



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 10. juuli 2023
(OR. en)

11545/1/23
REV 1

COPEN 244
DROIPEN 99
ENV 817
RELEX 852
JAI 976

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	7. juuli 2023
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	COM(2023) 419 final
Teema:	Soovitus: NÕUKOGU OTSUS, millega antakse Euroopa Komisjonile luba osaleda Euroopa Liidu nimel läbirääkimistel Euroopa Nõukogu konventsiooni üle, millega tühistatakse ja asendatakse 1998. aasta konventsioon keskkonna kriminaalõigusliku kaitse kohta (ELS nr 172), samuti selle seletuskirja eelnõu üle

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2023) 419 final.

Lisatud: COM(2023) 419 final



Brüssel, 7.7.2023
COM(2023) 419 final

Soovitus:

NÕUKOGU OTSUS,

millega antakse Euroopa Komisjonile luba osaleda Euroopa Liidu nimel läbirääkimistel Euroopa Nõukogu konventsiooni üle, millega tühistatakse ja asendatakse 1998. aasta konventsioon keskkonna kriminaalõigusliku kaitse kohta (ELS nr 172), samuti selle seletuskirja eelnõu üle

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

- **Ettepaneku põhjused ja eesmärgid**

Keskkonnakuriteod ning keskkonnale ja inimeste tervisele tekitatud märkimisväärne kahju on hakanud ELis ja kogu maailmas üha rohkem muret tekitama. Viimaste kättesaadavate hinnangute¹ kohaselt ulatub keskkonnakuritegudega igal aastal tekitatud kahju 91–258 miljardi USA dollarini. See tähendab, et keskkonnakuriteod on maailmas uimastikaubanduse, inimkaubanduse ja võltsimise järel suuruselt neljas kuritegevuse liik. Keskkonnakuritegevus kasvab aastas 5–7%. Sellised kuriteod nagu ebaseaduslik raadamine, vee-, õhu- ja pinnasereostus, osoonikihti kahandavate ainetega kauplemine, salaküttimine ja muud süüteod vähendavad tõsiselt bioloogilist mitmekesisust, kahjustavad inimeste tervist ja hävitavad terveid ökosüsteeme. Sellest tulenev keskkonnakahju ja keskkonnaseisundi halvenemine, millega on sageli seotud rahvusvaheline organiseeritud kuritegevus, avaldab üle kogu maailma sellist mõju, mis nõuab otsustavat tegutsemist ja tugevat rahvusvahelist koostööd, lähtudes ühisest arusaamast keskkonnakuritegude kategooriate, karistuste ja piiriülese koostöö kohta.

- **Euroopa Liidu keskkonnakuritegude direktiiv**

Viimastel aastakümnetel on EL järk-järgult hoogustanud jõupingutusi keskkonda kahjustava käitumise reguleerimiseks. Praegu on nõuded ja piirangud mitmesuguste keskkonnasektoritele sätestatud rohkem kui 250 ELi õigusaktis, peamiselt direktiivides. Selleks et keskkonnakaitset veelgi enam tõhustada, kohustab direktiiv 2008/99/EÜ keskkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu (edaspidi „keskkonnakuritegude direktiiv“)² ELi liikmesriike kriminaliseerima kõige raskemad keskkonnavaldkonna õigusaktide rikkumised. Selle direktiiviga on muu hulgas kehtestatud ühised ELi keskkonnakuritegude kategooriad ning ette nähtud mõjusad, hoiatavad ja proportsionaalsed karistused füüsilistele ja juriidilistele isikutele. Keskkonnakuritegude direktiivile oli eeskujuks ja avaldas suurt mõju Euroopa Nõukogu 1998. aasta keskkonna kriminaalõigusliku kaitse konventsioon³.

Komisjon hindas keskkonnakuritegude direktiivi tulemuslikkust ja avaldas oma hinnangu 2020. aasta oktoobris⁴. Hindamistulemuste põhjal otsustas komisjon parandada keskkonnakuritegude tõkestamise õigusraamistikku ja võttis 15. detsembril 2021 vastu ettepaneku uue ELi keskkonnakuritegude direktiivi kohta⁵. Ettepanekus täpsustatakse keskkonnakuritegude kategooriate määratlusi ja lisatakse direktiivi reguleerimisalasse uued määratlused, et tahtlikult või raske hooletuse tõttu toime pandud rasked õigusrikkumised

¹ Interpoli ja ÜRO Keskkonnaprogrammi andmetel on keskkonnakuritegevus maailmas suuruselt neljas kuritegevuse liik, mis kasvab 5–7% aastas. *The Rise of Environmental Crime. A UNEP-INTERPOL Rapid Response Assessment* (juuni 2016)

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiiv 2008/99/EÜ keskkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu, ELT L 328, 6.12.2008, lk 28–37.

³ Euroopa Nõukogu keskkonna kriminaalõigusliku kaitse konventsioon, Euroopa Nõukogu lepingute sari (ELS) nr 172, 4. november 1998; <https://www.ecolex.org/details/treaty/convention-on-the-protection-of-the-environment-through-criminal-law-tre-001292/>

⁴ Komisjoni talituste töödokument, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. novembri 2008. aasta direktiivi 2008/99/EÜ (keskkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu (keskkonnakuritegude direktiiv)) hindamine, SWD(2020) 259 final, 28. oktoober 2020 (I osa, II osa, kommenteeritud kokkuvõtte) (inglise keeles).

⁵ Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv keskkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu ja direktiivi 2008/99/EÜ asendamise kohta, COM(2021) 851 final, 2021/0422 (COD).

saaksid asjakohaselt karistatud. Ettepanekuga kehtestatakse füüsiliste ja juriidiliste isikute suhtes kohaldatavate karistuste minimaalsed ülemmäärad, mille puhul on arvesse võetud ka äriühingute finantsuutlikkust, raskendavaid asjaolusid ning täiendavaid sanktsioone/meetmeid mõjusate ja hoiatavate karistuste määramise edendamiseks. Ettepaneku eesmärk on hõlbustada piiriülest koostööd ja see sisaldab mitmeid sätteid õiguskaitseahela tugevdamiseks, sealhulgas liikmesriikide kohustust edastada statistilisi andmeid keskkonnaalaste kriminaalmenetluste kohta. Ettepanek sisaldab ka sätteid asjaomase üldsuse ja keskkonnakaitsjate õiguste ja rolli kohta.

2022. aasta detsembris leppisid ELi liikmesriigid Euroopa Liidu Nõukogus kokku üldises lähenemisviisis. Euroopa Parlament võttis oma seisukoha vastu 2023. aasta märtsis⁶. 2023. aasta mais alustati läbirääkimisi Euroopa Parlamendiga ja poliitilisele kokkuleppele soovitakse jõuda 2023. aasta lõpuks.

- **Euroopa Nõukogu keskkonnakuritegevuse konventsioon**

Paralleelselt Euroopa Liidu käimasoleva tööga uue keskkonnakuritegude direktiivi koostamiseks on Euroopa Nõukogu otsustanud asendada oma 1998. aasta keskkonna kriminaalõigusliku kaitse konventsiooni⁷ (edaspidi „1998. aasta konventsioon“). 1998. aasta konventsioon on teedrajav tekst – see oli esimene rahvusvaheline õigusakt, mis sisaldab tahtlikult või hooletuse tõttu toime pandud kõige raskemate keskkonnakuritegude määratlusi, sätteid kohtualluvuse, karistuste, konfiskeerimismeetmete, keskkonna seisundi taastamise, juriidilise isiku vastutuse, konventsiooniosaliste vahelise koostöö ja rahvusvahelise koostöö kohta, samuti olid sellega ette nähtud keskkonnakaitsesega tegelevate rühmade, sihtasutuste ja ühenduste õigus osaleda kriminaalmenetluses vastavalt riigisisesele õigusele ning kriminaalkuritegude määratlemisega tegelevate ning mõjusaid ja hoiatavaid karistusi nõudvate rühmade õigused. Mitmed neist sätetest tagasid osalisriikidele paindlikkuse, kuna vaja oli ainult Euroopa Nõukogu peasekretärile adresseeritud avaldust – mille võis esitada igal ajal – selle kohta, et riik soovib sätet üle võtta. Konventsioon aga ei jõustunudki, kuna vajalikku ratifitseerimiste või ühinemiste miinimumarvu ei saavutatud.

23. novembril 2022 loodi Euroopa Nõukogu ministrite komitee ja Euroopa Kriminaalasjade Komitee (CDPC) alluvuses uus ekspertide komitee, mis tegeleb keskkonna kaitsmisega kriminaalõiguse kaudu (PC-ENV) ja kellele usaldati ametlikud läbirääkimised uue Euroopa Nõukogu konventsiooni üle, mis käsitleb keskkonna kaitsmist kriminaalõiguse kaudu ja millega asendatakse 1998. aasta konventsioon, tuginedes ekspertide komitee poolt vastu võetud pädevusraamistikule⁸. Uues konventsioonis võetakse arvesse ka 2022. aastal tehtud teostatavusuuringut,⁹ milles rõhutati, et selles valdkonnas oleks asjakohane võtta vastu uus konventsioon.

Uue konventsiooni eeliste kohta märgiti:

„See, kui edukas on võitlus keskkonnakuritegevuse vastu kõigis selle mõõtmes ja eeskätt piiriüleselt, sõltub muu hulgas sellest, kui hästi toimib rahvusvaheline koostöö riikide vahel. Riikide koostöö on oluline tagamaks, et keskkonnakuritegevuse ennetamise ja tõkestamisega tegelevad riiklikud asutused saavad asjadest ühtemoodi aru. Uus õigustekst annaks võimaluse

⁶ www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0087_ET.html

⁷ Keskkonna kriminaalõigusliku kaitse konventsioon, ELS nr 172, vastu võetud 4. novembril 1998.

⁸ CM(2022)148-add2-final, 23. november 2022.

⁹ Feasibility Study on the Protection of the Environment through Criminal Law, CDPC(2021)9-Fin.

kehtestada ühised normid süvendatud rahvusvahelise koostöö jaoks, tuginedes Euroopa Nõukogu olemasolevatele rahvusvahelistele õigusaktidele. [...] Kuna Euroopa Nõukogu liikmete arv on väga suur (47 riiki) ja osad neist ulatuvad väljapoole Euroopat, on Euroopa Nõukogu niivõrd mõjukas, et tema väljatöötatud õigusaktidel on rahvusvaheliselt suur kaal, mis vastab lahendamist vajavate keskkonnaprobleemide piiriülesele laadile. Uue konventsiooni vastuvõtmine selles valdkonnas võib lisaks suurele sümboolsele väärtusele rahvusvahelisel areenil avaldada koos teiste piirkondlike algatustega kaudset mõju riikide tasandil ja olla eeskujuks teistele rahvusvahelistele õigusaktidele.“

Euroopa Nõukogu ja Euroopa Liidu suhete kohta leidis Euroopa Nõukogu oma teostatavusuuringus, et „võttes arvesse Euroopa Liidu tegevust keskkonnakuritegevuse valdkonnas ja eeskätt (...) tööd uue ELi direktiivi ettepaneku koostamiseks, on oluline säilitada korrapärased kontaktid kahe organisatsiooni vahel ja kooskõlastada nende jõupingutusi nii palju kui võimalik, et vältida vastuolusid ühelt poolt Euroopa Liidu ja teiselt poolt Euroopa Nõukogu üleeuroopalisel tasandil tehtava töö vahel. Seda peaks hõlbustama korrapärane teabevahetus kahe organisatsiooni eri ekspertiisrühmade, komiteede ja sekretariaatide vahel.“

Esimene istung, kus hakatakse konventsiooni eelnõu teksti üle läbi rääkima, toimub Euroopa Nõukogus 16.–18. oktoobril 2023.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Uue keskkonnakuritegude konventsiooni kavandatav kohaldamisala on suures osas hõlmatud liidu õigusega, eelkõige praegu kehtiva keskkonnakuritegude direktiiviga ja komisjoni ettepanekuga uue keskkonnakuritegude direktiivi kohta¹⁰. Kehtiva direktiivi ja uue direktiivi ettepaneku eesmärgid ja sisu kattuvad suures osas kavandatava uue Euroopa Nõukogu keskkonnakuritegude konventsiooniga¹¹. Mõlema ajendiks ja inspiratsiooniks on asjaolu, et keskkonnakaitse vajadusele pööratakse ülemaailmselt üha rohkem tähelepanu ja toetus sellele kasvab.

Seetõttu on tarvis, et liidul oleks läbirääkimiste käigus võimalus nende eesmärkide saavutamisele kaasa aidata ning hoida ära lahknevused konventsioonis ja uues keskkonnakuritegude direktiivis sätestatud õiguslike määratluste, terminoloogia ja kohustuste vahel. On oluline, et liit võtaks Euroopa Nõukogus peetavatel läbirääkimistel arvesse seda, kuidas edeneb kavandatava uue keskkonnakuritegude direktiivi koostamine, ning suhtleks tihedalt Euroopa Liidu Nõukogu vastutava töörühmaga.

Edukate läbirääkimiste tulemuseks peaksid olema sidusad sätted keskkonnakuritegude kategooriate, sealhulgas koosseisude kohta, samuti sätted, millega nähakse ette karistused, õiguskaitsehela tugevdamine, kodanike ja kodanikuühiskonna rolli tunnustamine, uue konventsiooni ratifitseerinud ELi liikmesriikide ja Euroopa Nõukogu liikmesriikide menetlus- ja uurimisvahendid ning selle alusel riikidevahelise koostöö hõlbustamine.

¹⁰ Vt joonealune märkus 4.

¹¹ Vt lähemalt 2. punkt „Õiguslik alus“.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Euroopa Liidu toimimise lepingu kolmanda osa V jaotisega on Euroopa Liidule antud pädevus vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala valdkonnas. Lisaks keskkonnakuritegude direktiivile on Euroopa Liit võtnud vastu ulatusliku õigusaktide kogumi, et tõkestada muu kuritegevuse hulgas ka keskkonnakuritegevust. Selle õigusraamistiku osaks on järgmised õigusaktid ja ettepanekud:

- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta direktiiv (EL) 2018/1673 rahapesu vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse abil¹²
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/1937 liidu õiguse rikkumisest teavitavate isikute kaitse kohta¹³
- Komisjoni ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv vara tagasivõitmise ja konfiskeerimise kohta¹⁴
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. novembri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1727 Euroopa Liidu Kriminaalõiguslase Koostöö Ameti (Eurojust) kohta ning millega asendatakse ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsus 2002/187/JSK¹⁵
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. mai 2016. aasta määrus (EL) 2016/794, mis käsitleb Euroopa Liidu Õiguskaitsekoostöö Ametit (Europol) ning millega asendatakse ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu otsused 2009/371/JSK, 2009/934/JSK, 2009/935/JSK, 2009/936/JSK ja 2009/968/JSK¹⁶
- Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta direktiiv 2012/29/EL, millega kehtestatakse kuriteoohvrite õiguste ning neile pakutava toe ja kaitse miinimumnõuded ning asendatakse nõukogu raamotsus 2001/220/JSK¹⁷
- ELi nõukogu määrus (EÜ) nr 1005/2008 ebaseadusliku, teatamata ja reguleerimata kalapüügi kohta,¹⁸ mida vaadatakse praegu läbi¹⁹.

Lisaks on olemas põhjalik liidu keskkonnaõiguse normistik, mis praegu kas kehtib või on läbivaatamisel ning mis on hõlmatud uue keskkonnakuritegude direktiivi kui horisontaalse õigusaktiga²⁰. Liidu keskkonnaõigus ja keskkonnakuritegude direktiiv on omavahel seotud sel

¹² ELT L 284, 12.11.2018, lk 22–30.

¹³ ELT L 305, 26.11.2019, lk 17–56.

¹⁴ COM (2022)245 final

¹⁵ ELT L 295, 21.11.2018, lk 138.

¹⁶ ELT L 135, 24.5.2016, lk 53–114.

¹⁷ ELT L 315, 14.11.2012

¹⁸ ELT L 286, 29.10.2008, lk 1–32

¹⁹ Komisjoni ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 1224/2009, nõukogu määruseid (EÜ) nr 768/2005, (EÜ) nr 1967/2006 ja (EÜ) nr 1005/2008 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2016/1139 kalanduskontrolli osas, COM/2018/368 final.

²⁰ Selliseid norme sisaldavad näiteks 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), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. septembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1005/2009 osoonikihti kahandavate ainete kohta (ELT L 286, 31.10.2009, lk 1–30; läbirääkimised on pooleli ja peagi on oodata uut määrust osoonikihti kahandavate ainete kohta), määrus (EL) nr 517/2014 fluoritud kasvuhoonegaaside kohta ja määruse (EÜ) nr 842/2006 kehtetuks tunnistamise kohta (ELT L 150, 20.5.2014, lk 195–230; läbirääkimised on pooleli ja peagi on oodata uut määrust fluoritud kasvuhoonegaaside kohta), 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

viisil, et keskkonnakuritegude direktiivis sätestatud kuriteokoosseisud näevad seadusevastase käitumisena ette liidu keskkonnaõiguses määratletud kohustuste rikkumise. Lisaks moodustavad liidu keskkonnaõiguses sätestatud kriminaalkaristused ja muud karistused üheskoos ELi ühtse karistuste süsteemi, mis aitab kaasa ELi keskkonnapoliitika tulemuslikule rakendamisele; kriminaalkaristused ja muud karistused peaksid üksteist täiendama ja tugevdama astmelise ja sidusa lähenemisviisi abil, millega nähakse ette kogu ELi hõlmavad karistuste määramise reeglid vastavalt ühtlustatud kriteeriumidele ja nõuetele.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

• Õiguslik alus

Käesolev soovitus esitatakse nõukogule vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 218 lõigetele 3 ja 4, et saada luba pidada Euroopa Liidu nimel läbirääkimisi Euroopa Nõukogu keskkonnakuritegude konventsiooni läbivaatamise üle, anda läbirääkimisjuhised ning nimetada läbirääkijaks komisjon.

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 3 lõikes 2 on sätestatud, et liidu ainupädevusse kuulub „rahvusvahelise lepingu sõlmimine, [...] kui selle sõlmimine võib mõjutada ühisekirju või muuta nende reguleerimisala“. Euroopa Kohus on selgitanud, et „niisuguse ohu [et rahvusvahelised kohustused mõjutavad ELi õigusnorme või muudavad nende reguleerimisala] tuvastamine ei eelda, et rahvusvaheliste kohustuste ja liidu õigusnormidega hõlmatud valdkonnad täielikult kattuksid“, vaid et „sellised kohustused [võivad] liidu ühisekirjade reguleerimisala mõjutada või muuta ka siis, kui kohustused kuuluvad valdkonda, mis on juba suures osas selliste eeskirjadega hõlmatud“²¹.

Liidu pädevuse analüüsimisel tuleb arvesse võtta vastavalt ELi õigusnormide ja kavandatava lepingu sätetega hõlmatud valdkondi, nende prognoositavat arengut tulevikus ning nende normide ja sätete laadi ja sisu, et teha kindlaks, kas kavandatav leping võib kahjustada ELi õigusnormide ühetaolist ja järjepidevat kohaldamist ning nendega kehtestatud süsteemi nõuetekohast toimimist.

Eespool nimetatud ELi õigusaktid, eeskätt keskkonnakuritegude direktiiv seoses selles viidatud õigusaktidega, kujutavad endast valdkonda, mida on suures osas reguleeritud liidu õigusnormidega, ning uus keskkonnakuritegude konventsioon võib neid norme mõjutada või nende kohaldamisala muuta, seetõttu on liidul ainuvälispädevus ELi toimimise lepingu artikli 3 lõike 2 alusel, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus.

Esiteks kattuvad uus konventsioon ja uus keskkonnakuritegude direktiiv omavahel osaliselt. Uus konventsioon oleks üsna täpselt kooskõlas uue keskkonnakuritegude direktiivi ülesehituse ja kohaldamisalaga. Mõlemad sisaldavad sätteid eesmärgi ja kohaldamisala, terminoloogia ja määratluste, oluliste kuritegude, isikute vastutuse ja karistuste, menetlusõiguste ja koostöö, ennetusmeetmete ja kodanikuühiskonna osalemise kohta.

Teiseks, kui liikmesriigid saaksid kavandatava konventsiooni osalisteks, tekiks oht, et kahjustatakse ELi ühiste õigusnormide ühetaolist ja järjepidevat kohaldamist.

91/155/EMÜ, 93/67/EMÜ, 93/105/EÜ ja 2000/21/EÜ (ELT L 396, 30.12.2006, lk 1–849), nõukogu 9. detsembri 1996. aasta määrus (EÜ) nr 338/97 looduslike looma- ja taimeliikide kaitse kohta nendega kauplemise reguleerimise teel (EÜT L 61, 3.3.1997, lk 1–69), 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), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1013/2006 jäätmesaadetiste kohta (ELT L 190, 12.7.2006, lk 1–98).

²¹ Kohtuasi C-114/12, komisjon vs. nõukogu, ECLI:EU:C:2014:2151, punktid 69–70.

Näiteks peab liit tagama, et keskkonnakuritegude kategooriate määratlused konventsioonis oleksid võimalikult suures ulatuses kooskõlas keskkonnakuritegude direktiiviga, kuna liikmesriikide karistusõigus ei tohi sisaldada konkreetse kuriteoliigi kohta vastuolulisi määratlusi. Samuti tuleb tagada, et konventsioonis keskkonnakuritegude määratlemiseks kasutatav õiguslik meetod ei oleks vastuolus keskkonnakuritegude direktiivis kasutatud meetodiga. Kui konventsioonis kasutatakse ükskõik millist uut käsitust, mille kohaselt määratletakse kuriteod teisiti kui ELi õiguses, võib see mõjutada või piirata ELi õiguse edasist arengut selles valdkonnas. Kui keskkonnakuritegude direktiiv ei sisalda konventsioonis defineeritud kuriteokategooriat, võib see siiski mõjutada liidu õigust. Näiteks reguleeritakse ebaseaduslikku kalapüüki ja selle eest määratavaid karistusi ELi kalanduspoliitika raames²². Seega võib juhtuda, et kui muudetakse keskkonnakuritegude ulatust või defineeritakse uusi kuritegusid, siis mõjutab see horisontaalselt liidu ühiste õigusnormide kohaldamisala asjaomases valdkonnas.

Samuti on oht, et konventsioonis kasutatud terminitel on teistsugune tähendus, mis mõjutab sarnaste terminite kohaldamist liidu õiguses. See võib puudutada näiteks selliseid väljakujunenud tavapäraseid õiguslikke mõisteid, mis on seotud juriidiliste isikutega, juriidiliste isikute vastutusega ja kriminaaljuriisdiktsiooniga.

Süsteematisest seisukohast täiendavad uue keskkonnakuritegude direktiivi sätted karistuste, lisakaristuste ja -meetmete kohta liidu keskkonnaõiguses kehtivaid karistussätteid. Seega aitavad need kaasa keskkonnarikkumiste eest määratavate karistuste sidusale süsteemile ELis. Uue konventsiooni ja ELi karistussüsteemi karistusi käsitlevad sätted peaksid olema omavahel kooskõlas, et mitte takistada edasist arengut.

Liit peaks samuti tagama, et konventsiooni sätted, mis käsitlevad kuritegude ennetamist ja kriminaalõiguskaitseahela tugevdamist, ei ole vastuolus keskkonnakuritegude direktiivis sätestatud sarnaste kohustustega, sest see võib kahjustada ELi õigusnormide tulemuslikkust ja rakendamist selles vallas.

Kui konventsioon ja keskkonnakuritegude direktiiv sisaldaksid erinevaid nõudeid selles suhtes, kuidas kogutakse statistilisi andmeid keskkonnaalaste kriminaalmenetluste kohta, võib see raskendada tehnilist ja halduslikku töövoogu ELis ning vähendada keskkonnakuritegude direktiivi asjakohaste sätete mõjusust.

ELi õigusega on reguleeritud minimaalsed menetlusnormid, mis puudutavad kuriteoohvrite õigusi, tunnistajate ja õiguskaitseasutustega koostööd tegevate isikute õigusi ning valitsusväliste organisatsioonide ja kodanikuühiskonna menetlusõigusi kriminaalmenetluses, ning need miinimumnormid kajastavad ELi liikmesriikide praegust konsensust. Konventsiooni sätted võivad sellega seoses mõjutada ja takistada ELi õiguse edasist arengut.

Selle analüüsi põhjal järeldatakse, et kavandatav uus konventsioon võib mõjutada või muuta ELi ühiseeskirjade reguleerimisala.

- **Subsidiarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)**

Ei kohaldata

- **Proportsionaalsus**

Käesolev algatus ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik seatud poliitiliste eesmärkide saavutamiseks. Liit on oma sisemist pädevust selles valdkonnas juba teostanud, võttes vastu

²² Vt joonealused märkused 18 ja 19.

direktiivi 2008/99/EÜ keskkonnakuritegevuse tõkestamise kohta ja uue direktiivi ettepaneku, millega asendatakse direktiiv 2008/99/EÜ. Seetõttu tuleks läbirääkimistel lähtuda ELi ühisest lähenemisviisist, et vältida lahknevusi vastava Euroopa Nõukogu konventsiooni ja ELi õiguse vahel.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll**

Ei kohaldata

- **Konsulterimine sidusrühmadega**

Ei kohaldata

- **Eksperdiarvamuste kogumine ja kasutamine**

Komisjon võttis läbirääkimiste ettevalmistamisel arvesse seisukohti, mida liikmesriikide eksperdid väljendasid asjaomastes nõukogu töörühmades peetud aruteludel.

- **Mõju hindamine**

Ei kohaldata

- **Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine**

Ei kohaldata

- **Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine**

Ei kohaldata

- **Põhiõigused**

Konventsiooni läbivaatamise üle peetavatel läbirääkimistel tuleb arvesse võtta mitmeid Euroopa Liidu põhiõiguste hartas (edaspidi „harta“) sätestatud põhiõigusi ja -vabadusi, sealhulgas õigust kõrgetasemelisele keskkonnakaitsele ja keskkonna kvaliteedi parandamisele (harta artikkel 37), isikuandmete kaitset, sõna- ja teabevabadust, ettevõtlusvabadust, õigust tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele (harta artikkel 47), süütuse presumptsiooni ja kaitseõigust (harta artikkel 48), kuritegude ja karistuste seaduslikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtet (harta artikkel 49) ning mitmekordse kohtumõistmise ja karistamise keeldu (harta artikkel 50 – *ne bis in idem*). Kuna Euroopa Liidu nimel peetavatel läbirääkimistel osalemine ei tohiks kahjustada põhiõiguste kaitse taset liidus, tehakse käesolevas algatuses ettepanek püüelda kõrgetasemelise põhiõiguste kaitse poole.

4. MÕJU EELARVELE

Mõju liidu eelarvele puudub.

Soovitus:

NÕUKOGU OTSUS,

millega antakse Euroopa Komisjonile luba osaleda Euroopa Liidu nimel läbirääkimistel Euroopa Nõukogu konventsiooni üle, millega tühistatakse ja asendatakse 1998. aasta konventsioon keskkonna kriminaalõigusliku kaitse kohta (ELS nr 172), samuti selle seletuskirja eelnõu üle

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 218 lõikeid 3 ja 4,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitusi

ning arvestades järgmist:

- (1) 23. novembril 2022 volitas Euroopa Nõukogu ministrite komitee keskkonna kriminaalõigusliku kaitsega tegelevat ekspertide komiteed koostama 30. juuniks 2024 uue konventsiooni, millega tühistatakse ja asendatakse 1998. aasta konventsioon keskkonna kriminaalõigusliku kaitse kohta (ELS nr 172).
- (2) Kavandatavas konventsioonis nähakse tõenäoliselt ette sätteid eesmärgi ja kohaldamisala, terminoloogia ja määratluste, oluliste kuritegude, vastutavate isikute ja karistuste, menetlusõiguste ja koostöö, ennetusmeetmete ja kodanikuühiskonna osalemise kohta. Kavandatava konventsiooni sisu ja kohaldamisala kuuluvad valdkonda, mida on suures osas reguleeritud liidu õigusega,²³ mistõttu võib uus konventsioon ELi toimimise lepingu artikli 3 lõike 2 kohaselt mõjutada liidu õigusnorme või muuta nende kohaldamisala.
- (3) Seepärast peaks liit osalema läbirääkimistel uue Euroopa Nõukogu konventsiooni üle, mis käsitleb keskkonna kaitsmist kriminaalõiguse kaudu,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Komisjonile antakse luba pidada liidu nimel läbirääkimisi uue konventsiooni üle, mis käsitleb keskkonna kaitsmist kriminaalõiguse kaudu ning millega tühistatakse ja asendatakse Euroopa Nõukogu 1998. aasta konventsioon keskkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu.

Artikkel 2

Läbirääkimisjuhised on esitatud lisas.

Artikkel 3

Läbirääkimiste käigus konsulteeritakse [erikomiteega, mille nime lisab nõukogu].

Artikkel 4

²³ Eelkõige direktiiviga 2008/99/EÜ keskkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu ja ettepanekuga võtta vastu uus direktiiv, millega see asendatakse, COM(2021) 851 final, 2021/0422 (COD).

Käesolev otsus on adresseeritud komisjonile.

Brüssel,

*Nõukogu nimel
eesistuja*