osutada. Kuid siiski – isegi, et piirang oleks eesmärgi täitmiseks teoreetiliselt sobiv, ei läbi piirang vajalikkuse ja mõõdukuse testi.
66. Nimelt – piirang ei ole proportsionaalne, sest eesmärki on võimalik saavutada oluliselt vähem piiravate abinõudega. Seaduse järgi on Rahapesu Andmebürool juba võimalik efektiivselt järelevalvet teostada, sest 2020. a jõustunud muudatustega tehti kohustuslikuks ühingu juhatuse, kontori ja kontaktisiku asumine Eestis. Seega on regulatiivsel tasemel juba maksimaalne võimalik tehtud. Nüüd tuleb eesmärgi saavutamiseks tõhustada järelevalvet – nt suurendada järelevalvet teostavate ametnike arvu, neid põhjalikumalt koolitada, suunata sinna rohkem raha ning teha laialdast koostööd välisriigi asutustega. Kusjuures, kõik loetletud alternatiivid kas ei piiragi ettevõtlusvabadust või teevad seda oluliselt vähem kui rahvusvahelise müügi keelustamine.
67. Lisaks ei ole piirang mõõdukas. Tähelepanuta on jäetud asjaolu, et virtuaalväeringute kohalik turg on väga väike, võrreldes välisriikide turuga, ning virtuaalväringu teenus ongi oma olemuselt rahvusvaheline ja piiriülene. See tähendab, et tegevuslubade

²⁵ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, § 31 p 6-7. [RKÜKo 09.12.2013, 3-4-1-2-13](#), p 112; [RKPJKo 28.04.2000, 3-4-1-6-00](#), p 11; [RKPJKo 06.07.2012, 3-4-1-3-12](#), p 41.

²⁶ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, § 11, p 31. [RKÜKo 21.01.2014, 3-4-1-17-13](#), p-d 32–35; [RKPJKo 06.03.2002, 3-4-1-1-02](#), p 15.

planeeritav välistamine võtaks pea kõigilt virtuaalvääringu teenuse osutajalt reaalse võimaluse ja soovi osutada oma teenust. Sellisel juhul pole tegu lihtsalt ettevõtlusvabaduse piiramisega vaid selle põhiõiguse sisulise välistamisega.

68. Kokkuvõttlikult jääb paratamatult mulje, et seaduseelnõu eesmärk ei ole mitte järelevalve tõhustamine vaid järelevalve teostamise vajaduse kaotamine sektori likvideerimise teel. Ei ole inimest, ei ole probleemi.
69. Sealjuures tuleb mõista, et virtuaalvääringu teenusepakkujad osutavad oma teenuseid veebipõhiste platvormide kaudu, millele pääsevad ligi kliendid üle kogu maailma. Teenuseosutaja võib võtta meetmeid, et vältida teenuse osutamist välisriikide kodanikele – nt ei tehta aktiivselt reklaami välisriikides. Kuid paratamatult eksisteerib risk, et mõni välisriigi isik leiab internetist platvormi üles ning asub teenust kasutama. Seega ei ole elnõus sätestatud piirangu täitmine realistlik.
70. Kokkuvõttlikult - kuna planeeritav muudatus ei ole proportsionaalne, on sellega rikutud HÖNTE §-i 5 ja ühes sellega põhiseaduse §-i 11.
71. **Teiseks** – piirang ei ole kooskõlas Euroopa Liidus kehtestatud teenuste vaba liikumise põhimõttega.
72. Euroopa Liidu aluspõhimõtteks on piiriülene teenuste vaba liikumine. Vastavalt sätestab Euroopa Liidu lepingu artikkel 26 lg 2, et „*Siseturg hõlmab sisepiirideta ala, mille ulatuses tagatakse kaupade, isikute, teenuste ja kapitali vaba liikumine vastavalt aluslepingute sätetele*“. Sealjuures on Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 56 ning järgnevas sätestatud, et liidu piires on keelatud teenuste osutamise vabaduse piirangud, mille järgi ei tohi ühe liikmesriigi teenusepakkuja osutada teenuseid teises liikmesriigis asuvatele isikutele.
73. Euroopa Liidu Kohus on praktikas selgitanud, et teenuste vaba liikumise põhimõte kehtib ka juhul, kus ühes liikmesriigis asuv teenusepakkuja osutab teenuseid teises liikmesriigis olevale kliendile piiriüleselt – näiteks telefoni või interneti teel.²⁷ Kusjuures – mistahes siseriiklik piirang, mis võib tekitada ainuüksi võimaluse, et piiriülese teenuse osutamine või saamine muutub raskendatuks, riivab teenuste vaba liikumise põhimõtet.²⁸
74. Lisaks on Euroopa Liidu Kohus selgitanud, et teenuste vaba liikumise põhimõttega on vastuolus see, kui mõlemad liikmesriigid (nii see riik, kus teenuse osutaja on asutatud kui ka see riik, kus asub piiriülese teenuse saaja) seavad sarnaseid piiranguid teenuse osutamisele.²⁹
75. Sättes, millega kohustatakse virtuaalvääringu teenust osutama üksnes Eestis ning nähakse ette erandkorras lubade taotlemine välisriigis teenuse osutamiseks, on selges vastuolus Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 56 sedastatud teenuste vaba liikumise põhimõttega. Seda juba ainuüksi seetõttu, et Eesti teenuseosutajatele luuakse barjäär siseneda muudele turgudele. Lisaks tuleb arvesse võtta, et mitmes välisriigis on virtuaalvääringu teenuse osutamine reguleeritud ning selleks on vajalik kohalik tegevusluba või registreering (meile teadaolevalt nt Saksamaal, Hollandis, Ühendkuningriigis). Ülaltoodud Euroopa Liidu kohtu praktika, mille järgi on

²⁷ Alpine Investments BV v Minister van Financiën. Otsuse p 22. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61993CJ0384> (08.10.2021).

²⁸ Manfred Säger v Denneweyer & Co. Ltd. Otsuse p 12. Arvutivõrgus: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=76/90&td=ALL> (08.10.2021).

²⁹ Criminal proceedings against Michel Guiot and Climatec SA, as employer liable at civil law. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61994CJ0272> (08.10.2021).

topeltpiirangute ja -nõuete seadmine keelatud, kinnitab üheselt eelnõu õigusvastasust.

76. **Kolmandaks** – piirang ei ole kooskõlas Euroopa Liidus kehtestatud kapitali vaba liikumise põhimõttega.
77. Samaselt teenuste vaba liikumise printsiibile on ka kapitali vaba liikumine Euroopa Liidu lepingu artikkel 26 lg 2 järgi üks Euroopa Liidu toimimise aluspõhimõtteid.
78. Kapitali vaba liikumine tähendab kokkuvõtlikult, et Euroopa finantsturud on integreeritud ning on piiriüleselt erinevate liikmesriikide kodanikele kättesaadavad – näiteks annab see õiguse osta välisriigi ettevõtete aktsiaid, osta välisriigis kinnisvara, avada maksekonto välisriigi makseasutuses, jne.³⁰
79. Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 63 lg 1 järgi keelatakse kõik kapitali liikumise piirangud liikmesriikide vahel ning liikmesriikide ja kolmandate riikide vahel.
80. Eelmainitud piirang rikub kapitali vaba liikumise põhimõtet, sest teises liikmesriigis asuvatel kodanikel pole võimalik kasutada enda kapitali Eestis asutatud virtuaalvääringu teenusepakkuja teenuse tarbimiseks – näiteks osta eurode eest bitcoine. Veelgi enam – bitcoin on maksevahend (st kapital) iseenesest ning eelnõu piirab otseselt vastava maksevahendi likviidsust ja kasutatavust EL üleselt.
81. **Neljandaks** – Rahapesu Andmebüroo ei saaks parima tahtmise juures anda lubasid või keelata teenuse osutamist välisriigis.
82. Erinevalt näiteks makse-, e-raha või krediidasutuse regulatsioonist ei ole Euroopa Liidus virtuaalvääringu teenuse nn *passportimise* režiimi. Antud režiimi sisu seisneb selles, et ühes liikmesriigis tegevusluba omav isik ei pea teises liikmesriigis sama teenuse osutamiseks tegevusluba taotlema – piisab nõutud andmete ja dokumentide esitamisest päritoluriigi järelevalveasutuse kaudu (Eestis on selleks Finantsinspektsioon) ning välisriigi järelevalveasutuse heakskiidust.
83. Eelnõuga on rahandusministeerium omal algatusel püüdnud luua mõneti sarnast, aga samas ka erisugust lahendust, kus Rahapesu Andmebüroo võib omal äranägemisel anda Eestis tegutsevale ettevõttele loa osutada teenuseid mõnes välisriigis. Samas ükski teine liikmesriik sellist süsteemi ei tunne.
84. Eelnõus väljapakutud lahendus on kontseptuaalselt väär – Rahapesu Andmebürool pole õiguslikku alust otsustada, kas Eesti ühing võib teise suveräänse riigi piires teenust osutada või mitte. Kui mõni välisriik soovib aktsepteerida ja tunnustada teises riigis (nt Eestis) väljastatud tegevusluba ning lubada sellist tegevust enda territooriumil, siis ei saa seda Eestis kehtiv seadus keelata.
85. **Viiendaks** – piirang on põhiseaduse §-s 10 ja §-s 13 sätestatud õigusselguse põhimõttega vastuolus.
86. Põhiseaduse § 10 sätestab õigusriigi põhimõtte. See annab õiguse piirata isikutele antavaid õigusi ning sätestab, et „*Käesolevas peatükis loetletud õigused, vabadused ja kohustused ei välista muid õigusi, vabadusi ega kohustusi, mis tulenevad põhiseaduse mõttest või on sellega kooskõlas ja vastavad inimväärikuse ning sotsiaalse ja demokraatliku õigusriigi põhimõtetele.*“.
87. Põhiseaduse § 13 lg 2 sätestab, et „*Seadus kaitseb igaühte riigivõimu omavoli eest.*“.

³⁰ Euroopa Liidu Kohtu praktika järgi on kapitali vaba liikumise sisu toodud Euroopa Liidu direktiivi 88/361 lisas 1 (Euroopa Kohtu otsus, 16. märts 1999. Manfred Trummer ja Peter Mayer. Kohtuasi C-222/97.).

88. Põhiseaduse kommenteeritud väljaandes on rõhutatud, et õigusi piiravad kohustused *peavad olema kooskõlas õigusriigi põhimõttega, st sätestatud seaduse või selle alusel antud õigustloova aktiga ning vastama õigusselguse ja õiguskindluse nõuetele*. See tähendab, et õigusnormid peavad olema nende adressaatidele arusaadavad.³¹ Nagu ka Riigikohus on rõhutanud: *seaduseelnõu keel peab olema selge, ühetähenduslik ja täpne*.³²
89. Eelnimetatud nõue osutada teenuseid üksnes Eestis ning kohustus küsida RAB-ilt luba välisriigis tegutsemiseks eksib põhiseaduse §-des 10 ja 13 sätestatud õigusselguse põhimõtte vastu. Seetõttu on piirang põhiseadusega vastuolus.
90. Nimelt jääb nii eelnõu tekstist kui ka seletuskirjast arusaamatuks, kuidas hindab Rahapesu Andmebüroo seda, millal loetakse teenuse osutamine piiriüleseks – mis võib kaasa tuua tegevusloa kehtetuks tunnistamise või „parimal” juhul kohustuse RAB-ilt paluda erandkorras nõusolek. Kas piiriüleseks teenuse osutamiseks tuleb lugeda seda, kui teenusepakkujal on üks klient Soomes? Kas see toob kaasa kohustuse taotleda RAB-ilt luba osutada teenust Soomes? Kas piiriüleseks teenuse osutamiseks on see, kui pooled klientidest asuvad välisriikides? Kas piiriüleseks teenuse osutamiseks on see, kui veerand teenuse osutaja käibest laekub välisriigi klientidelt? Nendele küsimustele pole võimalik vastata eelnõu pinnalt.
91. Õigusselguse põhimõttega pole kooskõlas seletuskirjas toodud lähenemine, et piiriülese teenuse osutamist hindab RAB igakordselt vastavalt situatsioonile. Teenuse osutajatel pole võimalik enda äritegevust planeerida olukorras, kus konkreetset reeglit puuduvad – ent reeglite rikkumise eest on nähtud karistuseks tegevusloa kehtetuks tunnistamine ehk äritegevuse likvideerimine.
92. **Kuuendaks** – piirang eksib põhiseaduse §-s 12 sätestatud võrdsusepõhimõtte vastu.
93. Piirang osutada teenuseid üksnes Eestis ning taotleda RAB-ilt eriluba välisriigis tegutsemiseks on võrdsuspõhimõttega vastuolus – mida ilmestab ülaltoodud tabel nr 2 (vt dokumendi lk 12). Nimelt puudub võrdväärse teenuse osutamiseks (valuutavahetusteenus) vastav piirang ning ka oluliselt rangemalt reguleeritud asutuste puhul (makseasutus, e-raha asutus, krediidi-asutus, jne) on võimalik tegevust piiriüleselt osutada ilma eriloata (kui filiaali ei asutata). Seega rikub piirang võrdsuspõhimõtet. Sealjuures pole seletuskirjas põhjendatud, miks on virtuaalvääringu sektoris teistega võrreldes rangemad piirangud seatud.

Minimaalne algkapital ning omavahendite kohustus

94. Algkapitali tõstmise ja omavahendite kohustuse sedastanud eelnõu normid ei ole õiguspärased ja tuleb eelnõust välja jätta.
95. **Esiteks** – nõue ei vasta proportsionaalsuse printsiibile (põhiseaduse § 11).
96. Seletuskirjast tulenevalt on kapitalinõuete eesmärk tagada virtuaalvääringu teenuse pakkuja suurem usaldusväärsus ja võlausaldajate parem kaitse, mis oleks vastavuses neile antud õigusega tegutseda kõrgendatud usaldusväärstust eeldavas valdkonnas ja aitaks paremini maandada ettevõtja võetavaid riske. Eeldatavasti on vastavate riskide all silmas peetud eelkõige rahapesu ja terrorismi rahastamist.

³¹ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, § 10, p 11. [RKPJKo 02.12.2004, 3-4-1-20-04](#), p 12; [RKPJKo 15.12.2005, 3-4-1-16-05](#), p 20; [RKPJKo 20.03.2006, 3-4-1-33-05](#), p 21; [RKPJKo 31.01.2007, 3-4-1-14-06](#), p 23.

³² [RKPJKo 20.12.2016, 3-4-1-3-16](#), p 113.

97. Suurem kapitalinõue ei ole selle eesmärgi saavutamiseks sobiv abinõu. Suurem kapitalinõue ei taga rahapesu ja terrorismi tõkestamise eesmärki, sest neil puudub seos.
98. Isegi, kui oluline kapitalinõude tõstmine täidaks riskide maandamise eesmärki, on tegu selgelt ebamõõduka abinõuga. Ühelt poolt on eelnõu seletuskirjas märgitud, et 350 000 eurole vastav algkapital ei ole eaproportsionaalselt suur, sest virtuaalväeringute sektori keskmine käive on aastas 40 miljonit eurot.³³ Teisalt keelatakse eelnõuga välisriikides teenuse osutamine. Eesti turg on sedavõrd väike, et üksnes Eestis tegutsemisega pole võimalik 40 miljonile ligilähedastki käivet saavutada (realistlik on 200 või 300 tuhat eurot aastas). Võttes arvesse soovi piirata tegevust välismaal, on 350 000 eurot kapitalinõudena selgelt liiga suur.
99. **Teiseks** – nõue eksib põhiseaduse §-s 10 sätestatud võrdsuspõhimõtte vastu.
100. Eelpool toodud tabelist nr 2 (vt dokumendi lk 12) nähtub, et ka kapitalinõudega asetatakse virtuaalväeringu teenuse osutaja ebavõrdsesse olukorda võrreldes teiste asutustega. Ka selline ebavõrdne kohtlemine on eelnõu seletuskirjas põhjendamata ning ühes sellega on eksitud võrdse kohtlemise printsiibi vastu.
101. **Kolmandaks** – sätted on põhiseaduse §-s 10 ja §-s 13 sätestatud õigusselguse põhimõttega vastuolus.
102. Nagu ülal juba pikemalt selgitatud, peab õigusselguse põhimõttest johtuvalt olema seadus ning selles sätestatud nõuded adressaatidele arusaadavad. Eelnõust ning selle seletuskirjast pole võimalik aru saada, kuidas tuleb arvutada *eelmise majandusaasta püsikulusid*, millest tulenevalt moodustub kohustuslik minimaalne omavahendite suurus. Eelnõus on üksnes viidatud, et arvutamise põhimõtted kehtestab valdkonna eest vastutav minister määruses. Samas pole määruse eelnõud avalikuks tehtud ning ettevõtetel on võimatu selle pinnalt hinnata, millised saavad olema nende püsikulud, kui eelnõu peaks jõustuma.

Hariduse nõue juhatuse liikmele

103. Kõrghariduse nõue pole õiguspärane, mistõttu tuleb see eelnõust välja jätta.
104. **Esiteks** – nõue eksib võrdsuspõhimõtte vastu (põhiseaduse § 10).
105. Tabelist nr 2 nähtuvalt on kõrghariduse sätestatud üksnes krediidasutuse puhul. Krediidasutus on seejuures finantssektori kõige rangema regulatsiooniga asutus ning on põhjendamatu, miks peaks virtuaalväeringu teenuse osutaja vastama sama rangetele nõuetele.
106. **Teiseks** – kõrghariduse nõue ei ole proportsionaalne (põhiseaduse § 11).
107. Kõrghariduse nõue ei parenda mingil määral virtuaalväeringu sektoris tarbijate ja võlausaldajate kaitse edendamist ning rahapesu ja terrorismi tõkestamist. Eesmärki ei täida see, et isik, kellel on sektoriga mitteseotud kõrgharidus (nt kõrgharidus geograafias), täidab seaduses sätestatud nõude formaalselt. Aga isik, kes on sektoris tegutsenud aastaid, kuid kellel-puudub kõrgharidus, ei saa formaalselt olla juhatuse liige. Lisaks – ükski kool ei õpeta kõrgharidusena virtuaalväeringute eriala ega rahapesu ning terrorismi tõkestamist, mistõttu on kõrghariduse nõue sedavõrd põhjendamatum ja arusaamatum.

³³ Seletuskiri, lk 12.

Järelevalvetasu

108. Järelevalvetasu maksmise kohustus on põhiseaduse §-s 10 ja §-s 13 sätestatud õigusselguse põhimõttega vastuolus. Sellisel kujul tuleb see eelnõust välja jätta.
109. Nagu ülal juba pikemalt selgitatud, peab õigusselguse põhimõttest johtuvalt olema seadus ning selles sätestatud nõuded olema adressaatidele arusaadavad. Eelnõu ja seletuskirja pinnalt pole võimalik aru saada, kuidas kujuneb järelevalve tasuna makstava summa mahuosa. Eelnõu § 75⁷ sätestab, et mahuosa on „*summa, mis võrdub 0,035 protsendiga virtuaalvääringu teenuse pakkuja täidetud ja käesoleva seaduse § 3 punktis 102 nimetatud teenuse osutamise käigus algatatud või vastu võetud tehingute kogusummast*“. Ebaselgeks jääb, mida mõeldakse algatatud tehingute all.

Riigilõiv

110. Riigilõivu tasumise kohustus eelnõus toodud kujul ei ole õiguspärase ning see tuleb eelnõust välja jätta.
111. **Esiteks** – muudatus on vastuolus võrdsuspõhimõttega (põhiseaduse § 10).
112. Tabelist nr 2 nähtuvalt on eelnõu järgi virtuaalvääringu teenuse osutajatele sätestatav riigilõiv oluliselt kõrgem teiste tegevuslubade taotlemisel makstavatest riigilõivudest. Kusjuures – riigilõivu tegevusloa muutmiseks ei ole ühegi teise asutuse puhul määratud. Virtuaalvääringu teenuse osutajate ebavõrdseks kohtlemiseks puudub õiguslik alus.
113. **Teiseks** – riigilõivu tõstmine rikub proportsionaalsuse printsiipi (põhiseaduse §11).
114. Kuigi RAB-i suurem rahastus võib tõhustada järelevalvet, siis ei ole riigilõivu kolmekordne tõstmine mõõdukas, kui võtta arvesse ettevõtlusvabaduse riivet, mis tuleneb suurema riigilõivuga kaasneva turule sisenemise barjäärist.
115. RAB-i täiendavad kulud on otse ja vahetult kaetavad 415 Eestis tegevusluba omava äriühingu maksutulust. See maksutulu katab enam kui küllaga RAB'i täiendava rahastuse vajaduse.
116. **Kolmandaks** – sätted on põhiseaduse §-s 10 ja §-s 13 sätestatud õigusselguse põhimõttega vastuolus.
117. Eelnõust ega seletuskirjast ei selgu, millisel juhul tuleb maksta tegevusloa muutmisel 4000 eurot riigilõivu, sest ebaselgeks jääb, mida kujutab endast tegevusloa muutmine. Sisuliselt võib muutmine endast kujutada ka Majandustegevuse Registris kontaktandmete nagu näiteks meiliaadressi muutmist. Sellisel juhul tuleks iga väikse muudatuse eest tasuda 4000 eurot riigilõivu. Kindlasti ei nõua aga iga selline muudatus RAB-ilt niivõrd suurt menetsulaskulu, et 4000 euro suurune riigilõiv oleks õigustatud.
118. Seega tuleb õigusselguse mõttes täpsustada, millisel juhul tuleb tasuda 4000 eurot riigilõivu.

Lisad:

- 1) Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu;
- 2) Eelnõu seletuskiri.

Lugupidamisega

/digitaalselt allkirjastatud/

Rauno Kinkar

partner, vandeadvokaat

/digitaalselt allkirjastatud/

Henri Ratnik

advokaat