

EUROOPA KESKPANGA ARVAMUS,**16. veebruar 2022,****ettepaneku kohta võtta vastu direktiiv ja määrus, mis käsitlevad finantssüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist****(CON/2022/5)****(2022/C 210/06)****Sissejuhatus ja õiguslik alus**

8., 14. ja 20. oktoobril 2021 sai Euroopa Keskpank (EKP) vastavalt Euroopa Parlamendilt ja nõukogult taotlused avaldada arvamust ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist ⁽¹⁾ (edaspidi „esimene rahapesuvastane määrus“) ning ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv mehhanismide kohta, mille liikmesriigid peaksid kehtestama, et hoida ära finantssüsteemi kasutamist rahapesu või terrorismi rahastamise jaoks, ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv (EL) 2015/849 ⁽²⁾ (edaspidi „kuues rahapesuvastane direktiiv“).

EKP arvamuse andmise pädevus põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 127 lõikel 4 ja artikli 282 lõikel 5, kuna kavandatud määrus ja direktiiv sisaldavad sätteid, mis mõjutavad Euroopa Keskpankade Süsteemi (EKPS) põhiülesannet viia ellu liidu rahapoliitikat kooskõlas aluslepingu artikli 127 lõike 2 esimese taandega, EKPSi põhiülesannet edendada maksesüsteemide tõrgeteta toimimist kooskõlas aluslepingu artikli 127 lõike 2 neljanda taandega, EKP ülesandeid seoses krediitiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalvega kooskõlas aluslepingu artikli 127 lõikega 6, euro pangatähtede seadusliku maksevahendi staatusega kooskõlas aluslepingu artikli 128 lõikega 1 ning EKPSi kaasabiga finantssüsteemi stabiilsuse tagamisel kooskõlas aluslepingu artikli 127 lõikega 5. EKP nõukogu on käesoleva arvamuse vastu võtnud kooskõlas Euroopa Keskpanka kodukorra artikli 17.5 esimese lausega.

Üldised märkused**1. Ülevaade ja sissejuhatavad märkused**

- 1.1. Käesolev aramus on esitatud esimese rahapesuvastase määruse ja kuuenda rahapesuvastase direktiivi kohta, mis moodustavad osa Euroopa Komisjoni 20. juulil 2021 avaldatud neljast seadusandlikust ettepanekust koosnevast paketist, mille eesmärk on tugevdada rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamist käsitlevaid liidu eeskirju. EKP on esitanud eraldi arvamused ülejäänud kahe seadusandliku ettepaneku kohta: a) ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega asutatakse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise amet ning muudetakse määruseid (EL) nr 1093/2010, (EL) nr 1094/2010 ja (EL) nr 1095/2010 ⁽³⁾ (edaspidi „AMLA määrus“), ning b) ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb rahaülekannetes ja teatavates krüptovaraülekannetes edastatavat teavet (uuesti sõnastatud) ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ COM(2021) 420 final.

⁽²⁾ COM(2021) 423 final.

⁽³⁾ COM(2021) 421 final.

⁽⁴⁾ COM(2021) 422 final.

- 1.2. EKP toetab seda algatust. Nagu märgitud varasemates EKP arvamustes rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud seadusandlike algatuste kohta ⁽⁵⁾, toetab EKP kindlalt liidu korda, mis tagab, et liikmesriikidel, liidu asutustel ja organitel ning liidus asuvatel kohustatud isikutel on tõhusad vahendid, et tõkestada liidu finantssüsteemi väärkasutamist rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil.
- 1.3. Liidu rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistik mõjutab EKP ülesandeid krediitiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve valdkonnas kooskõlas aluslepingu artikli 127 lõikega 6 ja nõukogu määrusega (EL) nr 1024/2013 ⁽⁶⁾ ning keskpanga volitustega seotud ülesandeid kooskõlas aluslepingu artikli 127 lõikega 2. Samuti puudutab see EKPd institutsioonilisest vaatenurgast.
- 1.4. Esiteks ei ole EKP-le antud ülesannet teostada järelevalvet krediitiasutuste üle seoses finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamisega. See on välistatud aluslepingu artikli 127 lõikega 6, mis piirab selgelt EKP-le antavaid järelevalveülesandeid usaldatavusnõuete täitmise järelevalvega. Samas on EKP krediitiasutuste usaldatavusnõuete järelevalve ülesannete teostamisel oluline võtta arvesse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tulemusi. Eelkõige on finantssüsteemi rahapesuks ja terrorismi rahastamiseks kasutamise risk asjakohane seoses EKP usaldatavusjärelevalve otsustega, mis käsitlevad järelevalve alla kuuluvate üksuste oluliste osaluste omandamist (sh krediitiasutustele tegevusloa andmine ja kehtetuks tunnistamine) ning järelevalve alla kuuluvate üksuste tegutsevate või tulevaste juhtide sobivuse hindamist, samuti seoses jooksva järelevalvega järelevalve- ja hindamismenetluse raames. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise rikkumised võivad negatiivselt mõjutada krediitiasutuste mainet ning seada ohtu nende elujõulisuse. Sellised rikkumised võivad kaasa tuua järelevalve alla kuuluvate üksuste või nende töötajate olulised haldus- või kriminaalkaristused. Teatavatel juhtudel võivad rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise olulised rikkumised otseselt kaasa tuua vajaduse tunnistada krediitiasutuse tegevusluba kehtetuks. Seetõttu on tõhus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve ning usaldatavusjärelevalve asutuste ja rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutuste vaheline teabevahetus väga oluline ⁽⁷⁾. Viimastel aastatel Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis (EL) 2015/849 ⁽⁸⁾ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2013/36/EL ⁽⁹⁾ tehtud muudatuste ning Euroopa järelevalveasutuste töö tulemusena on loodud teabevahetuse hõlbustamise kord, millest on saanud EKP krediitiasutuste usaldatavusjärelevalvega seotud töö lahutamatu osa.
- 1.5. Samuti on EKP-l keskpanga volituste raames läbi viidavate turuoperatsioonide kaudu võimalik tegutseda vastaspoolena mitmele kohustatud isikule. Seetõttu kohaldatakse ka EKP suhtes hoolsusmeetmeid, mida kohustatud isikud peavad oma klientide suhtes rakendama kooskõlas kohaldatavate rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistikega.

⁽⁵⁾ Vt Euroopa Keskpanga arvamus CON/2005/2, 4. veebruar 2005, Euroopa Liidu Nõukogu taotlusel, seoses ettepanekuga Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, mis käsitleb rahandussüsteemi rahapesuks, sh terrorismi rahastamiseks, kasutamise tõkestamist (COM(2004) 448 final) (ELT C 40, 17.2.2005, lk 9), Euroopa Keskpanga arvamus CON/2013/32, 17. mai 2013, seoses ettepanekutega, mis käsitlevad direktiivi finantssüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta ja määrust raha ülekandmisel edastatava teabe kohta (ELT C 166, 12.6.2013, lk 2), Euroopa Keskpanga arvamus CON/2016/49, 12. oktoober 2016, seoses ettepanekuga Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, mis muudab direktiivi (EL) 2015/849, mis käsitleb rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist ja muudab direktiivi 2009/101/EÜ (ELT C 459, 9.12.2016, lk 3) ning Euroopa Keskpanga arvamus CON/2018/55, 7. detsember 2018, seoses ettepanekuga Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse kohta, millega muudetakse määrust (EL) nr 1093/2010, millega asutatakse Euroopa Järelevalveasutus (Euroopa Pangandusjärelevalve), ja sellega seotud õigusakte (ELT C 37, 30.1.2019, lk 1). Kõik EKP arvamused on avaldatud EUR-Lexis.

⁽⁶⁾ Nõukogu määrus (EL) nr 1024/2013, 15. oktoober 2013, millega antakse Euroopa Keskpangale eriulesanded seoses krediitiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga (ELT L 287, 29.10.2013, lk 63).

⁽⁷⁾ Vt arvamus CON/2018/55 punkt 1.2.

⁽⁸⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2015/849, 20. mai 2015, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 648/2012 ja tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/60/EÜ ja komisjoni direktiiv 2006/70/EÜ (ELT L 141, 5.6.2015, lk 73).

⁽⁹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/36/EL, 26. juuni 2013, mis käsitleb krediitiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediitiasutuste ja investimisühingute usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ (ELT L 176, 27.6.2013, lk 338).

Konkreetsed märkused

2. Kohustatud isikute määratlus

- 2.1. Esimene rahapesuvastane määrus⁽¹⁰⁾ sisaldab loetelu kohustatud isikutest, kelle suhtes kohaldatakse esimest rahapesuvastast määrust, kuuendat rahapesuvastast direktiivi ja AMLA määrust. Kooskõlas eelmiste rahapesuvastaste direktiividega⁽¹¹⁾ ei hõlma kohustatud isikute loetelu keskpanku. EKP märgib, et keskpangad ei kuulu ühtegi esimeses rahapesuvastases määruses sätestatud kohustatud isikute kategooriasse (nagu krediitdiasutused või finantseerimisasutused), kuna aluslepingus ning Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirjas (edaspidi „EKPSi põhikiri“) kasutatakse neid termineid keskpankadest eraldi. Lisaks sisaldavad krediitdiasutuste ja muude finantsturu ettevõtjate tegevust reguleerivad liidu õigusaktid, näiteks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 575/2013⁽¹²⁾, direktiiv 2013/36/EL, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/65/EL⁽¹³⁾ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2015/2366⁽¹⁴⁾ konkreetseid sätteid, milles selgitatakse, et keskpangad ei kuulu nende õigusaktide kohaldamisalasse. Kuna liidu rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistikku kavatsetakse täiendada kõikides liikmesriikides vahetult kohaldatava esimese rahapesuvastase määrusega, oleks otstarbekas, et kaasseadusandjad kinnitaksid eelnimetatud arusaama EKPSi keskpankade staatusest, eelkõige seoses EKPSi keskpankade poolt aluslepingute alusel täidetavate ülesannetega. Täiendavate tegevuste osas, mida mõned EKPSi riikide keskpangad (RKPd) võivad ellu viia, on EKP arusaamal, et kui liikmesriigi hinnangul tuleks mõne RKP konkreetse tegevuse suhtes (näiteks oma töötajatele arvelduskontode pakkumise suhtes) kohaldada samu nõudeid, mis on sätestatud esimeses rahapesuvastases määruses, või selle asjakohast alamhulka, jääb liikmesriigil võimalus seda saavutada riigisisestest õigusaktidega.

3. Usaldatavusjärelevalve aspektid

3.1. Mõisted

- 3.1.1. Esimese rahapesuvastase määruse tähenduses on „järelevalve tegija“ organ, kellele on antud ülesanne tagada, et kohustatud isikud järgivad esimese rahapesuvastase määruse nõudeid⁽¹⁵⁾. Samuti on selles määratletud mõiste „pädev asutus“, mis hõlmab muu hulgas ametiasutust, millel on määratud ülesanded rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks⁽¹⁶⁾. Mõned usaldatavusjärelevalve ülesanded hõlmavad rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud elemente, mille puhul usaldatavusjärelevalve asutused, sealhulgas EKP, peavad tuginema rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise riskihinnangule, rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuete rikkumise tuvastamisele või muule rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutuse sisendile. Sellest tulenevalt liigitatakse AMLA määruses⁽¹⁷⁾ nii direktiivi 2013/36/EL kohased usaldatavusjärelevalve eest vastutavad asutused kui ka EKP, kui ta täidab määrusest (EL) nr 1024/2013 tulenevaid ülesandeid, „muudeks kui rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise asutusteks“. EKP arusaama kohaselt ei hõlma esimese rahapesuvastase määruse mõisted „järelevalve tegija“ ja „pädev asutus“ seega EKPd või teisi usaldatavusjärelevalve asutusi.

⁽¹⁰⁾ Vt esimese rahapesuvastase määruse artikkel 3.

⁽¹¹⁾ Nõukogu direktiiv 91/308/EMÜ, 10. juuni 1991, rahandussüsteemi rahapesu eesmärgil kasutamise vältimise kohta (EÜT L 166, 28.6.1991, lk 77), Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/97/EÜ, 4. detsember 2001, millega muudetakse nõukogu direktiivi 91/308/EMÜ rahandussüsteemi rahapesu eesmärgil kasutamise vältimise kohta (EÜT L 344, 28.12.2001, lk 76), Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/60/EÜ, 26. oktoober 2005, rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta (ELT L 309, 25.11.2005, lk 15), direktiiv (EL) 2015/849 ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2015/849, 30. mai 2018, millega muudetakse direktiivi (EL) 2015/849, mis käsitleb finantssüsteemi rahapesu või terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise tõkestamist ning millega muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 648/2012 ja tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/60/EÜ ja komisjoni direktiiv 2006/70/EÜ (ELT L 156, 19.6.2018, lk 43).

⁽¹²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 575/2013, 26. juuni 2013, krediitdiasutuste ja investimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta (ELT L 176, 27.6.2013, lk 1).

⁽¹³⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/65/EL, 15. mai 2014, finantsinstrumentide turgude kohta ning millega muudetakse direktiive 2002/92/EÜ ja 2011/61/EL (ELT L 173, 12.6.2014, lk 349).

⁽¹⁴⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2015/2366, 25. november 2015, makseteenuste kohta siseturul, direktiivide 2002/65/EÜ, 2009/110/EÜ ning 2013/36/EL ja määruse (EL) nr 1093/2010 muutmise ning direktiivi 2007/64/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 337, 23.12.2015, lk 35).

⁽¹⁵⁾ Vt esimese rahapesuvastase määruse artikli 2 punkt 32.

⁽¹⁶⁾ Vt esimese rahapesuvastase määruse artikli 2 punkt 31.

⁽¹⁷⁾ Vt AMLA määruse artikli 2 lõike 1 punkt 5.

3.2. Kohustatud isiku vastavuskontrolli funktsioon

3.2.1. Esimeses rahapesuvastases määruses ⁽¹⁸⁾ on määratletud kaks kõrgema juhtkonna liikme kategooriat, kes vastutavad kohustatud isiku rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuete täitmise eest: „vastavuskontrolli juht“ ja „vastavuskontrolli spetsialist“. Vastavuskontrolli juht peab olema kohustatud isiku juhatuse (või samaväärse juhtorgani) juhtiv liige ning vastutab kohustatud isiku põhimõtete, kontrollimeetmete ja protseduuride rakendamise eest, et tagada vastavus esimesele rahapesuvastasele määrusele, ning selliste põhimõtete, kontrollimeetmete ja protseduuride märkimisväärsate või oluliste puuduste kohta teabe saamise eest. See säte täpsustab praegu direktiivis (EL) 2015/849 ⁽¹⁹⁾ sisalduvat sätet, mis hõlmab mõistet „juhatuse“. Kuna esimese rahapesuvastase määruse puhul on tegemist määrusega, ei võeta uut sätet üle riigisiseste õigusaktidega, kasutades asjaomastes õigusaktides sisalduvaid mõisteid. Seetõttu on soovitatav kasutada väljendi „juhatuse või selle puudumisel samaväärne juhtorgan“ asemel üldisemat mõistet „juhtorgan“. Mõistet „juhtorgan“ kasutatakse mitmes krediidi- ja finantseerimisasutuste tegevust reguleerivas liidu õigusaktis, näiteks direktiivis 2013/36/EL, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2009/138/EÜ ⁽²⁰⁾ (mis sisaldab mõistet „haldus-, juhtimis- või järelevalveorgan“), direktiivis 2014/65/EL ja määruses (EL) nr 600/2014 ⁽²¹⁾, ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis (EL) 2017/1132 ⁽²²⁾ (milles kasutatakse kõige sagedamini mõistet „haldus- või juhtorgan“). Seetõttu tuleks esimest rahapesuvastast määrust muuta, sätestades nõude, mille kohaselt peab vastavuskontrolli juht olema „juhtorgani“ juhtiv liige.

3.2.2. Esimene rahapesuvastane määrus näeb ette, et vastavuskontrolli juht peab andma korrapäraselt aru juhatusele või samaväärsele juhtorganile. Emaettevõtja puhul vastutab see isik ka kontserniülesste põhimõtete, kontrollimeetmete ja protseduuride järelevalve eest. Krediitiasutuse puhul võtab juhtorgan otsuseid vastu ühiselt ning vastutab muu hulgas krediitiasutusele avanevate või avaneda võivate riskide võtmise, juhtimise, järelevalve ja maandamise strateegiate ja põhimõtete kinnitamise ja läbivaatamise eest ⁽²³⁾. Seetõttu tuleks esimeses rahapesuvastases määruses selgitada, et vastavuskontrolli juhi määramine ei mõjuta juhtorgani ühist vastutust muude liidu õigusaktide alusel.

3.2.3. Esimese rahapesuvastase määruse ⁽²⁴⁾ kohaselt peab vastavuskontrolli spetsialisti ametisse nimetama järelevalve alla kuuluva üksuse juhatuse või juhtorgan ning vastavuskontrolli spetsialist vastutab kohustatud isiku rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise põhimõtete igapäevase toimimise eest ja rahapesu andmebüroole kahtlastest tehingutest teatamise eest. Vastavuskontrolli spetsialist on kohustatud isiku kõrgema juhtkonna liige ⁽²⁵⁾. EKP arusaama kohaselt moodustavad vastavuskontrolli spetsialist ja vastavuskontrolli juht krediitiasutuses osa sisekontrolli funktsioonidest, mida tuleb täita kooskõlas direktiiviga 2013/36/EL, tõlgendatuna Euroopa Pangandus-järelevalve (EBA) kohaldatavaid suuniseid silmas pidades ⁽²⁶⁾. See tähendab muu hulgas vastavuskontrolli juhi ja vastavuskontrolli spetsialisti sõltumatust, piiranguid nende ülesannete kombineerimisel muude ülesannetega krediitiasutuses, piisavaid vahendeid oma ülesannete täitmiseks ja juurdepääsu juhtorganile.

3.2.4. Lisaks on esimese rahapesuvastase määrusega ette nähtud, et kohustatud isikute puhul, kelle kõrgemat juhtkonda kontrollitakse vastavalt muudele liidu õigusaktidele, kontrollitakse vastavuskontrolli spetsialistide vastavust kõnealustele nõuetele. EKP arusaama kohaselt viitab see säte üksnes muudes liidu õigusaktides sätestatud nõuetele ega kehtesta ühtegi täiendavat nõuet vastavuskontrolli spetsialisti või vastavuskontrolli juhi sobivuse kontrollimiseks. See tähendab, et ainult juhul, kui muude liidu õigusaktidega on juba ette nähtud, et vastavuskontrolli spetsialisti või vastavuskontrolli juhi suhtes kohaldatakse sobivuse kontrolli, viiakse asjaomane kontroll läbi kooskõlas kõnealuste muude liidu õigusaktidega. Soovitatav oleks täpsustada praktilisi juhiseid olukorras, kus vastavuskontrolli spetsialisti või vastavuskontrolli juhi sobivust kontrollib muu asutus kui rahapesu

⁽¹⁸⁾ Vt esimese rahapesuvastase määruse artikkel 9.

⁽¹⁹⁾ Vt direktiivi (EL) 2015/849 artikli 46 lõige 4.

⁽²⁰⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/138/EÜ, 25. november 2009, kindlustus- ja edasikindlustustegevuse alustamise ja jätkamise kohta (Solvantsus II) (ELT L 335, 17.12.2009, lk 1).

⁽²¹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 600/2014, 15. mai 2014, finantsinstrumentide turgude kohta ning millega muudetakse määrust (EL) nr 648/2012 (ELT L 173, 12.6.2014, lk 84).

⁽²²⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2017/1132, 14. juuni 2017, äriühinguõiguse teatavate aspektide kohta (ELT L 169, 30.6.2017, lk 46).

⁽²³⁾ Vt direktiivi 2013/36/EL artikli 76 lõige 1.

⁽²⁴⁾ Vt esimese rahapesuvastase määruse artikli 9 lõige 3.

⁽²⁵⁾ Nagu on määratletud esimese rahapesuvastase määruse artikli 2 punktis 28.

⁽²⁶⁾ Vt eelkõige EBA suunised sisejuhtimise kohta vastavalt direktiivile 2013/36/EL (EBA/GL/2021/05). Avaldatud EBA veebilehel.

ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegija. Esiteks tuleks sellises olukorras tagada, et asjaomased rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijad annavad sellele asutusele oma järelevalvepädevuse piires mistahes vajaliku sisendi ning teevad vajaduse korral koostööd muude rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise asutustega. Näiteks kui usaldatavusjärelevalve asutustele tehakse ülesandeks viia läbi vastavuskontrolli spetsialisti või vastavuskontrolli juhi sobivuse hindamine, on nad tavaliselt võimelised hindama mõningaid sobivuskriteeriume, nagu isiku maine, ausus ja usaldusväärsus. Mis puudutab aga muid kriteeriume - näiteks seda, kas isikul on piisavad teadmised, oskused ja kogemused vastavuskontrolli spetsialisti või vastavuskontrolli juhi ülesannete täitmiseks - siis rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijatel on eksperditeadmised ja vajalik teave. Teiseks, võttes arvesse rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijate sisendi olulisust sobivuse kontrollimisel ning vastavuskontrolli juhtide ja vastavuskontrolli spetsialistide asjakohasust esimeses rahapesuvastases määruses sätestatud ⁽²⁷⁾ rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijate volituste perspektiivist, peaks rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijatel olema võimalus takistada isikul, kellel ei ole nende hinnangul vajalikke teadmisi, oskusi ja kogemusi, täitmast vastavuskontrolli juhi või vastavuskontrolli spetsialisti ülesandeid, isegi kui üldise sobivuse kontrolli teostab mõni teine asutus. Kuna aga ametisse määratud isikuid võib määrata täitma kohustatud isikus mitut funktsiooni, tuleks tagada, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegija negatiivne seisukoht vastavuskontrolli juhi või vastavuskontrolli spetsialisti suhtes ei mõjuta üldise sobivuse kontrolli eest vastutava asutuse õigust teha positiivne otsus ametisse määratud isiku muude ülesannete suhtes. Sellest tulenevalt peaks täpsustama, et esimeses rahapesuvastases määruses osutatud vastavuskontrolli juhi ülesanded ⁽²⁸⁾ on seotud üksnes esimese rahapesuvastase määruse nõuetele vastavuse tagamisega. Kolmandaks, kuna sobivuse hindamise suhtes kohaldatakse ranged tähtaegu, tuleks täpsustada, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegija sisend üldise sobivuse kontrolli tuleb esitada sobiva aja jooksul. Sellest tulenevalt on soovitatav võtta arvesse olukordi, kus rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegija ei esita hinnangut ettenähtud tähtaja jooksul. Neljandaks, kuna üldise sobivuse kontrolli eest vastutav asutus tugineb ametisse määratud isiku teadmiste, oskuste ja kogemuste osas täielikult rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegija sisendile, on soovitatav muuta rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijate hinnang üldise sobivuse kontrolli teostava asutuse otsuse osaks. Viiendaks soovib EKP lisada kuuendas rahapesuvastases direktiivis ette nähtud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise koostöösununistesse ⁽²⁹⁾ ka praktilisi üksikasju selle kohta, kuidas rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijad teevad vastavuskontrolli juhtide ja vastavuskontrolli spetsialistide sobivuse kontrollimisel koostööd EKP ja määruses (EL) nr 1024/2013 määratletud riiklike pädevate asutustega, ning sätestada konkreetsed tähtajad, mille jooksul rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijad peavad esitama sobivuse kontrolliks oma sisendi.

3.3. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijate volitused halduskaristuste ja -meetmete rakendamisel

3.3.1. Kuuenda rahapesuvastase direktiiviga on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijatele kättesaadavaks tehtud mitmesugused halduskaristused ja -meetmed ⁽³⁰⁾, mis võivad mõnel juhul kattuda või takistada muude järelevalveasutuste, sealhulgas EKP, poolt määrusega (EL) nr 1024/2013 ette nähtud ülesannete täitmisel karistuste ja meetmete rakendamist. Seetõttu on soovitatav luua asjakohane koordineerimismehhanism rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijate ja muude asjaomaste asutuste, sealhulgas usaldatavusjärelevalve asutuste, vahel. Selline kord toetaks ametiasutusi sanktsioonide ja meetmete kavandamisel ja rakendamisel ning aitaks vältida soovimatuid konflikte nende mõju osas. Pikemas perspektiivis on oluline täpsustada praktilisi koordineerimisküsimusi suunistega (või muu regulatiivse dokumendiga), et tagada asjaomaste asutuste võimalus võtta vajalikke meetmeid vastavalt õigusaktides selgelt sätestatud tähtaegadele, mis on sageli lühikesed. See on oluline ka sobivuse hindamisega seotud koostöö puhul (vt punkt 3.2.4). Kui rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalveasutustele ning usaldatavusjärelevalve asutustele on antud samad või sarnased järelevalvevolitused, tuleks suunistega ühtlasi tagada, et volitusi kasutab asutus, kellel on kõige paremad võimalused neid volitusi konkreetsel juhul rakendada. Kuna asjaomaste suuniste väljatöötamiseks võib olla vaja teha koostööd rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise ameti ja EBA (ning võimalik, et ka Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve ning Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve) vahel, on EKP oma eraldi arvamuses AMLA määruse kohta soovitanud lisada konkreetsed sätted, mis lihtsustavad nende asutuste koostööd regulatiivsete väljundite kujundamisel.

⁽²⁷⁾ Vt esimese rahapesuvastase määruse artikli 2 punkt 32.

⁽²⁸⁾ Vt esimese rahapesuvastase määruse artikli 9 lõiked 1 ja 2.

⁽²⁹⁾ Vt kuuenda rahapesuvastase direktiivi artikli 52 punkt a.

⁽³⁰⁾ Vt kuuenda rahapesuvastase direktiivi artiklid 39 kuni 41.

3.3.2. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijatele kuuenda rahapesuvastase direktiiviga kavandatud volitused hõlmavad ka õigust kehtetuks tunnistada või peatada kohustatud isiku tegevusluba ning kehtestada kõigile kohustatud isiku juhtimiskohustusi täitvatele isikutele ajutine keeld täita kohustatud isikus juhtimisülesandeid⁽³¹⁾. Paljudel juhtudel ei ole aga rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegija see asutus, kes on pädev andma ja kehtetuks tunnistama kohustatud isiku tegevusluba või tegema otsust juhtorganite liikmete või võtmeisikute sobivuse kohta. Lisaks võib tegevusloa andmise ja kehtetuks tunnistamise pädevus või sobivuse kohta otsuse tegemise pädevus olla reguleeritud muude õigusaktide kui rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamist käsitlevate õigusaktidega. Näiteks on liidus krediitdiasutusele tegevusloa andmine reguleeritud peamiselt direktiiviga 2013/36/EL ning ühtses järelevalvemehhanismis osalevas liikmesriigis asutatud krediitdiasutuse puhul on tegevusloa andmise ja kehtetuks tunnistamise ainupädevus antud EKP-le. Need õigusaktid ei pruugi tegevusloa peatamise võimalust arvesse võtta (näiteks direktiivi 2013/36/EL puhul). EKP märgib, et need sätted sisalduvad praegu direktiivis (EL) 2015/849 ning et teatavate kohustatud isikute puhul võib tegevusloa andmise ja kehtetuks tunnistamise õigus olla rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijal. Võtmaks arvesse asjaolu, et mõnes olukorras kasutab kohustatud isiku tegevusloa kehtetuks tunnistamise ainuõigust muu asutus kui rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegija, ning selleks, et vältida järelevalvevolituste dubleerimist muudes olukordades, tuleks täpsustada, et kui tegevusloa kehtetuks tunnistamise või kohustatud isikule tegevusloa andmise suhtes muude meetmete võtmise õigus on muul asutusel, on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijal ainult võimalus teha tegevusloa kehtetuks tunnistamise või muude meetmete võtmise ettepanek asutusele, kes on pädev selliseid meetmeid võtma. Kui juhtorgani liikmete või võtmeisikute sobivust käsitlevad otsused kuuluvad muu asutuse pädevusse, tuleks kuuendas rahapesuvastases direktiivis täpsustada, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijal on õigus teha otsuse vastuvõtmise ettepanek asutusele, kes on pädev selliseid meetmeid võtma. Selline sõnastus oleks paremini kooskõlas komisjoni esitatud AMLA määruse sõnastusega⁽³²⁾.

3.3.3. Kuuenda rahapesuvastase direktiiviga on ette nähtud, et tuvastatud rikkumiste suhtes, mida ei peeta piisavalt tõsisteks, et rakendada halduskaristust, võib rakendada muid haldusmeetmeid⁽³³⁾. Samas võib mõni kuuendas rahapesuvastases direktiivis loetletud haldusmeetmetest tuua kohustatud isikule kaasa tõsisemaid tagajärgi kui halduskaristus. Muude haldusmeetmete rakendamise piiritlemine kergemate rikkumiste juhtudega võib piirata rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise asutuste asjakohaste järelevalvemeetmete valikut esimese rahapesuvastase määruse nõuete rikkumise korral. Seetõttu on soovitatav see sõnastus kuuendast rahapesuvastastest direktiivist välja jätta. Kaaluda võiks ka kuuenda rahapesuvastase direktiivi artikli 41 lõike 1 ja AMLA määruse artikli 20 lõike 1 sõnastuse ühtlustamist. Kui esimesena nimetatud säte nõuab, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijal oleksid esimese rahapesuvastase määruse rikkumiste tuvastamisel selles loetletud volitused, siis viimasena nimetatud säte on laiem ning näeb AMLA-le ette järelevalvevolitused ka juhul, kui esimese rahapesuvastase määruse rikkumine on tõenäoline, ning olukorras, kus valitud kohustatud isiku rakendatud kord ei taga tema riskide usaldusväärset juhtimist. Nende sätete ühtlustamisel tuleks täiendavalt tagada, et kui kuuendas rahapesuvastases direktiivis ja AMLA määruks on järelevalvevolitused seotud puudustega kohustatud isiku riskijuhtimises, siis täpsustatakse, et see puudutab üksnes rahapesu ja terrorismi rahastamise riske, mitte muid riske, et minimeerida võimalikke vastuolusid usaldatavusnõudeid käsitlevate õigusaktidega.

3.4. Asutustevaheline koostöö ja teabevahetus

3.4.1. Kuuendas rahapesuvastases direktiivis on määratletud krediidi- ja finantseerimisasutuste rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijate (edaspidi ühiselt „finantssektori rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijad“) ametisaladuse hoidmise kohustused, kehtestades erandid, mille korral rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijatel on õigus anda konfidentsiaalset teavet muudele asutustele⁽³⁴⁾. Need sätted ei paista lubavat konfidentsiaalse teabe vahetamist erinevat liiki asutustega, kuigi selline teabevahetus võib praktikas olla vajalik. Näiteks kui kuuenda rahapesuvastase direktiivi kohaselt peavad rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijad tegema koostööd pädevate asutustega⁽³⁵⁾ ja maksuhalduritega⁽³⁶⁾, siis nendele asutustele konfidentsiaalse teabe esitamise luba näib sõltuvat sellest, kas

⁽³¹⁾ Vt kuuenda rahapesuvastase direktiivi artikli 41 lõike 1 punktid e ja f.

⁽³²⁾ Vt AMLA määruse artikli 20 lõike 2 punkt i, mille kohaselt on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise ametil volitus „teha valitud kohustatud isiku tegevusloa kehtetuks tunnistamise ettepanek sellise loa andnud asutusele“.

⁽³³⁾ Vt kuuenda rahapesuvastase direktiivi artikli 41 lõike 1.

⁽³⁴⁾ Vt eelkõige kuuenda rahapesuvastase direktiivi artikleid 50 ja 51.

⁽³⁵⁾ Mõiste „pädevad asutused“ on määratletud esimese rahapesuvastase määruse artikli 2 punktis 31 ning hõlmab järgmist: a) rahapesu andmebüroo; b) järelevalveasutus, kes on avalik-õiguslik asutus, või avaliku sektori asutus, kes teeb järelevalvet iseregulatsiooni organite üle; c) ametiasutus, mis tegeleb rahapesu, selle eelkuritegude ja terrorismi rahastamise uurimise või selle eest vastutusele võtmisega või mis vastutab kuritegeliku vara jälitamise, arestimise ja konfiskeerimise eest; d) ametiasutus, millel on määratud ülesanded rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks.

⁽³⁶⁾ Vt kuuenda rahapesuvastase direktiivi artikkel 45.

liikmesriigid otsustavad asjaomast teabevahetust lubada ⁽³⁷⁾. Selleks et kuuendas rahapesuvastases direktiivis kavandatud üldisest ametisaladuse hoidmise nõudest tehtavate erandite loetelu ⁽³⁸⁾ oleks terviklikum, tuleks rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijate hulgas läbi viia uuring, et määratleda, milliste asutustega nad praktikas konfidentsiaalset infot jagavad (või peavad jagama). Samuti võiks kaaluda võimalikku teabevahetust muude asutustega kavandatava krüptovaraturge käsitleva määruse ⁽³⁹⁾ (edaspidi „kavandatud krüptovaraturgude määrus“) alusel. Lisaks ei paista kuuenda rahapesuvastase direktiiviga olevat ette nähtud ametisaladuse hoidmise nõuet muudele kohustatud isikutele kui krediidi- või finantseerimisasutuste rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijatele (edaspidi ühiselt „finantssektorivälised rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijad“). Ei ole selge, kas sellises olukorras saavad finantssektori ja finantssektorivälised rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijad omavahel ja muude asutustega tõhusalt koostööd teha.

3.4.2. Kuuendas rahapesuvastases direktiivis on ette nähtud, et usaldatavusjärelevalve asutuste ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijate vahelise teabevahetuse suhtes kohaldatakse kuuendas rahapesuvastases direktiivis sätestatud ametisaladuse hoidmise nõudeid ⁽⁴⁰⁾. Kuna usaldatavusjärelevalve asutustele kohaldatav ametisaladuse hoidmise kord on reguleeritud muude liidu õigusaktidega (näiteks direktiiviga 2013/36/EL krediitiasutuste usaldatavusjärelevalve asutuste puhul), on soovitatav kuuenda rahapesuvastase direktiivi asjakohaseid sätteid muuta selliselt, et need hõlmaksid ka samaväärseid ametisaladuse hoidmise nõudeid. Lisaks tuleks seda nõuet kohaldada ka teabevahetusele muude kuuendas rahapesuvastases direktiivis loetletud asutustega ⁽⁴¹⁾, et tagada jagatava teabe järjepidev käsitlemine, olenemata sellest, millised asutused on teabevahetusse kaasatud. Need muudatused oleksid kooskõlas kuuenda rahapesuvastase direktiivi muudes sätetes kavandatava ⁽⁴²⁾ ning seadusandjate poolt direktiivis 2013/36/EL ette nähtud lahendusega ⁽⁴³⁾.

3.4.3. Kuues rahapesuvastane direktiiv ei paista andvat rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijatele luba jagada teavet keskpankadega ⁽⁴⁴⁾. Teave selle kohta, et rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegija kavatseb määrata krediitiasutusele olulise halduskaristuse ⁽⁴⁵⁾ või teha ettepaneku tegevusluba vastavalt kuuendale rahapesuvastasele direktiivile kehtetuks tunnistada ⁽⁴⁶⁾, võib olla keskpanga jaoks oluline teave. Kuuenda rahapesuvastase direktiiviga tuleks ette näha vastav teabevahetuse luba, vähemalt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijatele. Samuti tuleks täpsustada, et keskpangad võivad saadud teavet kasutada oma ülesannete täitmiseks.

3.4.4. Kuues rahapesuvastane direktiiv ei paista võimaldavat finantssektorivälistel rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijatel jagada konfidentsiaalset teavet krediidi- ja finantseerimisasutuste usaldatavusjärelevalve asutustega. Selline teabevahetus võib olla põhjendatud olukorras, kus muud kohustatud isikud kui krediidi- või finantseerimisasutused (näiteks hüpoteegi- või tarbijakrediidi pakkujad ⁽⁴⁷⁾) kuuluvad kontserni, mis hõlmab ka krediidi- või finantseerimisasutusi. Seepärast on soovitatav ette näha asjaomane luba.

3.5. Hoolsusmeetmete kohaldamine krediitiasutuse maksejõuetuks või tõenäoliselt maksejõuetuks tunnistamisel

3.5.1. Esimese rahapesuvastase määruse kohaselt peab kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete kohaldamine toimuma ka rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise järelevalve tegijate järelevaatamise all ajal, mil krediitiasutus on tunnistatud maksejõuetuks või tõenäoliselt maksejõuetuks kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2014/59/EL ⁽⁴⁸⁾ või kui hoiused ei ole kättesaadavad kooskõlas Euroopa Parlamendi ja

⁽³⁷⁾ Vt kuuenda rahapesuvastase direktiivi artikli 51 lõige 2.

⁽³⁸⁾ Vt kuuenda rahapesuvastase direktiivi V peatükk.

⁽³⁹⁾ Ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb krüptovaraturge ja millega muudetakse direktiivi (EL) 2019/1937 (COM(2020) 593 final).

⁽⁴⁰⁾ Vt kuuenda rahapesuvastase direktiivi artikli 50 lõike 2 viimane lõik.

⁽⁴¹⁾ Vt kuuenda rahapesuvastase direktiivi artikli 50 lõige 2.

⁽⁴²⁾ Vt kuuenda rahapesuvastase direktiivi artikli 51 lõiked 1 ja 2.

⁽⁴³⁾ Vt nt direktiivi 2013/36/EL artikkel 56.

⁽⁴⁴⁾ Vt kuuenda rahapesuvastase direktiivi artiklid 50 ja 51.

⁽⁴⁵⁾ Vt kuuenda rahapesuvastase direktiivi artikkel 40.

⁽⁴⁶⁾ Vt kuuenda rahapesuvastase direktiivi artikli 41 lõike 1 punkt e.

⁽⁴⁷⁾ Vt esimese rahapesuvastase määruse artikli 3 lõike 3 punkt k.

⁽⁴⁸⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/59/EL, 15. mai 2014, millega luuakse krediitiasutuste ja investeerimisühingute finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse õigusraamistik ning muudetakse nõukogu direktiivi 82/891/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiive 2001/24/EÜ, 2002/47/EÜ, 2004/25/EÜ, 2005/56/EÜ, 2007/36/EÜ, 2011/35/EL, 2012/30/EL ja 2013/36/EL ning määruseid (EL) nr 1093/2010 ja (EL) nr 648/2012 (ELT L 173, 12.6.2014, lk 190).

nõukogu direktiiviga 2014/49/EL⁽⁴⁹⁾. Sellistel juhtudel peavad järelevalve tegijad otsustama kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmete intensiivsuse ja ulatuse üle, võttes arvesse krediitiasutuse konkreetseid asjaolusid⁽⁵⁰⁾. Sellise korra järgimine kõikide klientide või olulise osa klientide suhtes võib osutuda küllaltki koormavaks ja ajamahukaks, eriti kui krediitiasutus ei ole oma klientidelt asjakohast teavet seni kogunud. Seetõttu on soovitatav täpsustada, et kliendi suhtes rakendatavaid hoolsusmeetmeid tuleks kohaldada ainult vajaduse korral.

4. Sularahamaksete piirangud

- 4.1. Esimese rahapesuvastase määruse kohaselt on isikutel, kes kauplevad kaupadega ja osutavad teenuseid, keelatud vastu võtta või teha sularahamakseid, mis ületavad 10 000 eurot või samaväärset summat muudes vääringutes. Samuti võimaldab määrus liikmesriikidel säilitada madalamad piirmäärad või kehtestada pärast EKPga konsulteerimist madalamad piirmäärad⁽⁵¹⁾. Selle sätte kehtestamisega välistatakse euro pangatähtede kasutamine tarbijalt-ettevõtjale ja ettevõtjate vahelistes tehingutes, mis ületavad ette nähtud künnise.
- 4.2. Aluslepingu kohaselt on Euroopa Keskpangal (EKP) ainuõigus anda luba euro pangatähtede emissiooniks liidu piires⁽⁵²⁾. EKP ja euroala RKPde emiteeritud euro pangatähed on ainsad seadusliku maksevahendi staatusega pangatähed euroalal⁽⁵³⁾. Esmase õigusega ette nähtud ainsa seadusliku maksevahendi staatusega maksevahendi kasutamine muutuks kavandatava keeluga seega ebaseaduslikuks, kui see ületab ette nähtud piirmäära. Liidu seadusandja ülesanne on tagada, et asjaomane keeld ei riiva põhjendamatult Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 17 sätestatud põhiõigust omandile⁽⁵⁴⁾. Sellega seoses märgib EKP, et omandiõigus ei ole piiramatu õigus, vaid seda võib piirata avalikes huvides ning seaduses sätestatud juhtudel ja tingimustel. Varasemates arvamustes on EKP tunnistanud, et rahapesu tõkestamine on avalik huvi⁽⁵⁵⁾. On oluline, et sellised piirangud põhineksid tõenditel ning oleksid kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, st oleksid sobivad õiguspärase eesmärgi saavutamiseks ega läheks kaugemale sellest, mis on vajalik⁽⁵⁶⁾.
- 4.3. „Seadusliku maksevahendi staatuse“ tähendust on kaalunud Euroopa Liidu Kohus. Eelkõige on Euroopa Kohus selgitanud, et rahaühikus vääringustatud maksevahendi „seadusliku maksevahendi staatuse“ mõiste tähendab, et selle maksevahendi vastuvõtmisest ei saa üldjuhul keelduda, kui võlakohustusest vabanemiseks soovitakse tasuda samas rahaühikus väljendatud võlga selle nimiväärtuses⁽⁵⁷⁾. „Seadusliku maksevahendi staatuse“ mõiste täpsustamisel liidu õiguses võttis kohus arvesse komisjoni soovitus 2010/191/EL⁽⁵⁸⁾, mis annab kasulikke juhiseid liidu õiguse asjakohaste sätete tõlgendamiseks. Soovituse 2010/191/EL punkti 1 kohaselt seisneb maksekohustuste suhtes euro pangatähtede ja müntide seadusliku maksevahendi staatuse a) kohustuses need pangatähed ja müntid vastu võtta, b) kohustades tuntuks nende nominaalväärtust ja c) nende võimes nebastada maksekohustusest. Euroopa Kohtu hinnangul annab see tunnistust sellest, et mõiste „seadusliku maksevahendi staatuse“ hõlmab muu hulgas põhimõttelist kohustust võtta maksmisel vastu europangatähti ja -münte⁽⁵⁹⁾.

⁽⁴⁹⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/49/EL, 16. aprill 2014, hoiuste tagamise skeemide kohta (ELT L 173, 12.6.2014, lk 149).

⁽⁵⁰⁾ Vt esimese rahapesuvastase määruse artikli 15 lõige 4.

⁽⁵¹⁾ Vt esimese rahapesuvastase määruse artikkel 59.

⁽⁵²⁾ Asutamislepingu artikli 128 lõike 1 esimene lause ja EKPSi põhikirja artikli 16 esimene lause.

⁽⁵³⁾ Asutamislepingu artikli 128 lõike 1 kolmas lause ja EKPSi põhikirja artikli 16 kolmas lause.

⁽⁵⁴⁾ Euroopa Liidu põhiõiguste harta (ELT C 326, 26.10.2012, lk 391).

⁽⁵⁵⁾ Arvamused CON/2008/37, CON/2008/18 ja CON/2019/4.

⁽⁵⁶⁾ Vt Euroopa Kohtu 26. jaanuar 2021. aasta otsus, Hessischer Rundfunk, liidetud kohtuasjad C-422/19 ja C-423/19, ECLI:EU: C:2021:63, punktid 69–70.

⁽⁵⁷⁾ Vt Euroopa Kohtu 26. jaanuar 2021. aasta otsus, Hessischer Rundfunk, liidetud kohtuasjad C-422/19 ja C-423/19, ECLI:EU: C:2021:63, punkt 69.

⁽⁵⁸⁾ Komisjoni soovitus 2010/191/EL, 22. märts 2010, euro pangatähtede ja müntide seadusliku maksevahendi staatuse ulatuse ja mõju kohta (ELT L 83, 30.3.2010, lk 70).

⁽⁵⁹⁾ Vt Euroopa Kohtu 26. jaanuar 2021. aasta otsus, Hessischer Rundfunk, liidetud kohtuasjad C-422/19 ja C-423/19, ECLI:EU: C:2021:63, punktid 46 kuni 49.

- 4.4. Kohus selgitas siiski, et seadusliku maksevahendi staatus eeldab eurodes väeringustatud pangatähtede maksevahendina vastuvõtmist ainult põhimõtteliselt, mitte absoluutselt. Elköige ei takista euro pangatähtede seadusliku maksevahendi staatus liikmesriigil oma pädevust kasutades kehtestada õigustatud avaliku huvi eesmärgil erandit euro pangatähtede vastuvõtmise üldreeglit maksekohustuste täitmiseks, kui on täidetud teatavad tingimused ⁽⁶⁰⁾. Kuigi Euroopa Kohtu otsus antud kohtuasjas puudutas liikmesriigi võetud meetet, leiab EKP, et sama põhjendus kehtib ka meetmete suhtes, mida liit võtab oma pädevuse teostamisel.
- 4.5. Kohus on määratlenud järgmised tingimused, mille täitmisel on võimalik euro pangatähtede seadusliku maksevahendi staatust piirata: a) õigusnormi eesmärk ega tagajärg ei ole euro pangatähtede seadusliku maksevahendi staatuse õigusliku režiimi kindlaksmääramine; b) õigusnormiga ei kaasne nende pangatähtede õiguslikku või faktilist kõrvaldamist, seades elköige kahtluse alla võimaluse, et üldjuhul saab rahalise kohustuse täita sellise sularahaga; c) õigusnorm on vastu võetud avaliku huvi kaalutlustel; d) õigusnormiga kaasnev sularahas maksmise piirang taotletava avaliku huvi eesmärgi saavutamiseks on sobiv ning e) õigusnorm ei lähe kaugemale sellest, mis on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik ⁽⁶¹⁾.
- 4.6. EKP märgib, et esimese rahapesuvastase määruse artikli 59 eesmärk ega tagajärg ei ole euro pangatähtede seadusliku maksevahendi staatuse õigusliku režiimi kindlaksmääramine. Vaatamata sellele, et analüüs või mõjuhindang näib puuduvat, toetab EKP asjaolu, et tarbijalt-ettevõtjale ja ettevõtjate vaheliste tehingute keelu kavandatav künnis on piisavalt kõrge, et vältida faktilist mõju, mis on käsitletav euro pangatähtede kõrvaldamisena. Euro pangatähtede *de facto* kõrvaldamine võib aset leida muu hulgas juhul, kui kehtestatud künnised on nii madalad, et need ohustavad sularaha kui üldise ja laialdaselt aktsepteeritud maksevahendi majanduslikku elujõulisust ning sularahatsükli toimimist, mõjutades lõppkokkuvõttes ka künnisest allapoole jäävaid tehinguid. Sellega seoses märgib EKP, et sularahal on ühiskonnas jätkuvalt oluline roll ning et EKP ja euroala RKPd on jätkuvalt pühendunud selle olemasolu, laialdase üldise kättesaadavuse ja kasutatavuse kaitsmisele maksevahendi ja väärtuse hoiustamise vahendina. Seetõttu peaksid liidu ja riiklikud pädevad asutused kõiki selliseid sularahamaksede piiranguid ja nende eesmarke üldsusele põhjalikult selgitama asjakohaste teavitusmeetmete abil, et säilitada üldsuse usaldus eurosularaha kui kehtiva, õiguspärase ja usaldusväärse maksevahendi vastu. Soovitavalt võiksid need teavitusmeetmed sisaldada ka vähempiiravate meetmetega seotud kaalutlusi, näiteks teatavat künnist ületavatest tehingutest teatamise kohustust ning põhjuseid, miks asjaomaseid meetmeid peeti vähem tõhusaks.
- 4.7. Sularahas maksmise võime on eriti oluline neile, kes erinevatel õiguspärastel põhjustel eelistavad kasutada sularaha muude makseviiside asemel või kellel puudub juurdepääs pangandussüsteemile ja elektroonilistele maksevahenditele. Sularaha on üldiselt kasulik ja hinnatud maksevahend, kuna see võimaldab teha sõltumatuid makseid ning tagab andmekaitse ja eraelu puutumatuse. Samuti on sularaha laialdaselt aktsepteeritud, kiire ning aitab maksjal paremini kontrollida oma kulutusi. Lisaks on tegemist praegu ainsa maksevahendiga, mis võimaldab eraisikul teha tehinguid keskpangarahas ning neid ka koheselt arveldada ⁽⁶²⁾, ilma vahendaja ja lisatasuta. Maksetehingu sularahas arveldamine ei nõua maksjalt saajale väärtuse ülekandmiseks kolmanda(te) isiku(te) osutatud teenuste kasutamist ega tehniliste seadmete olemasolu. Seepärast on sularaha ühtlasi varulahendus olukorras, kus elektroonilised maksevõimalused ei ole ajutiselt kättesaadavad, näiteks maksede autoriseerimise ja töötlemise elektrooniliste süsteemide rikke tõttu. Praegu sõltuvad kõik sularahata maksed äriettevõtete pakutavatest teenustest, mille puhul nõutakse iga maksetehingu eest tasu. Sellega seoses märgib EKP, et liidu uus digirahanduse pakett võeti vastu 2020. aastal. Pakett hõlmab jaemaksede strateegiat, mille eesmärk on pakkuda ELi kodanikele ja ettevõtjatele turvalisi, kiireid ja usaldusväärseid üleeuroopalisi makselahendusi, ning digirahanduse strateegiat, mille eesmärk on muuta Euroopa finantsteenused digisõbralikumaks, säilitades samal ajal väga kõrged eraelu puutumatuse ja andmekaitse standardid kooskõlas komisjoni andmestrategiaga Liidu seadusandja ülesanne on viia sularahamaksede piirangud kooskõlla tulevikus kättesaadavaks tehtavate üleeuroopaliste makselahendustega, mis tagavad eraelu puutumatuse ja kõrgetasemelise andmekaitse, täites seeläbi tingimuse, mille kohaselt peavad rahaliste võlgade tasumiseks olema kättesaadavad muud täielikult samaväärsed seaduslikud vahendid.

⁽⁶⁰⁾ Vt Euroopa Kohtu 26. jaanuar 2021. aasta otsus, Hessischer Rundfunk, liidetud kohtuasjad C-422/19 ja C-423/19, ECLI:EU: C:2021:63, punkt 67.

⁽⁶¹⁾ Vt Euroopa Kohtu 26. jaanuar 2021. aasta otsus, Hessischer Rundfunk, liidetud kohtuasjad C-422/19 ja C-423/19, ECLI:EU: C:2021:63, punkt 78.

⁽⁶²⁾ Vt arvamuse CON/2017/8 punkt 2.4, arvamuse CON/2019/41 punkt 2.1, arvamuse CON/2020/13 punkt 9.2.1, arvamuse CON/2020/21 punkt 2.3 ja arvamuse CON/2021/9 punkt 7.2.1.

- 4.8. Mis puudutab euro pangatähtede seadusliku maksevahendi staatuse piirangu proportsionaalsust, siis nõuab Euroopa Kohus mitte ainult seda, et meede oleks sobiv taotletava avaliku huvi eesmärgi saavutamiseks, vaid ka seda, et meede ei läheks kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik. EKP on andnud oma varasemates arvamustes täiendavaid suuniseid selle kohta, kas euro pangatähtede seadusliku maksevahendi staatuse riigipõhised piirangud on proportsionaalsed. Eelkõige on EKP märkinud, et mida laiem ja üldisem on piirang, seda rangem peab olema piirangu põhjendus, et tagada proportsionaalsus taotletava eesmärgi suhtes. Piirangu proportsionaalsuse kaalumisel tuleb alati arvesse võtta kahjulikku mõju ning võimalust rakendada alternatiivseid meetmeid, millega saavutada asjaomane eesmärk vähem kahjuliku mõjuga ⁽⁶³⁾.
- 4.9. Selles osas juhib EKP tähelepanu asjaolule, et esimese rahapesuvastase määrusega kehtestatud keeld oleks absoluutne. Antud juhul ei järgitaks seni rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistikus kohaldatud riskipõhist lähenemisi, vaid keeld mõjutaks kõiki liidu kodanikke ja liitu reisijaid. Euroopa Kohus on aga rõhutanud, et seaduslikud alternatiivsed maksevahendid peavad olema hõlpsasti kättesaadavad kõigile, kes on kohustatud maksma ⁽⁶⁴⁾, viidates sealäbi vajadusele teha erandeid, kui see nii ei ole. Praeguses etapis ei ole seadusandja eelkõige kavandanud esimesse rahapesuvastasesse määrusesse erandeid, mis hõlmaksid juhtumeid, kus alternatiivsed maksevahendid ei ole kättesaadavad, näiteks elektrikatkestuse või muude elektrooniliste maksesüsteemide rikke tõttu. EKP soovib avaldada toetust asjakohaste muudatuste tegemisele, et suurendada kavandatava meetme proportsionaalsust ning näha ette erandid, mis on vajalikud olukordades, kus ei ole võimalik kasutada muid maksevahendeid, et teha makseid isiklikult kohapeal. Sellised erandid võiksid hõlmata nõuet, mille kohaselt euro pangatähtedega tehtud maksetehingu jälgitavust kontrollitakse viisil, mis on võrreldav alternatiivsete maksevahenditega, näiteks kindla dokumentatsiooni ja/või aruandluskohustuse alusel.
- 4.10. Esimese rahapesuvastase määruse kohaselt peab komisjon kolm aastat pärast määruse kohaldamise kuupäeva esitama Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande, milles hinnatakse suurte sularahamaksete piirangu edasise vähendamise vajadust ja proportsionaalsust ⁽⁶⁵⁾. Esiteks tundub olevat otstarbekas ühtlustada esimese rahapesuvastase määruse artiklites 62 ja 63 sätestatud tähtajad ning näha ette esimene läbivaatamine viis aastat pärast käesoleva määruse kohaldamise kuupäeva, et jätta piisavalt aega ka määruse kohaldamise aruande kättesaadavaks tegemiseks. Sellega seoses rõhutab EKP, et komisjon peaks mis tahes kavandatava läbivaatamise puhul esitama usaldusväärsed uuringutulemused ja empiirilised tõendid sularahamaksete piirangu mõju ja tõhususe kohta taotletavate eesmärkide saavutamisel. Lisaks ei peaks sellised empiirilised tõendid automaatselt kaasa tooma vajadust sularaha piiranguid veelgi rangemaks muuta. Seetõttu tuleks komisjoni läbivaatamise ulatust täiendavalt kaaluda, et hinnata nii sularaha piirangute kohandamise vajadust kui proportsionaalsust, selle asemel et võimaldada läbivaatamist üksnes piirangute rangemaks muutmise perspektiivist.

5. Hoolsusmeetmete riskitegurid

- 5.1. Esimene rahapesuvastane määrus sisaldab avatud loetelu teguritest ja tõenditest, mis osutavad võimalikule väiksemale riskile seoses hoolsusmeetmetega, mida kohustatud isikud oma klientide suhtes kohaldavad ⁽⁶⁶⁾. Loetelu hõlmab ka „ametiasutusi ja riigiettevõtteid“. Soovitab on täpsustada, et mõiste „ametiasutused“ hõlmab ka avaliku sektori asutusi ja organeid ning keskpanku. Direktiivis 2005/60/EÜ ⁽⁶⁷⁾ (kolmas rahapesuvastane direktiiv) kasutati mõistet „avalik-õiguslikud asutused“. Komisjoni direktiivis 2006/70/EÜ ⁽⁶⁸⁾, millega kolmandat rahapesuvastast direktiivi rakendati, kasutati mõistet „valitsusasutused või avalikud asutused“. Direktiivis (EL) 2015/849 ⁽⁶⁹⁾ (neljas rahapesuvastane direktiiv) kasutati mõistet „ametiasutused või riigiettevõtteid“. EKP kogemuse kohaselt saavad enamik EKP vastaspooltest aru, et asjaomane mõiste hõlmab ka keskpanku. Siiski on soovitatav kahtluse vältimiseks sõnastust täpsustada.

⁽⁶³⁾ Vt arvamuse CON/2017/8 punkt 2.7.

⁽⁶⁴⁾ Vt Euroopa Kohtu 26. jaanuar 2021. aasta otsus, Hessischer Rundfunk, liidetud kohtuasjad C-422/19 ja C-423/19, ECLI:EU: C:2021:63, punkt 77.

⁽⁶⁵⁾ Vt esimese rahapesuvastase määruse artikli 63 punkt b.

⁽⁶⁶⁾ Vt esimese rahapesuvastase määruse II lisa.

⁽⁶⁷⁾ Vt direktiivi 2005/60/EÜ artikli 11 lõige 2.

⁽⁶⁸⁾ Komisjoni direktiiv 2006/70/EÜ, 1. august 2006, Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2005/60/EÜ rakendusmeetmete kehtestamise kohta seoses mõistega „riikliku taustaga isik“ ning kliendi suhtes lihtsustatud nõuetekohaste hoolsuse menetluste ja harva või väga piiratud mahu teostatud finantstegevuse alusel tehtud erandite tehniliste kriteeriumite kohta (ELT L 214, 4.8.2006, lk 29).

⁽⁶⁹⁾ Vt direktiivi (EL) 2015/849 II lisa punkti 1 alapunkt b.

6. Krüptovara määratlus

- 6.1. Esimese rahapesuvastase määrusega asendatakse mõiste „virtuaalvääringud“, mis lisati direktiivi (EL) 2015/849 direktiiviga (EL) 2018/843 ⁽⁷⁰⁾, mõistega „krüptovara“. EKP avaldab sellele muudatusele toetust, kuna mõiste „virtuaalvääringud“ võib olla eksitav sellist liiki varade osas, mis ei ole vääringud.
- 6.2. EKP arusaama kohaselt on krüptovarateenuse osutajate kategooria kavandatava määruse kohaldamisalasse lisatud selleks, et viia liidu rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise raamistik kooskõlla rahapesuvastase töökonna (FATF) soovitude muudatustega. Konkreetset juhul ei ole siiski selge, kas esimeses rahapesuvastases määruses kasutatud krüptovara määratlus hõlmab kõiki liiki virtuaalvarasid, nagu need on määratletud FATFi soovitudes. FATFi soovitudes on virtuaalvara määratletud kui „väärtuse digitaalne esitus, millega saab digitaalselt kaubelda või mida saab üle kanda ning mida saab kasutada maksete tegemiseks või investeerimiseks. Virtuaalvarad ei hõlma usaldusraha, väärtpaberite ja muude finantsvarade digitaalseid esitusi, mida on juba käsitletud mujal rahapesuvastase töökonna soovitudes.“ ⁽⁷¹⁾. Esimese rahapesuvastase määrusega võetakse üle krüptovara määratlus ⁽⁷²⁾, mis on ette nähtud kavandatavas krüptovaraturgude määruses ning mille kohaselt on „krüptovara“ väärtuse või õiguste digitaalne esitus, mida võib üle kanda ja salvestada elektrooniliselt, kasutades hajusraamatu tehnoloogiat või muud sarnast tehnoloogiat“ ⁽⁷³⁾. FATFi määratlus on seega tehnoloogianeutraalne, samas kui esimeses rahapesuvastases määruses toodud määratlus piirdub hajusraamatu tehnoloogial või sarnasel tehnoloogial põhinevate virtuaalvaradega. Teoreetiliselt on võimalik, et virtuaalsed varad võivad põhineda ka muul tehnoloogial ning sellisel juhul ei paista nad olevat esimese rahapesuvastase määruse kohaldamisalas.
- 6.3. Kui kaasseadusandjad kaaluvad laiemat, tehnoloogianeutraalset määratlust, et tagada liidu raamistiku kooskõla FATFi soovitudega, tuleks poliitikavalikuid teha ka väärtuse digitaalse esituse osas, mis võivad jääda rahapesuvastase määruse kohaldamisalast välja.
- Teksti redaktsiooni ettepanekud, mille puhul EKP on soovitanud kavandatavat direktiivi või määrust muuta, on esitatud eraldi tehnilises töödokumendis koos selgitustega. Tehniline töödokument on avaldatud inglise keeles EUR-Lexis.

Frankfurt Maini ääres, 16. veebruar 2022

EKP president
Christine LAGARDE

⁽⁷⁰⁾ Vt direktiivi (EL) 2018/843 artikli 1 lõike 2 punkt d.

⁽⁷¹⁾ Vt FATFi soovitude lk 130. Avaldatud FATFi veebilehel <https://www.fatf-gafi.org/>

⁽⁷²⁾ Vt esimese rahapesuvastase määruse artikli 2 lõige 13.

⁽⁷³⁾ Vt kavandatava krüptovaraturgude määruse artikli 2 lõige 3.