

SELETUSKIRI

1. Sissejuhatus

Vabariigi Valitsuse seisukohad antakse kahe Euroopa Liidu Nõukogu otsuse eelnõu (edaspidi *otsuste eelnõud*) kohta:

- Nõukogu otsuse eelnõu rahapesu, kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva Euroopa Nõukogu konventsiooni lisaprotokolli (*Additional Protocol to the Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism*) Euroopa Liidu nimel allkirjastamise kohta osas, mis käsitleb õiguslast koostööd kriminaalõiguse valdkonnas (COM(2026) 366);
- Nõukogu otsuse eelnõu rahapesu, kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva Euroopa Nõukogu konventsiooni lisaprotokolli Euroopa Liidu nimel allkirjastamise kohta osas, mis käsitleb rahapesu tõkestamist ja finantssüsteemi toimimist (COM(2026) 367).

Nõukogu otsuste eelnõudega kiidetakse heaks ja antakse Euroopa Liidule (EL) luba allkirjastada rahapesu, kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva Euroopa Nõukogu konventsiooni (edaspidi *Varssavi konventsioon*) lisaprotokoll (edaspidi *lisaprotokoll*), mis kiideti Euroopa Nõukogu ministrite komitee poolt heaks 15. mail 2026 ja mille allkirjastamise tseremoonia on kavandatud 14. oktoobriks 2026.

Euroopa Komisjon esitas allkirjastamist käsitlevad otsuste eelnõud 13. juulil 2026 ja nende üle toimus viimane arutelu 11. septembril 2026 toimunud kriminaalasjades tehtava õiguslase koostöö tööühmas (COPEN). Lisaprotokolli sõlmimist (ingl k *conclusion*) käsitlevad otsuste eelnõud esitab Euroopa Komisjon hiljem.

Lisaprotokolli eesmärk on ajakohastada Varssavi konventsiooni ning tõhustada kriminaaltulu tuvastamist, jälitamist, arestimist ja konfiskeerimist, kriminaalmenetluses ära võetud vara haldamist ning seotud rahvusvahelist koostööd. Lisaprotokolliga nähakse muu hulgas ette nõuded järgmistes valdkondades:

- laiendatud konfiskeerimine, süüdimõistva kohtuotsuseta konfiskeerimine ja kolmandalt isikult konfiskeerimine, sealhulgas heausksete kolmandate isikute õiguste kaitse;
- kiireloomulised meetmed vara säilitamiseks;
- finantsuurimiste läbiviimine;
- pädevate asutuste juurdepääs konto- ja tehinguandmetele;
- kriminaaltulu jälitamise asutuste ja vara haldamise asutuste ülesanded;
- arestitud vara võõrandamine enne vara suhtes lõpliku otsuse tegemist;
- vara tagastamine ja jagamine rahvusvahelise koostöö raames.

Lisaprotokoll näeb ette ka rahapesu andmebüroode õiguse peatada kahtlane tehing, konto kasutamine või ärisuhe. Samuti sätestatakse selles finantsasutustes ja virtuaalvääringu teenuse pakkujate juures hoitavate kontode ja nende abil tehtud tehingute jälgimisega seotud rahvusvahelise koostöö põhimõtted.

Lisaprotokolli sätted kattuvad suures osas Euroopa Liidu õigusega, eelkõige Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2024/1260, mis käsitleb kriminaaltulu tuvastamist ja konfiskeerimist, ning direktiiviga (EL) 2024/1640, mis käsitleb mehhanisme, mille liikmesriigid peavad kehtestama, et tõkestada finantssüsteemi kasutamist rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil, millega muudetakse direktiivi (EL) 2019/1937 ning muudetakse direktiivi (EL) 2015/849 ja tunnistatakse see kehtetuks, ning määrusega (EL) 2018/1805, mis käsitleb arestimis- ja konfiskeerimisotsuste vastastikust tunnustamist. Lisaprotokoll võimaldab kohaldada samalaadseid nõudeid ja koostöömehhanisme ka suhetes Euroopa Nõukogu nende konventsiooniosalistega, kes ei ole Euroopa Liidu liikmesriigid.

Vabariigi Valitsuse otsuse eelnõu ja seletuskirja koostas Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja menetluse talituse nõunik Anna Leena Neering (anna.neering@justdigi.ee). Valdkonna eest vastutab asekancler Laidi Surva (laidi.surva@justdigi.ee), kelle kohusetäitja on käesoleval hetkel Mari-Liis Sööt (mari-liis.soot@justdigi.ee).

2. Eelnõude menetlemise hetkeseis

Nõukogu otsuste eelnõude õiguslik alus:

Nõukogu otsuste eelnõude menetlusõiguslik alus on Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikkel 218 lõige 5, mille kohaselt võtab nõukogu vastu otsuse, millega antakse luba rahvusvahelisele lepingule alla kirjutada. Lisaprotokolli sõlmimist käsitlevate nõukogu otsuste menetlusõiguslikuks aluseks saab olema ELTL artikkel 218 lõige 6.

Lisaprotokolli allkirjastamiseks on esitatud kaks nõukogu otsuse eelnõud, sest lisaprotokoll hõlmab eri Euroopa Liidu poliitikavaldkondi, mille suhtes kohaldatakse erinevaid materiaaõiguslikke aluseid. Õigusalast koostööd kriminaalasjades, karistusõigust ja politseikoostööd käsitleva otsuse eelnõu materiaaõiguslikud alused on ELTL artikkel 82 lõiked 1 ja 2, artikkel 83 lõiked 1 ja 2 ning artikkel 87 lõige 2. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamist ning siseturu toimimist käsitleva otsuse eelnõu materiaaõiguslik alus on ELTL artikkel 114.

Hetkeseisu lühikirjeldus:

Euroopa Komisjon esitas otsuste eelnõud 13. juulil 2026. Eelnõusid tutvustati 20. juulil 2026 ning nende põhjal koostatud nõukogu otsuste muudetud eelnõusid arutati viimati

11. septembril 2026 Euroopa Liidu Nõukogu kriminaalasjades tehtava õiguslase koostöö töörühmas (COPEN).

Kuna lisaprotokoll avatakse allkirjastamiseks 14. oktoobril 2026, käsitletakse praegu ajakriitilisuse tõttu üksnes selle allkirjastamist. Lisaprotokolli sõlmimist käsitlevad nõukogu otsuste eelnõud esitab Euroopa Komisjon hiljem – eelduslikult sügisel 2026. Nende menetlemisel on kavas täpsustada Euroopa Liidu ja liikmesriikide pädevust lisaprotokolliga hõlmatud küsimustes.

3. Eelnõude sisu

Euroopa Nõukogu võttis 16. mail 2005 vastu rahapesu ning kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva konventsiooni, mis hõlmab rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise ja selle vastu võitlemise erinevaid tahke.

Varssavi konventsiooniga kriminaliseeritakse rahapesu ning nähakse ette sätted juriidilise isiku vastutuse, rahapesu andmebüroode tegevuse ja uurimismeetodite kohta, sealhulgas varade jälitamine, külmutamine ja arestimine, rahvusvaheline koostöö ja vastastikune õigusabi. Varssavi konventsioon hõlmab ka sätteid, mis käsitlevad konfiskeerimist, laiendatud konfiskeerimist, vara haldamist ja konfiskeeritud vara käsutamise reegleid, samuti reegleid õiguslase koostöö kohta vara arestimiseks ja konfiskeerimiseks ning puudutatud isikute õigusi.

EL kirjutas Varssavi konventsioonile alla 2. mail 2009, kuid ei ole Varssavi konventsiooni veel ratifitseerinud. Eesti allkirjastas Varssavi konventsiooni 7. märtsil 2013 ja ratifitseeris selle 1. septembril 2022.

Varssavi konventsiooni rakendamisel ilmnas vajadus ajakohastada konventsiooni eelkõige kriminaaltulu tuvastamist, jälitamist, arestimist, konfiskeerimist ja haldamist ning rahvusvahelist koostööd käsitlevas osas. Seetõttu otsustas Euroopa Nõukogu ministrite komitee 23. novembril 2023 koostada Varssavi konventsiooni täiendava lisaprotokolli ning moodustas selleks kriminaaltulu tagasivõitmise ekspertide komitee (PC-RAC). Euroopa Liidu Nõukogu andis 13. juunil 2024 Euroopa Komisjonile loa osaleda lisaprotokolli üle peetavatel läbirääkimistel Euroopa Liidu liikmesriikide nimel. Euroopa Komisjon esindas läbirääkimistel Euroopa Liidu pädevusse kuuluvates küsimustes ja liikmesriigid osalesid läbirääkimistel nende pädevusse kuuluvates küsimustes. Euroopa Nõukogu ministrite komitee võttis lisaprotokolli vastu 15. mail 2026.

Lisaprotokolli eesmärk on ajakohastada Varssavi konventsiooni, et tõhustada kuritegeliku vara tuvastamist, jälitamist, arestimist, konfiskeerimist ja haldamist ning sellega seotud rahvusvahelist koostööd. Lisaprotokollis määratletakse finantsuurimiste mõiste ning krüptovara ja virtuaalväringu teenuse pakkuja mõisted. Samuti ajakohastatakse terrorismi rahastamise mõistet ning lisatakse Varssavi konventsiooni lisas nimetatud kuriteoliikide hulka küberkuriteod.

Konfiskeerimismeetmetest nähakse ette laiendatud konfiskeerimine, süüdimõistva kohtuotsuseta konfiskeerimine ning kolmandalt isikult konfiskeerimine. Laiendatud konfiskeerimist tuleb võimaldada juhul, kui kohus on kõiki asjaolusid, sealhulgas vara väärtuse ja isiku õiguspärase sissetuleku ebaproportsionaalsust arvesse võttes veendunud, et vara pärineb kuritegevusest. Süüdimõistva kohtuotsuseta konfiskeerimine peab olema võimalik riigisisese õiguse aluspõhimõtete kohaselt, kui kohus on veendunud vara otseses või kaudses kuritegelikus päritolus. Lisaks võib sellist konfiskeerimist võimaldada juhul, kui kriminaalmenetlust ei saa jätkata näiteks isiku surma, haiguse, menetlusest kõrvalehoidumise või kuriteo aegumise tõttu. Lisaprotokoll lubab piirata süüdimõistva kohtuotsuseta konfiskeerimise kohaldamisala reservatsiooniga.

Uurimis- ja varalise nõude tagamise meetmete valdkonnas tuleb võimaldada võtta kiireloomulisi abinõusid konfiskeeritava vara säilitamiseks. Pädevatele asutustele tuleb anda õigus saada finantsteenuse pakkujatelt konto- ja tehinguandmeid ning teha kindlaks konto omanik või tegelik kasusaaja. Samuti tuleb võimaldada määratletud kontodel tehtavate tehingute jälgimist ning tagada, et finantsasutus või krüptovara teenuse osutaja ei teavitaks andmete küsimisest asjaomast klienti ega kolmandaid isikuid. Panga- või finantssaladusele tuginedes ei või nende meetmete rakendamisest keelduda.

Lisaprotokoll kohustab võimaldama läbi viia proaktiivseid finantsuurimisi vähemalt terrorismi rahastamise ning olulist majanduslikku kasu tuua võivate kuritegude korral. Finantsuurimine võib toimuda iseseisvalt, paralleelselt kriminaalmenetlusega või selle raames ning seda peab olema võimalik teha kriminaalmenetluse kõigis etappides, sealhulgas pärast süüdimõistvat kohtuotsust või konfiskeerimist. Lisaks tuleb luua keskne automatiseeritud mehhanism või muu samaväärselt tõhus lahendus, mis võimaldab tuvastada panga-, makse-, väärtpaberi- ja krüptovarakontode ning hoiulaegaste omanikke ja tegelikke kasusajajaid. Sellele teabele peab oma ülesannete täitmiseks olema juurdepääs muu hulgas rahapesu andmebürool ja kriminaaltulu tuvastamise asutusel (ARO, ingl k *asset recovery office*).

Rahapesu andmebüroodele tuleb anda õigus peatada kahtlase tehingu tegemine, konto kasutamine või ärisuhe ning jätta tehingu tegemiseks nõusolek andmata, kui esineb kahtlus, et see on seotud rahapesu, terrorismi rahastamise või muu lisaprotokolliga hõlmatud kuriteoga. Meedet võib rakendada vara säilitamiseks, kahtluse kontrollimiseks ja analüüsi tegemiseks ning selle tulemuste edastamiseks pädevale asutusele. Meetme kestus peab olema piiratud sellega, mis on eesmärgi saavutamiseks vältimatult vajalik, ning puudutatud isikutele tuleb tagada nende põhiõiguste kaitseks vajalikud tagatised. Lisaprotokoll võimaldab teha reservatsiooni, et konto kasutamise ja ärisuhte peatamist käsitlevad nõuded ei kohaldu.

Iga lisaprotokolli osaline peab määrama vähemalt ühe kriminaaltulu tuvastamise asutuse, kelle ülesanne on konfiskeeritava vara tuvastamine ja jälitamine ning koostöö teiste riikide vastavate asutustega. Ühele neist asutustest tuleb anda õigus rakendada piiriülestes asjades vara kadumise vahetu ohu korral kuni seitsmeks tööpäevaks kiireloomulisi vara säilitamise meetmeid. Kriminaaltulu jälitamise asutusele tuleb tagada ülesannete täitmiseks vajalik juurdepääs muu

hulgas kinnisvara-, rahvastiku-, äriühingu-, sõiduki- ja tegeliku kasusaaja andmetele ning teatud tingimustel finants-, maksu-, sotsiaalkindlustus-, tolli- ja õiguskaitseandmetele.

Kuritegeliku vara haldamiseks tuleb määrata vähemalt üks pädev asutus, kes korraldab arestitud, külmutatud ja konfiskeeritud vara nõuetekohast hoiustamist või toetab teisi pädevaid asutusi selle ülesande täitmisel. Vara haldamisel tuleb hinnata selle säilitamise kulusid ja võtta meetmeid vara väärtuse hoidmiseks. Lisaprotokoll näeb ette võimaluse võõrandada vara enne selle suhtes lõpliku otsuse tegemist, kui vara on kiiresti riknev või selle väärtus väheneb kiiresti, selle hoidmise kulud on võrreldes turuväärtusega ebamõistlikud või selle haldamiseks on vaja eritingimusi või eriteadmisi. Enne võõrandamist tuleb arvestada puudutatud isiku huve, ta üldjuhul ära kuulata ning tagada võimalus taotleda vara võõrandamist. Samuti tuleb kaaluda konfiskeeritud vara ja sellest saadud tulu kasutamist ühiskondlikul või muul avalikul eesmärgil.

Rahvusvahelise koostöö osas täiendatakse välisriigi arestimis- ja konfiskeerimisotsuste täitmise, konto- ja tehinguandmete vahetamise ning tehingute jälgimise korda. Taotleva riigi vara arestimise või konfiskeerimise otsuse täitmist ei või seada sõltuvusse riigisisese uurimise läbiviimisest. Teise konventsiooniosalise taotlusel tuleb võimaldada tuvastada finantsasutustes ja virtuaalvara teenuse osutajate juures hoitavaid kontosid, edastada andmeid kindlaksmääratud kontodel tehtud tehingute kohta ning jälgida kindla ajavahemiku jooksul kontodel tehtavaid tehinguid. Samuti nähakse ette ühiste uurimisrühmade moodustamine konfiskeeritava vara tagasivõitmiseks ning standardiseeritud vormide kasutamine vara arestimise ja konfiskeerimise taotluste esitamisel.

Lisaprotokoll reguleerib ka vara tagastamist ja jagamist. Taotluse saanud riik peab esmajärjekorras kaaluma konfiskeeritud vara tagastamist taotluse esitanud riigile kannatanutele hüvitise maksmiseks või vara õiguspärasele omanikule tagastamiseks. Teatud tingimustel võib vara õiguspärasele omanikule või kannatanule tagastada juba enne lõpliku konfiskeerimisotsuse tegemist. Kui konfiskeeritud rahasumma ületab 10 000 eurot, jagatakse see taotluse esitanud ja taotluse saanud riigi vahel üldjuhul võrdselt, kui riigid ei lepi konkreetset juhul kokku teisiti.

Rahapesu andmebüroode rahvusvahelist koostööd täiendatakse võimalusega peatada välisriigi rahapesu andmebüroo taotlusel kahtlane tehing, konto kasutamine või ärisuhe. Kriminaaltulu jälitamise asutustele nähakse ette õigus vahetada teiste lisaprotokolliosaliste vastavate asutustega vara tuvastamiseks ja jälitamiseks vajalikku teavet omal algatusel või taotluse alusel. Teabetaotlusele tuleb üldjuhul vastata 14 päeva ja kiireloomulisele taotlusele kolme päeva jooksul, kuid kaudse juurdepääsu või ebaproportsionaalse koormuse korral võib tähtaega pikendada vastavalt 21 või seitsme päevani.

Ka sätestab lisaprotokoll menetluslikud tagatised, mille kohaselt tuleb ette nähtud meetmete kohaldamisel arvestada põhiõigustega, sh järgida vajalikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtteid. Samuti tuleb tagada isikuandmete kaitse, asutuste vahelise teabevahetuse turvalisus ning kriminaaltulu jälitamise ja vara haldamise asutuste piisavad vahendid ja väljaõpe.

Lisaprotokoll võimaldab kohaldada Euroopa Liidu liikmesriikide omavahelistes suhetes Euroopa Liidu õigust, kui konkreetset küsimust reguleerivad asjakohased liidu õigusnormid. Lisaprotokolliga liitumisel tehtavad võimalikud deklaratsioonid ja reservatsioonid on ammendavalt loetletud lisaprotokolli artiklis 43.

4. Eesti seisukohad

4.1. Eesti toetab lisaprotokolli allkirjastamist ja sõlmimist Euroopa Liidu poolt ning selleks vajalike otsuste vastuvõtmist Euroopa Liidu Nõukogus.

Lisaprotokoll ajakohastab Varssavi konventsiooni ning tugevdab kriminaaltulu piiriülest tuvastamist, jälitamist, arestimist, konfiskeerimist ja haldamist. Kuna kriminaaltulu ja muu kuritegelik vara liiguvad sageli piiriüleselt, eeldab nende tulemuslik tagasivõitmine pädevate asutuste tõhusat rahvusvahelist koostööd. Lisaprotokolli allkirjastamine ja sõlmimine Euroopa Liidu poolt võimaldab laiendada Euroopa Liidu õiguses sätestatud nõuete ja koostöömehhanismidega samalaadset raamistikku suhetele Euroopa Nõukogu nende konventsiooniosalistega, kes ei ole Euroopa Liidu liikmesriigid. See täiendab liikmesriikide vahelist koostööd Euroopa Liidus ning aitab tagada lisaprotokolli kooskõla liidu pädevusse kuuluvates küsimustes.

4.2. Konventsiooni allkirjastamine ja sõlmimine Euroopa Liidu poolt ei piira Eesti õigust ühineda konventsiooniga ulatuses, mis kuulub liikmesriikide pädevusse.

Nõukogu edasistes otsustes lisaprotokolli sõlmimise kohta tuleb määratleda võimalikult selge pädevuste jaotus Euroopa Liidu ja liikmesriikide vahel ning tagada, et liikmesriikidel on õigus ühineda lisaprotokolliga ulatuses, mis kuulub liikmesriikide pädevusse.

Kuigi lisaprotokolli reguleerimisala on suures osas hõlmatud Euroopa Liidu õigusega, säilib liikmesriikide pädevus eelkõige riigisiseste meetmete ja nende tehnilise korralduse kujundamisel. See puudutab eelkõige rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonda, kus Euroopa Liidu õigusega on küll ühtlustatud põhinõuded, kuid nende rakendamise täpne korraldus jääb liikmesriikide otsustada. Euroopa Komisjoni esialgses pädevusanalüüsis¹ on näiteks märgitud, et liikmesriikidel säilib pädevus seoses kesksete automatiseeritud kontoteabe mehhanismide loomisega ning rahapesu andmebüroode volitustega peatada kahtlasi tehinguid, kontode kasutamist või ärisuhteid (lisaprotokolli artiklid 9 ja 10).

5. Otsuste eelnõude vastavus subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttele

¹ Euroopa Komisjoni 13. juuli 2026. a eelnõu: nõukogu otsus Euroopa Nõukogu rahapesu ning kriminaaltulu jälitamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva konventsiooni lisaprotokolli Euroopa Liidu nimel allkirjastamise kohta, COM(2026) 367 final, seletuskirja punkt 2 „*Legal basis, subsidiarity and proportionality*“.

Eesti on seisukohal, et lisaprotokolli allkirjastamine ja sõlmimine kuulub Euroopa Liidu ja liikmesriikide jagatud pädevusse. Seda arvestades on nõukogu otsuste eelnõud kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikkel 5 lõikes 3 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega.

Raske ja organiseeritud kuritegevus ning sellest saadava tulu liikumine on sageli piiriülene. Kriminaaltulu tulemuslikuks tuvastamiseks, jälitamiseks, arestimiseks ja konfiskeerimiseks on seetõttu vaja pädevate asutuste piiriülest koostööd ning ühiseid nõudeid, mis võimaldavad koostööd teha ka Euroopa Nõukogu nende konventsiooniosalistega, kes ei ole Euroopa Liidu liikmesriigid. Lisaprotokoll täiendab selleks Varssavi konventsiooni õigusraamistikku ning tugevdab asutuste koostööd kriminaaltulu tagasivõitmisel.

Lisaprotokolli allkirjastamine ja sõlmimine Euroopa Liidu poolt on põhjendatud selles ulatuses, milles lisaprotokolliga reguleeritavad küsimused kuuluvad liidu pädevusse. See võimaldab tagada lisaprotokolli kooskõla Euroopa Liidu kriminaaltulu tuvastamist ja konfiskeerimist ning rahapesu tõkestamist käsitlevate õigusaktidega.

Nõukogu otsuste eelnõud on kooskõlas ka Euroopa Liidu lepingu artikkel 5 lõikes 4 sätestatud proportsionaalsuse põhimõttega. Otsuste eelnõudega antakse luba lisaprotokolli allkirjastamiseks Euroopa Liidu nimel üksnes liidu pädevusse kuuluvates küsimustes. Otsuse eelnõud ei piira liikmesriikide õigust lisaprotokoll oma riigisisese korra kohaselt allkirjastada ega sellega liikmesriikide pädevusse kuulavas ulatuses ühineda ega lähe seetõttu kaugemale sellest, mis on vajalik Euroopa Liidu pädevuse teostamiseks. Eesti on seisukohal, et Euroopa Liidu ja liikmesriikide pädevuse jaotust tuleb järgida ka lisaprotokolli sõlmimisel.

6. Otsuste majanduslikud, sotsiaalsed ja õiguslikud mõjud

Lisaprotokolli allkirjastamise ja sõlmimisega Euroopa Liidu poolt ei kaasne Eestile eeldatavasti vahetut vajadust muuta riigisisest õigust ega täiendavaid kulusid, kuna Euroopa Liit saab võtta lisaprotokollist tulenevaid kohustusi üksnes liidu pädevusse kuuluvates küsimustes. Lisaprotokoll kattub suures ulatuses Euroopa Liidu õigusega. Samas ei piira Euroopa Liidu poolt lisaprotokolli allkirjastamine ja sõlmimine Eesti õigust lisaprotokoll eraldi ratifitseerida liikmesriikide pädevusse kuuluvates küsimustes.

Suurem õiguslik ja praktiline mõju võib Eestile kaasneda juhul, kui Eesti lisaprotokolliga eraldi ühineb. Sellisel juhul tuleb hinnata Eesti õiguse vastavust lisaprotokolli nõuetele ka liikmesriikide pädevusse kuuluvates küsimustes, mida Euroopa Liidu õigus ei reguleeri või reguleerib üksnes osaliselt. Samuti tuleb hinnata võimalike deklaratsioonide ja reservatsioonide tegemise vajadust. Lisaprotokoll käsitleb muu hulgas süüdimõistva kohtuotsuseta ja laiendatud konfiskeerimist, kriminaaltulu jälitamisega tegelevate asutuste pädevust, arestitud ja konfiskeeritud vara haldamist ning rahvusvahelist koostööd. Nende nõuete täitmiseks vajalike riigisiseste muudatuste ulatus sõltub sellest, millised lisaprotokolli nõuded on Eesti võimaliku ratifitseerimise ajaks juba Euroopa Liidu õigusest tulenevalt Eesti õigusesse üle võetud.

Eesti võimaliku ratifitseerimisega seotud muudatused võivad mõjutada eelkõige uurimisasutusi ja teisi asutusi, kes tegelevad kriminaaltulu tuvastamise, vara arestimise, konfiskeerimise ja haldamise ning piiriülese koostööga. Tõhusam rahvusvaheline koostöö võib suurendada nende asutuste töökoormust, kuid aitab samal ajal parandada kuritegeliku vara tuvastamist ja tagasivõitmist. Võimalikke kulusid ja tulusid saab täpsemalt hinnata Eesti ratifitseerimise ettevalmistamisel pärast Eesti õiguse ja lisaprotokolli nõuete võrdlevat analüüsi.

Euroopa Liidu poolt lisaprotokolli allkirjastamise ja sõlmimisega seotud võimalikud kulud kaetakse asjaomaste asutuste olemasolevatest vahenditest. Eesti võimaliku allkirjastamise ja ratifitseerimise ning lisaprotokolli riigisisese rakendamise kaasnavaid täiendavaid kulusid käsitletakse ühinemise ettevalmistamisel ning vajaduse korral vastavate aastate riigi eelarvestrateegia ja riigieelarve menetluses.

7. Kooskõlastamine

Otsuste eelnõud esitati arvamuse avaldamiseks Siseministeeriumile, Rahandusministeeriumile ja Välisministeeriumile. Ministeeriumid on seisukohad kooskõlastanud EL Koordinatsioonikogus.

Rahandusministeerium toetab lisaprotokolli eesmärgi ja selle allkirjastamist ning sõlmimist Euroopa Liidu poolt. Rahvusvahelise koostöö arendamine ja lihtsustamine ühiste reeglite abil aitab tõhustada kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist. Samas tuleb lisaprotokolli sõlmimisel ja Eesti võimaliku ühinemise ettevalmistamisel arvestada järgmiste märkustega.

Ministeerium tõi välja, et lisaprotokolli artikkel 2 lõike 1 punktides b ja c kasutatud mõisted erinevad Eesti ja Euroopa Liidu õiguses kasutatavatest mõistetest - määrustes (EL) 2023/1114 ja (EL) 2024/1624 ning krüptovaraturu seaduses kasutatakse mõisteid „krüptovara“ ja „krüptovarateenuse osutaja“. Mõisted on sisulises osas siiski laias laastus kattuvad ega ole omavahel vastuolus. Erinevused ei takista Euroopa Liidule lisaprotokolli allkirjastamiseks ja sõlmimiseks loa andmist, kuid neid tuleb arvestada lisaprotokolli kohaldamisel ja rakendamisel.

Lisaks märgiti Rahandusministeeriumi tagasisides, et artiklis 4 ette nähtud süüdimõistva kohtuotsuseta konfiskeerimise võimalus on laiem kui rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse (RahaPTS) §-s 57 sätestatud halduskonfiskeerimine. Kehtiva õiguse alusel saab vara riigi omandisse kanda üksnes piiratud juhtudel, mistõttu toetab Rahandusministeerium halduskonfiskeerimise instituudi laiendamist. Selgitame, et kriminaaltulu direktiivi (EL) 2024/1260 artiklid 15 ja 16 näevad ette süüdimõistva kohtuotsuseta konfiskeerimise alused kriminaalmenetluses. Direktiivi ülevõtmiseks ettevalmistatava eelnõuga täiendatakse karistusseadustikku uute süüdimõistva kohtuotsuseta konfiskeerimise alustega, mida on võimalik kohaldada kriminaalmenetluse raames. Teadaolevalt ei näe Euroopa Liidu õigusaktid ette halduskonfiskeerimise kohustust. Kui Rahandusministeerium peab vajalikuks laiendada RahaPTS-is sätestatud

halduskonfiskeerimise aluseid, on võimalik selle vajadust eraldi hinnata, alkatada seotud arutelud ning põhjendatud vajaduse korral koostada eraldi seaduseelnõu.

Ka toodi välja, et lisaprotokolli artikkel 10 näeb ette võimaluse peatada kahtluse korral tehing, konto kasutamine või ärisuhe. Kehtiv õigus ei anna Rahapesu Andmebüroole sõnaselget õigust ärisuhte peatamiseks või keelamiseks. Seetõttu tuleb hinnata, kas artikli eesmärgi saab saavutada kehtiva tehingu peatamise ja vara käsutamise piiramise regulatsiooni alusel või on vaja Rahapesu Andmebüroo volitusi täpsustada. Euroopa Liidu poolt lisaprotokolli allkirjastamisest ja sõlmimisest ei saa Eestile tuleneda ärisuhte peatamise õiguse kehtestamise kohustust, sest see küsimus ei kuulu Euroopa Liidu pädevusse ega ole hõlmatud liidu õigusega. Kui aga Eesti otsustab lisaprotokolli eraldi ratifitseerida, siis tuleb hinnata, kas artikkel 10 eesmärk on saavutatav kehtivate tehingu peatamise ja vara käsutamise piiramise sätete alusel või tuleb Rahapesu Andmebüroo volitusi täpsustada. Täiendavalt võib Eesti kasutada artikkel 10 lõikes 6 ette nähtud reservatsiooni ja deklareerida, et Eestile ei kohaldu ärisuhete peatamise kohustus.

Rahandusministeerium teavitas sellestki, et artiklis 22 ette nähtud tehingute jälgimise juhise andmise õigust ei ole samuti kehtivas õiguses sätestatud, kuid selle õiguse kehtestamise kohustus tuleneb direktiivist (EL) 2024/1640 ning vastav säte on kavandamisel rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse eelnõus, mis tuleb vastu võtta 2027. aasta suvel.

Siseministeerium toetab otsuse eelnõusid ja Euroopa Liidu poolt Varssavi konventsiooni lisaprotokolli allkirjastamist. Lisaprotokoll tugevdab kuritegeliku vara tuvastamise, jälitamise, arestimise, konfiskeerimise ja haldamise süsteemi ning parandab piiriülest koostööd, sealhulgas väljaspool Euroopa Liitu. Siseministeerium leiab, et protokolli põhimõtted on kooskõlas direktiiviga (EL) 2024/1260 ning Eesti kuritegeliku vara tuvastamise ja konfiskeerimise võimekuse arendamise suunaga.