

SELETUSKIRI

1. Sissejuhatus

Vabariigi Valitsuse seisukohad antakse järgmiste Euroopa Liidu Nõukogu otsuste eelnõude (edaspidi *otsuste eelnõud* või *eelnõud*) kohta:

- Nõukogu otsuse eelnõu kriminaalõiguse kaudu keskkonna kaitsmist käsitleva Euroopa Nõukogu konventsiooni (*Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law*) Euroopa Liidu nimel allkirjastamise kohta¹;
- Nõukogu otsuse eelnõu kriminaalõiguse kaudu keskkonna kaitsmist käsitleva Euroopa Nõukogu konventsiooni Euroopa Liidu nimel sõlmimise kohta².

Nõukogu otsuste eelnõudega kiidetakse heaks ja antakse Euroopa Liidule (EL) luba allkirjastada ja sõlmida Euroopa Nõukogu kriminaalõiguse kaudu keskkonna kaitsmist käsitlev Euroopa Nõukogu konventsioon (edaspidi *konventsioon*), mis kiideti Euroopa Nõukogu ministrite komitee poolt heaks 14. mail 2025.

Komisjoni esitatud nõukogu otsuste eelnõudest esimene käsitleb konventsiooni allkirjastamist ning teine konventsiooni sõlmimist ehk ratifitseerimist. Otsuste eelnõude juures on lisana konventsiooni lõpptekst ja Euroopa Liidu reservatsioon seoses teatavate mõistete määratlemisega konventsioonis.

Konventsiooni eesmärk on ennetada tulemuslikult keskkonnakuritegusid ja nende vastu võidelda, edendada ja tõhustada riiklikku ja rahvusvahelist koostööd ning kehtestada miinimumeeskirjad, millest riigid juhenduksid oma siseriiklikes õigusaktides. Otsuste eelnõude kohaselt aitab konventsiooni allkirjastamine ja sõlmimine kaasa Euroopa Liidu keskkonnakaitsepoliitika eesmärkide saavutamisele. Konventsioon on sisult täielikult vastavuses Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. aprilli 2024. aasta direktiiviga (EL) 2024/1203, mis käsitleb keskkonna kaitsmist kriminaalõiguse kaudu ning millega asendatakse direktiivid 2008/99/EÜ ja 2009/123/EÜ (edaspidi *keskkonnakuritegude direktiiv*), kuid võimaldab saavutada Euroopa Liidu keskkonnakaitselised eesmärgid laiemal territooriumil ja jurisdiktsioonides.

Otsuste eelnõude kohaselt on konventsiooni allkirjastamine ja sõlmimine Euroopa Liidu ainuvälispädevuses. Eesti selle seisukohaga ei nõustu ja taotleb pädevustesse puutuvalt otsuste muutmist. Otsustes tuleb selgesõnaliselt sedastada, et konventsiooniga ühinemine kuulub Euroopa Liidu ja liikmesriikide jagatud pädevusse, ning seega konventsiooni allkirjastamine ja sõlmimine Euroopa Liidu poolt ei piira Eesti õigust ühineda konventsiooniga ulatuses, mis kuulub liikmesriikide pädevusse.

Vabariigi Valitsuse otsuse eelnõu ja seletuskirja koostasid Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja menetluse talituse nõunik Anna Leena Neering (anna.neering@justdigi.ee), Euroopa Liidu asjade ja väliskoostöö juht Kristiina Krause (kristiina.krause@justdigi.ee) ning kommunikatsiooni ja väliskoostöö talituse nõunik Reet

¹ COM(2025)433

² COM(2025)434

Kase (reet.kase@justdigi.ee). Valdkonna eest vastutab asekanter Laidi Surva (laidi.surva@justdigi.ee).

2. Eelnõude menetlemise hetkeseis

Nõukogu otsuste õiguslik alus:

Nõukogu otsuste menetlusõiguslikuks aluseks on Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 218 lõige 5 (otsus lepingule alla kirjutamise kohta) ja lõige 6 (otsus lepingu sõlmimise kohta).

Kuna konventsioon kattub suurel määral keskkonnakuritegude direktiiviga, st ka konventsiooni peamine eesmärk on kehtestada miinimumeeskirjad asjaomaste kuritegude määratlemiseks, kehtestada karistuste alammäärad ja näha ette keskkonnakuritegude tulemuslikumaks tõkestamiseks võetavate muude meetmete alammäärad, on keskkonnakuritegude direktiivi õiguslik alus – Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 83 lõige 2 – ka konventsiooni allkirjastamise ja sõlmimise materiaalõiguslik alus.

Hetkeseisu lühikirjeldus:

Euroopa Komisjon esitas nõukogu otsuste eelnõud 29. juulil 2025. Otsuste eelnõusid arutati esmakordselt EL nõukogu COPEN töögrupi kohtumisel 15. septembril 2025 ja seejärel uuesti 3. oktoobril 2025, kus jätkus arutelu teemal, kas konventsiooni allkirjastamine ja sõlmimine on Euroopa Liidu ainuvälispädevuses või jagatud pädevuses. Kuigi Euroopa Komisjon koostas selleks kohtumiseks pädevuste jaotumist analüüsiva vastavustabeli, et kinnitada oma seisukohta ainuvälispädevuse kohta, siis ei nõustunud liikmesriikide enamus vastava hinnanguga ja olid jagatud pädevust pooldaval seisukohal. Hetkel ei ole teada, millal on eesistujal plaanis otsuste vastuvõtmisega edasi liikuda.

Konventsioon kiideti Euroopa Nõukogu ministrite komitee poolt heaks 14. mail 2025. Hetkeseisuga on plaanis konventsioon avada allkirjastamiseks 3. detsembril 2025 Strasbourgis. Konventsiooniga saavad ühineda nii Euroopa Nõukogu liikmesriigid, konventsiooni väljatöötamises osalenud mitteliikmesriigid kui ka Euroopa Liit. Nii Euroopa Komisjon kui ka mitmed Euroopa Nõukogu liikmesriigid on varasemalt väljendanud seisukohta, mille kohaselt nad soovivad konventsiooni allkirjastada juba detsembris Strasbourgis toimuval tseremoonial.

3. Eelnõude sisu

Keskkonnakuriteod tekitavad keskkonnale, inimeste tervisele ja majandusele olulist kahju ning neist on saanud ELi ja kogu maailma jaoks üha suurem murekoht. Keskkonnakuriteod on uimastikaubanduse, inimkaubanduse ja piraatkaubanduse järel maailmas suuruselt neljas organiseeritud kuritegevuse liik. Keskkonnakuritegevus kasvab aastas 5–7 %. Sellised kuriteod nagu ebaseaduslik raadamine, vee-, õhu- ja pinnasereostuse põhjustamine, osoonikihti kahandavate ainetega kauplemine, salaküttimine ja muud kuriteod kahjustavad oluliselt elurikkust ja inimeste tervist ning hävitavad terveid ökosüsteeme. Sellest tulenev keskkonnakahju ja keskkonnaseisundi halvenemine, millega on sageli seotud rahvusvaheline organiseeritud kuritegevus, on üleilmse mõjuga ning nõuab otsustavat tegutsemist ja tugevat rahvusvahelist koostööd, mis põhineb ühisel arusaamal keskkonnakuritegude kategooriatest, karistustest ja piiriülesest koostööst.

Viimastel aastakümnetel on EL järk-järgult suurendanud jõupingutusi, et reguleerida keskkonnale kahjulikku tegutsemist. Praegu on paljudes ELi õigusaktides, peamiselt direktiivides, sätestatud asjakohased normid ja piirangud mitmesugustes keskkonnavaldkondades ning kaasnevad kohustused kohustatud isikutele. Selleks et veelgi tõhustada keskkonnakaitset ja karmistada võitlust keskkonnakuritegude vastu, võttis EL vastu uue keskkonnakuritegude direktiivi. Selle direktiivi eesmärk on kaitsta keskkonda senisest tulemuslikumalt, kehtestada keskkonnakuritegude ja karistuste määratlemise ühised miinimumeeskirjad, samuti ennetada keskkonnakuritegusid ja nende vastu võidelda ning võtta meetmed liidu keskkonnaõiguse normide tulemusliku täitmise tagamiseks. Keskkonnakuritegude direktiiv jõustus 20. mail 2024 ja selle kohaselt peavad liikmesriigid võtma vajalikud ülevõtmismeetmed vastu 20. maiks 2026.

Euroopa Nõukogu, kes võttis 1998. aastal vastu konventsiooni, mis käsitleb keskkonna kaitsmist kriminaalõiguse kaudu (edaspidi *1998. aasta konventsioon*), tunnistas samuti, et keskkonnakuritegude vastu võitlemiseks on vaja tõhusamat rahvusvahelist lähenemisviisi. See oli esimene rahvusvaheline õigusakt keskkonnakuritegude vastu võitlemiseks, mis küll ei jõustunud, sest vajalikku minimaalset ratifitseerimiste ja ühinemiste arvu ei saavutatud.

Seepärast moodustas Euroopa Nõukogu kuritegevuse ennetamise ja kontrolli valdkonna tegevuse järelevalve ja koordineerimise juhtkomitee (edaspidi *Euroopa Kriminaalasjade Komitee*) ekspertidest koosneva töörühma, et kaaluda teostatavusuuringus võimalikke edasisi samme ja hinnata, kas olemasoleva 1998. aasta konventsiooni asendamiseks uue konventsiooni väljatöötamine on teostatav ja asjakohane. Töörühm otsustas 2022. aasta juunis, et uue konventsiooni koostamine on teostatav ja asjakohane.

23. novembril 2022 moodustas Euroopa Nõukogu ministrite komitee uue ekspertide komitee, mis tegeleb keskkonna kaitsmisega kriminaalõiguse kaudu (edaspidi *ekspertide komitee*). Ekspertide komitee loodi ministrite komitee ja Euroopa Kriminaalasjade Komitee alluvusse ning sellele usaldati ülesanne töötada välja uus konventsioon, mis käsitleb keskkonna kaitsmist kriminaalõiguse kaudu.

Euroopa Liit pidas konventsiooni üle läbirääkimisi, tuginedes Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 216 lõike 1 neljandale võimalusele, mille kohaselt võib liit pidada läbirääkimisi rahvusvahelise lepingu üle ja sõlmida selle, kui see leping „võib mõjutada ühiseeskirju või muuta nende reguleerimisala“. Kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 218 lõigetega 3 ja 4 esindas liitu konventsiooni üle peetud läbirääkimistel Euroopa Komisjon vastavalt nõukogu otsusele, millega anti Euroopa Komisjonile luba läbirääkimistel osaleda. Liit on osalenud aktiivselt läbirääkimistel ja püüdnud tagada konventsiooni kooskõla nii liidu õigusega kui ka keskkonnakuritegude direktiiviga ning taganud konventsiooni kõrge kvaliteedi ja lisaväärtuse rahvusvahelisel tasandil.

Pärast mitut läbirääkimisvoorut jõudis ekspertide komitee 4.–7. juunil 2024 toimunud neljandal kohtumisel uue konventsiooni tekstis kokkuleppele. Euroopa Nõukogu ministrite komitee võttis konventsiooni vastu 14. mail 2025.

Konventsioon on kooskõlas Euroopa Liidu *acquis*'ga, st eelkõige keskkonnakuritegude direktiiviga, ning sellega edendatakse keskkonnakuritegevust käsitleva liidu lähenemisviisi põhiideid üleilmselt teiste Euroopa Nõukogu liikmete ja peamiste rahvusvaheliste partnerite seas, kellest võivad saada konventsiooniosalised.

Konventsiooni kohaldatakse keskkonnakuritegude ennetamise, avastamise, uurimise, nende eest vastutusele võtmise ja karistamise suhtes ning selles määratletakse terminid „õigusvastane“, „vesi“, „ökosüsteem“ ja „jäätmel“. Need määratlused on täielikult kooskõlas ELi õiguses sätestatud asjakohaste määratlustega ja mõistetega.

Konventsiooniga kohustatakse osalisi võtma vajalikke meetmeid konventsiooni sätete vastuvõtmiseks. Nende hulka kuuluvad meetmed, mille eesmärk on määratleda riigisisese õiguses kuriteona konventsiooniga hõlmatud õigusvastased teod ja näha nende eest ette asjakohased karistused, ning tagada tulemuslik võitlus keskkonnakuritegude vastu, muu hulgas ressursside, koolituse, koostöö ja strateegiliste lähenemisviiside valdkonnas.

Olulises kriminaalõiguse peatükis osutatakse õigusvastastele ja tahtlikele rikkumistele, mis on seotud reostusega, keskkonnanõudeid rikkuvate toodete turule laskmisega, kuritegudega, mis on seotud keemiliste ainete, radioaktiivse materjali või radioaktiivsete ainetega, elavhõbeda, osoonikihti kahandavate ainete ja fluoriidide kasvuhoonegaasidega, jäätmel, käitistega, laevadega, samuti pinna- või põhjavee ebaseadusliku võtmise, ebaseaduslikult ülestöötatud puiduga kauplemise, ebaseadusliku kaevandamise ning kaitsealuse loodusliku taimestiku või loomastiku tapmise, hävitamise, äravõtmise ja omamisega, kaitsealuse elusloodusega kauplemisega, elupaikade ebaseadusliku halvendamisega kaitsealal ning invasiivsete võõrliikidega seotud kuritegudega.

Samuti on konventsiooniga ette nähtud, et eriti raske kuriteona käsitatakse kõiki konventsiooniga hõlmatud kuritegusid, kui need on toime pandud tahtlikult ja põhjustavad eriti tõsist kahju või hävingut.

Kriminaalõiguse üldsätteid käsitlev eraldi jagu sisaldab sätteid, mis käsitlevad kuriteole kihutamist, kuriteole kaasaaitamist ja kuriteokatset, jurisdiktsiooni, juriidiliste isikute vastutust, karistusi ja meetmeid, raskendavaid asjaolusid ning teise konventsiooniosalise poolt varem mõistetud karistuste arvesse võtmist. Füüsilistele isikutele määratavate karistuste hulka peaks kuuluma vangistus ja võiksid kuuluda ka rahalised karistused. Juriidiliste isikute suhtes kohaldatavate karistuste hulka peaksid kuuluma kriminaalõiguslikud või muud rahalised karistused ning nende hulka võiksid kuuluda muud meetmed, nagu äritegevuse keeld, ilmajätmine õigusest saada avalikke hüvesid, abi või juurdepääsu avaliku sektori rahastusele ning kohtuliku järelevalve alla võtmine. Konventsiooniosalised peaksid ka võimaldama käesoleva konventsiooni kohaselt kindlaks määratud kuritegude toimepanemise vahendite ja kriminaaltulu arestimist ja konfiskeerimist.

Kuritegude uurimine ja nende eest süüdistuse esitamine ei tohiks sõltuda kaebusest. Isikutel, kellel on piisav huvi või kelle õigusi rikutakse, ja keskkonnakaitset edendavatel valitsusvälistel organisatsioonidel peaks olema õigus osaleda kriminaalmenetluses, kui sellised õigused on konventsiooniosaline ette näinud muude kuritegudega seotud menetlustes.

Konventsiooniga kohustatakse selle osalisi tegema koostööd ja kooskõlastama oma tegevust vastavalt konventsioonile, sealhulgas kohaldama rahvusvahelisi ja piirkondlikke õigusakte, mis käsitlevad kriminaalasjades tehtavat koostööd. Samuti võimaldab see konventsiooniosalistel vahetada teavet kui järgitakse andmekaitse-eeskirju.

Lisaks nähakse konventsiooniga ette meetmed ohvrite ja tunnistajate ning nende isikute kaitseks, kes teatavad kuritegudest või teevad muul viisil õiguskaitseasutustega koostööd.

Luuakse konventsiooniosaliste esindajatest koosnev konventsiooniosaliste komitee, mis jälgib järelevalvemehhanismi kaudu konventsiooni rakendamist ning hõlbustab teabe, kogemuste ja heade tavade kogumist, analüüsimist ja vahetamist konventsiooniosaliste vahel.

Konventsiooniga nähakse konventsiooniosalistele ette ka alus kasutada teatavaid reservatsioone, sealhulgas võimalust piirkondlikku integratsiooni toetavatele organisatsioonidele täpsustada konventsiooni teatavate mõistete ulatust, tuginedes oma ühtlustatud õigusele. Et tagada konventsiooni ja keskkonnakuritegude direktiivi kooskõla, kasutab Euroopa Liit otsuste eelnõudes reservatsiooni võimalust täpsustades mõistet „õigusvastane“ ja muid mõisteid, mida kasutatakse konventsiooni kohaste kuritegude määratlemisel.

4. Eesti seisukohad

1.1. Eesti toetab Euroopa Liidu ühinemist konventsiooniga ja selleks vajalike otsuste vastuvõtmist Euroopa Liidu Nõukogus. Konventsiooniga liitumine tõhustab keskkonnavalase kriminaalmenetlusega seotud rahvusvahelist koostööd eelkõige kolmandate riikidega. Konventsiooniga ei minda samas kaugemale Euroopa Liidu keskkonnakuritegude direktiivi miinimumnõuetest.

Konventsiooniga liitumine toob kaasa lisaväärtust ja tõhustab keskkonnavalase kriminaalmenetlusega seotud rahvusvahelist koostööd eelkõige kolmandate riikidega. Konventsiooniga ühinemine võimaldab Euroopa Liidul ja liikmesriikidel tõhustada keskkonnakaitset senisest suuremal geograafilisel territooriumil - Euroopa Nõukogul on 46 liikmesriiki.

1.2. Eesti leiab, et konventsiooni allkirjastamisel ja sõlmimisel on liikmesriikidel ja Euroopa Liidul jagatud pädevus, mistõttu on oluline Euroopa Liidu Nõukogu otsustes selgesõnaliselt sätestada, et Euroopa Liidule antakse luba konventsioon allkirjastada ja sõlmida üksnes Euroopa Liidu pädevuse ulatuses.

Kuigi Eesti toetab otsuste eelnõusid, mille kohaselt Euroopa Liit allkirjastab ja sõlmib konventsiooni, siis ei saa nõustuda seisukohaga, et Euroopa Liidul on konventsiooni allkirjastamiseks ja sõlmimiseks ainuvälispädevus.

Konventsiooni enamus sätteid peegeldavad küll keskkonnakuritegude direktiivi sisu, kuid konventsiooniga reguleeritakse ka selliseid küsimusi, mille harmoneerimine ei ole EL pädevuses.

Näiteks kuulub liikmesriikide pädevusse konventsiooni artikkel 40, mis loob aluse konventsiooni osalisriikide omavaheliseks koostööks, sh väljaandmise küsimustes. Euroopa Kohus on oma 6. septembri 2016. aasta kohtuasjas *Petruhhin* öelnud, et: „Nagu enamik Euroopa Kohtule oma seisukohad esitanud liikmesriike väitsid, vastab selles suhtes tõele, et kui liidu ja asjaomase kolmanda riigi vahel ei ole sõlmitud välislepingut, kuulub väljaandmist reguleerivate õigusnormide kehtestamine liikmesriikide pädevusse.“ Euroopa Liidul ei ole tõenäoliselt kõigi Euroopa Nõukogu riikidega kõigis rahvusvahelise koostöö, sh väljaandmise küsimustes eraldi välislepinguid, ning seega jäävad väljaandmise küsimused liikmesriikide pädevusse.

Enamus ELi liikmesriike on samuti seisukohal, et konventsiooni allkirjastamine ja sõlmimine kuulub Euroopa Liidu ja liikmesriikide jagatud pädevusse. Kuna Eestil ei ole soovi loovutada oma pädevust Euroopa Liidule küsimustes, mis ei ole aluslepingutega antud Euroopa Liidu pädevusse, siis peame oluliseks sõnastada otsustes selgesõnaliselt, et Euroopa Liit allkirjastab ja sõlmib konventsiooni üksnes oma pädevuse ulatuses. Otsustest tuleb seega jätta välja need tekstiosad, mille kohaselt on Euroopa Liidul konventsiooni allkirjastamise ja sõlmimise ainuvälispädevus.

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

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

5. Otsuste eelnõude vastavus subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõttele

Kuna komisjoni hinnangul on tegemist ainupädevusse kuuluva valdkonnaga, siis ei ole komisjon subsidiaarsuse küsimust nõukogu otsuste eelnõudes analüüsinud. Nagu eespool selgitatud, on Eesti seisukohal, et konventsiooni allkirjastamine ja sõlmimine on EL-i ja liikmesriikide jagatud pädevuses.

Jagatud pädevust toetava tõlgenduse puhul on nõukogu otsuste eelnõud kooskõlas subsidiaarsuse põhimõttega. Keskkonnaga seotud kuritegevusel on sageli piiriülene mõõde, kuna teatud keskkonnakuriteod võivad mõjutada mitut riiki või avaldada piiriülest mõju, nagu näiteks õhu, vee ja pinnase piiriülese saastumise korral. Seetõttu on oluline, et liikmesriikide pädevad asutused teeksid piiriülest koostööd. Uue keskkonnakuritegude konventsiooni eesmärk on tagada keskkonnakuritegude menetlemiseks ühtlustatud õigusraamistik ja lihtsustada piiriülest koostööd ning seda laiemalt kui ainult EL tasandil.

Nõukogu otsuste eelnõud vastavad ka proportsionaalsuse põhimõttele. Konventsioon ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik keskkonnakuritegude vastase võitluse poliitikaeesmärkide saavutamiseks, ning on seega kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artikkel 5 lõikes 4 sätestatud proportsionaalsuse põhimõttega. Liit on keskkonnakuritegude direktiivi vastuvõtmise kaudu juba teostanud selles valdkonnas sisemist pädevust.

Keskkonnakuritegude direktiivi suhtes kohaldatavad kaalutlused kehtivad ka konventsiooni suhtes, kuna keskkonnakuritegude mõju ja keskkonnakaitse olulisus on piiriülesed ning nõuavad rahvusvahelist lähenemisviisi. Konventsioonis määratletakse kuritegude ulatus nii, et need hõlmaksid kõiki asjakohaseid tegusid, piirdudes siiski sellega, mis on vajalik ja proportsionaalne. Nii konventsioonis sätestatud kuriteod kui ka karistused piirduvad keskkonnaõiguse oluliste rikkumistega ja on seega proportsionaalsed.

6. Otsuste majanduslikud, sotsiaalsed ja õiguslikud mõjud

Konventsiooniga ühinemine annab Eestile võimaluse tagada laiemaulatuslik elu- ja looduskeskkonna kaitse inimtegevuse eest. Elu- ja looduskeskkonna kaitsmiseks sätestatud normide eesmärk on hoida ära keskkonnakahju tekkimine ning seeläbi on need suunatud ka inimeste elukeskkonna ja selle kvaliteedi halvenemise ära hoidmisele. Keskkonna kaitsmine

aitab parandada inimeste füüsilist heaolu, sh nende tervist, mis on osa inimväärikusest, ning seega tagada põhiseaduse §-s 53 nimetatud põhiõigust elu ja looduskeskkonnale.

Kuigi karistusõiguslik sekkumine ei aita üldiselt keskkonna seisundit parandada, võib karistusõiguse heidutav mõju aidata keskkonnakahju tekkimist ennetada. Keskkonnavalase kriminaalõiguse tugevdamine ja õigusraamistiku ajakohastamine aitab ellu viia nullsaaste tegevuskava, ringmajanduse tegevuskava ja elurikkuse strateegiat aastani 2030. Seoses keskkonnakuritegude direktiiviga ülevõtmisega – tähtajaga mai 2026 – peab Eesti täiendama karistusseadustikku ja muutma osaliselt kriminaalmenetluse seadustikku. Konventsiooniga ei kaasne Eestile täiendavaid vajadusi õigusloomelisteks muudatusteks.

Keskkonnakuritegudega seonduvate muudatuste sihtgrupp on kõik asutused, kes tegelevad karistusseadustikus sätestatud kuriteokoosseisude menetlemisega, st Keskkonnaamet, Politsei- ja Piirivalveamet, prokuratuur ning kohtumenetluses kohtud. Arvestades keskkonnakuritegude võrdlemisi väikest arvu Eestis, ei ole tegemist olulise mõjuga ja ei saa rääkida tööülesannete märkimisväärsest kasvust. Aastal 2024 registreeriti Eestis 50 karistusseadustiku 20. peatükis sätestatud keskkonnavastast süütegu, mida oli küll 25 rohkem kui sellele eelnenud aastal, kuid sellele vaatamata on tegemist väikese arvuga. Nii keskkonnakuritegude direktiiv kui ka konventsioon seavad küll eesmärgiks senisest tõhusama keskkonnakuritegevuse vastase võitluse, mistõttu võib eeldada registreeritud juhtumite ja kriminaalmenetluste mõningast tõusu, kuid ei ole põhjust eeldada niivõrd hüppelist kasvu, et esineks oluline mõju märgitud asutuste töökoormusele.

Kõiki võimalikke kulutusi seoses konventsiooni rakendamisega menetletakse tulevikus vastavalt riigi majanduslikele võimalustele vastavate aastate riigi eelarvestrateegia ja riigieelarve protsessis.

7. Kooskõlastamine

Otsuste eelnõud esitati arvamuse avaldamiseks Kliimaministeeriumile, Siseministeeriumile ja Välisministeeriumile. Ministeeriumid on seisukohad kooskõlastanud EL koordinatsioonikogus.

Kliimaministeerium esitas otsuste eelnõude kohta alljärgnevad sisulised märkused.

Kliimaministeerium toetab keskkonnakuritegude konventsiooni allkirjastamist, kuivõrd konventsioonil on samasisulisest EL direktiivist laiem geograafiline ulatus ja rohkemate riikide osalus tugevdab keskkonnakaitseliste eesmärkide saavutamist. Kliimaministeerium peab positiivseks, et keskkonnakuritegude kataloog laieneb, saab rohkem tähelepanu ja tänu sellele laienevad ilmselt ka uurimis- ja menetlusõigused, mida on soovitanud ka meie õigussüsteemi välised hindajad (nt GENVAL).

Mõjude osas peab Kliimaministeerium positiivseks, et uus konventsioon keskendub muuhulgas saastatuse teemadele, nagu tooted ja ohtlikud ained. Kolmekordse planetaarse kriisi teemadest on senini kahjuks globaalsel tasandil ja ka kohalikel tasanditel kõige vähem tähelepanu saanud saastatuse valdkond. Seetõttu näeme, et uus keskkonnakuritegude konventsioon saab tõhusa rakendamise puhul olla kõigil tasanditel väga mõjusaks instrumendiks saastatuse valdkonnale suurema tähelepanu saamiseks.

Näiteks konventsiooni artikkel 14, mis kohustab konventsiooniosalisi ohtlike ainetega seotud kuritegudega tegelema, keskendub väga olulisele valdkonnale, mis teiste

keskkonnaprobleemide kõrval on seni vähem tähelepanu saanud. Selle artikli alla paigutuvad ka püsivad orgaanilised saasteained, mis on reguleeritud Stockholmi konventsiooni ja EL tasandil püsivate orgaaniliste saasteainete määrusega. Püsivad orgaanilised saasteained on probleemiks, mis nii globaalsel kui ka EL tasandil on saamas aina enam tähelepanu. Tegu on nõ *igaveste kemikaalidega*, mis põhjustavad erinevaid terviseprobleeme. Neid aineid leidub väga erinevates toodetes (ka tavatarbijatele mõeldud tooted) ja protsessides ning sellised ained levivad kaugele ja püsivad pikalt looduskeskkonnas. Kuna selliste ainete puhul on tegu nähtamatu saastega, siis on väga oluline teadlikkust tõsta ning võimestada tegevusi, mis aitavad sellise saastega seotud probleeme avastada ja vähendada. Seetõttu peab Kliimaministeerium uue konventsiooni juures suureks väärtuseks just seda, et teiste keskkonnateemade kõrval keskendutakse konkreetsemalt ka ohtlikele ainetele.

Merenduse vaatest tõi Kliimaministeerium välja oma toetuse konventsiooni artiklitele 22 ja 23.

Seoses artikliga 22 nentis Kliimaministeerium, et paralleelselt keskkonnatundliku laevade ringlussevõtu arendamisega tuleb tagada ka ringlussevõtu jätkusuutlikkuse põhimõte. On oluline määratleda kuriteod, tuginedes mh Rahvusvahelise Mereorganisatsiooni (IMO) Hongkongi konventsioonile laevade ohutu ja keskkonnahoidliku ringlussevõtu kohta, et vältida keskkonnastandardite rikkumist laevade ringlussevõtus. Laevade ringlussevõtt hõlmab olulisel määral ohtlike ainete käitlemist ja seda enamasti tundliku merekeskkonna läheduses. Meretööstuse laienemisega seoses kasvab keskkonnastandarditele mittevastavuse risk. Artikli 23 kohta avaldas Kliimaministeerium arvamust, et laevadelt pärinevate saasteainete merre heitmine kahjustab merekeskkonda, mistõttu tuleb määratleda kuriteod, toetudes 1973. aasta rahvusvahelisele laevade põhjustatava merereostuse vältimise konventsioonile (MARPOL). Laevadelt pärinevad saasteained võivad mereelustikule põhjustada reproduktiivsuse probleeme ja nõrgestada nende immuunsust, mõjutades terveid toiduahelaid ning põhjustades eutrofeerumist. Saastunud merevesi kujutab ka ohtu inimorganismidele läbi saastunud mereandide tarbimise.

Lisaks tundis Kliimaministeerium huvi selle vastu, kas konventsioonist tuleneb Kliimaministeeriumile ja selle haldusala asutustele (nt Keskkonnaametile) täiendavaid kohustusi. Nagu eespool märgitud, on konventsioonis nimetatud keskkonnakuriteod ja nende ulatus selgelt määratletud ning suurel määral kattuv ELi õigusega, eelkõige keskkonnakuritegude direktiivi artikli 3 lõikes 2 esitatud kuritegude loeteluga. Ka on keskkonnakuritegude direktiiviga täpses vastavuses konventsiooni sätted ennetuse ja teadlikkuse suurendamise, spetsialistide koolitamise ja andmete kogumise kohta. Sarnaselt konventsiooni artiklile 6, mille kohaselt peavad konventsiooniosalised koostama ja avaldama riikliku strateegia, mis katab konventsiooni rakendamiseks vajalikke teemasid, tuleneb Eestile keskkonnakuritegude vastase võitluse riikliku strateegia koostamise ja avaldamise kohustus ka keskkonnakuritegude direktiivi artiklist 21.

Üldises plaanis ei kaasne seega Kliimaministeeriumile ja selle haldusala asutustele konventsiooni allkirjastamise ja sõlmimisega täiendavaid kohustusi. Küll aga tuleb siiski arvestada, et kuna konventsioonil on võrreldes keskkonnakuritegude direktiiviga laiem geograafiline ulatus, võib konventsiooni (tõhus) rakendamine suurendada rahvusvahelist koostööd ja seega mõningal määral Kliimaministeeriumi haldusala asutuste, st eelkõige Keskkonnaameti, töökoormust. Lisaks nähakse konventsiooni artiklites 46–48 ette ka konventsiooni rakendamise järelevalvemehhanism, millega kaasneb konventsiooniga liitumise korral ilmselt kõigile seotud ministeeriumitele ja asutustele täiendav aruandmise kohustus, mis siiski olulist mõju asutuste töökoormusele kaasa ei too.