

## SELETUSKIRI

### 1. Sissejuhatus

Vabariigi Valitsuse seisukoht antakse Euroopa Liidu nõukogu otsuse eelnõu kohta:

- nõukogu otsus, millega antakse Euroopa Komisjonile luba osaleda Euroopa Liidu nimel läbirääkimistel rahapesu, kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva Euroopa Nõukogu konventsiooni (CETS nr 198) lisaprotokolli üle.

Otsuse eelnõu eesmärk on anda Euroopa Komisjonile luba ja läbirääkimisjuhised Euroopa Liidu nimel läbirääkimiste pidamiseks uue rahapesu, kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva Euroopa Nõukogu konventsiooni lisaprotokolli üle. Kuna organiseeritud kuritegevuse põhiajendiks on rahaline kasu, on selle vastu tõhusalt võitlemiseks oluline kurjategijatelt kriminaaltulu ära võtta ning seeläbi tagada, et kuritegevus ei tasu ära. Koos inimeste ja kaupadega liigub ka ebaseaduslik vara, mistõttu tuleb tagada kriminaaltulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise riikidevahelist õigusraamistikku ja seeläbi tugevdada riikidevahelist koostööd.

Seetõttu on vajalik Euroopa Nõukogu rahapesu ning kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva konventsiooni täiendamine uue lisaprotokolliga ning seeläbi tugevdada ühtset õigusraamistikku ja muuta piiriülene koostöö tõhusamaks. Uue lisaprotokolli loomine toimub pärast Euroopa Liidu uue kriminaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise direktiivi väljatöötamist, mille osas liikmesriigid, Euroopa Komisjon ja Euroopa Parlament on 2024.a aprillis leppinud kokku direktiivi heakskiitmises. Eesti jaoks on oluline, et Euroopa Liidul oleks uue Euroopa Nõukogu konventsiooni lisaprotokolli läbirääkimistel võimalik kaasa rääkida ning tagada kooskõla kahe uue kirinaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise õigusakti vahel.

Otsuse eelnõuga kaasnev peamine muudatus:

- Kriminaaltulu avastamise valdkonnas ei konfiskeerita kriminaaltulu piisavalt, mistõttu on organiseeritud kuritegevuse vastu tõhusalt võitlemiseks vajalik vara jälitamise, arestimise, konfiskeerimise, haldamise ja vara võõrandamise õigusraamistiku tugevdamine ja selle kaudu riikidevahelise koostöö tugevdamine. Euroopa Nõukogu rahapesu, kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva konventsiooni on ratifitseerinud 36 riiki.
- Kuna Euroopa Nõukogu konventsiooni kavandatava lisaprotokolli ja uue Euroopa Liidu kriminaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise direktiivi eesmärk ja sisu kattuvad suures osas, on oluline tagada, et Euroopa Liidul oleks Euroopa Nõukogu konventsiooni kavandatava lisaprotokolli läbirääkimistel võimalik kaasa rääkida ning tagada kooskõla kahe uue kirinaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise õigusakti vahel. Nii uue kriminaaltulu avastamise ja konfiskeerimise direktiivi kui ka Euroopa Nõukogu kavandatava konventsiooni lisaprotokolli vastuvõtmiseks on vajalik muuta karistusseadustikku ja kriminaalmenetluse seadustikku.
- Euroopa Nõukogu konventsiooni kavandatava lisaprotokolli vastuvõtmisega kaasneb lisaks kuritegeliku vara tõhusamale avastamisele, arestimisele ja konfiskeerimisele ka võimalik mõju avaliku sektori korraldusele ja riigieelarvele.

Euroopa Nõukogu konventsiooni kavandatud lisaprotokoll esitatakse välissuhtlemisseaduse kohaselt ratifitseerimiseks Riigikogule ning selle vastuvõtmisel on tõenäoliselt vajalik karistusseadustiku ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmine. Olulisemate muudatustena saab välja tuua laiendatud konfiskeerimise laiendamise nn kataloogikuritegude nimekirja täiendamisega, süüdimõistva otsuseta konfiskeerimise võimaluse ettenägemise, kriminaatulu avastamise talituste pädevuse laiendamise piiriülese koostöö tõhustamiseks ning arestitud ja konfiskeeritud vara haldamisega seonduva täpsustamise. Kriminaatulu avastamise ja kuritegeliku vara arestimise ja konfiskeerimisega seonduvate muudatuste sihtgrupiks on Politsei- ja Piirivalveamet, Maksu- ja Tolliamet, Konkurentsiamet, prokuratuur, kellele võivad muudatused tuua kaasa töökoormuse tõusu teataval määral. Kriminaatulu tõhusama tuvastamise, arestimise ja konfiskeerimisega kaasneb eelduslikult positiivne mõju riigieelarvele.

Organiseeritud kuritegevus kujutab endast suurt ohtu Euroopa Liidu (*edaspidi EL*) majanduse toimimisele ning julgeolekuohtu nii EL-is kui ka sellest väljaspool. Organiseeritud kuritegevuse põhiajendiks on rahaline kasu. Sellist kriminaatulu kasutatakse muuks kuritegelikuks tegevuseks või investeeritakse seaduslikku majandusse, millel on kaugeleulatuvad ja destabiliseerivad tagajärjed ühiskonnale, õigusringkonda ja avaliku sektori asutuste vastu olevale usaldusele. EL-i liikmesriikides arestiti 2020. ja 2021. aastal keskmiselt ligi 4,1 miljardi euro väärtuses kuritegelikku vara aastas. Kuigi arestitud kuritegeliku vara suurus on aastatega tõusnud, moodustub see kuritegelike ühenduse iga-aastasest hinnangulisest teenitavast tulust endiselt alla 2%<sup>1</sup>.

Tõhusalt organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemiseks on oluline ebaseaduslik tulu kurjategijalt ära võtta ning seeläbi tagada, et kuritegevus ei oleks tulus. Kriminaatulu avastamine ja vara arestimine ning konfiskeerimine on tõhusaks meetmeks kuritegevuse vastases võitluses, kuna selle kaudu on võimalik kõrvaldada kuritegevuse peamine ajend – rahaline kasu – ning kaitsta ebaseadusliku vara ringluse vähendamise kaudu ka finantssüsteemi ja kogu majanduse terviklikkust. Kriminaatulu avastamise ja vara tagasivõitmise meetmed nagu vara jälitamine, arestimine, konfiskeerimine, vara haldamine ja vara võõrandamine on osutunud piiriülese organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses põhivahendiks.

Euroopa Nõukogu võttis 16.05.2005.a vastu rahapesu ning kriminaatulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva konventsiooni (*edaspidi Varssavi konventsioon*)<sup>2</sup>, mis hõlmab rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise ja selle vastu võitlemise erinevaid tahke. Varssavi konventsioon tugineb rahapesu ning kriminaatulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise konventsioonile<sup>3</sup>. Varssavi konventsiooniga kriminaliseeritakse rahapesu ning nähakse ette sätted juriidilise isiku vastutuse, rahapesu andmehüroode tegevuse, uurimisalluvus ja uurimismeetodid, sealhulgas varade jälitamine, külmutamine ja arestimine, rahvusvaheline koostöö ja vastastikuse õiguse uurimiseesmärkide kohta. Varssavi konventsioon hõlmab ka sätted, mis käsitlevad konfiskeerimist, laiendatud konfiskeerimist, vara haldamist ja konfiskeeritud vara käsutamise reegleid, samuti reegleid

<sup>1</sup> Europol (2023), „European Financial and Economic Crime Threat Assessment 2023 - The Other Side of the Coin: An Analysis of Financial and Economic Crime“ (finants- ja majanduskuritegevuse ohu hinnang Euroopas 2023 – medali teine külg: finants- ja majanduskuritegevuse analüüs), Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg.

<sup>2</sup> <https://rm.coe.int/168008371f>

<sup>3</sup> Euroopa Nõukogu konventsioon rahapesu ning kriminaatulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise kohta (ETS nr 141), vastu võetud 8. novembril 1990.

õigusalse koostöö kohta vara arestimiseks ja konfiskeerimiseks ning puudutatud isikute õigusi. EL kirjutas Varssavi konventsioonile alla 02.05.2009.a, kuid ei ole Varssavi konventsiooni veel ratifitseerinud. 18.12.2023. a seisuga on konventsioonile alla kirjutanud 25 EL liikmesriiki (kokku 43 riiki), kellest 23 (kokku 39 riiki) on selle ratifitseerinud. Eesti allkirjastas Varssavi konventsiooni 07.03.2013 ja ratifitseeris selle 01.09.2022.

Kuna kriminaaltulu avastamise valdkonnas ei konfiskeerita kriminaaltulu piisavalt, on Euroopa Nõukogus jõutud järeldusele, et kriminaaltulu avastamise ja tagasivõitmise kehtivat õigusraamistikku tuleb uuendada. Varssavi konventsiooni osaliste konverents (*edaspidi C198-COP*) leppis kokku, et vaja võib minna uut vahendit, et osalistel oleks võimalik konventsiooniga hõlmatud valdkondades probleemidele reageerida. Kriminaalasjades tehtava koostöö Euroopa konventsioonide toimimise eksperdikomitee (*edaspidi PC-OC*) viis 2019. a läbi põhjaliku uuringu selle kohta, millist lisaväärtust annaks Euroopa Nõukogus loodav uus siduv vahend, mis käsitleks rahvusvahelist koostööd kuritegelikul teel saadud vara haldamisel, tagasivõitmisel ja jagamisel, ja kui teostatav sellise vahendi loomine oleks. C198-COP ja PC-OC ühiskohtumistel toimunud arutelude tulemusena kaardistati küsimused, mida oleks Euroopa Nõukogu tasandil vaja täiendavalt reguleerida. Euroopa Nõukogu võttis ka arvesse, et 25.05.2022 tuli Euroopa Komisjon (*edaspidi komisjon*) välja ettepanekuga Euroopa parlamendi ja nõukogu direktiiviga vara tagasivõitmise ja konfiskeerimise kohta<sup>4</sup>. 23.11.2023 kinnitas Euroopa Nõukogu ministrite komitee ettepaneku luua kuritegeliku vara tagasivõitmise ekspertide komitee, mis tegutseks ministrite komitee ja Euroopa Kriminaalasjade Komitee alluvuses eesmärgiga töötada välja Varssavi konventsiooni lisaprotokoll ja selle seletuskiri 2025. a lõpuks, mis mh sisaldab järgmisi teemasid:

- sätteid, millega suurendatakse piiriüleste juhtumite korral kindlust ja järjepidevust konfiskeeritud vara jagamisel osalisriikide vahel;
- sätteid, millega tagatakse arestitud, konfiskeeritud ja repatrieeritud vara tõhus ja tulemuslik haldamine, sealhulgas konfiskeerimisotsuste täitmine;
- sätteid, millega hõlbustatakse ilma süüdimõistva kohtuotsuseta konfiskeerimise menetluste ja laiendatud konfiskeerimise kehtestamist kriminaalasjades, sealhulgas piiriüleste juhtumite alaste taotlustega seotud koostööd ja nende taotluste täitmist;
- mis tahes muid küsimusi, mida komitee peab oluliseks, et tugevdada vara tagasivõitmisel pooltevahelist koostööd.

Lisaprotokoll läbirääkimised on otseselt seotud EL õigusaktidega, mis käsitlevad kriminaaltulu tuvastamist ja vara tagasivõitmist. EL-is on Coreperi tasemel võetud vastu kriminaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise direktiiv<sup>5</sup>, kus on ette nähtud konfiskeerimise sätteid, mh laiendatud konfiskeerimine ja süüdimõistva otsuseta konfiskeerimine ja seletamatu päritoluga vara konfiskeerimine, ning kriminaaltulu tuvastamise üksuste volituste laiendamine ning sätteid vara haldamise kohta. Määruses (EL) 2018/1805<sup>6</sup> on sätestatud liikmesriikidevahelise õigusalse koostöö normid arestimis- ja konfiskeerimisotsuste tunnustamisel ja täitmisel. Euroopa Prokuratuur on pädev uurima direktiivis (EL) 2017/1371<sup>7</sup> sätestatud liidu finantshuve kahjustavaid kuritegusid, esitama nende toimepanijatele ja neist osavõtjatele süüdistusi ja viima nad kohtu ette. Oma ülesannete täitmiseks peaks Euroopa Prokuratuuril olema võimalik teha koostööd, sealhulgas vara tagasivõitmise valdkonnas, liikmesriikide pädevate asutustega, kes

<sup>4</sup> Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv vara tagasivõitmise ja konfiskeerimise kohta (COM(2022) 245 final, 25. mai 2022).

<sup>5</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CONSIL:PE\\_3\\_2024\\_INIT&qid=1713182385589](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CONSIL:PE_3_2024_INIT&qid=1713182385589)

<sup>6</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=CELEX:32018R1805>

<sup>7</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A32017L1371>

ei osale Euroopa Prokuratuuris, muu hulgas määruse (EL) 2018/1805 alusel, samuti kolmandate riikide pädevate asutustega.

Kuna lisaprotokolli kavandatav sisu ja eesmärk on suures osas kehtiva EL õigusega kaetud, on oluline, et EL-il oleks läbirääkimiste käigus võimalus nende eesmärkide saavutamisele kaasa aidata ning hoida ära lahknevused lisaprotokolli ja EL õiguses sätestatud õiguslike määratluste, terminoloogia ja kohustuste vahel.

Seetõttu on komisjon 18.04.2024 esitanud soovitusel nõukogule vastavalt EL toimimise lepingu (*edaspidi ELTL*) artikli 218 lõigetele 3 ja 4, et saada luba pidada EL nimel läbirääkimisi lisaprotokolli läbivaatamise üle ja kinnitada läbirääkimisjuhised. Euroopa Nõukogu uus ekspertide komitee, mis tegeleb kriminaaltulu avastamisega (*Committee of Experts on Criminal Asset Recovery – PC-RAC*), alustab lisaprotokolli teksti koostamist 29.-31.05.2024. Euroopa Liidu Nõukogu otsuse vastuvõtmine on planeeritud enne seda.

Välissuhtlemisseaduse § 20 punkti 2 kohaselt ratifitseerib konventsiooni Riigikogu.

Vabariigi Valitsuse otsuse eelnõu ja seletuskirja koostas Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja menetluse talituse nõunik Mare Tannberg ([mare.tannberg@just.ee](mailto:mare.tannberg@just.ee)). Valdkonna eest vastutav asekancler on kriminaalpoliitika asekancler Laidi Surva ([laidi.surva@just.ee](mailto:laidi.surva@just.ee)).

## 2. Eelnõude menetlemise hetkeseis

Nõukogu otsuse õiguslik alus: ELTL artiklid 218 lg 3 ja 4.

Hetkeseisu lühikirjeldus: Euroopa Komisjon esitas nõukogu otsuse eelnõu 18.04.2024. Eelnõu on arutatud EL nõukogu COPEN töögrupi tasandil 24.04. Eesistuja ei ole andnud teada, et mis kuupäeval ta plaanib esitada otsuse eelnõu heakskiitmiseks Coreperile.

## 3. Eelnõude sisu ja Eesti seisukohad

### 3.1. Eelnõu sisu

**Artikkel 1:** Komisjonile antakse luba pidada liidu nimel läbirääkimisi rahapesu, kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva Euroopa Nõukogu konventsiooni (CETS nr 198) lisaprotokolli üle.

Otsuse eelnõuga antakse komisjonile luba pidada EL-i nimel läbirääkimisi lisaprotokolli üle. Lisaks kinnitatakse läbirääkimisjuhised ning seisukohad EL-i ja liikmesriikide jaoks ning läbirääkijaks nimetatakse komisjon.

Sarnaselt teiste selliste läbirääkimistega esitatakse otsuse eelnõu kohaselt eelnõu nõukogule ainult vastavalt ELTL artikli 218 lõigetele 3 ja 4. ELTL art 218 lg 3 kohaselt peab komisjon esitama nõukogule soovitusel läbirääkimiste alustamiseks ning läbirääkija määramiseks. ELTL art 218 lg 4 kohaselt võib nõukogu anda läbirääkijale juhised läbirääkimistel osalemiseks. Komisjon on otsuse eelnõu seletuskirjas selgitanud, et kavandatava lisaprotokolli materiaalsoojustiku aluse saab kindlaks määrata alles siis, kui selle täpne ulatus ja sisu on teada. Komisjon on otsuse eelnõu seletuskirjas asunud seisukohale, et tegemist on valdkonnaga, mis on suures osas reguleeritud EL-i õigusega, ning kuna kavandatav lisaprotokoll sisaldab

tõenäoliselt kuritegeliku vara tagasivõitmise valdkonna norme, võib uus lisaprotokoll neid norme mõjutada või nende kohaldamisala muuta, mistõttu on EL-il ainupädevus ELTL artikli 3 lõike 2 alusel nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus. Liikmesriigid on toonud välja, et otsuse õiguslikuks aluseks peaks lisaks ELTL artikli 218 lõigetele 3 ja 4 olema ka ELTL art 83 lg 2, mis annab Euroopa Liidule pädevuse materiaalkaristusõiguse ühtlustamiseks raskete piiriüleste kuriteoliikude puhul, ning art 83 lg 1 ja 87 lg 2 nagu uues konfiskeerimise direktiivi õiguslikus aluses.

## ***Artikkel 2: Läbirääkimisjuhised on esitatud lisas.***

Lisaprotokolli kavandatavad eesmärgid ja hõlmatavad küsimused on suures osas hõlmatud EL õigusega kriminaaltulu tuvastamise ja vara tagasivõitmise valdkonnas, eelkõige uue kriminaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise direktiiviga ja määrusega (EL) 2018/1805. Nii nimetatud EL õigusaktide kui ka uue lisaprotokolli eesmärgiks on tagada kriminaaltulu tulemuslik avastamine ja kriminaaltulu tuvastamise ja vara tagasivõitmise valdkonnas piiriülese koostöö edendamine. Uue lisaprotokolli eesmärk on tõhustada piiriülest koostööd, tagada arestitud ja konfiskeeritud vara tõhus ja tulemuslik haldamine ning konfiskeerimisotsuste täitmine, süüdimõistva otsuseta konfiskeerimise ja laiendatud konfiskeerimise võimaldamine ning muud kriminaaltulu tuvastamist tugevdavad küsimused.

Kuna kriminaaltulu tuvastamisega seonduv on EL-i tasandil ühtlustatud, on oluline, et EL-il oleks läbirääkimiste käigus võimalus nende eesmärkide saavutamisele kaasa aidata ning hoida ära lahknevused uues lisaprotokollis ja EL-i õiguses sätestatu vahel. Uue Varssavi konventsiooni lisaprotokolli sisulise osa koostamisega alustatakse 29.05.2024 ning on oluline, et komisjon suhtleks tihedalt Euroopa Liidu Nõukogu vastutava töörühmaga (COPEN) ning kaasaks liikmesriike selle kaudu lisaprotokolli sisulise osa koostamisse.

Läbirääkimisjuhised on toodud välja otsuse lisas ning keskenduvad järgmistele aspektile.

### Läbirääkimiste üldeesmärkide puhul peaks EL püüdlema alljärgneva poole:

- Lisaprotokoll on kooskõlas kriminaaltulu tuvastamist reguleeriva liidu õigusega. Eelkõige on oluline tagada kooskõla järgmiste liidu õigusaktidega. Määrus (EL) 2018/1805 käsitleb arestimis- ja konfiskeerimisotsuste vastastikust tunnustamist, ning raamotsuseid 2003/577/JSK ja 2006/783/JSK, mida tuleb endiselt kohaldada Iirimaa ja Taaniga seotud piiriüleste juhtumite korral. Varssavi konventsiooni lisaprotokolli kohaldamisel tuleb arvestada ka määrusega (EL) 2017/1939 Euroopa Prokuratuuri asutamise kohta.
- Lisaprotokoll on kooskõlas uue kriminaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise direktiiviga.
- Lisaprotokollis lähtutakse EL õiguses kriminaalmenetlusõiguste kohta sätestatust.<sup>8</sup>
- Konventsiooniga on tagatud Euroopa Liidu aluslepingutes ja Euroopa Liidu põhiõiguste hartas sätestatud põhiõiguste ja -vabaduste austamine.

---

<sup>8</sup> Eelkõige direktiivi 2010/64/EL õiguse kohta suulisele ja kirjalikule tõlkele kriminaalmenetluses, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. mai 2012. aasta direktiivi 2012/13/EL, milles käsitletakse õigust saada kriminaalmenetluses teavet, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2013. aasta direktiivi 2013/48/EL, mis käsitleb õigust kaitsjale kriminaalmenetluses ja Euroopa vahistamismäärusega seotud menetluses ning õigust lasta teavitada vabaduse võtmisest kolmandat isikut ja suhelda vabaduse võtmise ajal kolmandate isikute ja konsulaarasutustega, ning direktiivi (EL) 2016/343, millega tugevdatakse süütuse presumptsiooni teatavaid aspekte ja õigust viibida kriminaalmenetluses kohtulikult arutelul.

#### Läbirääkimiste sisu puhul peaks EL püüdlema alljärgneva poole:

- Jõutakse allpool üksikasjalikult kirjeldatud konkreetsete eesmärkideni ja tagatakse samal ajal, et läbirääkimiste tulemused on kooskõlas asjakohaste liidusiseste õigusnormidega kriminaaltulu tuvastamise kohta. Need liidusisese normid moodustavad liidu läbirääkimispositsiooni lähtekoha.
- Lisaprotokoll ja liidu õigus kriminaaltulu tuvastamise valdkonnas ning uus direktiiv kriminaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise kohta aitavad vastastikku kaasa eesmärgile suurendada kriminaaltulu tuvastamise tulemuslikkust.
- Lisaprotokolli sätted piiriülestel juhtudel konfiskeeritud vara riikide vahel jagamise kohta on selged ja kooskõlas määruse (EL) 2018/1805 sätetega, eelkõige mis käsitlevad piiriüleste arestimis- ja konfiskeerimisotsuste täitmisega seotud kulude kandmist ja jagamist, kuriteoohvritele hüvitise maksmist ja kuriteoohvritele vara tagastamist.
- Lisaprotokolli sätted varade haldamise kohta tagavad arestitud ja konfiskeeritud vara tõhusa ja tulemusliku haldamise ning on kooskõlas uues kriminaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise direktiivis sätestatud varahalduse õigusnormidega, sealhulgas võimalusega arestitud vara enne konfiskeerimist müüa ning seda ka piiriüleses kontekstis.
- Lisaprotokolli sätted hõlbustavad piiriülestes juhtumites kuriteoohvritele hüvitise maksmist ja kuriteoohvritele vara tagastamist ning on kooskõlas määruses (EL) 2018/1805 sätestatud õigusnormidega. Piiriülestes juhtumites kohaldatavad konfiskeeritud vara enneaegse müügi ja käsutamise normid ei tohiks kuriteoohvrite õigusi kuidagi piirata.
- Lisaprotokolli sätted hõlbustavad ilma süüdimõistva kohtuotsuseta konfiskeerimise menetluste ja laiendatud konfiskeerimise vajalikul määral kehtestamist ning on kooskõlas uues kriminaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise direktiivis sätestatuga ning ei piira direktiivis sätestatud laiendatud konfiskeerimise ja süüdimõistva otsuseta konfiskeerimise võimalusi.
- Lisaprotokolli sätted piiriülestes juhtumites vara arestimise või konfiskeerimise otsuste tunnustamise ja täitmise kohta hõlbustavad rahvusvahelist koostööd ja on kooskõlas liidu õigusega, eelkõige määrusega (EL) 2018/1805.
- Muu lisaprotokolli läbirääkimistel arutatava valdkonna puhul plaanitavad muudatused on kooskõlas liidu õigusega, samuti mis puudutab koostööd Euroopa Prokuratuuriga.
- Lisaprotokoll tagab varade tulemusliku jälitamise ja kindlakstegemise, luues selleks spetsiaalsed vajalike volitustega kriminaaltulu jälitamise talitused, kes aitavad hõlbustada piiriülest koostööd.

#### Konventsiooni toimimise suhtes peaks EL püüdlema järgneva poole:

- Lisaprotokolliga säilitatakse olemasolevad ülemaailmsed ja piirkondlikud õigusaktid, mille osaline EL on.
- Lisaprotokoll sisaldab eraldumisklauslit, mis võimaldab liikmesriikidel jätkata vastastikustes suhetes lisaprotokolli kohaldamisalasse kuuluvates küsimustes EL õiguse kohaldamist.
- Lisaprotokoll sisaldab eelkõige rakendusmehhanisme käsitlevaid ning vaidluste lahendamise, ratifitseerimise, vastuvõtmise, heakskiitmise ja ühinemise, jõustumise, muutmise, peatamise ja denonsseerimise sätteid, mis võimaldavad EL-il täielikult teostada oma välispädevust.

*Artikkel 3: Läbirääkimiste käigus konsulteeritakse [erikomiteega, mille nime lisab nõukogu].*

Artikli 2 kohaselt toimuvad läbirääkimised läbirääkimisjuhise alusel ning artikli 3 kohaselt konsulteeritakse nende käigus nõukogu vastava töögrupiga, milleks on antud juhul COPEN-i töögrupp. Vastav sellekohane viide tuleb otsuse eelnõusse lisada.

*Artikkel 4: Käesolev otsus on adresseeritud komisjonile.*

Deklaratiivne säte, mille eraldiseisev vajadus on küsitav.

### 3.2 Eesti seisukohad ja nende põhjendused:

**3.2.1 Eesti toetab nõukogu otsuse eelnõu ning selle juurde lisatud läbirääkimisjuhiseid, mille eesmärk on hoida ära lahknevused uue rahapesu ja kriminaaltulu avastamise konventsiooni lisaprotokoll ja Euroopa Liidu uues kriminaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise direktiivis sätestatu vahel.**

Nõustume komisjoni volitamisega pidama EL-i nimel läbirääkimisi, kuivõrd EL on teostanud oma pädevust kriminaaltulu tuvastamise valdkonnas, olles võtnud vastu uue kriminaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise direktiivi ning määruse (EL) 2018/1805, ja vajalik on tagada ühtne lähenemine nendel teemadel EL tasandil. Eesti jaoks on oluline, et komisjon võtaks Euroopa Nõukogus peetavatel läbirääkimistel arvesse viidatud kehtivat EL õigust ning ei läheks sellest kaugemale ja suhtleks tihedalt Euroopa Liidu Nõukogu vastutava tööühmaga.

**3.2.2 Eesti leiab, et uue rahapesu ja kriminaaltulu avastamise konventsiooni lisaprotokoll läbirääkimistel Euroopa Nõukogus on liikmesriikidel ja Euroopa Komisjonil jagatud pädevus ning nõukogu otsuse täiendavaks õiguslikuks aluseks peaks olema Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 82 lg 2, 83 lg 1 ja 2 ja 87 lg 2, mis annavad Euroopa Liidule pädevuse materiaalõiguse ühtlustamiseks raskete piiriüleste kuriteoliikide puhul, kui ühtlustamine on möödapääsmatu liidu poliitika tulemusliku elluviimise tagamiseks ning tagamaks arstimis- ja konfiskeerimismeetmete tulemuslik rakendamine. Ka kavandatav konventsiooni lisaprotokoll peaks keskenduma vara kriminaaltulu tuvastamise, haldamise ning vara arestimise ja konfiskeerimise tõhusamaks muutmisele ega peaks minema kaugemale, kui on hädavajalik. Eesti jaoks on oluline nõukogu otsuses selgesõnaliselt sätestada, et Euroopa Komisjonile antakse luba Euroopa Liidu nimel läbirääkimistel osaleda Euroopa Liidu pädevuse raames ning et läbirääkimised viiakse läbi liikmesriike kaasates ning neile läbirääkimiste käigust tagasisidet andes.**

Otsuse eelnõu kohaselt esitatakse eelnõu nõukogule ainult vastavalt ELTL artikli 218 lõigetele 3 ja 4 ning komisjoni hinnangul on tegemist EL ainupädevusega ELTL art 3 lõike 2 alusel. Sarnaselt teistele sellistele läbirääkimistele, on ka antud otsuse eelnõu läbirääkimistel toonud liikmesriigid esile, et otsuse õiguslikuks aluseks peaks lisaks ELTL artikli 218 lõigetele 3 ja 4 olema ka ELTL art 82 lg 2, 83 lg 1 ja 2 ja 87 lg 2. Nimetatud sätted sisalduvad ka uue kriminaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise direktiivi õiguslikus aluses. Oleme sarnaselt EL Nõukogu Õigusteenistuse varasemalt korduvalt väljendatud seisukohale arvamisel, et ELTL art 218 on pelgalt protseduuriline õiguslik alus, mis ei ole autonoomne. Seepärast tuleb välja tuua ka asjakohane materiaalne õiguslik alus. Antud juhul on asjakohane õiguslik alus ELTL art 83 lg 2, mis tähendab, et rakendub Taani ja Iirimaa eriline positsioon ELi kriminaalasjades. Komisjoni väitega nende ainupädevuse kohta ei saa nõustuda, kuna kuigi lisaprotokolliga

planeeritakse enamuses reguleerida juba EL tasandil harmoneeritud, on uue lisaprotokolli väljatöötamisel võimalik ette näha ka muud meetmed, mille harmoneerimine ei ole EL pädevuses ning mida kehtivas EL õiguses ei ole. Eeltoodud põhjustel tuleb nõukogu otsuse õiguslikku alusesse lisada ka ELTL art 83 lg 2. Kuna komisjonile läbirääkimistel EL nimel osalemiseks mandaadi andmise eesmärgiks on EL pädevuses olevas valdkonnas ühtsuse tagamine, on oluline, et komisjonile antakse mandaat EL nimel läbirääkimistel osaleda ainult selles osas, mis kuulub EL pädevusse. Muus osas komisjonile liikmesriikide esindamise mandaati ei tuleks anda ning selles osas peaks liikmesriikidel olema võimalus ise lisaprotokolli läbirääkimistel osaleda, pidades silmas ELTL art 4 lg-s 3 sätestatud lojaalse koostöö põhimõtet.

Art 2 kohaselt nähakse läbirääkimiste juhised ette lisas ning artikli 3 kohaselt konsulteerib komisjon läbirääkimistel asjakohase töögrupiga, milleks on karistusõiguse (COPEN) töögrupp. Kuna Eesti hinnangul on tegemist jagatud pädevusega, peab see peegelduma sätetes, mis sätestavad läbirääkimiste juhistega seonduva. Artiklis 2 tuleks selgesõnaliselt sätestada, et läbirääkimised viiakse läbi liikmesriike COPEN-i töögrupis kaasates ning komisjonil on kohustus teavitada liikmesriike regulaarselt läbirääkimiste käigust.

#### **4. Otsuse eelnõu vastavus subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttele:**

Kuna komisjoni hinnangul on tegemist ainupädevusse kuuluva valdkonnaga, siis ei ole komisjon subsidiaarsuse küsimust nõukogu otsuse eelnõus analüüsinud. Eesti on seisukohal, et tegemist on jagatud pädevuse olukorraga ning et nõukogu otsuse eelnõu õiguslikku alust tuleks vastavalt muuta. Jagatud pädevuse puhul on Eesti hinnangul nõukogu otsuse eelnõu kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega. Organiseeritud kuritegevusega võitlemine ning kurjategijatelt kriminaaltulu ära võtmiseks on kriminaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise võimaluste tõhustamine oluline. Seetõttu on oluline, et liikmesriikide pädevad asutused teeksid piiriülest koostööd. Lisaprotokolli eesmärgiks on kriminaaltulu tuvastamise ja kriminaaltulu konfiskeerimise võimaluste laiendamine ning piiriülese koostöö lihtsustamine ja seda laiemalt kui ainult EL tasandil. Euroopa Nõukogus toimuva kriminaaltulu tuvastamise õigusraamistiku uuendamisel on oluline tagada, et ELil oleks läbirääkimistel võimalus kaasa rääkida, mistõttu komisjonile sellise mandaadi andmine on põhjendatud.

Nõukogu otsuse eelnõu vastab ka proportsionaalsuse põhimõttele. Ei minda kaugemale sellest, mis on vajalik seatud poliitiliste eesmärkide saavutamiseks. EL on oma sisemist pädevust selles valdkonnas juba teostanud, võttes vastu uue kriminaaltulu tuvastamise ja konfiskeerimise direktiivi ja määruse (EL) 2018/1805. Seetõttu tuleks läbirääkimistel lähtuda EL-i ühisest lähenemisviisist, et vältida lahknevusi vastava Euroopa Nõukogu konventsiooni lisaprotokolli ja ELi õiguse vahel.

#### **5. Otsuse majanduslikud, sotsiaalsed ja õiguslikud mõjud**

Eestile toob konventsiooni lisaprotokolli üle võtmine kaasa kuritegeliku vara tõhusama avastamise, arestimise ja konfiskeerimise. Koos inimeste ja teenustega liigub samamoodi piiriüleselt ka kuritegelik vara, mistõttu on ebaseadusliku vara avastamise, arestimise ja konfiskeerimise tõhusamaks muutmiseks äärmiselt oluline ka piiriülese kriminaalmenetluselase koostöö tõhustamine. Ühtlustatud kriminaaltulu avastamise, vara arestimise ja konfiskeerimise reeglid EL-is tõhustavad liikmesriikidevahelist koostööd. Lisaprotokolli ratifitseerimine võimaldaks samal moel tõhustada koostööd nende Euroopa riikidega, kes ei ole EL-i liikmesriigid.



Eelduslikult on konventsiooni lisaprotokollist ja kriminaaltulu avastamise ja konfiskeerimise direktiivist tulenevad nõuded üldjuhul kattuvad. Selliselt tähendaks konventsiooni lisaprotokollis ülevõtmine Eesti jaoks karistusseadustiku ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmist, millest olulisema muudatusena saab välja tuua süüdimõistva otsuseta konfiskeerimise sätestamise. Vajalik võib olla ka laiendatud konfiskeerimise võimaluste laiendamine nn kataloogikuritegude nimekirja täiendamine. Sellist konfiskeerimisviisi Eesti õiguses hetkel ette ei nähta ning süüdimõistva otsuseta konfiskeerimine mõjutab põhiseaduses sätestatud põhiõigusi nagu PS §-s 32 sätestatud omandipõhiõigus ja PS §-s 22 sätestatud süütuse presumpatsioon. On oluline tagada, et süüdimõistva otsuseta konfiskeerimine ei oleks käsitatav isiku süüistamisena ega võrreldav kriminaalkaristusega. Kriminaaltulu avastamise ja konfiskeerimise direktiivi süüdimõistva otsuseta konfiskeerimise sätte puhul leidis Eesti, et sättes võib lugeda isiku põhiõiguste kaitse piisavalt saavutatuks, mistõttu Eesti sai seda toetada. Lisaprotokollis ülevõtmisel on ilmselt vajalik ka kriminaaltulu avastamise talituste pädevuse täiendamine piiriülese koostöö tõhustamiseks. Tõenäoliselt tuleb täiendada ka arestitud ja konfiskeeritud vara haldamisega seonduvat. Toome välja, et Eestil ei ole kohustust konventsiooni lisaprotokollis ratifitseerida. Juhul kui komisjonil õnnestub tagada läbirääkimistel lisaprotokollis kooskõla EL-i õigusega ning selleks hetkeks on Eesti õigusesse uus kriminaaltulu avastamise ja konfiskeerimise direktiiv üle võetud, siis saaks Eesti konventsiooni ratifitseerida ka üksnes ratifitseerimiseseaduse vastuvõtmisega, ilma muid õigusakte muutmata.

Kriminaaltulu avastamisega ja kuritegeliku vara arestimise ja konfiskeerimisega seonduvate muudatuste sihtgrupiks on menetlejad, kes menetlevad kriminaalasju, milles on võimalik vara arestida või konfiskeerida, ning kes tegelevad ebaseadusliku vara liikumise tuvastamisega. Vara arestimine konfiskeerimise tagamiseks ning konfiskeerimine toimub eelkõige Politsei- ja Piirivalveameti, Maksu- ja Tolliameti ning Konkurentsiameti poolt menetlevate kuritegude puhul, kelle töökoormus võib muudatuste tõttu suureneada. Tõhusama kriminaaltulu tuvastamise, arestimise ja konfiskeerimisega kaasneb eelduslikult positiivne mõju riigieelarvele. Täpsemad kulud ja tulud on võimalik välja tuua uue konventsiooni lisaprotokollis läbirääkimiste hilisemas etapis, kuna hetkel hakatakse alles lisaprotokollis teksti välja töötama.

## **6. Kooskõlastamine**

Otsuse eelnõu on esitatud arvamuse avaldamiseks Siseministriumile ja Rahandusministriumile, kes sisulisi märkuseid ei esitanud. Vabariigi Valitsuse seisukohad on Siseministriumis ja Rahandusministriumiga kooskõlastatud ja nende kommentaaridega arvestatud.