



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 9. detsember 2022
(OR. en)

15869/22

COPEN 439
CRIMORG 179
ENFOPOL 635
ENV 1280
JAI 1653
CATS 73

MÄRKUS

Saatja:	Nõukogu peasekretariaat
Saaja:	Delegatsioonid
Teema:	Vastastikuse hindamise kaheksanda vooru lõplik järelaruanne „Euroopa keskkonnakuritegevuse ennetamise ja tõkestamise poliitika praktiline rakendamine ja toimimine“

**Vastastikuse hindamise kaheksanda vooru lõplik järelaruanne „Euroopa
keskkonnakuritegevuse ennetamise ja tõkestamise poliitika praktiline
rakendamine ja toimimine“**

Sisukord

1. SISSEJUHATUS	4
2. JÄRELARUANDED	6
2.1 Üldine analüüs	6
2.2 Analüüs teemade kaupa	6
2.2.1 Riiklike pädevate asutuste vahelise koostöö tõhustamine	7
2.2.2 Keskkonnakuritegusid käsitleva koolituse parandamine	7
2.2.3 Pädevate asutuste spetsialiseerumine	8
2.2.4 Statistika	9
2.2.5 Keskkonnakuritegudega seotud eelarve ja keskkonnakuritegudega tegelevate töötajate arvu suurendamine	10
2.2.6 Keskkonnakuritegudega võitlemise strateegilise lähenemise tõhustamine	10
2.2.7 Avaliku ja erasektori vahelise koostöö tõhustamine	11
2.2.8 Muud teemad	11
3. KOKKUVÕTE	13

1. SISSEJUHATUS

Pärast 5. detsembri 1997. aasta ühismeetme¹ (edaspidi „ühismeede“) vastuvõtmist loodi mehhanism, millega hinnata organiseeritud kuritegevuse vastase võitlusega seotud rahvusvaheliste kohustuste kohaldamist ja rakendamist siseriiklikul tasandil. Üldküsimuste, sealhulgas hindamise töörühm (GENVAL) otsustas 14. detsembril 2016 kooskõlas ühismeetme artikliga 2, et vastastikuse hindamise kaheksas voor tuleks pühendada Euroopa keskkonnakuritegevuse ennetamise ja tõkestamise poliitika praktilisele rakendamisele ja toimimisele².

Oma 5. mai 2017. aasta koosolekul kiitis GENVAL heaks vastastikuste hindamiste kaheksanda vooru läbiviimiseks ette nähtud hindamisküsimustiku³ ja vastastikuse hindamise visiitide järjekorra⁴.

Hindamisprotsess viidi läbi 2017. aasta septembrist 2019. aasta märtsini eelmiste hindamisvoorudega sarnasel viisil. Selleks koostati pärast iga hindamiskülastust aruanne, milles on faktiliselt kirjeldatud hinnatava liikmesriigi asjakohaseid organisatsioonilisi struktuure ja õigustavasid. Vastavates riigiaruannetes tehti kindlaks nii parandamist vajavad valdkonnad kui ka heade tavade valdkonnad ning soovitusel, mida hindamisrühm pidas asjakohaseks, et keskkonnakuritegevuse vastast võitlust ELi tasandil veelgi tõhustada ja parandada. Vastastikuse hindamise kaheksanda vooru lõpparuande⁵ koos soovitustega võttis nõukogu vastu 2.–3. detsembril 2019.

¹ 5. detsembri 1997. aasta ühismeede (97/827/JSK), EÜT L 344, 15.12.1997, lk 7–9.

² ST 15196/16.

³ ST 7752/17 REV1.

⁴ ST 7834/17 REV1.

⁵ ST 14852/19.

Iga liikmesriik pidi 18 kuu pärast esitama järelaruande talle vastavas riigiaruandes esitatud soovitude rakendamise kohta. Nõukogu peasekretariaat sai järelaruanded kõigilt liikmesriikidelt. Kriminaalasjades tehtava õigusalse koostöö töörühma (COPEN) 7. märtsi 2022. aasta koosolekul tutvustati seitset järelaruannet⁶.

COPENi 15. juuli 2022. aasta koosolekul ja õiguskaitse töörühma 20. juuli 2022. aasta koosolekul kutsus eesistujariik neid delegatsioone, kes sõnaselgelt soovisid tutvustada oma kaheksanda hindamisvooruga järelaruannet mõnel eelseisval õiguskaitse töörühma / COPENi koosolekul enne lõpliku järelaruande esitamist, teavitama sellest eesistujariiki ja nõukogu peasekretariaati⁷. Oma järelaruannet soovis tutvustada üks liikmesriik.⁸

Nõukogu peasekretariaat analüüsis eesistujariigi nimel hoolikalt liikmesriikide esitatud teavet soovitude rakendamise kohta. Tuleb rõhutada, et mitu soovitus on seotud vastavate liikmesriikide ainulaadse olukorraga, mistõttu ei kattu need soovitused täielikult. Ühised jooned võimaldasid neid siiski kategoriseerida ja läbi viia allpool esitatud üksikasjalikku analüüsi.

⁶ Arutati järgmisi järelaruandeid: Rootsi (ST 9882/19), Madalmaad (ST 8951/20), Slovakkia (ST 5792/20), Saksamaa (ST 9639/20), Belgia (ST 7669/1/20 REV 1), Tšehhi Vabariik (ST 8952/2/20 REV 2) ja Portugal (ST 5769/1/21 REV 1).

⁷ WK 9127/22.

⁸ Horvaatia soovis tutvustada oma järelaruannet (ST 5446/22) õiguskaitse töörühma / COPENi järgmisel ühiskoosolekul.

2. JÄRELARUANDED

2.1. Üldine analüüs

Kõik liikmesriigid on saatnud oma järelaruande nõukogu peasekretariaadile.

Järelaruande esitanud liikmesriikidele antud 334 soovitusel:

- on täidetud 205 soovitus (mis moodustab 61% koguarvust);
- täideti osaliselt või on praegu täitmisel 77 soovitus (mis moodustab 23% koguarvust),
- jäi täitmata 52 soovitus (mis moodustab 16% koguarvust).

Need arvud näitavad, et üldiselt on liikmesriigid järginud ekspertide soovitusi. Kui täidetud soovitused arvestada juurde nende soovitustele, mis täideti osaliselt või mida praegu veel täidetakse, on nende määr 84% koguarvust. Võttes arvesse, et mõne soovituse (eriti seadusandlike muudatuste) puhul võib 18-kuuline järelmeetmete periood jääda lühikeseks, oli see määr ootuspärane.

2.2. Analüüs teemade kaupa

Hindamisrühmade soovitused liikmesriikidele liigitatakse teemade kaupa. Allpool on välja toodud kõige olulisemad teemad, mille kohta esitati kõige rohkem soovitusi.

2.2.1. Riiklike pädevate asutuste vahelise koostöö tõhustamine

Hindamisrühmad pöörasid kõige rohkem tähelepanu pädevate asutuste vahelisele koostööle keskkonnakuritegude vastases võitluses. Selles valdkonnas esitasid eksperdid 53 soovitusi, mis moodustasid peaaegu 16% kõigist liikmesriikidele antud soovitustest. Seetõttu peavad eksperdid riiklike pädevate asutuste vahelist koostööd üheks kõige olulisemaks prioriteediks. See on täiesti mõistetav, kuna tegemist on mitut sidusrühma hõlmava valdkonnaga.

Nimetatud 53 soovitusel:

- täideti 40 soovitusi (mis moodustab 75% koguarvust);
- täideti osaliselt või on praegu täitmisel 9 soovitusi (mis moodustab 17% koguarvust) ning
- jäi täitmata 4 soovitusi (mis moodustab 8% koguarvust).

Need arvud näitavad, et liikmesriigid on järginud ekspertide soovitusi. Järeldaruannetes mainitud erinevate saavutuste hulgast võiks esile tõsta riikliku keskkonnajulgeoleku rakkerühma (NEST) loomist, riiklike pädevate asutuste vaheliste lepingute allkirjastamist, kontaktpunktide määramist, valdkonnaüleste töörühmade loomist ja juurdepääsu erinevatele andmebaasidele.

Selles valdkonnas esitatud soovituste puuduliku täitmisega seotud raskused tulenevad põhiseaduslikest või seadusandlikest probleemidest.

2.2.2. Keskkonnakuritegusid käsitleva koolituse parandamine

Teine teema, mille kohta eksperdid soovitusi andsid, oli koolitus. Selles valdkonnas esitati liikmesriikidele 40 soovitusi, mis moodustavad 12% soovituste koguarvust. Eksperdid leidsid selgelt, et keskkonnakuritegevuse vastase võitlusega seoses on eri sidusrühmade teadmiste taset võimalik parandada.

40 soovitusel:

- täideti 33 soovitusel (mis moodustab 83% koguarvust);
- täideti osaliselt või on praegu täitmisel 3 soovitusel (mis moodustab 7% koguarvust) ning
- 4 soovitusel (mis moodustab 10% koguarvust) jäid täitmata.

Järeldannetest ilmneb, et liikmesriigid on teinud tõsiseid jõupingutusi koolitusega seotud soovitusel järgimiseks. Nad töötasid pädevate asutuste jaoks välja uusi koolitusi (sealhulgas e-koolitusi). Lisaks korraldati eri asjaomastele asutustele seminare ja ühiskoolitusi.

Need arvud näitavad, et liikmesriigid on õigel teel, et suurendada kõigi asjaomaste sidusrühmade teadmisi, ning peaksid jätkama oma jõupingutusi. Pandeemia või kohtusüsteemi sõltumatus tõttu ei suutnud mõned liikmesriigid siiski soovitusel rakendada.

2.2.3. Pädevate asutuste spetsialiseerumine

Kolmas parandamist vajav valdkond, mille eksperdid välja tõid, on pädevate asutuste spetsialiseerumine. Selle teemaga oli seotud 30 soovitusel, mis moodustasid peaaegu 9% soovitusel koguarvust.

Nimetatud 30st soovitusel:

- täideti 16 soovitusel (mis moodustab 53% koguarvust);
- 9 soovitusel on täidetud osaliselt või hetkel täitmisel (mis moodustab 20% koguarvust) ning
- 5 soovitusel (mis moodustab 17% koguarvust) jäid täitmata.

Üle poole soovitusel on selles valdkonnas ellu viidud ja liikmesriigid on osades pädevates asutustes loonud riiklikud võrgustikud ning tegelenud prokuröride või politseiametnike/uurijate spetsialiseerimisega.

Siiski näib, et liikmesriikidel oli raskusi pädevate asutuste edasise spetsialiseerumisega. Peamiseks põhjuseks paistab olevat see, et spetsialiseerunud üksuste loomine, eelkõige politseis, võtab aega. Liikmesriigid rõhutasid ka, et nende riigis on raske määrata spetsialiseerunud prokuröre või seada keskkonnakuritegudele spetsialiseerumine prokuröriks määramise eeltingimuseks. Lisaks rõhutasid mõned liikmesriigid asjaolu, et keskkonnakuritegudega seotud kriminaalasjade arv ei ole piisav, et nõuda kohtusüsteemis spetsialiseerumist.

2.2.4. Statistika

Teine oluline küsimus on statistika puudumine: liikmesriikidele esitati 26 soovitus andmete kogumise tõhustamiseks, et saada selgem ülevaade keskkonnakuritegudest.

Nimetatud 26 soovitusest:

- täideti 8 soovitus (mis moodustab 30% koguarvust);
- 11 soovitus on täidetud osaliselt või hetkel täitmisel (mis moodustab 42% koguarvust) ning
- jäi täitmata 7 soovitus (mis moodustab 27% koguarvust).

On selge, et selles valdkonnas on liikmesriikidel raskusi soovitude järgimisega. Mõned liikmesriigid on suutnud tagada keskkonnakuritegude vastase võitluse pädevate asutuste vahelise parema teabevahetuse ja teabe kogumise ning integreerida need ühte süsteemi või töötavad selle nimel. Lisaks sellele avaldavad mõned liikmesriigid keskkonnakuritegude kohta oma statistikat.

Järeldaranded näitavad, et peamine ülesanne selles valdkonnas on luua integreeritud andmebaas, mis koondaks erinevate pädevate asutuste kõik sisendid. On tehnilisi probleeme, mis muudavad olemasolevate andmebaaside ühendamise keeruliseks või võimatuks. Mõned liikmesriigid rõhutasid ka asjaolu, et ei ole selge, milliseid andmeid täpselt tuleb esitada.

2.2.5. Keskkonnakuritegudega seotud eelarve ja keskkonnakuritegudega tegelevate töötajate arvu suurendamine

Veel üks hindamisrühmade jaoks oluline küsimus oli vajadus eraldada vahendeid, mis on spetsiaalselt ette nähtud keskkonnakuritegude vastaseks võitluseks ja pädevate asutuste töötajate arvu suurendamiseks. Selles valdkonnas esitasid eksperdid 25 soovitusi (7,5% soovitude koguarvust).

Nimetatud 25st soovitusel:

- täideti 15 soovitusi (mis moodustab 60% koguarvust);
- 3 soovitusi on täidetud osaliselt või hetkel täitmisel (mis moodustab 12% koguarvust) ning
- 7 soovitusi (mis moodustab 28% koguarvust) jäid täitmata.

Rohkem kui pooled soovitudest on ellu viidud: mitu liikmesriiki on värvanud töötajaid tolli-, politsei- ja keskkonnaametitesse. Lisaks on mõned liikmesriigid suurendanud kohtusüsteemile ja politseile eraldatud eelarvet.

Siiski ei suutnud märkimisväärne arv liikmesriike soovitusi järgida. Põhjuseks on raskused lisavahendite leidmisel nii töötajate palkamiseks kui ka nende eraldamiseks keskkonnakuritegude uurimise eelarvesse. Viimase puhul on mõnel liikmesriigil esinenud spetsiaalselt keskkonnakuritegude vastase võitluse jaoks vahendite eraldamisel ka õiguslikke probleeme.

2.2.6. Keskkonnakuritegudega võitlemise strateegilise lähenemise tõhustamine

Liikmesriikidele esitati 24 soovitusi (7%), et töötada välja ühtne riiklik keskkonnastrateegia, milles määratakse kindlaks prioriteedid ja vahendid keskkonnakuritegudega võitlemiseks ning eri osalejate rollid ja nende koostöö selles valdkonnas.

Nimetatud 24 soovitusel:

- täideti 17 soovitusi (mis moodustab 70% koguarvust);
- täideti osaliselt või on praegu täitmisel 6 soovitusi (mis moodustab 25% koguarvust) ning
- jäi täitmata 1 soovitus (mis moodustab 5% koguarvust).

Selles valdkonnas on liikmesriigid üldiselt järginud ekspertide soovitusi. Järeldaruannetes kirjeldatakse pikaajalisi strateegilisi kavasid, millesse on kaasatud riiklikud pädevad asutused või ministeeriumid, kelle vastutusalas need asutused on. Ühes järeldaruandes mainitakse isegi seda, et loodud on konkreetne ministeerium, millel on keskkonnakuritegude vastase võitluse valdkonnas oma poliitika.

2.2.7. Avaliku ja erasektori vahelise koostöö tõhustamine

Avaliku ja erasektori vaheline koostöö hõlmab erinevaid aspekte: nii koostööd riigiasutuste ja eraettevõtete või valitsusväliste organisatsioonide vahel kui ka avalikku kampaaniat ja üldsuse teadlikkuse suurendamist keskkonnaküsimustes. Selles valdkonnas esitati 18 soovitusi.

Nimetatud 18st soovitusest:

- täideti 14 soovitusi (mis moodustab 78% koguarvust);
- täideti osaliselt või on praegu täitmisel 2 soovitusi (mis moodustab 11% koguarvust) ning
- 2 soovitus jäi täitmata (11% koguarvust).

Peaaegu kõik liikmesriigid on soovitusi järginud. Nad teatasid, et on üldsuse teadlikkuse suurendamist oma keskkonnakuritegude vastase võitluse tegevuskavades arvesse võtnud. Lisaks on pädevad riiklikud asutused loonud sidemeid erasektori või valitsusväliste organisatsioonidega, et hankida rohkem teavet ja saada tuge uurimiste läbiviimisel.

2.2.8. Muud teemad

Ülejäänud soovitused moodustavad umbes kolmandiku kõigist liikmesriikidele esitatud soovitustest.

Mõned neist soovitustest on seotud võimalusega tõhustada koostööd selliste ELi võrgustikega nagu keskkonnaõiguse rakendamise ja jõustamise Euroopa Liidu võrgustik (IMPEL), keskkonnakuritegude võrgustik (EnviCrimeNet), Euroopa prokuröride võrgustik keskkonnaküsimustes (ENPE) või Euroopa Liidu kohtunike foorum keskkonnaküsimustes (EUFJE). Soovitused on hästi vastu võetud ja liikmesriigid on määranud praktikud nende võrgustikega liituma või parandanud praktikute sidemeid võrgustikega.

Veel üks oluline küsimus oli jäätmesaadetiste kontrollide arvu suurendamine ja nende kontrollide kvaliteet. Pääaegu kõik selle küsimusega seotud soovitused on täidetud. Liikmesriigid on leidnud oma kohustuste täitmiseks erinevaid viise: nad suurendasid pädevate asutuste töötajate arvu ja seejärel kontrollide arvu või palusid olemasolevatel asutustel teha täiendavaid kontrolle. Samuti töötasid nad välja ühised kontrollid, millesse on kaasatud erinevad pädevad asutused ja mis võimaldavad kasutada ühe kontrolli käigus erinevate asutuste pädevusi. Lisaks jagasid nad osade pädevate asutuste häid tavaid teiste pädevate asutustega.

Pääaegu täielikult täideti ettepanekud siduda keskkonnakuritegude käsitlemine paremini majanduskuritegudega. Liikmesriigid on seda teinud, võttes vastu uue õigusakti või määrares kindlaks pädevate asutuste uued prioriteedid. Samal eesmärgil suurendasid selle soovituse saanud liikmesriigid haldustrahvide määrasid, tegid seadusandlikke muudatusi või töötasid välja sellised uued haldusvahendid nagu suunised pädevatele asutustele.

Rohkem raskusi põhjustasid soovitused, milles soovitati eristada haldus- ja kriminaalkaristusi. Mõned liikmesriigid vaatasid läbi oma õigusaktid või kavatsevad seda teha, teised liikmesriigid leidsid, et olemasolevad kriteeriumid on selliseks eristamiseks piisavad.

Veel üks oluline teema oli seotud riskianalüüsisüsteemi loomisega. Selle soovituse saanud liikmesriikidest suutsid vaid vähesed rakendada seda järelmeetmete jaoks ette nähtud 18 kuu jooksul. Teised liikmesriigid vajavad rohkem aega, mis on uue platvormi loomise või järkjärgulise rakendamise puhul mõistetav.

3. KOKKUVÕTE

Võttes arvesse rakendatud soovitude, sealhulgas osaliselt rakendatud või rakendamisel olevate soovitude arvu, pidasid liikmesriigid vastavates riigiaruannetes esitatud hindamisrühmade soovitusi keskkonnakuritegevuse vastase võitluse seisukohast asjakohaseks.

Märkida tuleks ka käimasolevaid läbirääkimisi, mis käsitlevad *direktiivi eelnõu keskkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu ja direktiivi 2008/99/EÜ asendamise kohta*⁹. Ettepaneku eesmärk on parandada keskkonnakuritegusid käsitleva ELi õigusraamistiku täpsust, õiguskindlust ja tõhusust ning seda suurendada. Nende meetmetega parandatakse raamistikku, mis toetab selliste kuritegevusega võitlevate spetsialistide nagu inspektorite, politseiametnike, prokuröride ja kohtunike üliolulist tööd.

Õigusloomeprotsessi arvesse võttes ei ole vastastikuste hindamiste kaheksanda vooru raames edasisi järelmeetmeid ette nähtud.

⁹ COM(2021) 851 final.