

Karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõukohase seadusega viiakse karistusseadustiku keskkonnavastaste süütegude peatükk ja ioniseeriva kiirgusega seotud süütegude jagu vastavusse Euroopa Liidu (edaspidi ka EL) keskkonnakuritegude direktiivi¹ täiendatud ja ajakohastatud versiooniga. Kokkuvõtlikult tehakse eelnõuga järgmised muudatused.

- *Karmistatakse keskkonnavastaste ja ioniseeriva kiirgusega seotud kuritegude karistumäärasid.* Näiteks tõstetakse keskkonna saastamise, kemikaalide ja jäätmehoolduse käitlemise nõuete rikkumise ning käitise ebaseadusliku käitamise eest ettenähtud karistuse ülemmäärasid sellisel, et võimalik on karistada kuni viieaastase vangistusega. Lisatakse ka kvalifitseeritud koosseisud, kui keskkonnavastase rikkumisega kaasneb eriti raske tagajärg (nn ökotsiid või teise isiku surma põhjustamine). Juriidilise isiku karistumäärasid samas eelnõuga ei raskendata.
- *Lisatakse keskkonnavastaste süütegude peatükki uued kuriteod ja muudetakse või täiendatakse olemasolevaid kuriteokoosseise.* Uute kuritegedena lisanduvad keskkonnavastaste kuritegude peatükki näiteks järgmised teod: tegevusloata tegutsemine olulise keskkonnamõjuga tegevusvaldkonnas, fluoritud kasvuhoonegaasi ja osoonikihti kahandava aine, seda gaasi ja ainet sisaldava ning sellel põhineva toote ja seadme või selle osa ebaseaduslik käitlemine ning raadamisvabade toodete määruuses sätestatud asjaomase saaduse ja toote turule laskmise, turul kättesaadavaks tegemise ning eksportimise keelu rikkumine.
- *Täiendatakse ja muudetakse karistusseadustiku üldosa sätteid, tingituna vajadusest täpsustada keskkonnavastaste süütegude menetlemise ja nende eest karistamisega seotud aspekte.* Näiteks sätestatakse keskkonnavastaste süütegude peatükis, et isiku karistusõiguslikku vastutust ei välista tegutsemine keskkonnakaitseloa alusel, kui selline luba oli saadud pettuse, sunni või vägivallega või korruptiivse teoga. Vastutust ei välista ka tegutsemine keskkonnakaitseloa alusel, mille väljastamine on ilmselgelt vastuolus oluliste keskkonnakaitselise põhimõtete ja -kohustustega.
- *Täiendatakse osaliselt ka kriminaalmenetluse seadustiku § 126² lg-s 2 sisalduvat loetelu, milles sätestatud kuritegude uurimisel võib teha jälitustoiminguid ja näha teatud keskkonnavastaste kuritegude puhul ette laiendatud konfiskeerimise võimalus.* Jälitustoimingute tegemise võimalus laieneb eelnõu järgi ka näiteks kemikaalide ja jäätmehoolduse nõuete rikkumisele ning looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide kasutamisenõuete rikkumisele. Laiendatud konfiskeerimist on võimalik kohaldada näiteks puude ja põõsaste ebaseadusliku raie, kaitstava loodusobjekti kaitse nõuete ja

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1203 11. aprill 2024, mis käsitleb keskkonna kaitsmist kriminaalõiguse kaudu ning millega asendatakse direktiivid 2008/99/EÜ ja 2009/123/EÜ (ELT L 2024/1203, 30.04.2024, lk 1–28).

keskkonnasaastamise eest. Kokku lisatakse laiendatud konfiskeerimise võimalus 19 keskkonnavastase ja ioniseeriva kiirgusega seotud kuriteokoosseisu juurde.

- *Ajakohastatakse karistusseadustikus paiknevate keskkonnavastaste väärtegude karistusmäärad ja -liigid.* Karistusmäärasid tõstetakse järgmiste väärtegude puhul: tuleohtu tekitamine looduses, taimestikku ohustav tegevus ja loodussaaduste veo, hoiustamise ja töötlemise nõuete rikkumine. Lisaks nähakse füüsilistele ja juriidilistele isikutele lisakaristusena ette teataval tegutsemisalal tegutsemiskeelu kohaldamise võimalus – seda nii keskkonnavastaste väärtegude kui ka kuritegude toimepanemise eest. Väärteomenetluses saab sellist keeldu kohaldada üksnes kohus (mitte kohtuväline menetleja).
- *Lisatakse uus väärtegu, mis seondub raadamisvabade toodete määruses sätestatud asjaomase saaduse ja toote turule laskmise, turul kättesaadavaks tegemise ning eksportimise keelu rikkumisega.* Eelnõu puudutab ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. mai 2023. aasta määruse (EL) 2023/1115 (milles käsitletakse teatavate raadamise ja metsade degradeerumisega seotud saaduste ja toodete liidu turul kättesaadavaks tegemist ja liidust eksportimist) rakendamist. Selle kohaselt lisatakse karistusseadustikku määrusega ettenähtud uus väärtegu. Muudatus suurendab hoolsuskohustuse olulisust ettevõtjate jaoks, kes tegelevad toodete turule laskmise, turul kättesaadavaks tegemise või eksportimisega ja peavad nüüd määruse kohaselt tagama, et tooted oleks raadamisvabad. Määrus kohaldub toodetele, mis sisaldavad selliseid saadusi nagu veised, kakao, kohv, õlipalm, kautšuk, soja või puit või on neist valmistatud, samuti toodetele, mille tootmisel on neid saadusi kasutatud või millega on loomi söödetud.

Eelnõuga kavandatavad sätted jõustuvad üldises korras.

Eelnõu puudutab laia ringi ettevõtjaid, sealhulgas puidu- ja metsatööstust, keemiatööstust, kalandussektorit ja teisi loodusvarasid kasutavaid või keskkonnavalastest nõuetest mõjutatud tegevusalade ettevõtjaid. Samas ei looda eelnõuga nendele ettevõtjatele uusi sisulisi kohustusi, vaid täpsustatakse ja karmistatakse kehtivate nõuete rikkumise eest ette nähtud karistusõiguslikku vastutust.

Eelnõuga ei kavandata halduskoormuse tasakaalustamise reeglit, sest eelnõuga ei nähta ette halduskoormust tõstvaid muudatusi. Eelnõu seondub avalik-õiguslike rahaliste kohustustega, mis ei ole käsitletavad halduskoormusena (HÖNTE § 1 punkt 4²).

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Seaduseelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja -menetluse talituse nõunikud Anna Leena Neering (annaleena.neering@justdigi.ee, 58 870 758) ja Steven Andrekson (steven.andrekson@justdigi.ee, 58 876 522). Seletuskirja mõjuanalüüsi peatüki on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna arenduse ja kriminaalstatistika talituse nõunik Karl-Hendrik Pallo (karl-hendrik.pallo@justdigi.ee, 51 931 969). Eelnõu ja seletuskirja on aidanud ette valmistada ka karistusõiguse ja -menetluse talituse juhataja Andreas Kangur. Valdonna eest vastutab Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna asekanstler Mari-Liis Sööt. Vastutussätted on koostatud koostöös Kliimaministeeriumi, Keskkonnaameti, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametiga. Eelnõu ja seletuskirja on keeleteometanud õiguspoliitika

1.3. Märkused

Vastavalt Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (HÕNTE) § 1 lõike 2 punktile 2 ei eelnenud eelnõu koostamisele väljatöötamiskavatsust, sest eelnõu käsitleb Euroopa Liidu õiguse rakendamist ja eelnõu aluseks oleva Euroopa Liidu õigusakti eelnõu menetlemisel on sisuliselt lähtutud sama paragrahvi lõikes 1 sätestatud nõuetest. Asjaomane avalik konsultatsioon ja sellega seotud mõjude hindamine² toimusid Euroopa Liidu tasandil ning Eesti esitas oma seisukohad keskkonnakuritegude direktiivi algatuse kohta 21. aprillil 2022.³

Eelnõu on seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega. Sellega kavandatakse üle võtta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1203, mis käsitleb keskkonna kaitsmist kriminaalõiguse kaudu ning millega asendatakse direktiivid 2008/99/EÜ ja 2009/123/EÜ (ELT L 2024/1203, 30.04.2024) (edaspidi ka 2024. a direktiiv). Eelnõukohase seadusega kehtestatavad vastutussätted on seotud mitme ELi keskkonnaõigusealase määruse ja direktiiviga, milles sätestatud nõuete rikkumise eest nägid mõlemad – nii varasem keskkonnakuritegude direktiiv⁴ (edaspidi ka 2008. a direktiiv) kui ka 2024. a direktiiv – ette kriminaalõigusliku vastutuse. Alljärgnevalt on loetletud 2024. a direktiiviga seotud ELi õigusaktid⁵:

1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1907/2006, mis käsitleb kemikaalide registreerimist, hindamist, autoriseerimist ja piiramist (REACH) ning millega asutatakse Euroopa Kemikaaliamet, muudetakse direktiivi 1999/45/EÜ ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EMÜ) nr 793/93 ja komisjoni määrus (EÜ) nr 1488/94 ning samuti nõukogu direktiiv 76/769/EMÜ ja komisjoni direktiivid 91/155/EMÜ, 93/67/EMÜ, 93/105/EÜ ja 2000/21/EÜ (ELT L 396, 30.12.2006, lk 1–850);
2. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. oktoobri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1107/2009 taimekaitsevahendite turule laskmise ja nõukogu direktiivide 79/117/EMÜ ja 91/414/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 309, 24.11.2009, lk 1–50);
3. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. mai 2012. aasta määrus (EL) nr 528/2012, milles käsitletakse biotsiidide turul kättesaadavaks tegemist ja kasutamist (ELT L 167, 27.06.2012, lk 1–123);
4. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. detsembri 2008. aasta määrus (EÜ) nr 1272/2008, mis käsitleb ainete ja segude klassifitseerimist, märgistamist ja pakendamist ning millega muudetakse direktiive 67/548/EMÜ ja 1999/45/EÜ ja tunnistatakse need kehtetuks ning muudetakse määrust (EÜ) nr 1907/2006 (ELT L 353, 31.12.2008, lk 1–1355).
5. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta määrus (EL) 2019/1021 püsivate orgaaniliste saasteainete kohta (ELT L 169, 25.06.2019, lk 45–77);

² Komisjoni ettepanek (sh mõjuhindang) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi keskkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu ja direktiivi 2008/99/EÜ asendamise kohta – SEC(2021) 428, SWD(2021) 465, SWD(2021) 466, COM(2021) 851. Dokumendiviit Riigikogu dokumendiregistris: 1-2/21-875/1.

³ Eesti seisukohad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi keskkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu ja direktiivi 2008/99/EÜ asendamise kohta eelnõu suhtes – COM(2021) 851. Dokumendiviit Riigikogu dokumendiregistris: 1-2/21-875/4.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/99/EÜ, 19. november 2008, keskkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu (ELT L 328, 06.12.2008, lk 28–37).

⁵ Edaspidi viidatakse seletuskirjas loetletud õigusaktidele järjekorranumbri alusel.

6. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. mai 2017. aasta määrus (EL) 2017/852 elavhõbeda kohta ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1102/2008 (ELT L 137, 24.05.2017, lk 1–21);
7. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiiv 2011/92/EL teatavate riiklike ja eraprojektide keskkonnamõju hindamise kohta (ELT L 26, 28.01.2012, lk 1–21);
8. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiiv 2008/98/EÜ, mis käsitleb jäätmeid ja millega tunnistatakse kehtetuks teatud direktiivid (ELT L 312, 22.11.2008, lk 3–30);
9. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. aprilli 2024. aasta määrus (EL) 2024/1157, mis käsitleb jäätmesaadetisi ning millega muudetakse määrusi (EL) nr 1257/2013 ja (EL) 2020/1056 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1013/2006 (ELT L, 2024/1157, 30.04.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1157/oj>);
10. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. novembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1257/2013 laevade ringlussevõtu kohta ning määruse (EÜ) nr 1013/2006 ja direktiivi 2009/16/EÜ muutmise kohta (ELT L 330, 10.12.2013, lk 1–20);
11. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. septembri 2005. aasta direktiiv 2005/35/EÜ laevade põhjustatud reostust käsitlevate rahvusvaheliste standardite jõustamise ning reostusega seotud rikkumiste eest halduskaristuste kehtestamise kohta (ELT L 255, 30.09.2005, lk 11–21);
12. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. juuli 2012. aasta direktiiv 2012/18/EL ohtlike ainete seotud suurõnnetuse ohu ohjeldamise ning nõukogu direktiivi 96/82/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 197, 24.07.2012, lk 1–37);
13. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. novembri 2010. aasta direktiiv 2010/75/EL tööstusheidete kohta (saastuse kompleksne vältimine ja kontroll) (ELT L 334, 17.12.2010, lk 17–119);
14. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/30/EL, milles käsitletakse avamere nafta- ja gaasiammutamisprotsesside ohutust ja millega muudetakse direktiivi 2004/35/EÜ (ELT L 178, 28.06.2013, lk 66–106);
15. nõukogu 5. detsembri 2013. aasta direktiiv 2013/59/Euratom, millega kehtestatakse põhilised ohutusnormid kaitseks ioniseeriva kiirgusega kiirritamisest tulenevate ohtude eest ning tunnistatakse kehtetuks direktiivid 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom ning 2003/122/Euratom (ELT L 13, 17.01.2014, lk 1–73);
16. nõukogu 8. juuli 2014. aasta direktiiv 2014/87/Euratom, millega muudetakse direktiivi 2009/71/Euratom, millega luuakse tuumaseadmete tuumaohutust käsitlev ühenduse raamistik (ELT L 219, 25.07.2014, lk 42–52);
17. nõukogu 22. oktoobri 2013. aasta direktiiv 2013/51/Euratom, millega määratakse kindlaks nõuded elanikkonna tervise kaitsmiseks olmevees sisalduvate radioaktiivsete ainete eest (ELT L 296, 07.11.2013, lk 12–21);
18. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2000. aasta direktiiv 2000/60/EÜ, millega kehtestatakse ühenduse veepoliitika alane tegevusraamistik (EÜT L 327, 22.12.2000, lk 1–73);
19. nõukogu 21. mai 1992. aasta direktiiv 92/43/EMÜ looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku ja taimestiku kaitse kohta (EÜT L 206, 22.07.1992, lk 7–50);
20. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. novembri 2009. aasta direktiiv 2009/147/EÜ loodusliku linnustiku kaitse kohta (ELT L 20, 26.01.2010, lk 7–25);
21. nõukogu 9. detsembri 1996. aasta määrus (EÜ) nr 338/97 looduslike looma- ja taimeliikide kaitse kohta nendega kauplemise reguleerimise teel (EÜT L 61, 03.03.1997, lk 1–69);
22. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. mai 2023. aasta määrus (EL) 2023/1115, milles käsitletakse teatavate raadamise ja metsade degradeerumisega seotud saaduste ja

- toodete liidu turul kättesaadavaks tegemist ja liidust eksportimist ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 995/2010 (ELT L 150, 09.06.2023, lk 206–247);
23. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2014. aasta määrus (EL) nr 1143/2014 looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide sissetoomise ja levimise ennetamise ja ohjamise kohta (ELT L 317, 04.11.2014, lk 35–55);
 24. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. veebruari 2024. aasta määrus (EL) 2024/590, milles käsitletakse osoonikihti kahandavaid aineid ja millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1005/2009 (ELT L, 2024/590, 20.02.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/590/oj>);
 25. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 7. veebruari 2024. aasta määrus (EL) 2024/573, milles käsitletakse fluoritud kasvuhoonegaase ning millega muudetakse direktiivi (EL) 2019/1937 ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 517/2014 (ELT L, 2024/573, 20.02.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/573/oj>).

Eelnõu on osaliselt seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. mai 2023. aasta määruse (EL) 2023/1115, milles käsitletakse teatavate raadamise ja metsade degradeerumisega seotud saaduste ja toodete liidu turul kättesaadavaks tegemist ja liidust eksportimist ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 995/2010 (ELT L 150, 09.06.2023, lk 206–247, edaspidi *EUDR*) rakendussätete vastuvõtmisega.⁶

EUDRi põhieesmärk on vähendada Euroopa Liidu osa ülemaailmsel metsade raadamisel ja metsaökosüsteemide kahjustamisel. Selle tagamiseks kohustab EUDR liikmesriike kehtestama tõhusad sanktsioonid, sealhulgas väärteokaristused juhuks, kui Euroopa Liidu turule lastakse või eksporditakse asjaomaseid tooteid või saaduseid⁷, mille tootmiseks on metsa raadatud. EUDRi riigisisene rakendamine, sealhulgas EUDRi nõuetega vastuolus oleva saaduse või toote turustamisega seotud väärteo koosseisu kehtestamine kuulub Kliimaministeeriumi haldusalasse. Samas on Euroopa Komisjon pikendanud määruse rakendamise tähtaega kuni 30. detsembrini 2026⁸ ning määruse rakendussätted on eelnõu koostamise seisuga riigisiselt vastu võtmata.

Samas kohustab 2024. a direktiiv kehtestama kuriteokoosseisu EUDRi nõuete rikkumise eest. Ainus erinevus EUDRis ette nähtud väärteokoosseisust on see, et kuriteoks kvalifitseerumiseks peab tegu hõlmama *olulises koguses* tooteid või saadusi. 2024. a direktiivi ülevõtmisel ilma EUDRi rakendussätete loomiseta tekiks seega olukord, kus kvalifitseeriv kuriteokoosseis (koosseisutunnusega *oluline kogus*) eksisteeriks ilma põhikoosseisuta (väärtegu). Sellise olukorra vältimiseks kehtestatakse kõnesoleva eelnõu kohase seadusega ka EUDRis ettenähtud väärteokoosseis. Kuigi EUDRist tulenevad süüteo koosseisud jõustuvad üldises korras koos kõigi teiste eelnõuga ette nähtud sätetega, sõltub nende tegelik kohaldamise võimalikkus koosseisude blanketse iseloomu tõttu EUDRi rakendamise lõplikust tähtajast.

Eelnõu on osaliselt seotud ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. aprilli 2024. aasta direktiivi (EL) 2024/1260, mis käsitleb kriminaaltulu tuvastamist ja konfiskeerimist (ELT L, 2024/1260, 02.05.2024, lk 1–28, edaspidi *kriminaaltulu direktiiv*), ülevõtmisega.⁹ Keskkonnakuriteod kuuluvad selle direktiivi kohaldamisalasse,¹⁰ mistõttu peab olema tagatud, et

⁶ Eelnõu § 1 punktid 1–4 ja 68.

⁷ Asjaomased saadused on määruse art 2 kohaselt veised, kakao, õlipalm, kautšuk, soja ja puit ning asjaomased tooted on määruse lisas loetletud tooted, mis sisaldavad asjaomast saadust või keda on asjaomase saadusega söödud või mille valmistamiseks on asjaomast saadust kasutatud.

⁸ [Kliimaministeeriumi koduleht](https://kliimaministeeriumi.koduleht.ee).

⁹ Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

¹⁰ [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. aprilli 2024. aasta direktiivi \(EL\) 2024/1260, mis käsitleb kriminaaltulu tuvastamist ja konfiskeerimist](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1260/oj) (ELT L, 2024/1260, 02.05.2024), art 2 lg 1 p m.

keskkonnakuritegedega seostatava vara jälitamiseks ja kindlakstegemiseks, arestimiseks, konfiskeerimiseks ja haldamiseks on võimalik kohaldada direktiivis nimetatud kohustuslikke meetmeid. Sellest tulenevalt nähakse teatud keskkonnakuritegude puhul ette vara laiendatud konfiskeerimise võimalus.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi punktiga nr 616. Eelnõu pole seotud ühegi muu menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõukohase seadusega muudetakse karistusseadustiku redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 22.12.2025, 2 (jõustus 01.01.2026), kriminaalmenetluse seadustiku redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 22.12.2025, 3 (jõustus 01.01.2026) ja väärteomenetluse seadustiku redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 05.07.2025, 19 (jõustus 06.07.2025).

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus (PS § 104 lg 2 p 14). Direktiivi ülevõtmise tähtajast (21. mai 2026) tingituna on kõnesoleva eelnõu menetlus kiireloomuline.

2. Seaduse eesmärk

Nii 2008. a kui ka 2024. a direktiivi peamine eesmärk on tagada karistusõigusliku sekkumise abil keskkonna, sealhulgas loodusvarade, loomastiku ja taimestiku kõrgetasemeline kaitse ja keskkonna kvaliteedi parandamine. Keskkonnavastase kuritegevuse spekter, levik ja „tulusus“ on aastate jooksul suurenenud ning see on tingitud vajaduse uue ja ajakohastatud direktiivi järele. 2024. a direktiiv näeb ette selliste keskkonnavalaste kuritegude täiendatud ja täpsustatud nimekirja. Uuena loetelus on näiteks looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide kasutamise rikkumine – nt invasiivse võõrliigi (Sosnovski karuputk) levitamine või kasvatamine, kui sellega ohustatakse oluliselt kohalikke liike või kahjustatakse muul moel oluliselt ökosüsteemi tasakaalu. Samuti on uus säte fluoritud kasvuhoonegaaside ebaseaduslik käitlemine, nt külmainete ebaseaduslik import, mis toob kaasa olulise keskkonnakahju või selle ohu. Sarnaselt 2024. a direktiivi peamisele eesmärgile, on kõnesoleva eelnõu eesmärk tagada senisest tõhusam keskkonnakaitse karistusõigusliku heidutuse tugevdamise kaudu. Eesti on algatuse eesmärki valdavalt toetanud.¹¹

Tingituna 2008. a direktiivist ja muudest ELi keskkonnavalastest õigusaktidest on Eesti kehtiv karistusõigus osaliselt juba 2024. a direktiiviga kooskõlas¹². Kõnesoleva eelnõuga nähakse ette vajalikud seadusetaiendused ja -muudatused, et viia kehtiv õigus ka ülejäänud ulatuses 2024. a direktiiviga kooskõlla. Direktiiv tuleb liikmesriikidel riigisisisesse õigusesse üle võtta hiljemalt 21. maiks 2026.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1 Ülevaade põhilistest muudatustest

2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktid a–t näevad ette kohustuse kehtestada kriminaalkaristus järgmiste tahtlike või vähemalt raskest hooletusest toime pandud kuritegude eest:

- keskkonna saastamine, s.o materjali, aine, energia või ioniseeriva kiirguse juhtimine või heitmine õhku, pinnasesse või vette kui on põhjustatud inimese surm või raske tervisekahjustus või selle oht või oluline kahju või selle oht keskkonnale (*punkt a*);

¹¹ Vt viide 3, Eesti seisukohtade p-d 1.1–1.2.

¹² Vastavustabel, lisa 1.

- keeldu või muud keskkonna kaitsmisele suunatud nõuet rikkuva toote turule laskmine, mille kasutamisega mitme inimese poolt¹³ kaasneb keskkonna saastamine¹⁴, kui sellega on põhjustatud inimese surm või raske tervisekahjustus või selle oht või oluline kahju või selle oht keskkonnale (*punkt b*);
- kemikaalide käitlemise nõuete rikkumine, kui on põhjustatud inimese surm või raske tervisekahjustus või selle oht või oluline kahju või selle oht keskkonnale (*punkt c*);
- elavhõbeda käitlemise nõuete rikkumine, kui on põhjustatud inimese surm või raske tervisekahjustus või selle oht või oluline kahju või selle oht keskkonnale (*punkt d*);
- olulise keskkonnamõjuga valdkonnas tegevusloata tegutsemine, kui on põhjustatud inimese surm või raske tervisekahjustus või selle oht või oluline kahju või selle oht keskkonnale (*punkt e*);
- jäätmete käitlemise nõuete rikkumine, kui on põhjustatud inimese surm või raske tervisekahjustus või selle oht või oluline kahju või selle oht keskkonnale (*punkt f alapunkt i*);
- olulises koguses ohtlike jäätmete käitlemise nõuete rikkumine (*punkt f alapunkt ii*),
- riikidevahelise jäätmeveo nõuete rikkumine, kui jäätmete vedu toimus olulises koguses (*punkt g*);
- laevade ringlussevõtu nõuete rikkumine (*punkt h*);
- laevadelt saasteainete merre heitmine, kui sellega on põhjustatud vee kvaliteedi halvenemise või merekeskkonna kahjustamise oht või kahju vee kvaliteedile või merekeskkonnale (*punkt i*);
- ohtliku tegevuse või ainetega seotud rajatise käitamise või sulgemise nõuete rikkumine, kui on põhjustatud inimese surm või raske tervisekahjustus või selle oht või oluline kahju või selle oht keskkonnale (*punkt j*);
- nafta või gaasiammutamise protsessiks kasutatava rajatise ehitamise, käitamise ja lammutamise nõuete rikkumine, kui on põhjustatud inimese surm või raske tervisekahjustus või selle oht või oluline kahju või selle oht keskkonnale (*punkt k*);
- radioaktiivse materjali või aine käitlemise nõuete rikkumine, kui on põhjustatud inimese surm või raske tervisekahjustus või selle oht või oluline kahju või selle oht keskkonnale (*punkt l*);
- pinna- või põhjavee võtmine, kui sellega on põhjustatud oluline kahju või selle oht pinnaveekogumite ökoloogilisele potentsiaalile või seisundile või põhjaveekogumite koguselisele seisundile (*punkt m*);
- kaitstava looma- või taimeliigi isendite kaitse nõuete rikkumine, kui tegu puudutab isendite olulist kogust (*punkt n*);
- kaitstava looma- või taimeliigi isenditega kauplemine ja nende importimine, kui tegu puudutab isendite olulist kogust (*punkt o*);
- raadamisvabade toodete määruuses sätestatud asjaomase saaduse või toote olulises koguses turule laskmise, turul kättesaadavaks tegemise või eksportimise keelu rikkumine (*punkt p*);
- kaitsealal asuva elupaiga oluline kahjustamine, samuti sellel elupaigal kaitstava loomaliigi oluline häirimine (*punkt q*);
- Euroopa Liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikidega seotud nõuete rikkumine, kui on põhjustatud inimese surm või raske tervisekahjustus või selle oht või oluline kahju või selle oht keskkonnale (*punkt r*);
- osoonikihti kahandavate ainete, seda ainet sisaldava või sellel põhineva toote või

¹³ Direktiivi art 3 lg 2 punktis b viidatakse toote *suuremahulisele kasutamisele*. Vastavalt direktiivi põhjendusele 17 tähendab *suuremahuline kasutamine* koosmõju, mida põhjustab toote kasutamine mitme kasutaja poolt, olenemata kasutajate arvust, kui tegu tekitab või tõenäoliselt tekitab keskkonnale või inimeste tervisele kahju.

¹⁴ Vt eelmine punkt.

- seadme käitlemise nõuete rikkumine (*punkt s*);
- fluoritud kasvuhoonegaaside, seda gaasi sisaldava või sellel põhineva toote või seadme käitlemise nõuete rikkumine (*punkt t*).

Seega näeb 2024. a direktiiv ette 20 (tahtliku) keskkonnavastase kuriteo põhikoosseisu kehtestamise, mille hulgas on ka varasemas, 2008. a direktiivis sätestatud kümme kuritegu. Võrreldes varasema direktiiviga on täiesti uued koosseisud sätestatud punktides *b, c, d, e, h, k, m, p, r* ja *t*. Laiendatud kohaldamisalaga koosseisud on punktides *a, j, l, n, o* ja *q*. Karistatavuse lävendit on alandatud punktides *f, i, n* ja *o* toodud kuritegude puhul. Samaks on jäänud vaid punktides *g* ja *s* nimetatud kuriteod. Direktiivi ülevõtmisel tuleb enamiku kuriteokoosseisude puhul lisada ka *rasket hooletusest* (ingl k *serious negligence*) toime pandud kuriteod¹⁵. Rasket hooletust kui subjektiivse koosseisu elementi käsitatakse Eesti karistusõigussüsteemi kontekstis ettevaatamatusena (KarS § 18), st hõlmatud on nii kergemeelsusest kui ka hooletusest toime pandud teod.¹⁶

Arvestades kehtivas KarSis sätestatud keskkonnavastaseid süütegusid, muudetakse 2024. a direktiivi alusel 13 kehtivat kuriteokoosseisu ning lisatakse 7 uut kuriteokoosseisu, sealhulgas ettevaatamatusdeliktid.

Tahtlike põhikoosseisude puhul kehtestab 2024. a direktiiv sanktsiooni minimaalse ülemmäärana valdavalt kuni viieaastase vangistuse (art 5 lg 2 p d)¹⁷ ja üksikute kuritegude puhul kuni kolmeaastase vangistuse (art 5 lg 2 p e)¹⁸. Ettevaatamatusdeliktide puhul ei näe direktiiv ette kohustuslikke sanktsioonimäärasid, kuid vastavalt art 5 lg-le 1 peavad liikmesriigid ette nägema mõjusad, proportsionaalsed ja hoiatavad kriminaalkaristused. 2024. a direktiiviga ette nähtud ühtlustamise miinimumeesmärgist lähtudes kehtestatakse ettevaatamatusdeliktide eest karistused, mis on kooskõlas teiste, varem kehtestatud sarnaste (keskkonnavastaste) süütegude sanktsioonidega.

2024.a direktiiviga ettenähtud keskkonnavastaste kuritegude karistatavuse eeldus on ka teo *ebaseaduslikkus*¹⁹. Mõistet *ebaseaduslikkus* tuleb sisustada läbi direktiivi art 3 lg 1, mille kohaselt on tegu *ebaseaduslik*, kui see rikub:

- a) liidu õigust, mille eesmärk on saavutada liidu keskkonnapoliitika mõnda eesmärki, mis tulenevad Euroopa Liidu toimimise lepingu art 191 lõikest 1 või;
- b) liikmesriigi õigus- või haldusnormi või liikmesriigi pädeva ametiasutuse otsust, millega jõustatakse punktis a) osutatud Euroopa Liidu õigust.

Seega tuleb isikule keskkonnavastase kuriteo toimepanemise etteheitmisel ära näidata konkreetne Euroopa Liidu õigusest ja/või sellel põhinevast riigisisest õigusnormist tulenev

¹⁵ 2024. a direktiivi art 3 lg 4.

¹⁶ Kuigi keskkonnakuritegude direktiiv ei selgita raske hooletuse (ingl k *serious negligence*) tuvastamise aluseid, tuleb selle mõiste sisustamisel lähtuda Euroopa Kohtu praktikast.

Euroopa Kohtu 3. juuni 2008. a otsuse kohaselt asjas *The Queen vs. The Secretary of State for Transport* (nn *Intertanko* kohtuasi) on kohus leidnud, et mõiste *hooletus* tähendab tahtmatut tegu või tegevusetust, millega vastutav isik rikub oma hoolekohustust. Mõistet *raske hooletus* tuleb mõista nii, et see tähendab tahtmatut tegu või tegevusetust, millega vastutav isik rikub selgelt hoolekohustust, mida ta oleks oma omadusi, teadmisi, võimeid ja individuaalset olukorda arvestades pidanud järgima ja võinud järgida (p-d 75–77).

Eelkirjeldatud *raske hooletuse* lävend on madalamal kui KarS § 18 lg-s 2 sätestatud kergemeelsus ja väljendub just KarS § 18 lg-s 3 sätestatus, mille kohaselt paneb isik teo toime hooletusest, kui ta ei tea süüteokoosseisule vastava asjaolu esinemist, kuid oleks seda tähelepaneliku ja kohusetundliku suhtumise korral pidanud ette nägema.

¹⁷ 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktid a–l ning p, s ja t.

¹⁸ 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktid m–o ning q ja r.

¹⁹ 2024.a direktiivi art 3 lg 1 viitab sarnaselt 2008. a direktiivile sõnale *õigusvastane*, mis on keskkonnavastaste süütegude peatükki üle võetud kui koosseisutunnus *ebaseaduslik*.

kohustus, keeld või muu nõue, mida isik oma teoga rikkus ning selgitada, milles seisneb isiku teo vastuolu vastava normiga.

Täiendavalt näeb 2024.a direktiiv ette sellegi, et isiku teo ebaseaduslikkust ei välista *ebaseaduslikult* (nt korruptiivselt või sunniga) saadud keskkonnakaitse luba või selline luba, mis on ilmselgelt *ebaseaduslik*.²⁰

3.1.1. Ökosüsteemi mõiste kasutuselevõtt

Võrreldes 2008. a direktiiviga on 2024. a direktiivi kuritegudega kaitstavaid õigushüvesid täiendatud mõistega *ökosüsteem*.

Direktiivi põhjenduse 13 järgi on *ökosüsteem* elusorganismide (taime-, looma-, seene- ja mikroorganismid) kooslus koos neid ümbritseva eluta keskkonnaga. Selline kooslus moodustab omavahelise koosmõju tulemusel toimiva terviku, hõlmates elupaigatüpe ning liikide elupaiku ja populatsioone. Väiksemad üksused, näiteks mesilastaru, sipelgapesa või känd, võivad olla osa ökosüsteemist, kuid neid ei loeta direktiivi kontekstis eraldi ökosüsteemiks. Ökosüsteemi mõiste hõlmab ka ökosüsteemi teenused (loodushüved), mille kaudu ökosüsteem aitab otseselt või kaudselt suurendada inimeste heaolu, ja ökosüsteemi funktsioone, mis on seotud ökosüsteemi looduslike protsessidega.

Kehtivas õiguses, sh valdkondlikes õigusaktides, nagu näiteks looduskaitse seadus (LKS²¹) või keskkonnaseadustiku üldosa seadus (KeÜS²²), ei ole ökosüsteemi mõistet eraldi sätestatud. Seega tuleb karistusseadustiku kuriteokoosseisude sisustamisel lähtuda 2024. a direktiivi põhjendustes ökosüsteemi kohta sätestatust.

Lisaks tuleb ökosüsteemi mõiste määratlemisel kasuks keskkonna mõiste. Kuigi ka keskkonna kohta ei ole keskkonnavaaldkonna seadustes antud legaalseaduslikku definitsiooni, sest seda mõistet ei ole võimalik ammendavalt määratleda, on olemas kaudne keskkonna mõiste definitsioon. Kaudselt on keskkonna mõiste määratletud keskkonnateabe mõiste määratluses (KeÜS § 24 lg 2 p-d 1 ja 2), mis ei ole ammendav ja mille kohaselt käsitatakse keskkonnamelementidena õhku, atmosfääri, vett, pinnast, maad, maastikke ja looduslikke alasid, nagu märg-, ranna- ja merealad, looduslikku mitmekesisust ja looduse koostisosasid ning nende vastastikust toimet.²³ Ökosüsteemi võib mõista kui erinevatest keskkonnamelementidest koosnevat dünaamilist kooslust.

Arvestada tuleb sedagi, et keskkonnakuriteo koosseisuline tagajärg võib olla nii kahju ökosüsteemile kui ka selle osisele (nt loomaliigi isendile). Kui kuriteoga põhjustaksegi mitu tagajärge, nt oluline kahju nii ökosüsteemile (nt veekogu kui terviku elukeskkonnale ja kvaliteedile) kui ka loomaliigi isendile (kalale), saab seda arvestada isiku süü suuruse hindamisel.

3.1.2. Kvalifitseeritud koosseisud – ökotsiid ja surma põhjustamine

Olulise põhimõttelise muudatusena kohustab 2024. a direktiivi art 3 lg 3 kehtestama kõigi keskkonnavaalaste kuritegude²⁴ suhtes kvalifitseeritud koosseisu, kui isiku tegu põhjustab üht järgmist:

²⁰ Vt täiendavalt käesoleva eelnõu § 1 p 7 selgitusi.

²¹ RT I, 28.01.2026, 5

²² RT I, 07.01.2026, 20

²³ Vt ka keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid (2015), 1. pkt 2. jagu „Mõisted“.

²⁴ 2024. a direktiivi art 3 lg 2 p-d a–t.

a) märkimisväärse suuruse või keskkonnaväärtusega ökosüsteemi või elupaiga hävitamine kaitstaval loodusobjektidel või sellisele ökosüsteemile või elupaigale sellise ulatusliku ja suure kahju tekitamine, mis on kas pöördumatu või pikaajaline, või

b) õhu, pinnase või vee kvaliteedile sellise ulatusliku ja suure kahju tekitamine, mis on kas pöördumatu või pikaajaline.

Direktiivi põhjenduse 21 kohaselt võivad keskkonnavastastel kuritegudel olla katastroofilised tagajärjed, näiteks ulatuslik reostus, ränkade keskkonnatagajärgedega tööstusõnnetused või ulatuslikud metsatulekahjud. Kui sellised rikkumised põhjustavad märkimisväärse suuruse või keskkonnaväärtusega ökosüsteemi või kaitstaval loodusobjektidel asuva elupaiga hävimise või tekitavad õhu, pinnase või vee kvaliteedile ulatusliku ja olulise kahju, mis on kas pöördumatu või pikaajaline, tuleks selliste katastroofiliste tagajärgedega tegusid käsitada kvalifitseeritud kuriteokoosseisuna ja selle eest tuleks mõista raskem sanktsioon. Selline tegu on võrreldav ökotsiidiga – Eesti õiguse jaoks tundmatu kuriteokoosseisuga, mis on mitmete liikmesriikide õiguse kohaselt raskusastmelt sarnane inimsuse vastu toimepandud kuritegudega nagu inimsusevastane kuritegu (KarS § 89) või genotsiid (KarS § 90).

Selle kvalifitseeritud koosseisu (edaspidi ka *ökotsiid*) tunnuste sisustamisel tuleb arvestada konkreetse kuriteo asjaoludega. 2024. a direktiivi alusel kehtestatud kuriteod ei ole piiratud üksnes Euroopa Liidu territooriumiga. Jurisdiktsiooni käsitlevate sätete (2024. a direktiivi art 12) kohaselt on liikmesriikidel õigus menetleda ka kolmandate riikide territooriumil avaldunud tahtlikku kahju põhjustamist, kui kuritegu on vähemalt osaliselt toime pandud liikmesriigi territooriumil, liikmesriigi kodaniku poolt või liikmesriigi lipu all sõitval laeval. Eesti õigus vastab direktiivis kehtestatud jurisdiktsiooni käsitlevatele nõuetele (KarS §-d 6–8, § 11 lg 3).

Märkimisväärse suuruse või keskkonnaväärtusega ökosüsteemi mõistet karistusseadustikus eraldi ei määratleta. Asjakohasel juhul tuleb hinnata asjaomasesse ökosüsteemi kuuluvate looma-, taime- või seeneliikide arvu, ohustatust, olulisust jmt, lähtudes eelkõige valdkondlikest eriseadustest, nende alusel kehtestatud õigusaktidest ja Euroopa Liidu otsekohalduvatest määrustest. Keskkonnakahju suuruse ja kestuse hindamisel on oluline, et kvalifitseeritud koosseisu moodustab üksnes sellise kahju tekitamine, mis on samaaegselt *ulatuslik* ja *pöördumatu* või alternatiivselt *ulatuslik* ja *pikaajaline*. Need tingimused peavad seega esinema kumulatiivselt ja nende sisustamisel tuleb tugineda valdkondlikele eriseadustele ja nende alusel kehtestatud õigusaktidele (nt keskkonnaseire ja mõõtmismetoodikad, kvaliteedinormid, elupaikade seisundi hindamise kriteeriumid). Oluline osa kahju suuruse ja ulatuse hindamisest saab tugineda KarS § 351¹ lg-s 2 sätestatud *olulise kahju* hindamise kriteeriumitele. Seejuures tuleb aga arvestada, et *ökotsiidi* mastaabi kahju peab nii oma kvalitatiivsete kui ka kvantitatiivsete näitajate poolest olema äratuntavalt suurem *olulisest kahjust vee, pinnase või välisõhu kvaliteedile, vee seisundile, ökosüsteemile, looma- või taimeliikide isenditele*.

Lisaks näeb 2024. a direktiivi art 5 lg 2 punkt a teatud keskkonnavastaste (ja ioniseeriva kiirgusega seotud) kuritegude²⁵ eest ette raskema karistuse (vähemalt kümneaastane vangistus) juhul, kui teoga on põhjustatud inimese surm. Art 5 lg 2 punkti c kohaselt tuleb juhul, kui inimese surm on põhjustatud ettevaatamatu teoga²⁶ karistada vähemalt viieaastase vangistusega.

²⁵ 2024. a direktiivi art 3 lg 2 p-d a–d ning f, j, k, l ja r.

²⁶ 2024. a direktiivi art 3 lg 2 p-d a—d ning f, j, k ja l.

Kehtiva õiguse kohaselt sõltub teise isiku surma põhjustamise õiguslik kvalifikatsioon eelkõige isiku teo subjektiivsest küljest. Tahtlik surma põhjustamine on tapmine (KarS § 113 või § 114 kvalifitseeritud koosseis). Tapmise põhikoosseisu eest on võimalik karistada kuni viieteistaastase vangistusega. Seega vastab tahtlik surma põhjustamine ka keskkonnastase kuriteo kontekstis direktiivi art 5 lg 2 punkti a karistusnõudele.

Olukorras, kus isikul puudub aga teise isiku surma põhjustamise osas tahtlus, laheneks isiku vastutuse küsimus kehtiva õiguse alusel eelkõige KarS § 117 järgi²⁷, millise sätte karistuse ülemmäär (kuni kolmeaastane vangistus) ei ole kooskõlas 2024. a direktiivi art 5 lg 2 punktiga c. Sellest tulenevalt täiendatakse keskkonnastaseid kuritegusid ettevaatamatuses surma põhjustamise kvalifitseeritud koosseisudega, mille karistuse ülemmäär on sõltuvalt sellest, kas keskkonnaõiguse nõuete rikkumine oli tahtlik või ettevaatamatu, vastavalt kümne- või viieaastane vangistus (vrd ka kehtiva seaduse KarS §-d 422 ja 423).

Keskkonnastase kuriteo koosseisupärase teo toimepanemisel, kui isik suhtus ühtlasi tahtlikult ka surma põhjustamisse, vastutab ta endiselt §-des 113–114 sätestatud süüteo eest.

3.1.3. Juriidilise isiku karistusmäärad

2024. a direktiiv kehtestab juriidilistele isikutele kaht liiki ja kaheastmelise rahalise karistuse ülemmäära – fikseeritud rahaline karistus kuni 24 mln euro või kuni 40 mln euro ulatuses või käibepõhine rahaline karistus kuni 3% või 5% juriidilise isiku kogukäibest. Karistusseadustikus valdavalt levinud karistuse ülemmäärasid arvestades on karistusliigi valikul võetud aluseks fikseeritud rahaline karistus. Kehtivast õigusest tulenevalt võib juriidilisele isikule mõista kuni 40 miljoni euro suuruse karistuse (KarS § 44 lg 8), mis on kooskõlas direktiivi nõuetega.

3.1.4. Laiendatud konfiskeerimine

Kõnesoleva eelnõuga hõlmatud kuriteokoosseisudele lisatakse teatud juhtudel laiendatud konfiskeerimise (KarS § 83²) kohaldamise võimalus, millega võetakse osaliselt üle kriminaaltulu direktiiv. Viidatud direktiivi art 16 lg 4 kohaselt tuleb laiendatud konfiskeerimist võimaldada kriminaaltulu direktiivi kohaldamisalasse kuuluvate kuritegude suhtes, kui nende eest on võimalik karistada vähemalt kuni nelja-aastase vangistusega. Kriminaaltulu direktiivi art 2 lg 1 p m järgi kuuluvad direktiivi kohaldamisalasse ka 2008. a direktiivis²⁸ sätestatud kuriteod, ent kuivõrd viimane asendati 2024. a direktiiviga, kohaldub laiendatud konfiskeerimise rakendamise nõue 2024. a direktiivi alusel kehtestatud kuriteokoosseisudele. Kriminaaltulu direktiivi ülevõtmise tähtaeg on 23. november 2026.

Vastavalt kriminaaltulu direktiivi art 16 lg-le 4 nähakse kõnesoleva eelnõuga ette laiendatud konfiskeerimist võimaldav sätte nende keskkonnakuritegude puhul, mille karistusmäär on vähemalt nelja-aastane vangistus. Sellisteks kuritegudeks saavad eelnõu kontekstis olla tahtlikud keskkonnastaste kuritegude põhideliktid (viieaastase vangistuse ülemmääraga), nende kvalifitseeritud koosseisud ökotsiidi või surma põhjustamise eest (vastavalt kuni kaheksa või 10 aastat vangistust), ning ettevaatamatusdeliktid, millega põhjustatakse inimese surm (kuni viis aastat vangistust).

Erandina eelviidatud tingimusest (vähemalt nelja-aastane vangistus) nähakse Keskkonnaameti ettepanekul laiendatud konfiskeerimise võimalus veel ette ka kõige levinumate majandusliku

²⁷ KarS § 118 lg 1 p 7 kohaldumine on võimalik, kuid ebatõenäoline, kuivõrd eeldab, et isik oleks tahtlikult põhjustanud just *selle tervisekahjustuse*, mis põhjustas lõppastmes surma. Võib eeldada, et keskkonnastaste kuritegude kontekstis on sellised juhtumid harvad.

²⁸ Vt viide 4.

kasu saamise eesmärgil toimepandavate keskkonnavastaste kuritegude puhul: KarS § 356 (puude ja põõsaste ebaseaduslik raie), § 357 (kaitstava loodusobjekti kaitse nõuete eiramine, § 361 (loodusliku loomastiku kahjustamine) ja § 363 (keskkonnakaitseloata tegutsemine). Lisaks nähakse laiendatud konfiskeerimise kohaldamise võimalus ette ka §-des 357¹ (Euroopa Liidu kaitsealuste liikide isendite kahjustamine või häirimine ja kaitsealuse elupaiga seisundi kahjustamine) ja 363¹ (tegevusloata tegutsemine olulise keskkonnamõjuga tegevusvaldkonnas) sätestatud kuritegude puhul, mis kujutavad endast erinorme §-de 357 ja § 363 suhtes.

Reeglina iseloomustab neid tegusid eesmärk saada majanduslikku kasu, mis väljendub võõrast metsamaterjalist, küttemisest/salapüügist või kaitsealuse liigi isendite müügist saadavas tulus või keskkonnakaitseliste piirangute või nõuete täitmata jätmisega säästetud kuludes. Selline majanduslik kasu võib ulatuda märkimisväärsete summadeni, mis omakorda soodustab õigusrikkumiste kordumist või süstemaatilisust. Kuriteo toimepanemine toimub sageli varjatult, raskendades ka tõendite kogumist. 2025. a andmetel registreeriti 16 keskkonnavastast kuritegu, millest 14 oli seotud ebaseadusliku raie, loomastiku kahjustamise või kaitstava loodusobjekti kaitse nõuete eiramisega, ning keskkonnasüütegude enamiku moodustasid just metsaseaduse, jahiseaduse ja kalapüügiseaduse nõuete rikkumised²⁹. Laiendatud konfiskeerimise võimaldamine selliste kuritegude puhul aitab vähendada motivatsiooni ebaseadusliku tulu teenimiseks, toetades seeläbi eesmärki keskkonnakahju tekkimist ennetada ja tõkestada ning eelkõige tagada, et kuritegevus ei tasu ära.

Vajadusele luua võimalus kohaldada laiendatud konfiskeerimist keskkonnavastaste kuritegude puhul on osutatud ka Siseministeeriumi 2024. aasta raportis, milles leiti, et loetelu keskkonnavastastest kuritegudest on omandanud tänapäeval märksa tõsisema tähenduse võrreldes ajaga, mil need karistusseadustikku lisati. Keskkonnavastased kuriteod on valdavalt toime pandud suure kasu saamise ja osalt kalli utiliseerimise vältimiseks. Seega on ka keskkonnavastaste kuritegude puhul vaja lisahooba elukutseliste kurjategijate ohjamiseks.³⁰

Eelnõu koosneb kolmest paragrahvist.

3.2. Eelnõu paragrahviga 1 muudetakse ja täiendatakse karistusseadustikku. Paragrahv koosneb 78 punktist.

Eelnõu § 1 punktiga 1 muudetakse KarSi § 1 lõiget 1.

Kuna eelnõuga kavandatakse kehtestada EUDRi rakendamiseks vajalikud karistussätted³¹, nähakse karistusseadustiku eriosas ette väärteokoosseis EUDRi nõuete rikkumise eest³². Määruse järgi peab selle väärteo eest olema juriidilist isikut võimalik karistada käibepõhise rahatrahviga.

Erinevalt kuritegudest (KarS § 44 lg-d 8 ja 9) KarSi üldosa praegu juriidilistele isikutele väärtegude eest käibepõhist rahatrahvi määrata ei võimalda.³³ Selline piirang on iseenesest vastuolus ka juba kehtivas KarSis sätestatud väärteokoosseisudega, mille eest peab olema võimalik karistada käibepõhise rahatrahviga – siseteabe väärkasutamine (KarS § 398 lg 3) ja turumanipulatsioon (KarS § 398¹ lg 3). Seega valitseb kehtivas õiguses sisuliselt olukord, kus

²⁹ Justiits- ja Digiministeeriumi kuritegevuse ülevaade.

³⁰ Kuritegevuse varalise mõjutamise tööühma raport (Siseministeerium, 2024), ettepanek 38.

³¹ Vt märkuste osa, p 1.3.

³² Eelnõu § 1 punkt 68.

³³ Tegemist on karistusseadustiku muutmisel tekkinud õiguslüngaga, sest kuni 2025. a juulini kehtinud KarS § 47 lg 4 võimaldas nii karistusseadustiku eriosas kui ka muus seaduses näha ette rahatrahvi kohaldamise KarS § 47 lõigetes 1 ja 2 sätestatust erineval alusel ja määras.

nimetatud väärtegude eest saab juriidilist isikut karistada vaid KarS § 47 lõigetes 1 ja 2 sätestatud vahemikus, s.o kuni 400 000 euro suuruse rahatrahviga. Vastavale kitsaskohale on teravalt tähelepanu juhitud ka õiguskirjanduses.³⁴

Eelnõukohase seaduse jõustumisel kõrvaldatakse KarSi erinevate redaktsioonide vastuvõtmisel tekkinud õiguslünk ja võimaldatakse määrata käibepõhist rahatrahvi (või mõnel muul alusel ja määras karistust kui näeb ette üldosa) ka KarS eriosas sisalduvate väärtegude puhul. Kavandatav erisus peab aga endiselt mõlemal juhul – nii eriseadustes kui ka KarSi eriosas – olema põhjendatud reguleeritava valdkonna eripära nõuetega.

Eelnõu § 1 punktidega 2–4 muudetakse KarSi § 49, 49¹ ja 55¹, võimaldades lisakaristusena tegutsemiskeelu ja ettevõtluskeelu kohaldamist füüsilisele isikule ja tegutsemiskeelu kohaldamist juriidilisele isikule, kes on toime pannud keskkonnavastase või ioniseeriva kiirgusega seotud süüteo.

Muudatused on tingitud EUDRi nõuetest, millega seoses täiendatakse KarSi uue väärteokoosseisuga ja 2024. a direktiivi nõuetest, millest tulenevalt lisanduvad KarSi EUDRi nõuete rikkumisega seotud kuriteokoosseisud³⁵ (KarS §-d 371¹ ja § 371²).

Nimelt sätestab EUDRi art 25 lg 2 punkt e ühe (lisa)karistusena asjaomaste saaduste ja toodete turule laskmise või turul kättesaadavaks tegemise või eksportimise ajutise keelu tõsise rikkumise või korduvate rikkumiste korral. Muudatusega tehakse võimalikuks kohaldada füüsilisele või juriidilisele isikule viidatud *ajutist keeldu* KarSi § 49 või § 55¹ kohase tegutsemiskeeluna. Ka 2024. a direktiiv nimetab lisakaristuste loetelus füüsilisele isikule mõistetavat keeldu olla juriidilises isikus õiguslikult sama liiki juhtival kohal (art 5 lg 3 punkt d) ehk ettevõtluskeeldu KarSi § 49¹ mõttes. Samuti on 2024. a direktiivis lisakaristusena sätestatud juriidilise isiku ajutine või alaline ettevõtluskeeld (art 7 lg 2 punkt d) ehk tegutsemiskeeld KarSi § 49 mõttes. Direktiivis esitatud lisakaristuste loetelu täies mahus ülevõtmine ei ole küll liikmesriikidele kohustuslik, kuid liikmesriigid peavad tagama, et nende õiguse alusel on võimalik kohaldada vähemalt *ühte* direktiivi lisakaristuste loetelus nimetatud karistust.

Kuivõrd teataval tegevusalal tegutsemise keeldu peab tulenevalt EUDRist olema võimalik kohaldada väärteo lisakaristusena, on põhjendatud sellise võimaluse loomine ka samasisulise kuriteo puhul, mis erineb väärteost üksnes süüteo objektiks olevate saaduste või toodete koguse võrra (koosseisutunnus *oluline kogus*). Vältimaks karistussüsteemi killustumist ja tagamaks võrdselt tõhusad vahendid, et reageerida kõikidele keskkonnaohtlikele tegudele, on põhjendatud laiendada lisakaristuste kohaldamise võimalusi ühtselt kõigile keskkonnavastastele süütegudele, mitte üksnes EUDRist tulenevatele rikkumistele.

Ehkki tegutsemiskeelust kõrvalehoidmine on karistatav (KarS § 329), on füüsilisel isikul võimalik praktikas seda keeldu (KarS § 49) eirata. Üldjuhul on keskkonnavastased süüteod – näiteks kemikaali käitlemise nõuete rikkumine või EUDRi nõuete rikkumine – toime pandud juriidilise isiku kaudu tegutsedes ja just juriidilise isiku huvist kantuna. Samas on ka juriidilisele isikule kohaldatavat tegutsemiskeeldu võimalik eirata uue juriidilise isiku asutamise teel. Et tagada tegutsemiskeelu sisuline toime ning korduvate rikkumiste ennetamine, nähakse keskkonnavastaste ja ioniseeriva kiirgusega seotud süütegude puhul ette võimalus kohaldada füüsilise isiku suhtes ka ettevõtluskeeldu KarSi § 49¹ alusel, mis välistab ajutiselt tema osalemise juriidilise isiku otsustusprotsessides.

³⁴ Heide, K. Kiirustatud seadusloome hooletu tagajärg. – Juridica 8-9/2025, lk 574–575.

³⁵ Eelnõu § 1 punkt 68.

Sarnaselt teiste süütegudega pole lisakaristuste kohaldamine ka keskkonnavastaste või ioniseeriva kiirgusega seotud süütegude korral automaatne, vaid seda rakendatakse lähtuvalt konkreetse süüteo asjaoludest ning eripreventiivsetest kaalutlustest. Õiguskirjanduse³⁶ kohaselt tuleb lisakaristuse kohaldamisel lisaks KarSi § 56 kaalutlustele lähtuda ka sellest, et lisakaristus ei täida mitte ainult süüd heastavat, vaid ka ühiskonna turvalisust tagavat ülesannet. Seega kohaldatakse lisakaristust juhtudel, mil põhikaristus ei ole eripreventiivse eesmärgi saavutamiseks piisav ja süüdlane võib olla jätkuvalt ohtlik. Ehkki ka lisakaristuse kohaldamisel tuleb vaieldamatult arvestada üldpreventiivsete kaalutlustega, ei saa sellise põhjendusega kohaldada lisakaristust, mis on karmim kui see, mis on kindlaks määratud süü suuruse ja eripreventiivsete vajadustega (RKKK 3-1-1-59-15, p 12; 3-1-1-75-16, p 9). Ei ole õige põhjendada lisakaristust üksnes teatud süütegude piiramise vajadusega, s.o õiguskorra kaitsmise huvidega (RKKK 3-1-1-18-17, p-d 13–14).

Eelnõu § 1 punktiga 5 täiendatakse KarSi § 82 lg 1 punktiga 1¹ (otsuse täitmise aegumise regulatsioon). Erinevalt varasemast direktiivist näeb 2024. a direktiiv ette nõuded kuriteo aegumistähtaegadele (art 11). Kuigi Eesti ei toetanud direktiivi läbirääkimiste käigus konkreetsete aegumistähtaegade sätestamist,³⁷ on komisjon regulatsiooni vajalikkust põhjendanud sellega, et keskkonnavastaste kuritegude menetlemise süsteemi ühtlustamiseks tuleb pädevatele asutustele tagada piisav aeg kuritegude uurimiseks ja menetlemiseks nii kohtueelses menetluses kui ka kohtumenetluses ja selle järgselt otsuse täitmiseks.

Seetõttu sätestatakse 2024. a direktiivi artiklis 11 nii keskkonnakuritegude aegumise (art 11 lg 2) kui ka nende eest mõistetud karistuse täitmisele pööramise aegumise tähtajad (art 11 lg 3). Kuigi kehtiva õiguse süüteo aegumise tähtajad on kooskõlas 2024. a direktiivis ettenähtud keskkonnavastaste kuritegude aegumistähtaegadega, esinevad mõningad vastuolud karistuse täideviimise aegumise regulatsioonis.

2024. a direktiivi art 11 lg 3 alusel peavad karistuse täideviimise aegumise tähtajad olema korrelatsioonis konkreetses asjas mõistetud karistusega või alternatiivselt kuriteo eest ette nähtud sanktsiooni ülemmääraga. Sätte kohaselt peab karistuse täideviimise aegumistähtaeg olema järgmine:

- vähemalt kümme aastat lõpliku süüdimõistva otsuse tegemisest, kui isikule mõistetakse vähemalt viieaastane vangistus, või alternatiivselt, kui toimepandud kuriteo eest on võimalik karistada vähemalt kümneaastase vangistusega;
- vähemalt viis aastat lõpliku süüdimõistva otsuse tegemisest, kui isikule mõistetakse vähemalt üheaastane vangistus, või alternatiivselt, kui kuriteo eest on võimalik karistada vähemalt viieaastase vangistusega;
- vähemalt kolm aastat lõpliku süüdimõistva otsuse tegemisest, kui isikule mõistetakse kuni üheaastane vangistus, või alternatiivselt, kui kuriteo eest on võimalik karistada vähemalt kolmeaastase vangistusega.

2024. a direktiivi art 11 lg 4 lubab kehtestada ka lühemad karistuse täideviimise aegumise tähtajad, kuid üksnes tingimusel, et need *ei ole lühemad kui viis aastat* ning riigisiseses õiguses on ette nähtud aegumise katkemine või peatumine.

Kuigi KarS näeb ette otsuse täitmise aegumise peatumise (KarS § 82 lg 2) ja ka süüteo aegumise peatumise ning katkemise alused (KarS § 81 lg 5 ja 7), on teise astme kuritegude puhul otsuse

³⁶ Sootak, J., Pikamäe, P. Karistusseadustik: kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2021. § 49, komm 3.

³⁷ Vt viide 3, Eesti seisukohtade p 1.6.

täitmise aegumise tähtaeg kehtivas seadus tekstis kolm aastat otsuse jõustumisest ehk lühem kui *direktiivis ettenähtud viie aasta pikkune miinimumtähtaeg*.

2024. a direktiivi alusel kehtestatavate kuritegude põhikoosseisude puhul nähakse füüsilistele isikutele ette vangistuse minimaalsed ülemmäärad – valdavalt kuni viis aastat, üksikute koosseisude puhul kuni kolm aastat. Kuigi mõlemal juhul on tegemist teise astme kuritegudega (KarS § 4 lg 3), mille puhul on kehtiva õiguse kohaselt karistuse täideviimise ehk otsuse aegumise tähtaeg kolm aastat alates kohtuotsuse jõustumisest (§ 82 lg 1 p 2), on 2024. a direktiivi järgi nende kuritegude puhul sõltuvalt vangistuse ülemmäärast ette nähtud erinevad otsuse aegumise tähtajad. Kui karistuse ülemmäär on viieaastane vangistus, ei tohi otsus aeguda lühema kui viieaastase tähtaja jooksul lõpliku süüdimõistva otsuse tegemisest arvates. Vangistuse kolmeaastase ülemmäära puhul võib otsuse aegumise tähtaeg aga olla mitte vähem kui kolm aastat lõpliku süüdimõistva otsuse tegemisest. Kuigi teisel juhul (vangistuse kolmeaastase ülemmäära puhul) on otsuse aegumise tähtaeg kooskõlas KarSi teise astme kuritegude regulatsiooniga, ei ole see nii esimesel juhul (vangistuse viieaastase ülemmäära puhul).

Eeltoodud põhjustel kavandatakse eelnõuga KarSi § 82 lõikesse 1 täiendav punkt 1¹, mille kohaselt nähakse ette erisus KarSi 20. peatükis ja 22. peatüki kolmandas jaos sisalduvate teise astme kuritegude jaoks – kuritegude eest mõistetud karistuste täideviimine aegub varasema kolme aasta asemel (§ 82 lg 1 p 2) viis aastat pärast kohtuotsuse jõustumist. Samades peatükkides sisalduvate esimese astme kuritegude eest mõistetud karistuste täideviimisele kohaldub tavapärane viieaastane aegumistähtaeg (§ 82 lg 1 p 1), sest aegumistähtaja katkemise ja peatumise regulatsiooni olemasolu võimaldab 2024. a direktiivi nõuetest erandi teha (art 11 lg 4).

Eelnõu § 1 punktiga 6 täiendatakse karistusseadustiku keskkonnastaste süütegude peatükki uue jaoga, mis sätestab kaks üldsätet (§-d 351¹–351²) millest tuleb lähtuda kõigi keskkonnastaste ja ioniseeriva kiirguse peatükis sätestatud kuriteokoosseisude tunnuste sisustamisel. Keskkonnavalase karistusõigusega seotud määratlemata õigusmõistete täpsustamist on Eesti toetanud ka läbirääkimiste käigus³⁸. Määratlemata õigusmõistete täpsustamine KarSis aitab kaasa 2024. a direktiivi eesmärgi saavutamisele, muutes kriminaalmenetlusliku keskkonnakaitse kui *ultima ratio* meetme tõhusamaks ja õigusselgemaks.

KarSi § 351¹ – keskkonnakuriteo koosseisu tunnuste sisustamine

KarSi § 351¹ eesmärk on täpsustada keskkonnakuritegude koosseisu tunnuseks olevaid määratlemata õigusmõisteid. Säte käsitleb keskkonnakuriteo koosseisu tunnuste – tagajärje põhjustamise oht, kuriteoga põhjustatud oluline kahju vee, pinnase või välisõhu kvaliteedile, vee seisundile, ökosüsteemile, looma- või taimeliikide isenditele ja kuriteo toimepanemise vahetute objektide oluline kogus – sisustamist.

Euroopa Liidu mõjuanalüüsi kohaselt olid 2008. a direktiivi üks peamisi puudusi määratlemata õigusmõisted. *Olulise koguse* ja *olulise kahju* mõisted pidid võimaldama liikmesriikidel varasemat direktiivi paindlikult üle võtta, kuid mitmed liikmesriigid võtsid need mõisted ilma lisaselgitusteta oma seadustesse üle. Riikides, kus need mõisted defineeriti, tehti seda aga erinevalt. Osa liikmesriike on taganud õigusselguse keskkonnakahju varalise mõõtme kaudu, lähtudes näiteks saamata jäänud tulust või keskkonna algse seisundi taastamise kuludest, teised on võtnud aluseks keskkonnakahju iseseisva mõõtme, püüdes hinnata kahjustunud või hävinud

³⁸ Vt viide 3, Eesti seisukohtade p-d 1.1 ja 1.3.

piirkonna ulatust; kahju kõrvaldamiseks vajaminevat aega või kahju kestust. Seetõttu tekkisid liikmesriikides väga erinevad keskkonnakuritegude kriminaliseerimise lävendid. Erinevad arusaamad sellest, mis on kuritegu, võivad viia uurimiste seiskumiseni ning takistavad piiriülest koostööd – selle tulemus võib olla näiteks Euroopa uurimismääruse tunnustamata või täitmata jätmine.³⁹

Sellele, et keskkonnakuritegude menetlemisel on kehtiva õiguse kohaselt üheks peamiseks takistuseks määratlemata õigusmõistete sisustamise ja tõendamisega seotud väljakutsed, on peale Euroopa Liidu mõjuanalüüsi osutanud ka Keskkonnaamet. Keskkonnavastaste süütegude peatüki blanketsed kuriteokoosseisud põhinevad suuresti valdkondlikel eriseadustel, kuid mitte kõikidel juhtudel ei ole eriseadustes sätestatud, mille alusel tuleks kuriteokoosseisus nimetatud määratlemata õigusmõisteid sisustada.

Näiteks esineb praktikas probleeme keskkonnale tekitatud *olulise kahju* mõiste sisustamisel, sest KarSi § 12¹ punktis 1 nimetatud olulise varalise kahju mõiste ei ole alati asjakohane hindamiskriteerium. Ainelisele kahjule saab tugineda üksnes juhul, kui keskkonnakahju on võimalik rahasse ümber arvestada. Seda saab teha näiteks puude ja põõsaste ebaseadusliku raie (KarS § 356) puhul, kuna metsaseaduse (MS) § 67 ja selle seaduse lisad võimaldavad keskkonnale põhjustatud kahju rahalist väärtust hinnata. Samamoodi on vastavad kahju rahaliseks väärtuseks ümberarvutamise määrad sätestatud LKSi §-s 77 ja selle alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse määruses „Kaitstava loodusobjekti või kaitsmata loomaliigi isendi hävitamise või kahjustamisega ning võõrliigi isendi loodusesse laskmisega tekitatud keskkonnakahju hüvitamise kord ja hüvitise määrad“ ning kalapüügiseaduse §-s 73 ja selle alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse määruses „Kalavarudele ja veetaimedele tekitatud kahju hüvitamise määrad, arvutamise alused ja meetodika ning tekitatud kahju arvutamise akti vorm“. Keskkonnakahju varalist väärtust võimaldavad arvutada ka maapõueseaduse (MaaPS) § 112 ning jahiseaduse § 48 ja selle alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrus „Jahiuluki ebaseadusliku hukkamise või jahiuluki elupaiga hävitamise või kahjustamisega keskkonnale tekitatud kahju arvestamise alused ja kahjumäärad“.

Kehtiva seaduse kohaselt on järelikult kergem hinnata ja tõendada keskkonnakahju, mis on keskkonnakahju „tükihinnaks“ ümberarvestatav: nt kalad, puud, ulukid. Õigusselgusega on aga probleem valdkondades, milles keskkonnakahju varaline kindlaks määramine on keerulisem. Seejuures on ökosüsteemi eri osised ebavõrdselt kaitstud. Keskkonnakahju tuvastamise kriteeriumid on sätestatud näiteks veeseaduse (VeeS) §-s 145, kuid sarnased juhised puuduvad atmosfääriõhu kaitse seaduses. Seega on võrreldes veekeskkonnaga märgatavalt keerulisem hinnata ja tõendada õhukeskkonnale tekitatud kahju või selle ohu *olulisust*. Samasugune probleem esineb ka jäätmevaldkonnas, kuna jäätmeseadus keskkonnakahju hindamise kriteeriume ei täpsusta.

2024. a direktiivis on püütud eespool kirjeldatud probleemi lahendada. Direktiivi art 3 lõiked 6, 7 ja 8 nimetavad tunnused, mille alusel tuleb liikmesriikidel hinnata:

- kas keskkonnakahju või selle põhjustamise oht on *oluline* (lg 6);
- kas teoga kaasneb keskkonnakuriteo koosseisu tunnuseks nimetatud *tagajärje põhjustamise oht* (lg 7);
- kas tegu puudutab kuriteo toimepanemise vahetu objekti *olulist kogust* (lg 8).

Eelnõuga kavandatakse KarSi § 351¹ lõiked 1–3 peegeldavad 2024. a direktiivis nimetatud hindamiskriteeriume. Uue sättega täpsustatakse sõnaselgelt, et keskkonnale tekitatud *olulise kahju* mõiste sisustamisel tuleb lähtuda varalistest kriteeriumitest üksnes asjakohastel juhtudel.

³⁹ Euroopa Komisjoni mõjuhinnangu aruanne SWD(2021), 15.12.2021, lk 20–21.

See tähendab, et karistusseadustiku § 12¹ punktis 1 sätestatud varalise mõõtmega olulise kahju mõiste on vaid üks keskkonnakahju *olulisuse* hindamise kriteerium. Samavõrd on ka kuriteo vahetu objekti *olulise koguse* kindlakstegemisel vahetu objekti rahaline suurus üksnes üks võimalikest hindamise kriteeriumitest.

Endiselt on võimalik KarS § 351¹ lõigetes 1,2 ja 3 nimetatud mõistete sisustamisel tugineda ka valdkondlikele eriseadustele, kuid valdkondlikud eriseadused, nende alusel kehtestatud keskkonna kvaliteedi piirväärtused ja keskkonnaseire meetodid on eelkõige tehniliseks sisendiks (nt mõõtmistulemused, arvutusviisid, mõju ulatuse ja kestuse hindamise alused). Need ei asenda karistusõiguslikku hinnangut selle kohta, kas tegu vastab KarS § 351¹ tähenduses *olulise kahju*, *olulise koguse* või *ohu* kriteeriumitele. Lõplik karistusõiguslik hinnang isiku teole kujuneb KarS-is sätestatud hindamisraamistiku alusel. Selliselt on tagatud eri keskkonnaõiguse valdkondade eripäradega arvestamine, kuid senisest selgem ja prognoositavam kriminaalvastutuse lävend. Üldjuhul tuleb KarS § 351¹ lg-tes 1–3 nimetatud koosseisutunnuste hindamisse kaasata ekspert või asjatundja, sest nende küsimuste lahendamine on usaldusväärselt võimalik üksnes mitte(karistus)õiguslike eriteadmiste alusel. Siiski saab üksnes kohus hinnata nende tõendite usaldusväärsust ja kvaliteeti ning kujundada lõplik eriteadmistele tuginev seisukoht tõendamiseseme asjaolu esinemise kohta (vrd RKKK 1-15-10967/38, p 13 ja 1-21-6698/50, p 19).

KarS § 351¹ lg-tes 1–3 nimetatud mõistete sisustamise kriteeriumid paigutatakse keskkonnavastaste süütegude peatükki, et need kohalduksid kriminaliseerimise ühtse lävendi tagamise eesmärgil edaspidi lisaks 2024. a direktiivis nimetatud kuritegudele ka teiste keskkonnavastaste kuritegude suhtes.

KarSi § 351² – keskkonnakaitseloa mõju isiku vastutusele

KarS § 351² sätestab, mil määral mõjutab keskkonnakaitseloa alusel tegutsemine isiku karistusõiguslikku vastutust.

Keskkonnakaitseload on määratletud keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) §-s 40, mille lg 1 järgi mõeldakse nende all nii keskkonnaluba (p 1), keskkonnakompleksluba (p 2) kui ka muud luba (p 3), mille olemasolu nõutakse seadusega keskkonnariski vähendamise eesmärgil mõnel tegevusalal tegutsemiseks. Keskkonnaloha kohustus ja sellega seotud õigused on täpsemalt sätestatud KeÜSi §-des 40 ja 41 ning teistes seadustes (nt VeeS, MaaPS, atmosfääriõhu kaitse seadus (AÕKS), jäätmeseadus (JäätS), kiirgusseadus (KiS). Keskkonnakompleksloa kohustus ja sellega seotud nõuded tulenevad tööstusheiteseadusest (THS). KeÜSi § 40 lg 1 p-s 3 nimetatud muud load on ette nähtud eraldi seadustega.

Kuna keskkonnakaitseload on haldusaktid, kohalduvad nende kehtivusele üldised haldusmenetluse seaduse eeldused ja seaduses nimetatud juhtudel keskkonnakaitseloa menetlemise erisused (vt ka KeÜS § 40 lg 5, § 62 ja THS § 54). Kui ei esine haldusakti tühisuse aluseid haldusmenetluse seaduse (HMS) § 63 mõistes, mis muudavad haldusakti algusest peale kehtetuks, kehtivad haldusaktid vaatamata võimalikule ebaseaduslikkusele.

Haldusakti tühistamine on võimalik vaid väga piiratud juhtudel, millest enamiku moodustavad haldusakti andmise formaalsete nõuete rikkumised (HMS § 63 lg 2 p-d 1–3) või ebaselguse/täitmise võimatusega seonduvad põhjused (HMS § 63 lg 5). Seoses õigusvastasusega on haldusakt tühine vaid juhul, kui see kohustab õigusrikkumise toime panema tulevikus (HMS § 63 lg 3). Haldusakti tühisuse alustes ei tehta ka keskkonnakaitseloa puhul erisusi, seda vastupidi kehtetuks tunnistamise alustele (KeÜS § 62 lg 2 p-d 2 ja 3, THS § 54 p 2).

Seega kehtivad ka *ebaseadusliku teoga* saadud või *ilmselgelt ebaseaduslikud* keskkonnakaitseloa kui haldusaktid, kuni haldusorgan loa kehtetuks tunnistab. Samas on aga kehtiva õiguse tõlgenduste kohaselt isiku karistusõiguslik vastutus valdavalt sõltuvuses loa olemasolust. Seejuures ei tulene kehtivast õigusest sõnaselgelt, millist mõju avaldab keskkonnakaitseloa kehtetuks tunnistamise aluste esinemine (nt KeÜS § 62 lg 2 p 5 – loa omaja on esitanud teadvalt valeandmeid, mis mõjutasid keskkonnaloa andmise otsustamist, vrd ka THS § 54 p 1) või sellise loa hilisem kehtetuks tunnistamine isiku karistusõiguslikule vastutusele.

Õiguskirjanduses on leitud, et kui keskkonnavastase süüteo koosseisu tunnus on tegutsemine ebaseaduslikult (näiteks KarS §-d 356, 368², 368³, 368⁵, 386⁶), ilma loata (§ 363) või loa puudumisel (§ 353) või kirjeldatakse midagi lubamatut (§-d 369 ja 370), välistab loa olemasolu vastutuse juba objektiivse koosseisu tasandil. Kui koosseis ei hõlma käitumise ebaseaduslikkust ega muid samasisulisi tunnuseid (§ 352), on loa olemasolu vaadeldav § 27 mõttes muust seadusest (KeÜS-st või konkreetsest eriseadusest) tuleneva õigusvastasust välistava asjaoluna.⁴⁰

2024. a direktiivi art 3 lg 1 kolmas lause näeb aga ette kohustuse tagada, et teo ebaseaduslikkust ei välista luba, mille andis välja liikmesriigi pädev asutus, kui selline luba saadi pettuse või korruptsiooni, väljapressimise või sundimise teel.⁴¹ Lisaks ei tohi loa olemasolu takistada loa omaniku kriminaalvastutusele võtmist, kui selline luba või selle väljastamine on ilmselgelt vastuolus asjakohaste oluliste õiguslike nõuetega.

Sellest tulenevalt täiendatakse õigusselguse tagamise eesmärgil karistusseadustikku sättega, milles täpsustatakse, et teatud juhtudel võib isik vastutada keskkonnasüütegude peatükis sätestatud kuriteo eest ka juhul, kui tegutseb kooskõlas selleks väljastatud keskkonnakaitseloaaga.

Juhtumid, mille puhul ei tohi keskkonnakaitseluba välistada vastutust keskkonnavastase kuriteo eest, on võimalik jaotada kaheks:

- 1) keskkonnakaitseluba on saadud *ebaseadusliku teoga*, täpsemalt pettuse, sunni või vägivallaga või käesoleva seadustiku §-des 294, 296, 298, 298¹, 299 ja 300¹ sätestatud kuriteoga.

Ebaseaduslik tegu võib seisneda nii haldusorgani õigusvastases mõjutamises pettuse või sunniga kui ka sellise kuriteo toimepanemises, ilma milleta keskkonnakaitseluba ei oleks väljastatud – näiteks isikuvastase kuriteo või ametiisikule altkäemaksu andmise, lubamise või mõjuvõimuga kauplemisega. Sellisel juhul võib nimetatud kuriteosündmuse tuvastamine toimuda keskkonnakuriteoga samas kriminaalmenetluses.

Pettus või sunni abil loa saamine ei pruugi moodustada eraldiseisvat kuritegu, kuid nende mõistete sisustamisel saab tugineda karistusseadustikus sätestatud kuritegude tunnustele (nt KarSi § 209 koosseisutunnus petmine ehk tegelikest asjaoludest ebaõige ettekujutuse loomine). Keskkonnakaitseluba on saadud pettuse tulemusena, kui selle andmise seisukohast oluliste asjaolude suhtes on pädevale haldusorganile tekitatud ebaõige ettekujutus, ilma milleta ei oleks haldusorgan vastavat keskkonnaluba väljastanud (vrd KarS § 209). Sellised olulised asjaolud

⁴⁰ Sootak, J., Pikamäe, P. Karistusseadustik: kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2021. 20. ptk, komm 5 (R. Kiris).

⁴¹ Direktiivi eestikeelsed terminid on mõnevõrra ebatäpsed. Inglisekeelne terminikasutus on karistusõiguslikult korrektsem: „*was obtained fraudulently or by corruption, extortion or coercion*“.

on eelkõige KeÜSi §-s 52 sätestatud keskkonnanaloa andmisest keeldumise alused. Keskkonnakaitseluba, mis on saadud sunniviisiliselt, võib hõlmata ka olukordi, kus luba on saadud kasutades vägivalda. Samas käivad siia alla ka väljapressimisteod, näiteks ähvardused piirata inimese vabadust, avaldada kompromiteerivaid andmeid või hävitada ning kahjustada vara.

- 2) keskkonnakaitseluba on *ilmselgelt ebaseaduslik*, kui luba või selle väljastamine on ilmselgelt vastuolus oluliste keskkonnakaitselise põhimõtete ja põhikohustustega

Direktiivi põhjenduse 10 järgi tuleb eespool kirjeldatud punkti mõista selliselt, et see tähendab oluliste keskkonnakaitseliste õiguslike nõuete ilmset ja tõsist rikkumist, kuid ei hõlma menetlusnõuete ega loa vähemtähtsate elementide rikkumist. Samuti ei tähenda see seda, et loa õiguspärasuse tagamise kohustust peavad pädevate asutuste asemel hakkama täitma ettevõtjad.

Sisuliselt on tegemist olukorraga, kus keskkonnakaitseloa ilmne vastuolu oluliste keskkonnakaitseliste põhimõtete ja -kohustustega oleks pidanud olema loa andjale ja omajale ilmselgelt äratuntav. Tegemist peab olema sedasorti raskekaalulise ja ilmselgelt äratuntava kaalutusveaga, mis pidanuks tingima keskkonnakaitseloa väljastamata jätmise. Sellist ilmselget äratuntavust ja asjakohast hoolsuspärasust tuleb hinnata keskmise valdkonnas tegutseva eriteadmistega isiku perspektiivist.

Asjakohaseks näiteks võib siinkohal olla olukord, kus jäätmeäitluse õigusaktidest tulenevalt on konkreetset tüüpi jäätmete käitlemine erandlikult võimalik range kontrolli all (nt radioaktiivsete jäätmete käitlemine⁴²), kuid käitleja saab loa jäätmete käitlemiseks õigusaktides sätestatud leebematel tingimustel. Kui väljastatud luba võimaldab isikul rikkuda või kõrvale kalduda imperatiivsest kohustusest käidelda radioaktiivseid jäätmeid kindlaksmääratud viisil, millele ei kohaldu erandid, on teoreetiliselt mõeldav käsitleda seda ilmselge ja äratuntava kaalutusveana. Samaväärne on olukord, kus jäätmeäitlejale väljastatakse ohtlike jäätmete käitlemise luba, ent käitlejal puudub selleks ilmselgelt piisav ettevalmistus, ressursid ja võimekus ning ta pole rakendanud riske maandavaid meetmeid, et käitlemistoiminguid ohutult teha. Ilmne vastuolu keskkonnakaitseliste põhimõtetega tekiks ka näiteks juhul, kui isik saab loa eksportida jäätmeid kõrvaldamise eesmärgil riikidesse, mis ei ole OECD liikmesriigid, kuivõrd selline tegevus on EL määrusega keelatud⁴³.

KarSi §-le 351² tuginemiseks peavad olema täidetud nii objektiivsed kui ka subjektiivsed eeldused, st vajalik on tuvastada, kas isik on teadlik sellest, et keskkonnakaitseluba on saadud *ebaseadusliku teoga* või on *ilmselgelt ebaseaduslik*. Lisaks välistab see säte üksnes isiku võimaluse tugineda keskkonnakaitseloele kui teo ebaseaduslikkust välistavale asjaolule. Tuvastamine, et keskkonnakaitseluba on saadud *ebaseadusliku teoga* või on *ilmselgelt ebaseaduslik* ei tähenda veel karistusõiguslikku vastutust keskkonnastase kuriteo eest. Keskkonnastase kuriteo eest järgneb vastutus vaid juhul, kui kohus on tuvastanud isiku käitumises kõik keskkonnakuriteo koosseisu tunnused ja õigusvastasust või süüd välistavaid asjaolusid ei esine.

Eelnõu § 1 punktiga 7 muudetakse KarSi 20. peatüki (keskkonnastased süüteo) struktuuri. Peatükk jaotub edaspidi kaheks jaoks, millest esimene jagu sisaldab kahte keskkonnastastele

⁴²Radioaktiivsete jäätmete käitlemisele kohalduvad nõuded tulenevad muu hulgas kasutatud tuumakütuse ja radioaktiivsete jäätmete ohutu käitlemise ühendkonventsioonist, kiirguseseadusest ning mitmest Vabariigi Valitsuse ja keskkonnaministri määrusest.

⁴³ Keeld tuleneb Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2024/1157, mis käsitleb jäätmesaadetisi ning millega muudetakse määrusi (EL) nr 1257/2013 ja (EL) 2020/1056 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1013/2006, artiklist 39.

kuritegudele kohalduvat üldsätet^[43] (§ 351¹ ja 351²) ning teine jagu sisaldab konkreetseid kuritegusid ja väärtegusid.

Eelnõu § 1 punktidega 8 ja 9 asendatakse kehtivad juriidilise isiku karistusmäärad KarSi §-des 352 ja 353 määraga 200 000 eurot. Karistuse ülemmäärade tõstmine on vajalik, et ühtlustada juriidilise isiku karistused füüsilise isiku trahvimääradega ning võimaldada tõhusamalt reageerida kõige tõsisematele rikkumistele.

Kehtivad juriidilistele isikutele keskkonnavastaste süütegude eest määratavad rahatrahvid on märkimisväärselt madalad, jäädes alla ühe protsendi KarSi üldosas lubatud maksimaalsest, s.o 400 000 eurost. Kuna karistusmäära valikul tuleb arvestada teo raskust, ei ole põhjendatud, et füüsilise isiku puhul loetakse raskeimaks rikkumiseks 200 trahviühikut (mis moodustab 66,6% üldosa ülempiirist), kuid juriidilisele isikule rakendatakse üksnes 3200-eurost (§ 352 lg 2) või 2000-eurost (§ 353 lg 3) maksimaalset karistust, mis on vaid vastavalt 0,8% või 0,5% võimalikust ülemmäärast. Juriidilise isiku toimepandud väärtegu ei vähenda rikkumise raskust ega vabanda väiksema karistuse ülemmäära valikut.

Lisaks füüsilise ja juriidilise isiku vastutussätete ühtlustamisele on oluline märkida, et keskkonnavastaste süütegude peatüki juriidilise isiku väärteokaristusi ajakohastati viimati seoses euro kasutusele võtmisega 2011. aastal ehk enam kui viisteist aastat tagasi. Seejuures on juriidiliste isikute kasumid ja käibed aastatega suurenenud ja oluliselt muutunud Euroopa Liidu õigusest tulenev karistuspoliitika, mis mõjutab otseselt Eesti väärteokaristuste süsteemi. Sellest tulenevalt on vajalik karistuse ülemmäärade tõstmine, et reageerida eelkõige erandlikult rasketele rikkumistele (näiteks tahtlikud ja korduvad rikkumised), võttes arvesse juriidilise isiku majanduslikku seisundit ning Euroopa Liidu õigusest tulenevat rahatrahvide mõjususe, proportsionaalsuse ja hoiatavuse nõudeid. Viimase abinõuna väärteo eest kohaldatav karistusmäär peab olema selline, mis paneb juriidilise isiku järele mõtlema, kas tema majandustegevusele on järjepidev õigusrikkumine vastuvõetav.

Eelnõu § 1 punktidega 10 ja 11 täiendatakse KarSi §-e 356 ja 357 laiendatud konfiskeerimist lubava sättega^[44].

Eelnõu § 1 punktidega 12 ja 13 täiendatakse KarSi §-dega 357¹ ja 358¹. Sellega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktides n, o ja q sätestatud kuriteod.

Viidatud punktid sätestavad kriminaalkaristuse Euroopa Liidu tasandi kaitsealuste looma-, linnu- ja taimeliikide isendite ja nende elupaikade kaitseks sätestatud keeldude või piirangute rikkumise eest. Konkreetseid keelud ja piirangud seoses isenditega kauplemisega ja isendite või elupaikade kahjustamisega tulenevad nõukogu määrusest nr 338/97 ning direktiividest 92/43/EMÜ ja 2009/147/EÜ⁴⁴, mis on üle võetud looduskaitseadusega.

Kehtiv õigus on viidatud Euroopa Liidu instrumentidega kooskõlas. Esiteks loetakse LKSi § 4 lg 4 kohaselt kaitsealuseks liigiks nõukogu määruse nr 338/97 lisades A–D loetletud liike. Teiseks loetakse LKSi § 4 lg 4 kohaselt kaitsealuseks liigiks looma-, taime- või seeneliigi taksonoomilisi üksusi, mille isendeid, elupaiku, kasvukohti või leiukohti kaitstakse LKSi alusel. Sellest lähtuvalt on LKSi § 7 lg-te 1 ja 2 koosmõjus nõukogu direktiiviga 92/43/EMÜ või Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/147/EÜ rakendamiseks direktiivides loetletud liigid ka looduskaitseaduse alusel kaitse alla võetud.

Sõltuvalt liigist ja selle kaitsestaatusel sisaldab LKS keelde ja piiranguid nii liigi surmamise, hävitamise, omamise, loodusest eemaldamise kui ka kaitsealuse liigiga kauplemise kohta.

⁴⁴ Punkt 1.3, seal loetletud ELi õigusaktid, nr-d 19–21.

Nende keeldude või piirangute rikkumise eest näeb LKSi vastutuse peatükk ette ka väärteokaristused.

KarSi § 357 näeb ette vastutuse kaitstava loodusobjekti kaitse nõuete rikkumist. Kuna kaitstavad loodusobjektid on ka kaitsealused liigid (LKSi § 4 lg 1 punkti 3 ja § 4 lg 4), on selle kuriteokoosseisu alla seni paigutatud ka eelviidatud Euroopa Liidu kaitsealuste loomade, taimede ja nende elupaikade kaitse nõuete rikkumised, millega on kaasnenud *oluline kahju* kaitstavale loodusobjektile.

2024. a direktiiviga langetati kaitsealuste liikide kahjustamise või nendega kauplemisega seotud kriminaliseerimise lävendit – võrreldes 2008. a direktiiviga ei ole kuriteoks kvalifitseerumiseks enam nõutav, et kahjustava teoga mõjutataks *oluliselt* liigi kaitsestaatust, st oleks tõendatud *kahju tekkimine*. Piisab, kui tegu puudutab *olulises koguses* kaitsealuse liigi isendeid. Olulise koguse tuvastamisel tuleb lähtuda eelnõukohase seadusega lisatavast KarSi § 351¹ lg-st 3 ning vajadusel valdkondlikest eriseadustest (nt LKS). Kuivõrd 2024. a direktiiv seab Euroopa Liidu kaitse all olevate liikide kahjustamise järelmiks madalamal lävendil põhineva kriminaalvastutuse (st eeldamata liigi kaitsestaatuse halvenemist või KarS § 357 kohast olulist kahju), ei sobitu direktiiviga kehtestatavad kuriteod enam KarSi § 357 lg 1 koosseisu. Et säilitada § 357 lg 1 algne kohaldamisala muudeks (st § 357¹ alla mitte kuuluvateks) juhtudeks ja ühtlasi täita direktiivist tulenev nõue lisada kvalifitseeritud koosseisud ja vastutus ettevaatamatusest toime pandud kuriteo eest, on põhjendatud täiendada karistusseadustikku eraldiseisvate koosseisudega §-des 357¹ ja § 358¹.

KarSi § 357¹ lg-ga 1 lisatakse Eesti õigusesse 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktis n sätestatud kuritegu. Võrreldes 2008. a direktiiviga on lisaks isendite hävitamisele, äravõtmisele ja omamisele karistatavate tegevuste hulka lisatud ka *müük* või *müügiks pakkumine*⁴⁵. 2024. a direktiiviga täpsustati kaitstavate isendite loendit, lisandusid direktiivi 2009/147/EÜ artikli 1 alusel kaitstavad linnud, 92/43/EMÜ lisa IV nimetatud looma- ja taimeliigid ning need 92/43/EMÜ V lisa nimetatud liigid, kelle suhtes kohaldatakse IV lisa liikidega võrreldes samaväärseid kaitsemeetmeid.

V lisa käsitleb liike, mille kaitset ja kasutamist võivad liikmesriigid ise reguleerida. Eestis esinevad praegu teadaolevalt järgmised V lisa nimetatud liigid:

- taimed ja seemned: turbasamblad, kollad, harilik valvik;
- selgrootud: jõevähk, apteegikaan, ebapärlikarp;
- kalad: vinträim, tõugjas, räabis, siig, jõesilm, lõhe, harjus;
- kahepaiksed: järvekonn, rohukonn;
- imetajad: hunt, kobras, hallhüljes, valgejänese, ilves, metsnugis, tuhkur, viigerhüljes, šaakal.

Enamik nimetatutest ei ole Eestis range kaitse all, kuid nende kasutamist reguleeritakse liikide soodsa seisundi tagamiseks eelkõige jahi- ja püügipiirangute kaudu. Jahipidamise piirangud kehtivad näiteks hundile, ilvesele, kobrastele ja valgejänestele ning püügipiirangud jõevähile, jõesilmale ja harjusele. Taimi kaitstakse ka elupaiga kaitse nõuete kaudu – näiteks turbasammalde elupaikades lubatakse turvast kaevandada piirangutega.

LKSi § 10 lõigetes 3 ja 4 viidatud määruste alusel on mitmed V lisa liikidest nende ohustatuse tõttu kantud kaitsekategooriasse, mille suhtes kehtivad rangemad kaitzenormid – nt ebapärlikarp (I kaitsekategooria), apteegikaan (II kaitsekategooria), rohukonn (III

⁴⁵ *Müügiks pakkumise* all peetakse silmas kaitsealuse liigi isendi tasu eest võõrandamisele suunatud pakkumist, sh veebikuulutust, aga mitte pelgalt näilist või ilmselgelt tegelikkusele mittevastavat ettepanekut.

kaitsekategooria), viiherhüljes (II kaitsekategooria) ning harilik valvik (III kaitsekategooria). Koldadest on II kaitsekategoorias harilik sookold ja III kaitsekategoorias mets-vareskold, nõmm-vareskold, harilik ungrukold ja karukold. Turbasammaldest on III kaitsekategoorias Lindbergi turbasammal, loigu-turbasammal, viierealine turbasammal ja Wulfi turbasammal.

KarSi § 357¹ lg 1 koosseis on täidetud, kui *olulises koguses* isendite suhtes on rikutud LKSis sisalduvat kaitsenormi olukorras, kus seda ei õigusta seaduses ette nähtud erand:

- paragrahvi 55 lg 1 alusel on keelatud kaitsealuse loomaliigi tahtlik surmamine, välja arvatud eutanaasia eesmärgil ja § 55 lõigetes 2 ja 3 ette nähtud erandjuhtudel;
- paragrahvi 55 lg 6 kohaselt on keelatud kaitsealuse loomaliigi isendi püüdmine⁴⁶ ja tahtlik häirimine paljunemise, poegade kasvatamise, talvitumise ning rände ajal, v.a seaduses sätestatud erandjuhtudel;
- paragrahvi 55 lg 7 kohaselt on keelatud I ja II kaitsekategooria taimede ja seente kahjustamine, sealhulgas korjamine ja hävitamine;
- paragrahvi 55 lg 8 kohaselt on keelatud III kaitsekategooria taimede, seente ja selgrootute loomade hävitamine ja loodusest korjamine ulatuses, mis ohustab liigi säilimist selles elupaigas;
- paragrahvi 56 lg-te 2 ja 2¹ alusel on keelatud tehingud, sealhulgas müük ja müügiks pakkumine⁴⁷, nii I–III kaitsekategooria isendite kui ka nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ IV lisas nimetatud looma- ja taimeliikide isenditega (välja arvatud nende tehistingimustes kasvatatud järglastega);
- paragrahvi 58 lg 4 alusel on keelatud 92/43/EMÜ IV lisas nimetatud loomade ja taimede loodusest eemaldamine (sh pidamine ja kasvatamine),⁴⁸ välja arvatud seaduses sätestatud erandjuhtudel.

KarSi § 357¹ lg-ga 2 lisatakse KarSi 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktis o nimetatud kuritegu. 2024. a direktiiviga täpsustati kaitsstavate isendite loetelu. 2008. a direktiivi alusel oli karistatav vaid nõukogu määruse 338/97 lisades A ja B loetletud liikide isenditega kauplemine, kuid 2024. a direktiiv hõlmab impordiga seotud rikkumise all ka lisas C loetletud liike.

KarSi § 357¹ lg 2 koosseis on täidetud, kui *olulises koguses* isendite suhtes on rikutud LKSis sisalduvat kaitsenormi. Kauplemine on defineeritud nõukogu määruse 338/97 art 2 punktis u. Kaitsenormiks on LKSis § 59 lg 1, mille kohaselt on nõukogu määruse nr 338/97 lisades A–D nimetatud liikide isenditega tehtavad tehingud ja toimingud (sisse- ja väljavedu, taasväljavedu ja läbivedu, tulu saamise eesmärgil omandamine, üldsusele näitamine, kasutamine ja müümine, müügiks pakkumine, müügiks hoidmine ning müügiks vedamine) lubatud määruses sätestatud tingimustel. Üksikute liikide puhul tuleb arvestada ka määrusest rangemate riigisiseste meetmetega (LKS § 59 lg 3 p 2).

KarSi § 357¹ lg-ga 3 lisatakse KarSi 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktis q sätestatud kuritegu. Kuriteo koosseisuline tunnus *elupaik kaitsealal* on defineeritud direktiivi art 2 lg 2 punktis b. Selle kohaselt on *elupaik kaitsealal* liigi elupaik, mille ala on direktiiv 2009/147/EÜ art 4 lg 1 või 2 kohaselt liigitatud erikaitsealaks, või looduslik elupaik või liigi elupaik, mille ala on vastavalt direktiivi 92/43/EMÜ art 4 lg-le 4 käsitatav erikaitsealana või mille ala on vastavalt direktiivi 92/43/EMÜ art 4 lg-le 2 loetletud ühenduse tähtsusega alana. Need alad vastavad Natura 2000 võrgustiku alade määratlusele LKSis § 69 lg-tes 1 ja 2. Lisaks elupaikade kaitsele

⁴⁶ Direktiivi art 3 lg 2 punkti n mõttes käsitatav „äravõtmise“ ja/või „omamisena“.

⁴⁷ LKS § 56 lg 1.

⁴⁸ Direktiivi art 3 lg 2 punkti n mõttes käsitatav „äravõtmise“ ja/või „omamisena“.

on 2024. a direktiiviga eraldi rõhutatud selliste nõukogu direktiivi 92/43/EMÜ II lisa punktis a loetletud loomaliikide kaitset, kes neil kaitsealadel paiknevad.

KarSi § 357¹ lg 3 koosseis on täidetud, kui kaitstava ala või üksikobjekti seisundit on *olulisel määral* kahjustatud või kui häiritakse *oluliselt* seal paiknevat, direktiivi 92/43/EMÜ II lisa punktis a nimetatud loomaliigi isendit, rikkudes seeläbi LKS kaitsenorme. Nii Natura 2000 võrgustiku alade nimekirja⁴⁹ kuuluvate kui ka võrgustikku mittekuuluvate kaitsealade, hoiualade, püsielupaikade ja looduse üksikobjektide kaitse-eesmärgid ja piirangute ulatus tuleneb nende definitsioonist (LKS § 4 lg-d 2, 3, 5 ja 6). LKSi §-d 14–20 sätestavad kaitsealades, hoiualades, püsielupaikades ja kaitstava looduse üksikobjektide kaitsevööndites tegutsemise üldised tingimused. Kaitsealade suhtes kehtestatud konkreetsamad tegutsemispiirangud sisalduvad LKSi §-des 26–31, hoiualade suhtes §-s 32, püsielupaikade suhtes §-des 50–51² ja looduse üksikobjektide suhtes §-s 68. Alade kaitset täpsustavad ka LKSi § 10 lg-te 1, 2 ja 6 ja § 12 lg 1 alusel kehtestatavad kaitse-eeskirjad. *Olulise* häirimise mõiste tuleb samuti sisustada läbi LKSi, võttes eelkõige aluseks LKS § 32 lg 2 ja § 55 lg-d 6, ja 6¹.

Lõikes 4 sätestatakse ökotsiidi⁵⁰ kvalifitseeritud koosseis, **lõikes 5** juriidilise isiku vastutus⁵¹ ja **lõikega 6** nähakse ette laiendatud konfiskeerimise kohaldamise võimalus⁵².

KarSi § 357¹ on erinormiks § 357 suhtes. Kui § 357¹ lõigetes 1–3 sätestatud kuritegudega põhjustatakse kaitsealusele liigile ka oluline kahju § 357 lg 1 mõttes, kvalifitseeritakse tegu tervikuna § 357 lg 1 järgi (KarS § 63 lg 1). KarSi § 357 järgi mõistetav karistus on selle võrra ka kõrgema ülemmääraga (kuni viieaastane vangistus).

KarSi § 358¹ lg-tes 1–3 sätestatakse sama rikkumisega seotud kuriteo eest vastutus ettevaatamatuse korral ja **lõikes 4** juriidilise isiku vastutus⁵³.

Eelnõu § 1 punktiga 14 täiendatakse KarSi §-i 361 laiendatud konfiskeerimist lubava sättega^[54].

Eelnõu § 1 punktiga 15 asendatakse kehtiv KarSi §-i 362 lg 2 juriidilise isiku karistusmäär määraga 400 000 eurot. Karistusmäära tõstmisega viiakse juriidilise isiku rahatrahv sama teo eest füüsilisele isikule ettenähtuga ühele tasemele ning võimaldatakse tõhusamalt reageerida kõige tõsisematele rikkumistele.^[55]

Eelnõu § 1 punktiga 16 täiendatakse KarSi §-i 363 laiendatud konfiskeerimist lubava sättega^[56].

Eelnõu § 1 punktiga 17 täiendatakse KarSi §-ga 363¹. Sättega võetakse üle 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktis e nimetatud teo kriminaliseerimise kohustus. Art 3 lg 2 punktis e sätestatud kuritegu puudutab olukordi, kus kindlates tegevusvaldkondades viiakse tegevus-, arendus- jm projekte ellu ilma selleks nõutava tegevusloata, kui selline nõue tuleneb Euroopa Liidu õigusaktidest, ja kui sellega on põhjustatud oluline kahju või selle oht keskkonnale.

⁴⁹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/304042017006?leiaKehtiv>

⁵⁰ Käesoleva seletuskirja p 3.1.2.

⁵¹ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

⁵² Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

⁵³ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

Projekti mõistet tuleb tõlgendada kitsalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2011/92/EL⁵⁴ (nn keskkonnamõju hindamise direktiivi, edaspidi *KMH direktiiv*) art 1 lg 2 p a tähenduses. Selle alla kuuluvad:

- 1) ehitiste või muude kätiste püstitamine või kavade teostamine või
- 2) muu sekkumine looduskeskkonda ja maastikku, kaasa arvatud maavarade kaevandamine.

Kindlate tegevusvaldkondade all mõeldakse KMH direktiivi art 4 lg-tes 1 ja 2 viidatud ning KMH direktiivi lisades I ja II loetletud projektide kategooriaid. Nende hulka kuuluvad näiteks naftatööstusettevõtete või suuremahuliste keemiatööstusrajatiste rajamine, kaevandustööd, põllumajandustegevused nagu intensiivkarjakasvatuse rajatised, kuivendus- ja niisutusprojektid, metsastamine või metsade raadamine maakasutusviisi muutmise eesmärgil. KMH direktiivi lisades loetletud projektide kategooriad vastavad ka keskkonnamõju hindamise ja keskkonnajuhtimissüsteemi seaduse (KeHJS) § 6 lg-s 1 toodud olulise keskkonnamõjuga lootelule. Samuti on need projektide kategooriad hõlmatud KeHJS § 6 lg-te 2 ja 4 alusel antud keskkonnaministri määruse „Tegevusvaldkondade, mille korral tuleb anda keskkonnamõju hindamise vajalikkuse eelhindang, täpsustatud loetelu“⁵⁵ §-des 2–15 sätestatud olulise keskkonnamõjuga tegevusvaldkondadega.

Kuivõrd kommenteeritav 2024. a direktiivi kuriteokoosseis viitab *arendusloale* KMH direktiivi kontekstis, tuleb seda KMH direktiivi art 1 lõike 2 punkti c tähenduses mõista *teostusloana* ehk pädeva asutuse või pädevate asutuste otsusena, mis annab arendajale õiguse projekti teostada. *Teostusluba* on omakorda KeHJSi § 7 tähenduses *tegevusluba*. Keskkonnamõjude hindamise protsess on nii KMH direktiivi kui ka KeHJS tähenduses üles ehitatud tegevusloale, milleks on ehitusluba, hoonestusluba, ehitise kasutusluba, keskkonna- või keskkonnakompleksluba, või muu eeldatavalt olulise keskkonnamõjuga kavandatavat tegevust lubav dokument (KeHJS § 7). Kui planeeritav tegevus vastab olulise keskkonnamõjuga või selle potentsiaaliga tegevusele, on selleks nõutav tegevusluba, mida menetletakse KeHJSis ettenähtud korras.

Keskkonnavaldkonnas on tegevusload üldjuhul keskkonnakaitselood (KeÜS § 40). Keskkonnakaitseloota tegutsemise või selle tingimuste rikkumise puhuks on kehtestatud mitmeid väärteokoosseise eriseadustes (nt MaaPS § 114 ja § 117, KiS § 117, JäätS § 120¹, EhS § 138, VeeS § 257 jne). KarSi § 363 näeb keskkonnakaitseloota tegutsemise või loanõuete rikkumise eest ette kriminaalvastutuse, kui selle käigus põhjustatakse oht inimese elule või tervisele või olulise kahju oht keskkonnale.

Paragrahv 363¹ on erinorm § 363 suhtes, kuivõrd 2024. a direktiivist tulenevalt on § 363¹ koosseisutunnuste tasandil kaks erisust §-st 363: olulise keskkonnamõjuga valdkonna nõue ning tegevusloa nõue (KeHJS § 7), ning ka erisus sanktsiooni ülemmääras (kuni viieaastane vangistus). Säilitamiseks § 363 lg 1 kohaldamisala ja madalamat sanktsioonimäära juhtudeks, kus keskkonnakaitseluba on väljastatud mitteolulise keskkonnamõjuga tegevusvaldkonnas tegutsemiseks, ja arvestades, et põhideliktile tuleb lisada ka ökotsiidi kvalifitseeritud koosseis, on põhjendatud luua eraldi paragrahv 363¹.

Paragrahvi 363¹ lg 1 koosseis on täidetud, kui olulise keskkonnamõjuga valdkonnas alustatakse tegevust selleks nõutavat tegevusluba taotlemata, enne tegevusloa saamist või loanõudeid rikkudes, mis ühtlasi põhjustab kuriteokoosseisus nimetatud tagajärje. Loanõuete rikkumine võib seisneda nii tegevusloast tulenevate nõuete või tingimuste rikkumises, kui ka oma tegevuse muutmises või laiendamises selliselt, et sellega ületatakse esialgse loaga ettenähtud piire ning

⁵⁴ Käesoleva seletuskirja p 1.3, seal nimetatud ELi õigusakt nr 7.

⁵⁵ RT I, 27.03.2024, 9.

mille tarvis pole taotletud uut tegevusluba või esialgse loa muutmist. **Lõikes 2** kehtestatakse ökotsiidi⁵⁶ kvalifitseeritud koosseis, **lõikes 3** kehtestatakse juriidilise isiku vastutus,⁵⁷ **lõigetega 4 ja 5** defineeritakse selguse ja määratletuse põhimõtte huvides olulise keskkonnamõjuga või selle potentsiaaliga valdkonnad vastavalt KeHJSile ja **lõikes 6** nähakse ette laiendatud konfiskeerimise kohaldamise võimalus⁵⁸.

Eelnõu § 1 punktidega 18–23 muudetakse ja täiendatakse KarSi § 364. Sättega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktides a, b ja i sätestatud kuriteod.

Art 3 lg 2 punktis a sätestatud kuritegu seisneb keskkonna saastamises ainete, materjali, energia või kiirguse keskkonda laskmise mõjul, s.t õhku, pinnasesse või vette heitmise või juhtimise teel, kui sellega on põhjustatud inimese surm või raske tervisekahjustus või selle oht või oluline kahju või selle oht keskkonnale. **Art 3 lg 2 punktis b** sätestatud kuritegu on seotud keeldu või muud keskkonna kaitsmisele suunatud nõuet rikkudes sellise toote turule laskmisega, mille kasutamine enam kui ühe inimese poolt põhjustab keskkonna saastamise, s.o ainete, materjali, energia või ioniseeriva kiirguse laskmise õhku, pinnasesse või vette, ja kui sellega on põhjustatud inimese surm või raske tervisekahjustus või selle oht või oluline kahju või selle oht keskkonnale.

Tulenevalt 2024. a direktiivi sõnastusest lisatakse õigusselguse huvides lg-sse 1 *materjal* ja *ioniseeriv kiirgus*, mis võivad olla keskkonna saastamise vahendiks. Koosseisuga kaitstavate objektide hulka lisatakse ka *ökosüsteem*,⁵⁹ mis võib kuriteo toimepanemise tagajärjena kahjustatud saada.

Seni on § 364 lg 1 koosseisus olnud kaks alternatiivset tagajärge – oht inimese elule või tervisele või olulise kahju oht loetletud keskkonnamelementidele. Tagajärje põhjustamist ehk olulise või suure kahju tekkimist keskkonnamelementidele on seni käsitatud kvalifitseeritud koosseisuna § 364 lg 2 või 2¹ alusel. 2024. a direktiivi kohaselt peavad nii ohudelikt kui ka tagajärjedelikt aga olema karistatavad sama range karistusega, s.o minimaalselt kuni viieaastase vangistusega.

Sellest tulenevalt ei ole kehtiva § 364 lg 1, 2 ja 2¹ sanktsioonimäärad direktiivi nõuetega kooskõlas ja neid tuleb muuta. Kuivõrd *olulise kahju* põhjustamine on eelnõuga kavandatava seaduse kohaselt § 364 lg 1 koosseisupärane tagajärg, täidab lg 1 koosseisu ka tagajärjena *suure kahju* põhjustamine (lg 2¹). Seega muutuvad § 364 lg-d 2 ja 2¹ tarbetuks ning tunnistatakse eelnõuga kehtetuks. Samas tuleb süü suuruse hindamisel eristada seda, kas tagajärjena on ilmnenu *oluline* või *suur kahju*, kuna süü suurus on aluseks karistuse mõistmisel.

Tulenevalt 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktis b nimetatud kuriteokoosseisust täiendatakse § 364 ka uue lõikega 1¹, mis on erinormiks lg 1 suhtes. Lõikes 1¹ kirjeldatud tegu seisneb sellise toote turule laskmises, mida on keskkonnakaitselistel kaalutlustel keelatud turule lasta või mis ei vasta tootele kohalduvatele keskkonnavalastele nõuetele (nt kehtestatud piirväärtuste või parameetrite ületamine). Kuriteokoosseisu realiseerumiseks peab § 364 lõikes 1 nimetatud oht inimese elule või tervisele, oluline kahju või olulise kahju oht keskkonnamelementidele tekkima toote mitme inimese poolse kasutamise tagajärjel läbi selle, et toote kasutamise käigus juhitakse, heidetakse või viiakse keskkonda aine, energia, materjal või ioniseeriv kiirgus. 2024. a direktiivi kohaselt peab tegu olema karistatav minimaalselt kuni viieaastase vangistusega, kuid analoogselt lg-s 1 nimetatud koosseisule sätestatakse lisaks vangistusele alternatiivse sanktsioonina ka rahaline karistus.

⁵⁶ Käesoleva seletuskirja p 3.1.2.

⁵⁷ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

⁵⁸ Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

⁵⁹ Käesoleva seletuskirja p 3.1.1.

Koosseisupärane tegu § 364 lg 1¹ mõttes võib seisneda näiteks saasteainetele kehtestatud piirangute rikkumises. Näiteks laseb tootja turule värvi, mis kasutamisel eraldab lubatust rohkem kahjulikke aineid⁶⁰ või lastakse turule tahkekütusekatlad, mis ei vasta ökodisaini nõuetele, sest katelde kasutamisel tekib heide, mis ületab tolmule (PM) ja lämmastikoksiididele (NOx) seatud piirnorme⁶¹. Samuti võib koosseisupärane tegu seisneda kütuse kvaliteedile ja koostisele kehtestatud nõuete rikkumises või piirväärtuste ületamises⁶² või mootorsõidukitele mõeldud ja üldtingimustel keelatud katkestusseadme (nn *defeat devices*) turule laskmises⁶³.

Art 3 lg 2 punktis i sätestatud kuritegu on seotud saasteainete merreheitmisega laevadelt, kui sellega rikutakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis nr 2005/35/EÜ⁶⁴ kehtestatud nõudeid, kui sellega on põhjustatud vee kvaliteedi halvenemise või merekeskkonna kahjustamise oht või kahju vee kvaliteedile või merekeskkonnale. See rikkumine tuleb kvalifitseerida KarSi § 364 järgi, ettevaatamatusest toime panduna aga § 365 järgi. Kui laevalt on saasteaineid merre heidetud süstemaatiliselt, tulevad kohaldamisele KarSi §-des 365¹ ja 365² sätestatud koosseisud.

Lõigetes 2² ja 2³ sätestatakse vastutus kvalifitseeritud koosseisude eest, milleks on ökotsiid ja ettevaatamatusest surma põhjustamine,⁶⁵ **lõige 3** sätestab juriidilise isiku vastutuse⁶⁶ kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega ja **lõike 4** alusel on võimalik kohaldada kõigi sättes ette nähtud koosseisude puhul laiendatud konfiskeerimist⁶⁷.

Eelnõu § 1 punktidega 24–28 muudetakse ja täiendatakse KarSi § 365. Sellega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktides a, b ja i kirjeldatud ettevaatamatusdeliktid^[71].

Sarnaselt § 364 muudatustega lisatakse § 365 lg-sse 1 *materjal* ja *ioniseeriv kiirgus*, mis võivad olla keskkonna saastamise vahendiks. Koosseisuga kaitstavate õigushüvede hulka lisatakse ka *ökosüsteem*⁶⁸.

Seni on § 365 lg 1 koosseisu moodustanud alternatiivsed ohudeliktid – oht inimese elule või tervisele või olulise kahju oht koosseisus loetletud keskkonnamelementidele. Tagajärje põhjustamist, st *olulise* või *suure kahju* põhjustamist keskkonnale on seni käsitatud raskema tagajärjena ning kvalifitseeritud vastavalt § 365 lg 1¹ või 1² järgi. 2024. a direktiiv näeb ette sama minimaalse vangistuse ülemmäära nii ohudeliktide kui ka tagajärjedeliktide eest

⁶⁰ Nõuded vastavalt keskkonnaministri 14.10.2016 määrusele nr 36 „Lenduvaid orgaanilisi ühendeid sisaldavate värvide ja muude pinnakattevahendite, välja arvatud aerosoolide, ning sõidukite väljaspool tootmisel kasutatavate viimistlusmaterjalide alaliigid, lenduvate orgaaniliste ühendite sisalduse piirväärtused ning piirväärtustele vastavuse määramiseks kasutatavad meetodid“ koos lisadega.

⁶¹ Nõuded vastavalt komisjoni 28. aprilli 2015. aasta määruse (EL) 2015/1189, millega rakendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/125/EÜ seoses tahkekütusekatelde ökodisaini nõuetega (ELT L 193, 21.07.2015, lk 100–114) art 3 punktile 2.

⁶² Nõuded vastavalt keskkonnaministri 20.12.2016 määrusele nr 73 „Vedelkütuste kohta esitatavad keskkonnanõuded, biokütuste, vedelate biokütuste ja biomasskütuste säästlikkuse kriteeriumid, vedelkütuste keskkonnanõuetele vastavuse seire ja aruandmise kord ning biokütuste, vedelate biokütuste ja biomasskütuste kasutamisest tuleneva kasvuhoonegaaside heitkoguste vähenemise määramise meetodika“ koos lisadega.

⁶³ Nõuded vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2007. aasta määruse nr 715/2007, mis käsitleb mootorsõidukite tüübikinnitust seoses väikeste sõiduautode ja kommertsveokite (Euro 5 ja Euro 6) heitmetega ning sõidukite remondi- ja hooldusteabe kättesaadavust (ELT L 171 29.06.2007, lk 1–16) artiklile 5.

⁶⁴ Käesoleva seletuskirja p 1.3, seal nimetatud ELi õigusakt nr 11.

⁶⁵ Käesoleva seletuskirja p 3.1.2.

⁶⁶ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

⁶⁷ Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

⁶⁸ Käesoleva seletuskirja p 3.1.1.

karistamiseks. Eelnõuga kavandatava muudatusega koondatakse nii tagajärjedeliktid kui ka ohudeliktid ühte lõikesse. Lisaks ühtlustatakse lõigete 1 kuni 1² sanktsioonimäärad selliselt, et lg-s 1 sätestatud rahalisi karistusi täiendatakse kuni kolmeaastase vangistusega. Paragrahvi 365 lg-d 1¹ ja 1² muutuvad tarbetuks ning tunnistatakse kehtetuks. Edaspidi piisab lõike 1 koosseisus nimetatud keskkonnanähtudele olulise kahju ohu tekitamisest. Samas eristatakse toimepanija süü suuruse hindamisel olulise või suure kahju tekitamist, mida arvestatakse karistuse mõistmisel.

Paragrahvi täiendatakse uue lõikega 1³, mis kehtestab § 364 lg-s 1¹ sätestatud kuriteoga sarnase koosseisu ning on erinorm § 365 lg 1 suhtes⁶⁹. Analoogselt põhikoosseisuga (§ 365 lg 1) kehtestatakse alternatiivsete sanktsioonidena nii rahaline karistus kui ka vangistus.

Lõikega 1⁴ nähakse ette surma põhjustamisega kvalifitseeritud koosseis,⁷⁰ **lõige 2** sätestab juriidilise isiku vastutuse⁷¹ kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega ja **lõike 3** alusel on võimalik kohaldada kõigi sättes ette nähtud koosseisude puhul laiendatud konfiskeerimist⁷².

Eelnõu § 1 punktiga 29 asendatakse kehtiv KarSi §-i 366 lg 2 juriidilise isiku karistumäär määraga 100 000 eurot. Karistumäära tõstmisega viiakse juriidilise isiku rahatrahv sama teo eest füüsilisele isikule ettenähtuga samale tasemele ning võimaldatakse tõhusamalt reageerida kõige tõsisematele rikkumistele.

Eelnõu § 1 punktidega 30–35 muudetakse ja täiendatakse KarSi § 367. Sellega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktides c, d, f ja h sätestatud kuriteod.

KarSi § 367 koosseisu täpsustatakse sõnaga *käitlemise*. Tegemist on keelelise ebatäpsuse parandamisega, millele on viidatud ka karistusseadustiku kommenteeritud väljaandes: „1.1.2015 jõustunud grammatiliselt ebaõnnestunud muudatuse (RT I, 12.7.2014, 1) tulemusena näeb kommenteeritava sätte tekst esimese alternatiivina ette „kemikaalide [---] nõuete rikkumise“ (varem: „kemikaalide [---] käitlemise nõuete rikkumine“). /.../ koosseisupärane pole mitte igasugune „kemikaalide nõuete rikkumine“, vaid üksnes kemikaalide käitlemise nõuete rikkumine.“

Tulenevalt 2024. a direktiivist lisatakse § 367 lg 1 kaitsealasse *ökosüsteem*⁷³. Tehakse teinegi kehtiva seaduse keeleline muudatus, asendades mitmuses *inimeste* ainsuses vormiga *inimese*. Paragrahvi 367 lg 1 koosseisus seni sisaldunud *inimeste* viitab kindlaksmääramata hulga inimeste tervise või elu ohustamisele, mis ei ole aga olnud seadusandja eesmärk. Sarnaselt ka mitme teise keskkonnavastaste kuriteoga, tuleb § 367 lg 1 koosseis lugeda täidetuks juba siis, kui ohustatud on vähemalt ühe inimese elu või tervist.

Art 3 lg 2 punktis c sätestatud kuritegu on seotud teatud kemikaalide, taimekaitsevahendite ja biotsiidide tootmise, turule laskmise, kättesaadavaks tegemise, ekspordimise või kasutamise nõuete rikkumisega, kui sellega on põhjustatud inimese surm või raske tervisekahjustus või selle oht või oluline kahju või selle oht keskkonnale. **Art 3 lg 2 punktis d** sätestatud kuritegu on seotud elavhõbeda, elavhõbedaühendite ja -segude ning elavhõbedat sisaldavate toodete tootmise, kasutamise, ladustamise, importimise ja ekspordimise nõuete rikkumisega, kui sellega on põhjustatud inimese surm või raske tervisekahjustus või selle oht või oluline kahju või selle oht keskkonnale.

⁶⁹ Vt ka põhjendused § 364 lg 1¹ kohta eespool.

⁷⁰ Punkt 3.1.2.

⁷¹ Punkt 3.1.3.

⁷² Punkt 3.1.4.

⁷³ Punkt 3.1.1.

Konkreetsed kemikaalide, taimekaitsevahendite, biotsiidide ja elavhõbeda käitlemise nõuded tulenevad kuuest ELi määrusest⁷⁴:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 1907/2006 (nn REACHi määrus);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 1107/2009 (taimekaitsevahendite määrus);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 528/2012 (biotsiidide määrus);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 1272/2008 (nn CLP-määrus);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 2019/1021 (nn „POS“⁷⁵ määrus);
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus nr 2017/852 (elavhõbeda määrus).

Need otsekohalduvad määrused moodustavad olulise osa kemikaalide käitlemist reguleerivast ELi raamistikust. Määruste erinevaid rakendussätteid sisaldavad nii kemikaaliseadus (KemS), biotsiidiseadus (BS), taimekaitseadus (TaimKS), tööstusheite seadus (THS) kui ka JäätS. KemS § 3 lõike 1 järgi on kemikaal aine või segu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse nr 1907/2006 (REACH) tähenduses. KemS § 3 lg 3 kohaselt loetakse kemikaali käitlemiseks nii selle valmistamist, tootmist, töötlemist, pakendamist, hoidmist, vedamist, kättesaadavaks tegemist kui ka kemikaaliga seonduvat muud tegevust. KemSi § 2 lg 1 kohaselt kohalduvad kemikaalile ja seda sisaldavale tootele ning nende käitlemisele lisaks KemSile ka ELi õigusaktid, välislepingud ja muud seadused.

Elavhõbeda ja elavhõbedaühendid on nimetatud REACH määruse XVII lisas, mistõttu on elavhõbe ja elavhõbeda ühendid KemS § 3 lg 1 mõttes kemikaalid. Elavhõbedale ja selle ühenditele kohalduvad REACH määrusest ning elavhõbeda määrusest ja teistest EL määrustest tulenevad nõuded. Sellest tulenevalt kvalifitseeritakse ka elavhõbeda, elavhõbeda ühendite ja -segude või elavhõbedat sisaldavate toodete käitlemise nõuete rikkumine kemikaalide käitlemise rikkumiseks KarS § 367 lg 1 alusel.

Kehtiv KarSi § 367 lg 1 on olemuselt alternatiivne ohudelikt. Karistamiseks piisab ohu loomisest inimese elule või tervisele või olulise kahju ohu loomisest koosseisus loetletud keskkonnamelementidele. Tegelikku kahjuliku tagajärje tekkimist (nt oluline kahju keskkonnamelementidele) seni KarSi § 367 lg-ga 1 või mõne muu eraldi lõikega selle koosseisu juures nimetatud ei ole. 2024. a direktiivi kohaselt tuleb ühesuguse vangistuse ülemmääraga, s.o minimaalselt kuni viieaastase vangistusega karistada nii ohu põhjustamist inimese elule või tervisele kui ka olulise kahju või olulise kahju ohu põhjustamist keskkonnamelementidele. Seega täpsustatakse lg-s 1 kirjeldatud koosseisu *olulise kahju* põhjustamisega. Samuti tõstetakse selle kuriteo karistuse ülemmäära seniselt kolmeaastaselt vangistuselt viieaastase vangistuseni.

Art 3 lg 2 punktis f sätestatud kuritegu on seotud jäätmete, sealhulgas ohtlike jäätmete kogumise, vedamise või käitlemise, nende protsesside järelevalve ning ladustamiskohtade järelhoolduse nõuete rikkumisega. Jäätmekäitluse ja muude toimingute nõuded tulenevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist nr 2008/98/EÜ⁷⁶, millele vastavad sätted sisalduvad jäätmeseaduses. Punktis f kirjeldatud tegevused ühtivad JäätSi § 11 lg-s 1 ja §-s 13 kirjeldatuga. 2024. a direktiivi koosseisuga on hõlmatud ka edasimüüjate ja vahendajate tegevus (JäätS §§ 10¹–10²).

⁷⁴ Punkt 1.3, seal nimetatud ELi õigusaktid nr 1–6.

⁷⁵ Püsivad orgaanilised saasteained. <https://kliimaministeerium.ee/elurikkus-keskkonnakaitse/toostusheide-ja-kemikaalid/kemikaalid>.

⁷⁶ Käesoleva seletuskirja p 1.3, seal nimetatud ELi õigusakt nr 8.

Kavandatava § 367 lõikega 1¹ nähakse ette kommenteeritava sätte esimese lõike suhtes erinorm, mille puhul piisab olulises koguses ohtlike jäätmehoolduse nõuete rikkumisel vastutuse eeldusena abstraktse ohu loomisest. Lõike 1 järgi on vastutuse eelduseks konkreetse ohu põhjustamine inimese elule või tervisele või koosseisus loetletud keskkonaelementidele. Lõike 1¹ lisamisega täidetakse 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punkti f alapunktis i kirjeldatud teo kriminaliseerimise nõue. Direktiivi põhjenduse 18 kohaselt võib jäätmete õigusvastane kogumine, vedu ja käitlemine ning järelevalve puudumine selliste toimingute ja lõppladustamiskohtade järelhoolduse üle avaldada keskkonnale ja inimeste tervisele äärmiselt negatiivset mõju ja ohtlikke tagajärgi. Selliseid tagajärgi võivad põhjustada rikkumised, mis on seotud ravimitest või narkootilistest ainetest tulenevate kahjulike jäätmetega, sealhulgas narkootiliste ainete tootmiseks kasutatavate koostisainete, kemikaalide, happeid või aluseid sisaldavate jäätmete või toksiine, raskemetalle, naftat või rasva sisaldavate jäätmete, elektri- ja elektroonikaseadmete romude, kasutuselt kõrvaldatud sõidukite või plastijäätmetega. Tulenevalt ohtlike jäätmete üldisest ohtlikkusest inimesele ja keskkonnale on põhjendatud karistada juba *olulises koguses* ohtlike jäätmete nõuete rikkumise eest, st tegeliku ohu olemasolu ja ohtliku olukorra tekkimist pole tarvis tõendada.

Olulise koguse mõiste sisustamisel tuleb lähtuda eelkõige §-s 351¹ nimetatud kriteeriumitest⁷⁷ ning vastavast eriseadusest (JäätS). 2024. a direktiivi kohaselt peab tegu olema karistatav minimaalselt viieaastase vangistusega, kuid analoogselt põhikoosseisuga (lg 1) kehtestatakse vangistuse alternatiivse sanktsioonina ka rahaline karistus.

Art 3 lg 2 punktis h sätestatud kuritegu on seotud Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse nr 1257/2013⁷⁸ nõudeid rikkuva laevade ringlusse võtmisega. Täpsemalt peab vastuolu tulenema viidatud määruse art 6 lg 2 punktis a sätestatud tingimuste rikkumisest. Viidatud punkt sätestab, et laevaomanikud peavad tagama, et ringlusse võtmiseks määratud laevad võetakse ringlusse üksnes sellises laevade ringlussevõtu kohas, mis on kantud Euroopa loetellu. Ohtlikeks jäätmeteks loetavate laevade puhul, mis asuvad liikmesriigi jurisdiktsiooni alla kuuluval alal ja mis eksporditi liidust, tehakse seda ainult nendes Euroopa loetellu kantud kohtades, mis asuvad Baseli konventsiooni VII lisas loetletud riikides. Sertifitseeritud laevade käitlejad, kes vastavad eespool kirjeldatud nõuetele, on nimetatud komisjoni 19. detsembri 2016. aasta rakendusotsuses nr 2016/2323, millega kehtestatakse laevade ringlussevõtu kohtade Euroopa loetelu vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) nr 1257/2013 laevade ringlussevõtu kohta (ELT L 345, 20.12.2016, lk 119-128).

2024. a direktiivi mõistes on punktis h nimetatud kuriteo toimepanijaks laevaomanik, s.t määruse nr 1257/2013 art 3 lg 1 p 14 kohaselt laeva omanikuna registreeritud füüsiline või juriidiline isik, sealhulgas selline füüsiline või juriidiline isik, kelle omanduses on laev piiratud aja jooksul kuni laeva müümiseni või üleandmiseni laevade ringlussevõtu kohale, või registreeringu puudumisel see füüsiline või juriidiline isik, kes laeva omab, või muu organisatsioon või isik, näiteks juht või laevapereta prahtija, kes on laevaomanikult üle võtnud vastutuse laeva käitamise eest, samuti juriidiline isik, kes käitab riigi omandis olevat laeva.

Kehtiva õiguse kohaselt liigitub 2024. a direktiivi punktis h nimetatud tegu KarSi § 367 lg-s 1 kirjeldatud kuriteo alla. JäätSi § 2 lg-te 1 ja 2 kohaselt loetakse jäätmeks ka kinnistatud laev, mille valdaja kavatseb või on kohustatud ära viskama, s.t kasutuselt kõrvaldama. JäätSi § 9 kohaselt loetakse jäätmevaldajaks jäätmetekitajat või muud isikut, kelle valduses on jäätmed (laev) ning kes on § 28 lg 1 alusel kohustatud käitlema tema valduses olevaid jäätmeid (laeva) vastavalt kehtestatud nõuetele või andma need käitlemiseks üle selleks õigust omavale isikule.

⁷⁷ Kõnesoleva eelnõu § 1 punkt 7.

⁷⁸ Käesoleva seletuskirja p 1.3, seal nimetatud ELi õigusakt nr 10.

JäätSi § 11 lg 1 ja § 13 kohaselt loetakse jäätmehoolduseks jäätmekäitlust, sealhulgas jäätmete (sh laeva) kogumist, vedamist ja kõrvaldamist. JäätSi § 15 lg 1 kohaselt loetakse jäätmekäitlustoiminguks ka jäätmete (sh laeva) taaskasutamist. Sama sätte lg 4 järgi on ringlussevõtt jäätmete – sh laeva – taaskasutamistoiming, mille käigus jäätmematerjalid töödeldakse tooteks, materjaliks või aineks, et kasutada neid nende esialgsel või muul eesmärgil.

Paragrahvi 367 lõigetega 2¹ ja 2² nähakse ette ökotsiidi ja ettevaatamatusest surma põhjustamise kvalifitseeritud koosseisud,⁷⁹ **lõige 3** sätestab juriidilise isiku vastutuse⁸⁰ kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega ja **lõike 4** alusel on võimalik kohaldada kõigi sättes ette nähtud koosseisude suhtes laiendatud konfiskeerimist⁸¹.

Eelnõu § 1 punktidega 36–40 muudetakse ja täiendatakse KarSi § 368. Sellega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktides c, d, f ja h sätestatud ettevaatamatusdeliktid.

Paragrahvis tehakse §-ga 367 sarnased muudatused⁸²:

1. likvideeritakse keelelised ebatäpsused – sõna *kemikaalide* täiendatakse sõnaga *käitlemise* ja sõna *inimeste* asendatakse sõnaga *inimese*;
2. koosseisu kaitsealasse lisatakse *ökosüsteem*;
3. sätet täiendatakse elavhõbeda, elavhõbedaühendite ja -segude või elavhõbedat sisaldavate toodete käitlemise nõuete rikkumise teoalternatiividega;
4. alternatiivse koosseisupärase tagajärjena lisatakse *olulise kahju* tekkimine;
5. erinormina sätestatakse eraldi lõikes *olulises koguses* ohtlike jäätmete jäätmehoolduse nõuete rikkumine ettevaatamatusest (kavandatud § 368 lg 1¹).

Lõikes 1² nähakse ette surma põhjustamise kvalifitseeritud koosseis,⁸³ **lõige 2** sätestab juriidilise isiku vastutuse⁸⁴ kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega ja **lõike 3** alusel on võimalik kohaldada lõikes 1² ette nähtud koosseisu suhtes laiendatud konfiskeerimist⁸⁵.

Eelnõu § 1 punktidega 41–44 muudetakse ja täiendatakse KarSi § 368¹. Sellega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktis g sätestatud kuriteod.

Art 3 lg 2 punktis g sätestatud kuritegu on seotud riikidevahelisele jäätmeveole kohalduvate nõuete rikkumisega, kui jäätmete vedu toimus olulises koguses. Nõuded tulenevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest nr 2024/1157⁸⁶. Tingituna selle määruse osade sätete erinevatest kohaldamise alguskuupäevadest⁸⁷ 2026. aasta jooksul, kohalduvad riikidevahelisele jäätmeveole kuni 20. novembrini 2026 osaliselt ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest (EÜ) nr 1013/2006 jäätmesaadetiste kohta (ELT L 190, 12.07.2006, lk 1–98) tulenevad nõuded (JäätS 9. ptk).

⁷⁹Käesoleva seletuskirja p 3.1.2.

⁸⁰ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

⁸¹ Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

⁸² Vt selgitusi eelnõu § 1 punktide 27–32 kohta.

⁸³ Käesoleva seletuskirja p 3.1.2.

⁸⁴ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

⁸⁵ Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

⁸⁶ Käesoleva seletuskirja p 1.3, seal nimetatud ELi õigusakt nr 9.

⁸⁷ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse 2024/1157 artikli 86 lõiked 2 ja 3.

Kehtiva seaduse kohaselt on riikidevahelise jäätmeveo nõuete rikkumine karistatav KarS § 368¹ lg 1 järgi. Vastavalt 2024. a direktiivi nõuetele suurendatakse KarS § 368¹ lg-s 1 sätestatud vangistuse ülemmäära kahelt aastalt viiele aastale. **Lõikega 1¹** nähakse ette ökotsiidi kvalifitseeritud koosseis,⁸⁸ **lõige 2** sätestab juriidilise isiku vastutuse⁸⁹ kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega ja **lõike 3** alusel on võimalik kohaldada kõigi sättes ette nähtud koosseisude suhtes laiendatud konfiskeerimist⁹⁰.

Eelnõu § 1 punktidega 45–49 muudetakse ja täiendatakse KarS §-i 368². Sellega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktides j ja k sätestatud kuriteod.

Art 3 lg 2 punktis j sätestatud kuritegu seisneb ohtlike aineid käitlevate või ohtliku tegevusega hõlmatud käitiste või rajatiste (edaspidi *ohtlike käitiste*) ebaseaduslikus käitamisest ja sulgemises, kui sellega põhjustatakse oluline kahju või selle oht keskkonnale või inimese surm, raske tervisekahjustus või nende oht. Ohtlike ainete või ohtliku tegevusega seotud käitiste käitamise õiguslikud nõuded tulenevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiividest 2012/18/EL ja 2010/75/EL,⁹¹ mis on riigisisesele õigusesse üle võetud THSi ja KemSiga.

Täpsemalt kuuluvad direktiivi kohaldamisalasse KemS § 21 lg-s 4 sätestatud A- ja B-kategooria suurõnnetuse ohuga käitised. Suurõnnetuse ohuga on käitised, kus kemikaali käideldakse künniskogusest suuremas koguses. Täpsemalt reguleerib valdkonda ja selle künniskoguseid KemS § 22 lg 7 alusel kehtestatud määrus⁹².

Art 3 lg 2 punktis k sätestatud kuritegu on seotud avamere nafta- ja gaasiammutamise protsessides kasutatavate rajatiste (edaspidi *nafta- ja gaasikäitiste*) ebaseadusliku ehitamise, käitamise, sulgemise või lammutamisega, kui sellega põhjustatakse oluline kahju või selle oht keskkonnale või inimese surm, raske tervisekahjustus või nende oht. Kuna Eesti riigi territooriumi alla avameri ei kuulu, on nafta- või gaasiammutusprotsesse reguleeriv Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv nr 2013/30/EL⁹³ Eesti õigusesse vaid kitsas osas üle võetud. KemSi § 19 kehtestab avamerel nafta- ja gaasiammutamise protsessidega tegelevatele ettevõtjatele üksnes aruandluskohustuse. Seega ei ole Eesti kõnealust direktiivi valdavas osas üle võtnud. Ühelgi asutusel ei ole ka õiguslikku alust selleks tegevuseks vajalike lubade väljastamiseks ning eelnõu koostamise ajal ükski Eestis registreeritud juriidiline isik sel tegevusalal ei tegutsenud.

Vaatamata eeltoodule peab tulenevalt 2024. a direktiivist olema Eesti õigusesse üle võetud kuritegu, mis vastab direktiivi art 3 lg 2 punktis k kirjeldatud koosseisule. Seda eelkõige kõnealuse kuriteo piiriülese mõju tõttu, mille pärast võib kohalduda mitme liikmesriigi, sh Eesti jurisdiktsioon (eelkõige KarS § 7 lg 1 p-d 1 ja 2). Samuti tekib vajadus vastava koosseisu järele juhul, kui Eesti peaks soovima tulevikus Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi nr 2013/30/EL täies ulatuses üle võtta.

Nafta- ja gaasikäitised kuuluvad § 368² lg-s 1 nimetatud *käitise* mõiste alla. THSi § 6 lg 1 järgi on *käitis* paikne tehniline üksus, mis tegutseb ühes või mitmes keskkonnakompleksloa kohustusega tegevusvaldkonnas ja ulatuses või kus kasutatakse orgaanilisi lahusteid

⁸⁸ Käesoleva seletuskirja p 3.1.2.

⁸⁹ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

⁹⁰ Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

⁹¹ Käesoleva seletuskirja p 1.3, seal nimetatud ELi õigusaktid nr 12–13.

⁹² Kemikaali ohtlikkuse alammäär ja ohtliku kemikaali künniskogus ning ettevõtte ohtlikkuse kategooria määramise kord, RT I, 11.02.20216, 22. Kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/103092025005>

⁹³ Käesoleva seletuskirja p 1.3, seal nimetatud ELi õigusakt nr 14.

keskkonnakompleksloa kohustuseta tegevusalal. THSi § 19 lg 1 ja lg 2 punkt 1 kohaselt on kompleksluba vajalik muu hulgas energeetikatööstuses – mille alla liigituvad ka avamere nafta- ja gaasiammutamise protsessid. Samuti on avamere nafta- ja gaasiammutamise protsessidel kahtlemata oluline keskkonnamõju juhul, kui merepõhjast ammutatakse ööpäevas üle 500 tonni naftat või üle 500 000 kuupmeetri maagaasi (KeHJS § 6 lg 1 p 26). Olulise keskkonnamõjuga valdkonnas on keskkonnakompleksloa taotlemine kohustuslik (KeHJS § 3 lg 1 p 1). Väiksemates kogustes nafta või maagaasi ammutamine võib samuti avaldada potentsiaalselt olulist keskkonnamõju (KeHJS § 6 lg 2 p 3). Seega kuuluvad ka nafta- ja gaasikäitiste ebaseadusliku käitamise, sulgemise või ehitamisega seotud rikkumised KarSi § 368² kohaldamisalasse.

Koosseisuga kaitstavaid õigushüvesid täiendatakse sarnaselt teistele sätetele *ökosüsteemi* mõistega. Samuti parandatakse kehtiva seaduse keeleline ebatäpsus, asendades sõna *inimeste* sõnaga *inimese*. Paragrahvi 368² lg 1 koosseisus seni kasutatud mitmuslik *inimeste* viitab kindlaksmääramata hulga inimeste tervise või elu ohustamisele, mis ei ole aga olnud seadusandja eesmärk. Sarnaselt ka mitme teise keskkonnavastase kuriteokoosseisu kirjeldusega, tuleb § 368² lg 1 koosseis lugeda täidetuks juba siis, kui ohustatud on vähemalt ühe inimese elu või tervist. Lähtudes 2024. a direktiivi muudatustest, jäetakse § 368² lg 1 koosseisust välja ka sõnaühend *väljaspool käitist*, kuna nii Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2012/18/EL kui ka KeMSi § 21 lg 6 mõttes võivad suurõnnetusega kaasneda rasked tagajärjed inimese elule või tervisele nii käitise sees kui ka sellest väljaspool. Muudatusega laieneb karistusnormi kaitseala seega edaspidi ka käitise töötajatele või muul põhjusel käitises viibivatele inimestele.

Kehtiv KarSi § 368² lg 1 on oma olemuselt alternatiivne ohudelikt. Karistamiseks piisab ohu tekitamisest inimese elule või tervisele või olulise kahju ohu tekitamisest koosseisus loetletud keskkonnaelementidele. Tegelikku kahjuliku tagajärje tekkimist (nt oluline kahju keskkonnaelementidele) seni KarSi § 368² lg 1 või mõne muu eraldi lõikega selle koosseisu juures nimetatud ei ole. 2024. a direktiivi kohaselt peab ühesuguse vangistuse ülemmääraga, s.o minimaalselt kuni viieaastase vangistusega karistatav olema nii ohu põhjustamine inimese elule või tervisele, kui ka olulise kahju või olulise kahju ohu põhjustamine keskkonnaelementidele. Seega täiendatakse lg-s 1 kirjeldatud koosseisu olulise kahju põhjustamisega. Samuti tõstetakse selle kuriteo karistuse ülemmäär seniiselt kaheaastaselt vangistuselt viieaastase vangistuseni.

KarSi § 368² lg 1 koosseisupärase teo võib moodustada nii ohtliku kui ka olemuselt mitteohtliku rajatise ebaseaduslik käitamine. See norm on püsinud alates 2008. a direktiivi ülevõtmisest muutumatuna ja seda saab põhjendada sellega, et kui teo tagajärg on oht inimesele või keskkonnale, pole kriminaalõiguslikust aspektist vahet, kas oht tulenes ohtlikust või mitteohtlikust käitistest.

2024. a direktiivi nõuete täitmiseks täiendatakse nii koosseisu pealkirja kui ka sisu sõnadega *sulgemine* ja *ehitamine*. *Ehitamisega* kaasneva ohu või ohtliku tagajärje realiseerumise kriminaliseerimist nõuab eelkõige 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punkt k. Kuigi see punkt räägib ka *lammutamisest*, ei nimetata seda kuriteokoosseisus eraldi, sest ehitusseadustiku § 4 lg 1 kohaselt loetakse *ehitamiseks* ka ehitise lammutamist.

Paragrahvi täiendatakse **lõigetega 1¹ ja 1²**, millega nähakse ette ökotsiidi ja ettevaatamatusest surma põhjustamise kvalifitseeritud koosseisud⁹⁴. Kuna direktiiv kohustab kvalifitseeritud koosseisud (esimese astme kuriteod) kehtestama art 3 lg 2 punktis j (ohtlike ettevõtete

⁹⁴ Käesoleva seletuskirja p 3.1.2.

käitamine ja sulgemine) ja punktis k (naftakäitiste ehitamine, käitamine ja lammutamine) sätestatud kuritegude suhtes, pole põhjendatud laiendada kvalifitseeritud koosseisude kohaldamisala kõigi lg 1 kohaldamisalasse kuuluvate rikkumiste suhtes. Sellest tingituna kehtivad kvalifitseeritud koosseisud vaid KeMSi mõttes suurõnnetuse ohuga⁹⁵ ettevõtetele, mis on defineeritud KeMSi § 21 lg-s 4.

Paragrahvi 368² lõige 2 sätestab juriidilise isiku vastutuse⁹⁶ kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega ja **lõike 3** alusel on võimalik kohaldada kõigi sättes ette nähtud koosseisude suhtes laiendatud konfiskeerimist⁹⁷.

Eelnõu § 1 punktidega 50–53 muudetakse ja täiendatakse KarSi § 368³. Sellega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktides s ja t sätestatud kuriteod.

Art 3 lg 2 punktis s kirjeldatud kuriteo koosseisu moodustavad osoonikihti kahandava aine, seda sisaldava või sellel põhineva toote või seadme ebaseaduslik tootmine, turule laskmine, importimine, eksportimine, kasutamine või aine ebaseaduslik keskkonda juhtimine või heitmine. **Art 3 lg 2 punkti t** järgi tuleb kriminaliseerida fluoritud kasvuhoonegaasi, seda sisaldava või sellel põhineva toote või seadme ebaseaduslik tootmine, turule laskmine, importimine, eksportimine, kasutamine või sellise gaasi keskkonda juhtimine või heitmine, samuti neil gaasidel põhineva toote või seadme ebaseaduslik kasutuselevõtt. Fluoritud kasvuhoonegaaside ja osoonikihti kahandavate ainete loetelu ja nende käitlemise nõuded on sätestatud vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrustes nr 2024/590⁹⁸ ja 2024/573⁹⁹.

Kuigi tegemist on otsekohalduvate määrustega, on määruste nõuete korrektse rakendamise ja määruste eesmärkide tagamiseks kirjutatud osa määruste rakendamiseks vajalikke sätteid atmosfääriõhu kaitse seadusesse (edaspidi **AÕKS**).¹⁰⁰ Ühe olulisema muudatusena lisandusid määruste rakendamisega AÕKS-i uued karistussätted. Vastavad väärtekaristused on sätestatud AÕKS §-des 236, 236¹, 238, 238¹, 239, 240, 240¹, 241, 242, 243, 244, 244¹, 247¹ ja 247². Erinevalt KarS § 368³ lg-st 1, millega sätestatakse kriminaalkaristus fluoritud kasvuhoonegaaside (või osoonikihti kahandavate ainete) või neid gaase sisaldavate või neil põhinevate toodete ja seadmete *ebaseadusliku tootmise, impordi, ekspordi, turule laskmise* või *kasutamise* korral, on väärtekaristused ettenähtud ka kergemateks määruste rikkumiste juhtudeks. Näiteks fluoritud kasvuhoonegaase sisaldavate toodete, seadmete ja süsteemide kohta *andmete säilitamise* kohustuse rikkumine (AÕKS § 238¹), osoonikihti kahandavatel ainetel põhinevate toodete, seadmete, süsteemide ja mahutite *lekkekontrolli ja märgistamise* kohustuse rikkumine (AÕKS § 236), fluoritud kasvuhoonegaaside alase *aruandluse* nõuete rikkumine. Seega on KarS § 368³ lg-s 1 sätestatud kuritegu kohaldatav raskematele rikkumistele. Väärteo- ja kuriteokoosseisude kattuvuse korral tuleb praktikas lähtuda kriminaalmenetluse kui *ultima ratio* põhimõttest. Kohtupraktika kohaselt ei ole kuriteo ja väärteo kattuvuse korral KarS § 3 lg 5 automaatselt kohaldatav ning võimaldatud on juhendada isiku jaoks kergemast karistusõigusnormist, nagu on selgitatud ka Riigikohtu kriminaalkolleegiumi asjakohases praktikas (3-1-1-52-12, p 16).

Seni on § 368³ kohaldamisalasse kuulunud üksnes osoonikihti kahandavate ainete või toodete tootmine, importimine, eksportimine või turustamine. 2024. a direktiiv kriminaliseerib ka

⁹⁵ Avamerel nafta- või gaasiammutusprotsessideks kasutatavat käitist saab kvalifitseerida suurõnnetuse ohuga ettevõtteks KemSi § 21 lg 4 mõttes.

⁹⁶ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

⁹⁷ Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

⁹⁸ Käesoleva seletuskirja p 1.3, seal loetletud EL õigusakt nr 24.

⁹⁹ Käesoleva seletuskirja p 1.3, seal nimetatud ELi õigusakt nr 25.

¹⁰⁰ RT I, 18.03.2026, 4

fluoritud kasvuhoonegaaside ebaseadusliku käitlemise, mis on samuti atmosfääriõhu kaitse valdkonnaga seotud kuritegu. Sellest lähtudes ja arvestades, et direktiiv seab mõlemale koosseisule samad sanktsiooni ülemmäärad, on põhjendatud koondada nende keelatud ainete käitlemine ühte paragrahvi (§ 368³). Tulenevalt 2024. a direktiivi nõuetest suurendatakse § 368³ vangistuse ülemmäära seniselt kahelt aastalt viie aastani.

Lõikes 1¹ kehtestatakse ökotsiidi kvalifitseeritud koosseis,¹⁰¹ **lõige 2** sätestab juriidilise isiku vastutuse¹⁰² kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega ja **lõikes 3** nähakse ette laiendatud konfiskeerimise kohaldamise võimalus¹⁰³.

Eelnõu § 1 punktidega 54–58 muudetakse ja täiendatakse KarSi § 368⁵. Sellega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktides j ja k sätestatud ettevaatamatusdeliktid.

Paragrahvis tehakse §-ga 368² sarnased muudatused¹⁰⁴:

1. parandatakse § 368⁵ lg 1 keeleline ebatäpsus, asendades sõna *inimeste* sõnaga *inimese*;
2. lisatakse koosseisuga kaitstavate õigushüvede nimekirja *ökosüsteem*;
3. alternatiivse koosseisupärase tagajärjena lisatakse *olulise kahju* tekkimine;
4. jäetakse koosseisukirjeldusest välja sõnaühend *väljaspool käitist*;
5. täiendatakse koosseisupäraste tegude loetelu ja paragrahvi pealkirja sõnadega *sulgemine* ja *ehitamine*.

Lõikes 1¹ kehtestatakse surma põhjustamise kvalifitseeritud koosseis.¹⁰⁵ **Lõige 2** sätestab juriidilise isiku vastutuse¹⁰⁶ kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega ja **lõikega 3** nähakse ette laiendatud konfiskeerimise kohaldamise võimalus¹⁰⁷.

Eelnõu § 1 punktiga 59 muudetakse ja täiendatakse KarSi § 368⁶. Sellega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktides s ja t sätestatud ettevaatamatusdeliktid.

Sarnaselt §-le 368³ on ka § 368⁶ alusel karistatav nii osoonikihti kahandavate ainete kui ka fluoritud kasvuhoonegaaside ebaseaduslik käitlemine.

Lõike 1 alusel karistatakse ettevaatamatusest toimepandud teo eest kuni üheaastase vangistusega ja **lõige 2** sätestab juriidilise isiku vastutuse¹⁰⁸ kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega.

Eelnõu § 1 punktidega 60–63 muudetakse ja täiendatakse KarSi § 369. Sellega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktis m sätestatud kuritegu.

Art 3 lg 2 punkti m järgi tuleb kriminaliseerida pinna- ja põhjavee ebaseaduslik võtmine, kui sellega on põhjustatud *oluline kahju* või *olulise kahju oht* pinnaveekogumi ökoloogilisele seisundile või ökoloogilisele potentsiaalile või põhjaveekogumi koguselisele seisundile. Põhja-

¹⁰¹ Käesoleva seletuskirja p 3.1.2.

¹⁰² Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

¹⁰³ Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

¹⁰⁴ Vt selgitusi eelnõu § 1 punktide 42–46 kohta.

¹⁰⁵ Käesoleva seletuskirja p 3.1.2.

¹⁰⁶ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

¹⁰⁷ Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

¹⁰⁸ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

ja pinnavee võtmise all tuleb mõista Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2000/60/EÜ¹⁰⁹ mõisteid ja nõudeid, mis on üle võetud veeseadusega.

Veeseaduse § 1 kohaselt sätestatakse veekasutuse alused, veekaitsenõuded, mis tagavad veeressursside pikaajalise kaitse, ning vastutuse veeseaduses sätestatud nõuete rikkumise eest. Pinnavee, põhjavee ja nende kogumite definitsioonid on sätestatud vastavalt VeeS §-des 5 ja 11 ning 7 ja 12. Pinnaveekogum on selgelt eristuv ja oluline osa pinnaveest, nagu järv, jõgi, oja, paisjärv, peakraav, kanal, kraav või nende osa, siirdevesi või rannikuvee osa (§ 11). Pinnaveekogumi alaliigid on tehisveekogum (§13) ja tugevasti muudetud veekogum (§ 14). Põhjaveekogum on põhjaveekihi või -kihtides selgesti eristatav veemass (§ 12).

Kehtiva õiguse sõnastuse järgi räägib KarS § 369 lg 1 *põhjaveekihi veehulga lubamatust vähenemisest*, mille all tuleb mõista vee liigvähendamist VeeS § 116 lg 5 mõttes. Vee liigvähendamine on tegevus, mille tagajärjel:

- 1) veekogu vooluhulk, veetase või vee maht püsivalt ja oluliselt kahaneb;
- 2) muutub põhjavee voolusuund ja selle tõttu tekib või võib tekkida soolase vee või muu vee sissevool põhjaveekihti või halveneb põhjavee kvaliteet;
- 3) alaneb püsivalt põhjavee tase või surve või väheneb allika vooluhulk.

Vee liigvähendamise eest karistatakse väärteokorras VeeS § 255 järgi.

Pinna- ja põhjavee võtmine on vee erikasutus, mille jaoks on teatud ööpäevaste koguseliste näitajate ületamisel vaja kehtivat veeluba (VeeS § 187 p 1 ja 2). Lisaks vee võtmisel alla nende koguseliste näitajate, on ilma veeloata lubatav vee võtmine ka §-s 188 nimetatud juhtudel (eelkõige vee võtmine hädaolukorras, päästesündmuse lahendamiseks või nimetatud sündmuste jäljendamise korral õppustel). Vee võtmine on järelikult ebaseaduslik juhul, kui see toimub ilma seda tegevust lubava vee erikasutusloata või loatingimusi rikkudes (kui luba on nõutav) või rikub muid seadusest tulenevaid kohustusi ja piiranguid (ka juhul, kui luba pole nõutav).

Pinnaveekogumi ökoloogiline seisund on asjakohane kõigi pinnaveekogumite liikide puhul (VeeS § 33 lg 1; §-d 11, 13 ja 14), ent *pinnaveekogumi ökoloogilist potentsiaali* saab hinnata üksnes tehisveekogumite ja tugevasti muudetud veekogumite juures (VeeS §-d 13–14 ja § 33 lg 2).

Pinnaveekogumi ökoloogiline seisund iseloomustab veeökosüsteemide struktuuri ja funktsioneerimise kvaliteeti ning veeökosüsteemide toimimise jaoks olulisi füüsikalisi, keemilisi ja hüdro-morfoloogilisi kvaliteedinäitajaid (§ 57 lg 2). Tehisveekogumi ja tugevasti muudetud veekogumi *ökoloogiline potentsiaal* iseloomustab, kuivõrd selle veekogumi ökosüsteemi struktuur ja funktsioneerimine vastavad kõige sarnasema loodusliku pinnaveekogumi omale (VeeS § 58 lg 2). Pinnaveekogumite ökoloogilist seisundit iseloomustavad klassid on sätestatud VeeS §-s 59 ja tehisveekogumi ja tugevasti muudetud veekogumi seisundiklassid vastavalt VeeS §-s 60.

Vastavalt VeeS § 32 lg-le 1 on pinnavee kaitse eesmärgiks pinnaveekogumite, sealhulgas tehisveekogumite, tugevasti muudetud veekogumite ning pinnaveekogumiga hõlmamata veekogude, sealhulgas territoriaalmere, vähemalt hea seisund. Paragrahvi § 32 lg-te 2 ja 3 kohaselt lähtutakse pinnaveekogumi seisundi, sh selle ökoloogilise ja keemilise seisundi, ning tehisveekogumi ja tugevasti muudetud veekogumi seisundi, sh selle ökoloogilise potentsiaali ja keemilise seisundi hindamisel VeeS § 61 lõike 2 alusel kehtestatud kvaliteedinäitajate väärtuste ja VeeS § 76 lõike 1 alusel kehtestatud kvaliteedi piirväärtustest.

¹⁰⁹ Käesoleva ptk 1.3, seal loetletud EL õigusakt nr 18.

Pinnaveekogumite seisundiklassidele vastavad pinnaveekogumi *ökoloogilise seisundi* või *ökoloogilise potentsiaali* määramiseks kasutatavate kvaliteedinäitajate väärtused ning seisundiklasside määramise kord on täpsustatud VeeS § 61 lg 2 alusel kehtestatud määrusega.

Põhjaveekogumi *koguseline seisund* iseloomustab, millisel määral mõjutab põhjaveekogumit veevõtt (VeeS § 65 lg 3). Põhjaveekogumite koguselist seisundit iseloomustavad kaks seisundiklassi on hea ja halb (VeeS § 66 lg 3). Põhjavee kaitse eesmärk on põhjaveekogumite hea seisund (VeeS § 34 lg 1). Täpsemad põhjaveekogumi koguselise seisundi määramiseks kasutatavad näitajad ja nende tingimused on täpsustatud VeeS § 66 lg 6 alusel kehtestatud määruuses.

Nii pinnaveekogumi ökoloogilise potentsiaali ja seisundi või põhjaveekogumi koguselise seisundi *olulise kahjustamise* hindamisel tuleb eelnõukohase seaduse KarS § 351¹ lg-s 2 nimetatud *olulise kahju* sisustamisel aluseks võtta muu hulgas määrustega kehtestatud kvaliteedinäitajad ja piirväärtused ning nende muutumine. Isegi juhul, kui pinnavee või põhjavee lubamatu võtmine ei põhjusta veekogumi seisundiklassi muutust (näiteks on veekogumi koguseline seisund juba enne rikkumist *halvaks* hinnatud), võib sellest hoolimata olla tegemist *olulise kahju ohu* või *olulise kahju* põhjustamisega selle veekogumi ökoloogilisele seisundile või potentsiaalile.

2024.a direktiivi järgi peab art 3 lg 2 punktis m kirjeldatud tegu olema karistatav vähemalt kuni kolmeaastase vangistuse ülemmääraga. Samuti lisanduvad kvalifitseeritud koosseisud ja vastutus ettevaatamatusdelikti eest.

Kuna § 369 lg 1 kohaldamisala on kehtivas õiguses laiem kui üksnes pinna- ja põhjavee ebaseaduslik võtmine – siia alla kuuluvad lisaks põhjaveekihi lubamatule vähendamisele ka ebaseaduslik üleujutuse või soostumise põhjustamine, luuakse paragrahvi juurde lg 2¹, mille alusel on karistatav kitsalt pinna- ja põhjavee ebaseadusliku võtmisega seotud kuritegu. Varasemalt lg 1 sõnastuses olnud *veekogu või põhjaveekihi veehulga lubamatu vähenemine* kustutakse. Lõikes 2¹ sätestatud kuriteo eest nähakse karistusena ette kuni kolmeaastane vangistus ja sarnaselt lg-le 1 alternatiivselt rahaline karistus.

Lõikega 2² nähakse ette ökotsiidi kvalifitseeritud koosseis¹¹⁰, mis kehtib vaid uue pinna- või põhjavee võtmise koosseisu (lg 2¹) suhtes, **lõige 3** sätestab juriidilise isiku vastutuse¹¹¹ kooskõlas 2024.a direktiivi karistusnõuetega ja **lõike 4** alusel nähakse ette lõikes 2² sätestatud kuriteo laiendatud konfiskeerimise kohaldamise võimalus¹¹².

Eelnõu § 1 punktidega 64–66 muudetakse ja täiendatakse KarSi § 370. Sättega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktis m sätestatud ettevaatamatusdelikt.

Sarnaselt tahtlikule teole täiendatakse ka ettevaatamatusdelikti paragrahvi eraldi lõikega 1¹, mille alusel on karistatav pinna- ja põhjavee ebaseadusliku võtmisega seotud kuritegu, kui see on toime pandud ettevaatamatusest.

Osutatud tegu on eelnõukohase seaduse kohaselt karistatav kuni üheaastase vangistuse või rahalise karistusega. Karistusmäära kehtestamisel on lähtutud 2024. a direktiivi art 5 lg-st 1,

¹¹⁰ Käesoleva ptk 3.1.2.

¹¹¹ Käesoleva ptk 3.1.3.

¹¹² Käesoleva ptk 3.1.4.

mille kohaselt peavad liikmesriigid ette nägema mõjusad, proportsionaalsed ja hoiatavad kriminaalkaristused. Arvestatud on asjaolu, et pinna- ja põhjavee ebaseaduslik võtmine, kui sellega kaasneb oht pinnaveekogumi ökoloogilisele seisundile või ökoloogilisele potentsiaalile või põhjaveekogumi koguselisele seisundile, riivab kaitstavat õigushüve vahetumalt ja intensiivsemalt kui lõikes 1 sätestatud tegu. Ebaseaduslik pinna- või põhjavee võtmine ohustab vahetult vee kasutust ja kättesaadavust ning veemajanduskava eesmärkide saavutamist – millel on kahjulikud tagajärjed nii keskkonnale kui ka inimesele. Kuigi ka kavandatava KarS § 370 lõikes 1 sätestatud tagajärjed on keskkonnaohtlikud, on nende seos veekogumi seisundi halvenemisega kaudsem. Karistus on kooskõlas ka teiste keskkonnavastaste ettevaatamatusdeliktide eest mõistetavate karistuste ülemmääradega.

Eelnõu § 1 punktiga 67 nähakse ette neli uut kuritegu: KarSi §-d 371¹–371⁴. Lisatavate sätetega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktis p ja r kirjeldatud kuriteod ning raadamisvabade toodete määruse (EUDR^[113]) art 3 kohase keelu rikkumisega seotud väärtegu.

2024. a direktiivi art 3 lg 2 punkt p näeb ette EUDRis sätestatud asjaomase saaduse või toote turule laskmise, turul kättesaadavaks tegemise või eksportimise keelu rikkumise kriminaliseerimise. Kõnealune direktiivi kohustus võetakse üle §-dega § 371¹ ja § 371², mis kriminaliseerivad vastavalt tahtliku ja ettevaatamatu teo.

EUDRi artikli 3 järgi on asjaomaste saaduste ja toodete turule laskmine, turul kättesaadavaks tegemine ja eksportimine keelatud, välja arvatud juhul, kui need asjaomased saadused ja tooted vastavad samaaegselt kõikidele allolevatele tingimustele:

- a) on raadamisvabad;
- b) nende tootmisel on järgitud tootjariigi asjakohaseid õigusakte;
- c) need on hõlmatud hoolsuskohustuse täitmise deklaratsiooni või lihtsustatud deklaratsiooniga, nagu on nõutud määruse asjakohastes sätetes.

Tegemist on kumulatiivsete nõuetega, mis tähendab, et asjaomaste saaduste ja toodete turule laskmine on Euroopa Liidu õigusega kooskõlas üksnes siis, kui on täidetud kõik punktides a–c loetletud tingimused.

Asjaomased saadused on veised, kakao, kohv, õlipalm, kautšuk, soja ja puit (art 2 p 1) ning asjaomased tooted määruse I lisas loetletud tooted, mis sisaldavad asjaomast saadust, või mida on asjaomase saadusega söödetud (nt veis), või mille valmistamiseks on asjaomast saadust kasutatud (nt kakaopulber, šokolaad, puitvill, kõvakummi (eboniit), õhkrehvid). Raadamisvaba all mõeldakse, et asjaomased tooted sisaldavad, neid on söödetud või need valmistatud kasutades asjaomaseid saadusi, mis on toodetud piirkonnas, mida ei ole pärast 31. detsembrist 2020 raadatud. *Raadamine* määruse tähenduses on metsa muutmise põllumajanduslikult kasutatavaks, olenemata sellest, kas see on inimtegevuse tagajärjel või mitte. Puitu sisaldavate toodete puhul peab puit olema varutud pärast 31. detsembrist 2020 ilma metsa degradeerumist põhjustamata (art 2 punkt 13).

Turul kättesaadavaks tegemine on äritegevuse käigus asjaomase saaduse või toote tasu eest või tasuta tarnimine liidu turule turustamiseks, tarbimiseks või kasutamiseks. Ka tarned mitteäriilistele tarbijatele ja tegevus, mille eest tasu ei maksta, kuuluvad EUDRi kohaldamisalasse (nt annetamine). Samas ei kohaldu see määrus nn mitteäriilistele tarbijatele endile, kuivõrd see ei reguleeri erakasutust ja -tarbimist. See kehtib näiteks juhul, kui kolmandast riigist reisilt naasev isik toob eespool nimetatud toote kaasa isiklikuks kasutamiseks või tarbimiseks. Seega kohaldatakse turul kättesaadavaks tegemise keeldu kauplejale, kes tarnib

asjaomaseid tooteid liidu turule, mis tähendab seda, et asjaomane toode või saadus asub Euroopa Liidus (nt on toodetud ELis või imporditud ELi).

Turule laskmisega on määruse tähenduses tegemist juhul, kui ettevõtja teeb äritegevuse käigus asjaomase toote esimest korda liidu turul kättesaadavaks (st turustamiseks, tarbimiseks, kasutamiseks) (art 2 p 16). Ekspordiks peetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 952/2013, millega kehtestatakse liidu tolliseadustik (ELT L 269 10.10.2013, lk 1–101), art 269 kohaselt tolliprotseduuri, mida rakendatakse kauba suhtes, mis viiakse liidu tolliterritooriumilt välja. Turult väljuvate toodetega on tegemist siis, kui need tooted deklareeritakse äritegevuse käigus ekspordi tolliprotseduurile suunatuks.

EUDRis eristatakse *kaupleja, ettevõtja, esmatoonjast mikro- või väikeettevõtja ja tarneahela hilisema etapi ettevõtja* mõisteid. Sõltuvalt sellest, millisesse nimetatud kategooriatest turul tegutseja liigitub, kohalduvad määrusest tulenevad kohustused erineval määral (eelkõige artiklid 4, 4a ja 5) ja teatud juhtudel üksnes osaliselt:

- *ettevõtja* on füüsiline või juriidiline isik, kes äritegevuse käigus laseb asjaomased tooted turule või ekspordib neid, v.a tarneahela hilisema etapi ettevõtja (art 2 p 15);
- *esmatoonjast mikro- või väikeettevõtja* on ettevõtja, kes vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/34/EL artikli 3 lõike 1 ja lõike 2 esimese lõigu tähenduses on mikroettevõtja või väikeettevõtja ning kes on asjaomased tooted ise kasvatanud või neid ise viljelnud asjaomastel maatükkidel või on need sealt korjanud või varunud või on veiste puhul neid kasvatanud asjaomasel ettevõttes, mis asub kõnealusel riigis (p 15a);
- *tarneahela hilisema etapi ettevõtja* on füüsiline või juriidiline isik, kes laseb turule või ekspordib asjaomaseid tooteid, mille valmistamisel on kasutatud asjaomaseid tooteid, mis kõik on hõlmatud hoolsuskohustuse täitmise deklaratsiooni või lihtsustatud deklaratsiooniga ja mis on juba eelnevalt turule lastud (p 15b);
- *kaupleja* on tarneahelas osalev isik, kes äritegevuse käigus teeb asjaomased tooted turul kättesaadavaks, kuid pole ettevõtja või tarneahela hilisema etapi ettevõtja (p 17).

EUDRi artiklis 3 viidatud ettevõtjatel lasuva *hoolsuskohustuse* all peetakse silmas art 8 kohast hoolsuskohustust tõendamaks, et asjaomased tooted on art 3 mõttes raadamisvabad ja vastavad tootjariigi õigusaktide nõuetele, ning hoolsuskohustuse täitmise deklaratsiooni (art 4 lg 2) või lihtsustatud deklaratsiooni (art 4a lg 2) esitamist.

Paragrahv 371¹ lõike 1 alusel kehtestatakse vääртеokoosseis EUDRi art 3 kohase keelu rikkumise, st EUDRi nõuetega vastuolus oleva asjaomase saaduse või toote turule laskmise, turul kättesaadavaks tegemise või ekspordimise eest. Lõikega 2 nähakse ette kuritegu sama rikkumise eest, kui rikkumine on seotud *olulises koguses* asjaomaste saaduste või toodetega.

EUDRi rikkumised võivad seisneda Euroopa Komisjoni hinnangul näiteks järgmistes tegudes.

1. Ettevõtja impordib ELi kakaod, kuid jätab esitamata hoolsuskohustuse täitmise deklaratsiooni ning selle tulemusena imporditakse ELi ebaseaduslikult toodetud või raadamisega seotud kakaod;
2. Ettevõtja impordib ELi kakaod ja saab teavet, näiteks vihjeliinile saadetud e-kirju, troopilise metsa hävitamise kohta piirkonnas, kust ta kakaod hangib, kuid ignoreerib neid. Samas piirkonnas põletatakse metsa põllumajanduslikul eesmärgil, hävitades rangelt kaitstava linnuliigi elupaik. ELi ettevõtja ei astu täiendavaid samme, et saadud teavet uurida.

3. ELis tegutsev puidutootja raadab kaitsealuse metsa (nt rahvuspargi või Natura ala) ja laseb palgid ELi turule.¹¹³

Kuritegu ja väärtegu eristab saaduste või toodete *oluline kogus*, mille tuvastamisel tuleb lähtuda eelkõige eelnõukohane § 351¹ lg-st 3. Asjaomaste saaduste ja toodete puhul on iseäranis oluline § 351¹ lg 3 p 4, kuna enamasti on saaduste ja/või neil põhinevate toodete turuväärtust võimalik määrata.

Lõikega 3 nähakse ette ökotsiidi kvalifitseeritud koosseis,¹¹⁴ mis kehtib vaid lõikes 2 sätestatud kuriteo suhtes. **Lõigetega 4 ja 5** sätestatakse juriidilise isiku vastutused¹¹⁵ vastavalt EUDRi ja 2024. a direktiivi nõuetele. **Lõikes 6** sätestatakse juriidilise isiku vastutus¹¹⁶ kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega ja **lõike 7** alusel võimaldatakse kohaldada lõikes 2 või 3 sätestatud kuriteo eest laiendatud konfiskeerimist¹¹⁷.

KarSi § 371² lõikes 1 sätestatakse §-s 371¹ nimetatud teo (mis samuti eeldab *olulises koguses* asjaomaseid saaduseid või tooteid) ettevaatamatusdelikt. **Lõike 2** alusel nähakse ette juriidilise isiku vastutus¹¹⁸ kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega.

Juriidilisele isikule § 371¹ lg 5 järgi karistuse mõistmisel tuleb arvestada, et mõistetav karistus ei tohi olla väiksem kui § 371¹ lg 4 alusel määratav käibepõhine rahatrahv. Lisakaristusena tegutsemiskeelu kohaldamise¹¹⁹ on EUDRi art 25 lg 2 punktis e ette nähtud *tõsise* või *korduva* rikkumise korral. *Tõsise* rikkumise künnise võib näiteks täita korduv samaliigiliste väärtegude (EUDR rikkumiste) toimepanemine või kuritegu koos sellele eelnenud väärtegudega. Korduvate rikkumistena tuleb käsitada selliseid süütegusid, mis on toime pandud mõistetud karistuse kehtivuse ajal¹²⁰.

Art 3 lg 2 punktis r sätestatud kuritegu on seotud looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide (ka *probleemsete invasiivsete võõrliikide*) kasutamise nõuete rikkumisega, kui sellega põhjustatakse oluline kahju või selle oht keskkonnale või inimese surm, raske tervisekahjustus või nende oht. Paragrahvides 371³ ja § 371⁴ sätestatakse vastavalt nii tahtlikult kui ka ettevaatamatusest toimepandud kuriteod.

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1143/2014¹²¹ sätestab probleemsete invasiivsete võõrliikide kasutamisenõuded ELi territooriumil. Probleemsed invasiivsed võõrliigid on loetletud regulaarselt ajakohastatavas Euroopa Komisjoni 13. juuli 2016. aasta rakendusmääruses (EL) nr 2016/1141, millega võetakse vastu liidu jaoks probleemsete invasiivsete võõrliikide nimekiri vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) nr 1143/2014 (ELT L 189, 14.07.2016, lk 4–8).¹²²

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1143/2014 art 7 lg-s 1 on loetletud nende võõrliikidega seotud keelatud või piiratud tegevused – importimine, transiit, vedamine, pidamine, aretamine, turustamine, kasutamine ja keskkonda viimine ning pidamine ja

¹¹³ Näide ilmestab, et hõlmatud on ka Euroopa Liidu territooriumil asetleidvad määruse rikkumised.

¹¹⁴ Käesoleva seletuskirja p 3.1.2.

¹¹⁵ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

¹¹⁶ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

¹¹⁷ Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

¹¹⁸ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

¹¹⁹ Eelnõu § 1 p-d 2–4.

¹²⁰ Karistusregistri seaduse § 24 lg 1 p-d 1 ja 5; RT I, 05.07.2025, 8.

¹²¹ Käesoleva seletuskirja p 1.3, seal nimetatud ELi õigusakt nr 23.

¹²² Kättesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=CELEX%3A02016R1141-20250807> (vaadatud 25.02.2026)

kasvatamine. Samuti on keelatud oma tegevusetusega liigil paljunemise võimaldamine. Erandina võivad need toimingud olla lubatud pädeva asutuse loa (määruse art 8) alusel. Seda eelkõige teadusuuringute tegemiseks, meditsiiniliseks tootearenduseks ja tootmiseks või liigikaitseks väljaspool liikide looduslikku elupaika (*ex situ*). Kaaluka avaliku huvi korral võib pädev asutus anda volituse (määruse art 9) ka muudeks eesmärkideks, kuid sellised volitused tuleb eelnevalt kooskõlastada Euroopa Komisjoniga.

Eestis reguleerib võõrliikidega seotud toimingud LKSi § 57. Määruse mõiste *invasiivsed võõrliigid* asemel kasutatakse sõnastust *looduslikku tasakaalu ohustavad võõrliigid*. Viidatud LKSi paragrahvi lõike 1 kohaselt on keelatud võõrliikide elusate isendite loodusesse laskmine ning võõrtaimeliikide loodusesse istutamine ja külvamine, välja arvatud metsaseaduse alusel metsapuudena kasvatada lubatud võõrpuuliikide istutamine ja külvamine. Lõige 2 viitab keskkonnaministri määrusele,¹²³ millega kehtestatakse selliste isendite nimekiri, mille elusate isenditega tehingud ja sissetoomine Eestisse on keelatud. Lõige 5 keelab nende looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide isendite tehistingimustes kasvatamise ja tehingud nende liikide elusate isenditega, välja arvatud teaduslikult põhjendatud juhtudel Keskkonnaameti loa alusel. LKSi § 57 lg-d 10 ja 11 sisaldavad Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1143/2014 rakendussätteid – § 57 lg 10 alusel on keelatud võõrliikidega tehtavad toimingud, mis ei vasta määruse (EL) nr 1143/2014 alusel kehtestatud tingimustele ning lg 11 kohaselt on määruse (EL) nr 1143/2014 artiklis 8 nimetatud pädev asutus Keskkonnaamet. Vastutusnormina näeb LKSi § 74¹ väärteote korras ette vastutuse võõrliikide kasutamisele kehtestatud keeldude või piirangute rikkumise eest.

Erinevalt väärteokoosseisust on aga nii tahtlikult kui ka ettevaatamatusest toimepandud kuritegude koosseisutunnuseks ohu põhjustamine inimese elule või tervisele või olulise kahju või olulise kahju ohu põhjustamine kaitstud keskkonnaelementidele.

Kavandatava § 371³ **lõikes 1** sätestatud kuriteo moodustab LKSi § 57 lg-s 10 ning selle aluseks oleva määruse art 7 lg-s 1 kehtestatud tingimuste rikkumine või alternatiivselt Keskkonnaameti antud loa (määruse art 8) või volituse (määruse art 9) tingimuste rikkumine, kui sellega kaasneb kuriteokoosseisus nimetatud tagajärg. **Lõigetega 2 ja 3** kehtestatakse ökotsiidi ja ettevaatamatusest surma põhjustamise¹²⁴ kvalifitseeritud koosseisud, **lõige 4** sätestab juriidilise isiku vastutuse¹²⁵ kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega ja **lõige 5** sätestab lõikes 2 või 3 nimetatud kuritegudega seoses laiendatud konfiskeerimise kohaldamise võimaluse¹²⁶.

Kavandatava § 371⁴ **lõike 1** koosseisu täitmiseks peab olema ettevaatamatusest rikutud Keskkonnaameti antud loa või keskkonnaministri eriloa (volituse) tingimusi ja sellega peab kaasnema kuriteo koosseisupärane tagajärg. Erinevalt põhidelikist (§ 371³) on ettevaatamatusest tehtud teod seega karistatavad vaid juhul, kui isikule on võõrliikide kasutamiseks väljastatud luba ning ta rikub loas kehtestatud tingimusi. Vastav erisus tuleneb 2024. a direktiivi nõuetest. **Lõige 2** sätestab juriidilise isiku vastutuse¹²⁷ kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega.

Eelnõu § 1 punktiga 68 täiendatakse karistusseadustikku §-ga 410¹. Sätte eesmärk on tagada, et keskkonnavastaste süütegude üldsätted (§-d 351¹–351²) laieneksid vastavalt 2024. a direktiivi nõuetele ka ioniseeriva kiirgusega seotud süütegudele. Ioniseeriva kiirgusega seotud

¹²³ Looduslikku tasakaalu ohustavate võõrliikide nimekiri, RTL 2004, 134, 2076.

¹²⁴ Käesoleva seletuskirja p 3.1.2.

¹²⁵ Käesoleva seletuskirja p3.1.3.

¹²⁶ Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

¹²⁷ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

süüteod, mis on sätestatud karistusseadustiku 22. peatüki (üldohtlikud süüteod) 3. jaos, kuuluvad sarnaselt keskkonnavastaste süütegude peatükis sätestatud kuritegudele direktiivi kohaldamisalasse ja eeldavad koosseisutunnuste *oluline kahju* ja *olulise kahju oht* tuvastamist.

Eelnõu § 1 punktidega 69–72 muudetakse ja täiendatakse KarSi § 412. Sellega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktis 1 sätestatud kuritegu.

Art 3 lg 2 punktis 1 sätestatud kuritegu on seotud radioaktiivse materjali või aine ebaseadusliku valmistamise, tootmise, töötlemise, käitlemise, kasutamise, hoidmise, ladustamise, transportimise, importimise, eksportimise või lõppladustamisega, kui sellega põhjustatakse oluline kahju või selle oht keskkonnale või inimese surm, raske tervisekahjustus või nende oht. Radioaktiivsete materjalide ja ainete käitlemise nõuded tulenevad eelkõige nõukogu direktiividest¹²⁸ 2013/59/Euratom, 2014/87/Euratom ja 2013/51/Euratom, mis kõik on üle võetud kiirgusseadusega.

Sarnaselt keskkonnavastaste süütegude peatükile lisandub ka § 412 lg 1 kaitsealasse 2024. a direktiivi alusel *ökosüsteem* ning lisaks taime- ja loomaliikide isenditele ka nende *osad*.

Kiirgustegevuse mõiste tuleneb KiSi § 4 lg-st 1, mille kohaselt on kiirgustegevus mis tahes tegevus, mis suurendab või võib suurendada inimese kiiritust tehnilikest või looduslikest kiirgusallikatest. Sama sätte lõige 2 esitab kiirgustegevuste näitliku loetelu. Kuna tegemist on avatud loeteluga, hõlmab *kiirgustegevus* kõiki 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktis 1 loetletud toiminguid, sh ka võrreldes 2008. a direktiiviga lisandunud *valmistamist* ja *käitlemist*. Analoogselt tootmise, kasutamise või vedamisega on nii *valmistamine* kui ka *käitlemine* (koondterminina) kiiritusohu tekkimist suurendavad tegevused, mistõttu puudub vajadus neid tegevusi § 412 lg-s 1 sõnaselgelt nimetada. Sellest tulenevalt muudetakse ka kommenteeritava sätte pealkirja ja esimest lõiget, koondades kiiritusohu tekkimist suurendavad tegevused ühe katusmõiste – *kiirgustegevuse* – alla.

Seni on § 412 lg 1 koosseisu moodustanud alternatiivsed ohudeliktid – oht inimese elule või tervisele või olulise kahju oht koosseisus loetletud keskkonnaelementidele. Kiirgustegevuse nõuete rikkumine on olnud karistatav sõltumata kahjuliku tagajärje realiseerumisest. 2024. a direktiivi järgi peab aga olema karistatav ka kiirgustegevuse nõuete rikkumine, kui sellega on põhjustatud *oluline kahju* keskkonnale või inimese elule ja/või tervisele. Direktiiv näeb ette ka sama minimaalse vangistuse ülemmäära nii ohudeliktide kui ka tagajärjedeliktide eest karistamiseks. Eelnõuga kavandatava muudatusega lisatakse seega ohudeliktide kõrvale ühte lõikesse ka tagajärjedeliktid. Mõlemal juhul on isikut ähvardav võimalik karistus kuni viieaastane vangistus või rahaline karistus. Seda, kas isiku teo tulemusena realiseerus ka oht ehk ilmnes koosseisus nimetatud kahjulik tagajärg, tuleb arvestada toimepanija süü suuruse hindamisel, millest sõltub lõppastmes mõistetava karistuse suurus.

Lõigetes 1¹ ja 1² kehtestatakse ökotsiidi ja ettevaatamatusest surma põhjustamise kvalifitseeritud koosseisud¹²⁹, **lõige 2** sätestab juriidilise isiku vastutuse¹³⁰ kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega ja **lõikega 3** nähakse ette laiendatud konfiskeerimise kohaldamise võimalus¹³¹.

¹²⁸ Käesoleva seletuskirja p 1.3, seal nimetatud ELi õigusaktid nr 15–17.

¹²⁹ Käesoleva seletuskirja p 3.1.2.

¹³⁰ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

¹³¹ Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

Eelnõu § 1 punktidega 73–76 muudetakse ja täiendatakse KarS § 412¹. Sellega muudetakse Eestis karistatavaks 2024. a direktiivi art 3 lg 2 punktis 1 kirjeldatud ettevaatamatusdelikt.

Paragrahvis tehakse §-ga 412 sarnased muudatused¹³²:

1. *olulise kahju* põhjustamine sätestatakse koosseisupärase tagajärjena;
2. *taime- ja loomaliikide isendite osad ja ökosüsteem* lisatakse koosseisuga kaitstavate objektide hulka;
3. pealkirjas asendatakse *kiirgusallika käitlemine* sõnaga *kiirgustegevus* ning lg-s 1 nimetatud kiirgusallika käitlemise tegevused hõlmatakse *kiirgustegevuse* mõistega.

Lõikega 1¹ nähakse ette surma põhjustamise kvalifitseeritud koosseis¹³³, **lõige 2** sätestab juriidilise isiku vastutuse¹³⁴ kooskõlas 2024. a direktiivi karistusnõuetega ja **lõikega 3** lisatakse lõikes 1¹ sätestatud koosseisu juurde laiendatud konfiskeerimise kohaldamise võimalus¹³⁵.

Eelnõu § 1 punktidega 77–78 jäetakse seaduse normitehnilisest märkusest välja viited direktiividele, mis on asendatud 2024. a direktiiviga. Samuti lisatakse normitehniline märkus 2024. a direktiivi ülevõtmise ja kriminaaltulu direktiivi osalise ülevõtmise kohta.

3.3. Eelnõu paragrahvida 2 muudetakse kriminaalmenetluse seadustikku (KrMS), täiendades KrMSi § 126² lg-t 2 uute keskkonnavastaste kuritegudega, mille uurimisel on võimalik jälitustoiminguid teha.

2024. a direktiivi art 13 kohaselt on liikmesriigid kohustatud rakendama vajalikke meetmeid tagamaks, et direktiivi alusel kehtestatavate kuritegude uurimiseks või nende eest süüdistuse esitamiseks on kättesaadavad tulemuslikud ja proportsionaalsed uurimisvahendid. Põhjendus 53 täpsustab seda nõuet ja lisab, et tulemuslikud uurimisvahendid on need, mida kasutatakse riigisisese õiguse alusel organiseeritud kuritegevuse või muude raskete kuritegude vastu võitlemiseks, tehes seda siis ja niivõrd, kui nende vahendite kasutamine on kuritegude, nagu need on sätestatud riigisisese õiguses, laadi ja raskusastme suhtes asjakohane ja sellega proportsionaalne. Nende vahendite hulka võivad kuuluda side pealtkuulamine või -vaatamine, varjatud jälgimine, sealhulgas elektrooniline jälgimine, kontrollialused saadetised, pangakontode jälgimine või muud finantsalased uurimisvahendid. Neid vahendeid tuleks kasutada kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega ja põhiõiguste hartaga. Äärmiselt oluline on tagada õigus isikuandmete kaitsele.

2024. a direktiivi läbirääkimiste käigus mõõnis Eesti, et uuest direktiivist tulenevalt võib osutada vajalikuks täiendada keskkonnavastaste kuritegude nimekirja, mille puhul näeb menetlusseadustik ette jälitustoimingute tegemise võimaluse¹³⁶. Vajadusele suurendada nende keskkonnavastaste kuritegude hulka, mille puhul on võimalik teha jälitustoiminguid, on osutatud ka Siseministeriumi 2024. aasta raportis, milles on iseäranis fookusesse tõstetud KarSi § 367 (kemikaalide ja jäätmehoolduse nõuete rikkumine) ja § 368³ (osoonikihi kaitsmise eesmärgil keelatud aine ja toote käitlemine). Leiti, et tegemist on majanduskuritegudega seotud rikkumistega. Kuriteoga seotud isikute ring võib olla piiriülene, kuriteod organiseeritud ning kuriteoga teenitud tulu suur. Et kuritegelik skeem paljastada ja kuritegu tõkestada, on sageli

¹³² Vt selgitusi eelnõu § 1 punktide 70–74 kohta.

¹³³ Käesoleva seletuskirja p 3.1.2.

¹³⁴ Käesoleva seletuskirja p 3.1.3.

¹³⁵ Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

¹³⁶ Vt viide 3, Eesti seisukohtade p 1.8.

vaja teha jälitustoiminguid.¹³⁷ Samuti on jälitustoimingute tegemise võimaluste avardamist soovitanud kaaluda Eestis keskkonnakuritegude ennetamise ja tõkestamise rakendamist ning toimimist hinnanud Euroopa Liidu tööühm.¹³⁸

Keskkonnaameti ettepanekul lisatakse sätete loetellu, milles sätestatud kuriteo uurimisel on lubatud teha jälitustoimingut (edaspidi ka *jälituskataloog*) ehk KrMSi § 126² lg-s 2 nimetatud kuritegude loetellu KarSi §-d 357¹, 363¹, 364, 365, 367, 368¹–368³ ja 371³. Nendes paragrahvides sätestatud keskkonnastaste kuritegudega kaasneb suurem oht tekitada kahju, mille mõju inimestele või keskkonnale võib olla halvima tagajärje realiseerumisel üüratult suur. Samuti pannakse need kuriteod reeglina toime varjatult, mistõttu tuleb uurimisasutusel selle kuriteo tõendamiseks olla ise proaktiivne, ja kuriteoteateid neis valdkondades Keskkonnaameti sõnul praktiliselt ei esitata. Seega on tõenäolised ka olukorrad, kus kuriteo tõendamine muude vahenditega kui jälitustoimingud ei ole tegelikkuses saavutatav. Paragrahvid 357¹ ja 363¹ lisatakse jälituskataloogi ka põhjusel, et need kehtestatakse erinormidena põhitegude (§ 357 ja 363) suhtes, mis on juba jälituskataloogis sätestatud. Varem jälituskataloogis sisaldunud § 364 lg-d 2 ja 3 asendatakse tervikuna §-ga 364. Seda seetõttu, et lg 2 tunnistatakse kehtetuks (lg-ga 1 ühildamise tõttu) ning lõiked 2² ja 2³ sisaldavad lõikega 1 võrreldes enamohthlike tagajärgedega koosseise, õigustades ühtlasi ka nende suhtes jälitustoimingute tegemist.

3.4. Eelnõu paragrahvi 3 muudetakse ja täiendatakse vääртеomenetluse seadustikku. Paragrahv koosneb 4 punktist.

Eelnõu § 3 punktiga 1 täiendatakse vääртеomenetluse seadustikku (VTMS) eraldi lõikega, milles on sätestatud eelnõukohase seadusega lisanduvate vääртеgude (KarS § 371¹ lg-d 1 ja 4 – raadamisvabade toodete määrusega vastuolus oleva asjaomase saaduse või toote turule laskmise, turul kättesaadavaks tegemise või eksportimise keelu rikkumine) kohtuväline menetleja, kelleks nimetatakse Keskkonnaamet ning Põllumajandus- ja Toiduamet.

Kliimaministeeriumi ning Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumi vahelise kokkuleppe kohaselt on riiklik järelevalve EUDRis kehtestatud nõuete täitmise üle jagatud Keskkonnaameti ning Põllumajandus- ja Toiduameti vahel. Siinjuures on kokku lepitud, et järelevalve käigus tuvastatud rikkumisi, sh vääртеgusid menetleb oma valdkonnas kumbki asutus ise. Puidu ja kautšuki ning nendest toodetud asjaomaste toodete üle teostab riiklikku järelevalvet Keskkonnaamet. Veiste, soja, kohvi, kakao ja õlipalmi ning nendest toodetud asjaomaste toodete üle teostab riiklikku järelevalvet Põllumajandus- ja Toiduamet.

Eelnõu § 3 punktidega 2–4 määratakse vääртеomenetluse seadustikus kindlaks vääртеoasja arutamise pädevus, kui vääртеoasja lahendamisel on vaja otsustada lisakaristusena ettevõtlus- või tegutsemiskeelu kohaldamine¹³⁹ ja täpsustatakse sellega seotud maakohtu lahendi kohustuslikke osiseid.

Punktiga 2 täiendatakse VTMS § 83 p-i 2 kooskõlas senise vääртеomenetluse loogikaga selliselt, et ettevõtlus- või tegutsemiskeelu kohaldamise otsustamine jääks kohtule (lisaks seni samas punktis loetletud aresti mõistmisele, alaealise mõjutusvahendi kohaldamisele või loomapidamise keelamisele).

Punktidega 3 ja 4 täiendatakse VTMS § 107 lg 1 p-i 1 ja § 111 p-i 4¹, mis täpsustavad vääртеomenetluses tehtud maakohtu lahendi sisu. Muudatuse eesmärk on viia menetlusnormid

¹³⁷ Kuritegevuse varalise mõjutamise tööühma raport (Siseministeerium, 2024), ettepanek 32.

¹³⁸ *8th Round of Mutual Evaluations – The practical implementation and operation of European policies on preventing and combating Environmental Crime: Follow-up to the Report on Estonia* (Euroopa Liidu Nõukogu, 27.07.2022), lk 7.

¹³⁹ Vt ka käesolevat seletuskirja eelnõu § 1 p-de 2–4 kohta.

kooskõlla lisakaristuste ringi laienemisega vääртеomenetluses. Eelnõukohase VTMS § 107 lg 1 p 1 alusel saab maakohus teha otsuse muuhulgas ettevõtlus- või tegutsemiskeelu kohta. Kavandatava VTMS § 111 p 4¹ järgi tuleb lisakaristusena ettevõtlus- või tegutsemiskeelu kohaldamisel kohtuotsuse lõpposas märkida selle tähtaeg.

4. Mõjuanalüüs

Eelnõukohase seadusega võetakse riigisisesse õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. aprilli 2024. aasta direktiiv (EL) 2024/1203, mis käsitleb keskkonna kaitsmist kriminaalõiguse kaudu ning millega asendatakse direktiivid 2008/99/EÜ ja 2009/123/EÜ. Olulisemate kavandatavate muudatustena täiendatakse karistusseadustiku (KarSi) eriosa uute keskkonnavastaste süütegude ja ioniseeriva kiirgusega seotud kuritegude koosseisudega¹⁴⁰, täiendatakse ja täpsustatakse olemasolevate keskkonnavastaste kuritegude koosseisu tunnuseid ja karmistatakse keskkonnavastaste kuritegude karistusmäärasid. Samuti täiendatakse keskkonnavastaste süütegude eest karistamise võimalusi (lisakaristused) ning nende uurimise (jälituskataloogi täiendamine) ja nende eest vastutusele võtmise meetmeid (laiendatud konfiskeerimise võimaluste avardamine).

Kõrvutades 2024. a direktiivist tulenevaid nõudeid riigisisese õigusega, võetakse 2024. a direktiiv riigisisesse õigusesse üle miinimummäärast suuremas ulatuses muu hulgas järgmistel juhtudel:

1. KarSi § 368² lg 1 koosseisupärast tegu *sulgemine* kohaldatakse ka KeMSi mõistes mitteohtlikele käitistele. Muudatuse eesmärgiks on järgida kehtiva KarS § 368² koosseisu sõnastuse loogikat, et tagada inimese elu ja tervise ning keskkonna kaitstuse kõrge tase, olenemata sellest, kas konkreetsel juhul on tegemist ohtlike kemikaale käitleva ettevõtte sulgemisega, või mitte.¹⁴¹
2. KarSi § 368² lg 1 koosseisupärast tegu *ehitamine* kohaldatakse ka käitistele, mis ei ole seotud avamerelt nafta- ja maagaasi ammutamisega. Muudatuse eesmärgiks on järgida kehtiva KarS § 368² sõnastuse loogikat, et tagada inimese elu ja tervise ning keskkonna kaitstuse kõrge tase, olenemata sellest, kas konkreetsel juhul on tegemist nafta- ja maagaasi ammutamisega seotud ettevõtte ehitamisega, või mitte.¹⁴²
3. KarSi §-des 49 ja 55¹ sätestatud tegutsemiskeeldu nii füüsilisele kui juriidilisele isikule ja KarSi §-s 49¹ sätestatud ettevõtluskeeldu füüsilisele isikule on lisakaristusena võimalik kohaldada kõigi keskkonnavastaste ja ioniseeriva kiirgusega seotud süütegude puhul. Muudatuste eesmärk on mh ennetada keskkonnaohtlike ja ioniseeriva kiirgusega seotud süütegude puhul korduvaid rikkumisi.¹⁴³
4. KarSi §-des 356, 357, 357¹, 361, 363 ja 363¹ sätestatud kuritegude puhul nähakse ette laiendatud konfiskeerimise kohaldamise võimalus. Muudatuste eesmärk on mh tõhusamalt ennetada majandusliku kasu saamise eesmärgil toimepandavaid rikkumisi ja tagada kriminaaltulu direktiivi ülevõtmine, mille kohaldamisalasse keskkonnakuriteod kuuluvad.¹⁴⁴

¹⁴⁰ Edaspidi koondatud mõjuanalüüsi peatükis ka ühtse mõiste *keskkonnavastased süüteod* või *keskkonnavastased kuriteod* alla.

¹⁴¹ Eelnõu § 1 punktid 42-46.

¹⁴² Eelnõu § 1 punktid 42-46.

¹⁴³ Eelnõu § 1 p-d 2-4.

¹⁴⁴ Käesoleva seletuskirja p 3.1.4.

5. KarS § 351¹ lõigetes 1, 2 ja 3 nimetatud mõistete kriteeriume kohaldatakse lisaks 2024.a direktiivist tulenevatele kuritegudele ka teistele keskkonnavastaste süütegude peatüki (KarS 20. ptk) kuritegudele. Eesmärk on tagada valdkondlik ühtsetest alustest lähtumine ja suurem õigusselgus.¹⁴⁵

Arvestades keskkonnavastaste süütegude väikest osakaalu kogu riigisisises kuritegevuses, on eelviidatud juhtudel direktiivi miinimumnõuetest suuremas ulatuses direktiivi ülevõtmisel väheoluline mõju.

Lisaks ühtlustatakse ja kaasajastatakse eelnõuga KarS §-dega 352, 353, 362 ja 366 ettenähtud juriidilise isiku väärteokaristused, tagades kooskõla füüsilise isiku karistusmääradega. Kõrgemad ülemmäärad ei muuda üldiseid väärteomenetluse läbiviimise põhimõtteid. Edaspidi on menetlejal karistuse määramisel võimalik rakendada senisest suuremat kaalutusõigust. Karistuse kohaldamisel tuleb endiselt silmas pidada isiku karistustundlikkust, mis rahatrahvi korral väljendub ennekõike füüsilise või juriidilise isiku majanduslikus seisus, tagades proportsionaalsuse.

2008. a direktiivi asendamine

Euroopa Komisjon hindas aastatel 2019–2020 keskkonna kriminaalõiguse kaudu kaitsmist reguleeriva direktiivi 2008/99/EÜ toimimist¹⁴⁶ ning leidis, et direktiiv ei ole praktikas olnud mõjus: kümne aasta jooksul oli väga vähe selliseid keskkonnavastaseid tegusid, mille eest süüdistuse esitamiseni jõuti.

Hindamise käigus selgus ka, et kehtivad karistusmäärad ei ole kõigis liikmesriikides olnud piisavalt tõhusad ega heidutavad ning keskkonnakuritegevusvastane koostöö ja koordineerimine on olnud nii riigisiselt kui ka piiriülelt puudulik. Lisaks takistab poliitikakujundamist ja õiguskaitseasutuste töö hindamist usaldusväärsete ja võrreldavate statistiliste andmete puudumine keskkonnavastaste kuritegude menetluste kohta.

Samuti tuvastati probleeme kogu nõuete täitmise tagamise ahelas, kus ei pöörata keskkonnavastastele kuritegudele piisavat tähelepanu ning nende avastamine, uurimine ja karistamine on ebahühtlane. Puudused ilmsid kõigil tasanditel (inspektorid, politsei, prokuratuur ja kohtud) ning olid seotud ressursside nappuse, ebapiisava koolituse, eriteadmiste puudumise ja nõrga koostööga. Nende järelduste põhjal otsustas Euroopa Komisjon seni kehtinud direktiivi läbi vaadata ja asendada see uuega, mille eeldatav mõju võrreldes varasema direktiiviga on positiivne.

Keskkonnamõjud

Inimtegevus mõjutab keskkonda sageli negatiivselt, eelkõige loodusvarade ülekasutamise, saastamise ja ökosüsteemide pöördumatu kahjustamise kaudu. Inimtegevusest tulenevad keskkonnakahjud ei ole lokaalsed ega ajutised, vaid sageli ulatuslikud ja pikaajalised, mistõttu on vajalik koordineeritud rahvusvaheline tegutsemine ning tõhusad õiguslikud meetmed keskkonna kaitseks.

Eestile toovad muudatused kaasa võimaluse tagada karmima heidutusega ulatuslikum elu- ja looduskeskkonna kaitse inimtegevuse mõju eest. Elu- ja looduskeskkonna kaitsmiseks

¹⁴⁵ Eelnõu § 1 p 7.

¹⁴⁶ Euroopa Komisjoni õigus- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat (2021). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52021SC0465R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52021SC0465R(01)), vaadatud 21.01.2025.

sätetatud normid täidavad eesmärgi hoida ära keskkonnakahju ning on seeläbi suunatud inimeste elukeskkonna- ja kvaliteedi halvenemise ennetamisele.

Kuigi karistusõiguslik sekkumine ei aita üldiselt keskkonna seisundit parandada, võib karistusõiguse heidutav mõju aidata keskkonnakahju tekkimist ennetada ning mingitel juhtudel ka kahju mõnevõrra heastada.

Algatuse eesmärk on kaitsta keskkonda kriminaalõiguse kaudu, seega on direktiiv otseselt mõeldud looduskeskkonna positiivseks mõjutamiseks. Europoli¹⁴⁷ sõnul on keskkonnakuritegevus väga tulutoov – see võib olla sama tulus kui uimastikaubandus. Selle eest määratavad karistused on aga ELi riikides leebemad kui mujal ja süüdistusi esitatakse harvem, mistõttu keskkonnakuritegevus on väga ahvatlev ka kuritegelikele organisatsioonidele. Keskkonnaalase kriminaalõiguse tugevdamine ja õigusraamistiku ajakohastamine toetab ka nullsaaste ja ringmajanduse tegevuskavasid ning elurikkuse strateegia elluviimist.

Direktiivi eelnõukohase seadusega kavandatud keskkonnavastaste kuritegude ringi laiendamine loob eeldused keskkonnaõiguse tõhusamaks rakendamiseks selliste valdkondade puhul, mida kehtiv direktiiv 2008/99/EÜ ei hõlma, avaldades positiivset mõju mitme aktuaalse keskkonnaprobleemi lahendamisel või minimeerimisel: saasteainete merre heitmine laevadelt, keskkonna (sh pinnase ja õhu) saastamine, probleemsete invasiivsete võõrliikide levik, tulu teenimise eesmärgil kaitsealuste liikide isendite oluline kahjustamine ja nendega kauplemine, kemikaalide ja jäätmete käitlemise nõuete oluline rikkumine, keelatud või rangelt piiratud ohtlike ainete või gaaside käitlemine tulu teenimise eesmärgil, keskkonnamõjude hindamise nõuete täitmisest kõrvale hoidmine olulise keskkonnamõjuga tegevusvaldkondades.

Uue direktiivi eelnõukohase seadusega kavandatud sanktsioonide tõstmine ning uute kuritegude kehtestamine aitab tagada, et meie majandusvööndis ja sellega piirneval avamerel ei ole võimalik raskete tagajärgedega ja levinud keskkonnarikkumisi karistamatult toime panna.

Ebaseaduslik veevõtt (nt liigvähendamine) ammendab kriitilisi veevarusid ning sellise ebaseadusliku tegevuse kuriteona sätestamine aitab kaasa kehtiva seaduse tõhusamale rakendamisele. Seega avaldab algatus keskkonnale positiivset mõju.

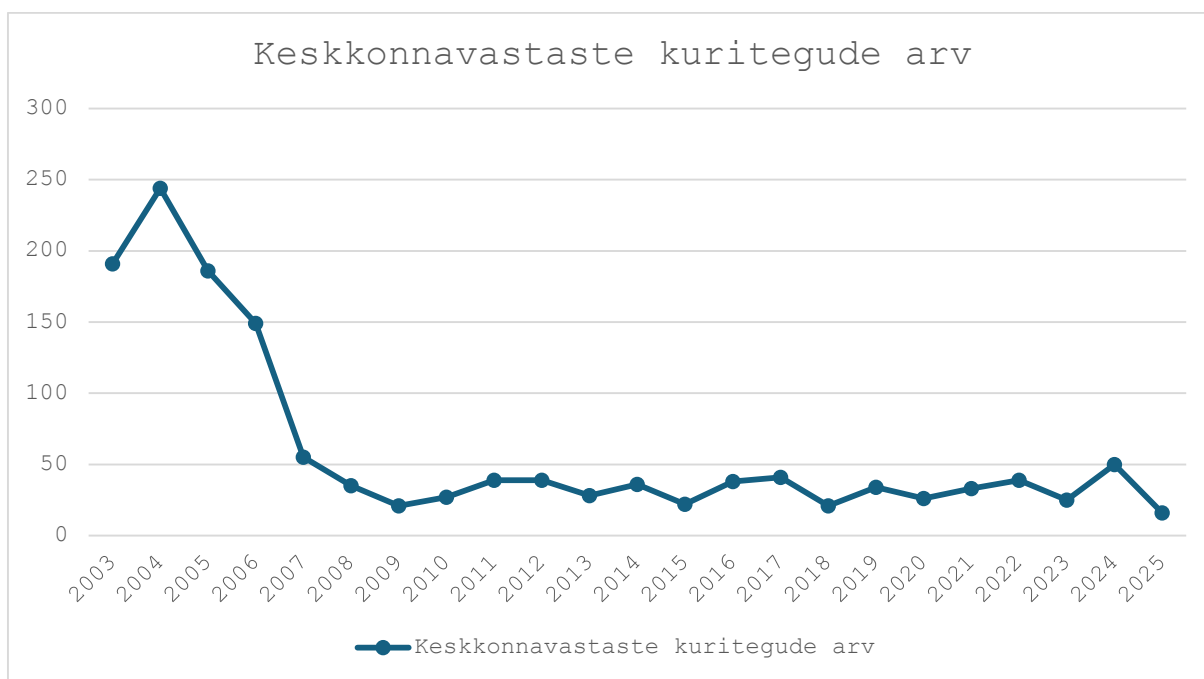
Mõjud riigivalitsemisele

Keskkonnavastaste kuritegudega seotud muudatuste sihtgrupp riigivalitsemise valdkonnas on kõik nende kuritegudega seoses kriminaalmenetluse süsteemis osalevad asutused – Keskkonnaamet (järelvalve, väärteomenetlused, keskkonnakahju tuvastamine ja kriminaalmenetluses kohtueelse menetluse toimetamine), Politsei- ja Piirivalveamet (kriminaalmenetluses kohtueelse menetluse toimetamine ja jälitustoimingute tegemine), prokuratuur, vanglad ning kohtumenetluses kohtud. Lisaks sellele Keskkonnaagentuur (ekspertiis, seire) ning Maksu- ja Tolliamet (keskkonnatasud, tollikontroll) ja Kaitsepolitseiamet (ioniseeriva kiirgusega seotud kuritegude kohtueelse menetluse toimetamine). Karistusseadustiku täiendamine uute keskkonnakuritegudega või olemasolevate koosseisude muutmine toob nende kuritegude menetlemisega tegelevatele õiguskaitseorganitele ning hiljem karistusasutustele kaasa olulist lisatööd. Tegemist ei ole siiski uute tööülesannetega ning arvestades keskkonnakuritegude võrdlemisi väikest arvu, ei saa rääkida tööülesannete märkimisväärsest kasvust.

¹⁴⁷ Europol (2025). “Environmental crime”. <https://www.europol.europa.eu/crime-areas/environmental-crime>, vaadatud: 27.01.2026.

Kuna eelnõukohase seadusega täiendatakse samas jälituskataloogi ja lisatakse keskkonnavastaste kuritegude juurde uudsena laiendatud konfiskeerimise kohaldamise võimalus, võib aga teatud täiendav lisakoormus kaasnedagi nende kahe valdkonnaga. Keskkonnaameti menetluses olevates kriminaalasjades tehakse vajalikud jälitustoimingud praktikas Politsei- ja Piirivalveameti kaudu. Sellest tulenevalt ei sõltu jälituskataloogi (KrMS § 126² lg 2) laiendamise tegelik kasutus üksnes õigusliku võimaluse olemasolust, vaid ka Politsei- ja Piirivalveameti menetlusvõimekusest ning tema töö korraldamisest prioriteetide alusel. Kuna Politsei- ja Piirivalveametil tuleb samaaegselt täita teisi prioriteetseid ülesandeid, sõltub keskkonnavastaste kuritegude menetlemisel tehtavate jälitustoimingute teostamise tegelik võimalus sellest, kas selleks on võimalik eraldada prioriteetide aluse ressursi ja võimekust. Ka kriminaaltulu tuvastamisel ja jälitamisel tugineb Keskkonnaamet vähemalt kuni 2028. aastani Politsei- ja Piirivalveameti toetusele. On lootus, et 2028. aastal tekib Keskkonnaametile riigiplaani esitatud vajaduste rahuldamiseks varajälituseks täiendav ressurss, kuid seni sõltub tegelik laiendatud konfiskeerimise võimekus teatud ulatuses Politsei- ja Piirivalveameti prioriteetidest ja võimekusest.

2025. aastal registreeriti Eestis 16 KarSi 20. peatükis sätestatud keskkonnavastast kuritegu. Viimase 20 aasta jooksul on registreeritud keskmiselt 39 juhtumit aastas. Sellest suurema osa (63%) moodustavad KarSi § 356 (puude ja põõsaste ebaseaduslik raie) ja § 361 (loodusliku loomastiku kahjustamine) juhtumid. Keskkonnavastaste kuritegude suur arv 2000. aastate alguskümnendil oli valdavalt seotud ebaseadusliku metsaraiega, mis nüüdseks on oluliselt vähenenud.



Joonis 1. Registreeritud keskkonnavastast kuriteod. Allikas: Justiits- ja Digiministeerium „Kuritegevus Eestis 2024“

Keskkonnakuritegude direktiiv seab eesmärgiks senisest tõhusama keskkonnakuritegevuse vastase võitluse, mistõttu võib eeldada registreeritud juhtumite ja kriminaalmenetluste arvu mõningast suurenemist, kuid ei ole põhjust eeldada niivõrd hüppelist kasvu, et see avaldaks märkimisväärset mõju eelnimetatud asutuste töökoormusele.

Algatuses ettenähtud rakendamist käsitlevad sätted, st nõuete täitmise tagamise ahela tõhusamaks muutmine ja pädevate asutuste vahelise koostöö koordineerimine, avaldavad keskkonnakuritegusid menetlevatele õiguskaitseorganitele positiivset mõju, kuid võivad neile

kaasa tuua nii ühekordseid kui ka pidevaid kulusid. Lisaks tuleb riigil tagada keskkonnakuritegudega tegelevatele õiguskaitseorganitele, st spetsialistidele kogu nõuete täitmise ahela ulatuses lisakoolitusi. Kuna õiguskaitseorganid ise on hinnanud omavahelist koostööd sujuvaks ja tõhusaks ning selliseid koolitusi korraldatakse ka praegu, ei tähenda need nõuded riigile kulude märgatavat kasvu.

Euroopa Komisjon leidis oma mõjuhindangus samuti, et direktiiv avaldab liikmesriikide ja komisjoni eelarvele kriminaalõigusliku tööriistana vähest mõju. Tekkivaid kulusid tuleks komisjoni sõnul hinnata selle järgi, kui suurt kahju keskkonnakuriteod põhjustavad. ÜRO Keskkonnaprogrammi (UNEP) ja Interpoli 2016. a juunis avaldatud hinnangute kohaselt põhjustavad keskkonnakuriteod aastas 91–258 miljardi USA dollari ulatuses kahju.¹⁴⁸

Liikmesriikide kohustus koguda ja esitada statistilisi andmeid vastavalt uutele ühtlustatud standarditele ei tohiks olulisel määral suurendada asutuste (Justiits- ja Digiministeerium, Keskkonnaamet, Politsei ja Piirivalveamet, prokuratuur, kohtud) töökoormust, sest andmeid kriminaalstatistika kohta koondatakse juba täna ja selles olemuslikult midagi ei muutu. Lisakulud võivad kaasneda seoses keskkonnakuritegude vastu võitlemise riikliku strateegia väljatöötamisega. Eesti ei toetanud strateegia loomist eraldi dokumendina, vaid eelistas selle loomist valdkondliku tegevuskava osana. Strateegia tuleb avaldada hiljemalt 21. maiks 2027 ning seda töötatakse välja koostöös eri ministeeriumite ja asutustega.

Keskkonnavastaste kuritegude ringi laiendamine ning nende kuritegude puhul laiendatud konfiskeerimise võimaldamine tähendab senisest enamatel juhtudel süüteoaga saadud vara konfiskeerimise võimalust, mis võib avaldada riigieelarvele positiivset mõju. Arvestades keskkonnakuritegude väikest arvu, ei ole tõenäoliselt tegemist suure mõjuga.

Mõju riigikaitsele ja välissuhetele

Keskkonnavastaste kuritegudega seotud muudatuste sihtgrupp on kõik asutused, kes tegelevad karistusseadustiku sätestatud kuritegude menetlemisega, st Politsei- ja Piirivalveamet, Keskkonnaamet, prokuratuur ning kohtumenetluses kohus. Keskkonnakuritegude regulatsiooni täiendav ühtlustamine tähendab, et keskkonnakuritegusid menetletakse liikmesriikides võrdsetel alustel, mis omakorda avaldab positiivset mõju rahvusvahelisele kriminaalkoostööle. Seda eelkõige piiriüleste kuritegude puhul KarSi § 7 lg 1 mõttes, mille kohaselt laieneb Eesti karistusvõim välisriigis toimepandud teole muu hulgas siis, kui see tegu on karistatav ka selles välisriigis, kus tegu toime pandi (nn identse normi põhimõte)¹⁴⁹.

Süütegude kõigis liikmesriikides ühesuguse määratlemise kaudu on võimalik vähendada nende erinevalt menetlemise ohtu, tagades kuritegude ühtse tõlgenduse ja ühesuguse süüdistuse esitamise nõuded. Julgeoleku mõttes mõjutab see kogu ühiskonda ning tõhusam keskkonnakuritegude vastane võitlus avaldab ühiskonnale positiivset mõju nii riigisisese õiguse kui ka rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse aspektist. Arvestades keskkonnakuritegude võrdlemisi väikest arvu, ei eeldata negatiivset mõju riigi julgeolekule või välissuhetele.

Mõju põhiõigustele

Põhiseaduse § 53 kohaselt on igaüks kohustatud säästma elu- ja looduskeskkonda ning hüvitama kahju, mis ta on keskkonnale tekitanud. Seega on põhiseaduse §-s 53 sätestatud isiku

¹⁴⁸ Euroopa Komisjoni õigus- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat (2021). Allikas: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52021SC0465R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52021SC0465R(01)), lk 7, vaadatud 23.01.2025

¹⁴⁹ Sootak, J., Pikamäe, P. Karistusseadustik: kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2021, § 7, komm 1; RKKKo 3-1-1-35-07, p 9.

kaks põhikohustust, mis on suunatud parema keskkonnaseisundi tagamisele¹⁵⁰: säästmiskohustus kui kohustus mitte tekitada kahju ja hüvitamiskohustus kui tekitatud kahju heastada. Direktiivi eelnõul on eeldatavasti positiivne mõju keskkonnakaitsele, mida käsitletakse lisaks põhiseaduse §-le 53 ka ELi põhiõiguste harta artiklis 37. Keskkonna kaitsmine aitab parandada inimeste füüsilist heaolu, st nende tervist, mis on inimväärikuse osa.

Majanduslik mõju

Muudatus suurendab hoolsuskohustuse olulisust ettevõtjate jaoks, kuna keskkonnaõiguslike kohustuste rikkumisega võib kaasneda kriminaalvastutus. Näiteks lasub ettevõtjatel kohustus tagada, et enne toodete turule laskmist või ekspordimist on need EUDRI kohaselt raadamisvabad. Määrus kohaldub toodetele, mis sisaldavad selliseid saadusi nagu veised, kakao, kohv, õlipalm, kautšuk, soja või puit või on neist valmistatud, samuti toodetele, mille tootmisel on neid saadusi kasutatud või millega on loomi söödetud.

Seega mõjutab eelnõu otseselt mitut ettevõtlusvaldkonda, eeskätt metsa- ja puidutööstust, mille alla liigitus Statistikaameti andmetel 2024. aastal 4 584 ettevõtet¹⁵¹, aga ka põllumajandusettevõtteid. Näiteks veiseliha kasvatus ja import/ekspordiga tegelevaid ettevõtteid ning kakao, kohvi, õlipalmi, kautšuki või soja import/ekspordiga tegelevaid ettevõtteid. Kakao ja kakaotoodete import moodustas 2025. aastal 11% Eesti kogu põllumajandussaaduste impordist. Samuti oli 15 peamise Eesti päritolu põllumajandussaaduse ekspordiarikli hulgas kakaopasta (4% osakaal ekspordi-käibest) ja elusveised (4%).¹⁵²

Seadusmuudatus puudutab lisaks varasemalt välja toodud sihtgrupile ka juriidilisi isikuid, mille majandustegevus hõlmab ioniseeriva kiirguse kasutamist, radioaktiivsete ainete käitlemist või tegevusi, mille tulemusel võib suurened inimese või keskkonna kiiritus kiirgusallikatest. Kiirgusseadus sätestab, et väikese, mõõduka ja suure ohuga kiirgustegevuse korral on vaja kiirgustegevusluba. Keskkonnaameti andmetel¹⁵³ on Eestis väljastatud kokku 745 kiirgustegevusluba tegevusala järgi liigitatuna: 486 hambaravi, 68 tervishoiuteenus, 63 veterinaaria, 50 tööstus, 33 paigaldus/remont/hooldus, 20 teenindus, 18 teadus, 5 vedu, 1 jäätmekäitlus, 1 muu.

Varem väljatoodud EUDRI järgimiseks peavad ettevõtjad täitma hoolsuskohustust, mis hõlmab asjakohase teabe ja dokumentide kogumist, riskide hindamist ning riskide vähendamise meetmete rakendamist. Toodete turule laskmisega kinnitab ettevõtja toodete vastavust määruse nõuetele. Karistusseadustiku muudatuse tulemusel kaasneb nii füüsilistele kui ka juriidilistele isikutele nõuete rikkumisega konkreetne juriidiline vastutus. Muudatuse mõju väljendub seega mitmes aspektis.

Esiteks tekib õiguslik vastutus, kuna toodete turule laskmisega kinnitab ettevõtja nende vastavust ning rikkumiste korral võib järgneda karistusõiguslik vastutus. Kui ettevõtjad juba ei ole sellesse investeerinud, siis suureneb halduskoormus, kuna ettevõtjad peavad koguma ja säilitama tarneahelaga seotud andmeid, tegema riskihindamisi ning rakendama

¹⁵⁰ Madise, Ü jt (toim), Kask, O., Triipan, M. Eesti Vabariigi põhiseadus: kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2020, § 53, komm 1.

¹⁵¹ Metsandus ja puidutööstus (2026). <https://juhtimislaad.stat.ee/et/metsandus-ja-puidutoostus-11>, vaadatud 13.04.2026

¹⁵² Põllumajandussaaduste ja toidukaupade väliskaubandus 2025. aasta (2026). <https://www.agri.ee/sites/default/files/documents/2026-02/v%C3%A4liskaubandus-2025-04.pdf>, lk 3, vaadatud 13.04.2026.

¹⁵³ Kiirgustegevusluba ja kiirgustegevuse registreering (2026). <https://keskkonnaamet.ee/keskkonnakasutus-kiirgus/kiirgus/kiirgustegevusluba-ja-kiirgustegevuse-registreering>, vaadatud 15.04.2025.

riskivähendusmeetmeid. Tõenäoline on nii aja- kui ka rahakulu, mis läheb tarneahela jälgitavamaks muutmisele ja koolitustele, millel on majanduslikult negatiivne mõju.

Teiseks parandab nõuete ühtlustamine ja kriminaalõigusliku vastutuse selgem kindlaks määramine pikemas perspektiivis õigusselgust ja võrdseid konkurentsitingimusi Euroopa Liidu siseturul, millel on positiivne mõju. Samuti aitab tarneahelate läbipaistvuse suurenemine vähendada ettevõtjate äririske, sealhulgas maineriski, ning võib soodustada investeringuid kestlikesse tootmis- ja hankemudelitesse, mis tagavad äri jätkusuutlikkuse pikas perspektiivis.

Euroopa Komisjon leidis oma mõjuhinnaangus, et väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad (VKEed) võivad sattuda mõnevõrra suurema surve alla, kuna nende suutlikkus maksta trahve ja/või kaasata õiguseksperte ning täita hoolsuskohustust on vähesem. Võimalus siduda trahvid peale muude kuriteo kaudsete aspektide ettevõtja finantsolukorraga võib vähendada VKEde haavatavust selliste trahvide suhtes.¹⁵⁴

Veel võimaldatakse seadusemuudatustega keskkonnavastaste ja ioniseeriva kiirgusega seotud süütegude puhul kohaldada lisakaristusena füüsilisele isikule tegutsemis- ja ettevõtluskeeldu ning teataval tegevusalal tegutsemiskeeldu juriidilisele isikule. See on ajutine, kuid potentsiaalselt kohest majanduslikku mõju omav karistuslik meede.

Füüsilise isiku puhul võib nii tegutsemis- kui ka ettevõtluskeeldu kohaldamine viia sissetuleku osalise või täieliku katkemiseni, eriti juhul kui vastav tegevus moodustab isiku peamise elatusallika. Samuti võib keeld ajutiselt piirata seniste äriliste või tööalaste kontaktide kasutamist ja tähendada mainekahju. Füüsilistel isikutel võib olla piiratud võimekus riske hajutada või kiiresti alternatiivseid tegevusi leida, mistõttu võib ettevõtluskeeldu majanduslik mõju olla suurem kui rahalise karistuse puhul. Iseenesest võib ka juba süüdimõistval kohtuotsusel olla ettevõtluskeeluga sarnane toime (kui näiteks sellega kaasnev mainekahju toob kaasa kontaktide katkemise või võimaluste vähenemise senisel tegevusalal), kuid tegutsemis- ja/või ettevõtluskeeldu kohaldamisel on selline toime veelgi ulatuslikum. Samas tuleb kohtul nende keeldude kohaldamisel igal juhul hinnata meetme vajalikkuse ja ulatuse vastavust proportsionaalsuse põhimõttele ning ei ole mõeldav, et isikule kohaldatud piirang oleks koormavam kui eesmärgi saavutamiseks vajalik.

Ka juriidilisele isikule tegutsemiskeeldu kohaldamine omab rahalise karistuse ja üldise süüdimõistva otsusega kaasneva mainekahju kõrval täiendavat majanduslikku mõju. Selle tulemusena võib äriühingu majandustegevus täielikult lõppeda, mis omakorda võib mõjutada ka juriidilise isikuga seotud ettevõtjaid, näiteks lepingupartnereid. Ka võib see avaldada mõju tarneahelatele ning seega potentsiaalselt ka füüsilistest isikutest tarbijatele. Sarnaselt füüsiliste isikutega tuleb aga ka juriidilisele isikule tegutsemiskeeldu kohaldamisel arvestada proportsionaalsuse põhimõtet, sealhulgas keeldu võimalikku mõju äriühingu majandustegevuse jätkumisele ja mõju seotud tegevusvaldkonna osalistele.

Mõju siseturvalisusele

Keskonnaalase kriminaalõiguse tõhusamal jõustamisel on eeldatavasti positiivne mõju ühiskonnale tervikuna, sh siseturvalisusele. Lisaks keskkonnakaitsega seotud elukvaliteedi paranemisele aitab kuritegevuse vähendamine parandada valitsemist ning vähendada korruptsiooni ja suurte kuritegelike organisatsioonidega seotud riske.

¹⁵⁴ Euroopa Komisjoni õigus- ja tarbijaküsimuste peadirektoraat (2021). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52021SC0465R\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52021SC0465R(01)), lk 177–178, vaadatud 23.01.2025.

Muud mõjud

Seadus ei avalda suurt sotsiaalset, sh demograafilist ja regionaalarengu perspektiiviga mõju. Samuti ei mõjuta muudatused negatiivselt infotehnoloogia, hariduse, kultuuri ja spordi valdkonda. 2024. a direktiiv näeb liikmesriikidele muu hulgas ette kohustuse kasutada meetmeid keskkonnavalase teadlikkuse suurendamiseks, samuti mitmesuguseid keskkonnaalaseid ennetus- ja teavituskampaaniaid, mis on mõeldud kõigile asjassepuutuvatele avaliku ja erasektori sidusrühmadele, ning teadus- ja haridusprogramme eesmärgiga vähendada keskkonnakuritegude toimepanemist ja keskkonnakuritegevuse riski. Koostöös riigiasutuste ja sidusrühmadega on keskkonnaalase teadlikkuse tõstmiseks ja ennetustööks juba välja töötatud mitmesuguseid programme ja kampaaniaid, mille tegemist tulevikus ka jätkatakse, mis avaldab positiivset mõju eelkõige hariduse ja kultuuri valdkonnale.

Keskkonnakuritegude vastase riikliku strateegia väljatöötamisel ja rakendamisel on eeldatavasti positiivne mõju, sest see loob ühtse raamistiku ennetuse, järelevalve ja menetluse koordineerimiseks ning selgemaks tööjaotuseks asutuste vahel. Strateegia aitab suunata ressursse ja koolitusi valdkondadesse, kus risk ja kahju on suurim, loob võimaluse andmete pealt analüüsida meetmete tulemuslikkust ning aitab kujundada tõendus põhist poliitikat. Samuti võib strateegialoome positiivne mõju väljenduda prioriteetide ja strateegiliste eesmärkide selges defineerimises ning nende jaoks ressursside jaotamisel.

5. Eelnõu terminoloogia

Eelnõukohase seadusega ei võeta kasutusele uusi termineid.

6. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu vastab Euroopa Liidu õigusele. Eelnõuga kavandatakse üle võtta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2024/1203, mis käsitleb keskkonna kaitsmist kriminaalõiguse kaudu ning millega asendatakse direktiivid 2008/99/EÜ ja 2009/123/EÜ (ELT L, 2024/1203, 30.04.2024). Sätete kooskõla direktiiviga on kajastatud vastavustabelis (lisa 1). Eelnõukohase seaduse reguleerimisalaga seotud Euroopa Liidu õigusaktide loetelu on esitatud käesoleva seletuskirja punktis 1.3 „Märkused“.

Osaliselt võetakse üle ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. aprilli 2024. aasta direktiiv (EL) 2024/1260, mis käsitleb kriminaaltulu tuvastamist ja konfiskeerimist (ELT L, 2024/1260, 02.05.2024). Sätete kooskõla direktiiviga on kajastatud vastavustabelis (lisa 2).

Samuti lisatakse karistusseadustikku sätteid Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. mai 2023. aasta määruse (EL) 2023/1115, milles käsitletakse teatavate raadamise ja metsade degradeerumisega seotud saaduste ja toodete liidu turul kättesaadavaks tegemist ja liidust eksportimist ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 995/2010 (ELT L 150, 09.06.2023, lk 206-247) rakendamise kohta.

7. Rakendusaktid

Eelnõuga ei kavandata rakendusaktide lisamist ega muutmist.

8. Seaduse jõustumine

Eelnõuga kavandavad sätted jõustuvad üldises korras.

Seaduse võimalikult kiire jõustumine on oluline, kuna 2024. a direktiivi riigisisesele õigusesse ülevõtmise tähtaeg on 21. mai 2026.

9. Kooskõlastamine ja kaasamine

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks kõigile ministriumitele ja arvamuse avaldamiseks kohtutele, Riigiprokuratuurile, Eesti Advokatuurile, Õiguskantsleri Kantseleile, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Politsei- ja Piirivalveametile, Keskkonnaametile, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Maksu- ja Tolliametile, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskojale, Eesti Keskkonnaühenduste Kojale, Eesti Keemiatööstuse Liidule, Eesti Ringmajandusettevõtete Liidule, Eesti Kaubandus-Tööstuskojale, Eesti Kaupmeeste Liidule, Eesti Metsa- ja Puidutööstuse Liidule, Eesti Kalaliidule ja Eesti Keskkonnamõju Hindajate Ühingule.

Eelnõu kohta esitasid arvamuse ja tagasiside Kliimaministeerium, Siseministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, Maksu- ja Tolliamet, Keskkonnaamet, Riigiprokuratuur, Tartu Ringkonnakohus, Eesti Keemiatööstuse Liit, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Põllumajandus-Kaubanduskoda, Eesti Kalaliit ning Eesti Metsa- ja Puidutööstuse Liit. Kooskõlastamise märkuste ja ettepanekute tabel on lisatud käesoleva eelnõu juurde (lisa 3).