

Brüssel, 22. aprill 2021  
(OR. en)

8085/21

COSI 65  
ENFOPOL 143  
CRIMORG 31  
CYBER 105  
ENFOCUSTOM 55  
IXIM 71  
CORDROGUE 17  
CT 51  
FRONT 149  
CATS 29  
COPEN 190  
DROIPEN 78  
JAIEX 46  
JAI 422

#### SAATEMÄRKUSED

|                       |                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Saatja:               | Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor                                                                                                                           |
| Kättesaamise kuupäev: | 19. aprill 2021                                                                                                                                                                                  |
| Saaja:                | Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär                                                                                                                                      |
| Komisjoni dok nr:     | COM(2021) 170 final                                                                                                                                                                              |
| Teema:                | KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE ELi organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise strateegia (2021–2025) kohta |

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2021) 170 final.

Lisatud: COM(2021) 170 final



Brüssel, 14.4.2021  
COM(2021) 170 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA  
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**ELi organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise strateegia (2021–2025) kohta**

{SWD(2021) 74 final}

## Sissejuhatus

Organiseeritud kuritegevus, mis on oma läbipaistmatuse tõttu avalikkuse eest varjatud, kujutab endast märkimisväärset ohtu Euroopa kodanikele, ettevõtjatele ja riigiasutustele ning majandusele tervikuna. Nagu on rõhutatud viimases **Euroopa Liidu raske ja organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude hinnangus** (EU SOCTA 2021),<sup>1</sup> tegutsevad kuritegelikud organisatsioonid kõikides liikmesriikides. Organiseeritud kuritegevust iseloomustab võrgustikustruktuur, milles kurjategijatevaheline koostöö on kiiresti muutuv, süstemaatiline ja tulu saamisele orienteeritud. Kuritegelikud organisatsioonid kasutavad oma suurt ebaseaduslikku kasumit seaduslikku majandustegevusse ja avaliku sektori asutustesse sisseimbumiseks, muu hulgas korruptsiooni teel, õñnestades õigusriiki ja põhiõigusi ning kahjustades inimeste õigust turvalisusele ja nende usaldust ametiasutuste vastu. 2019. aastal moodustas üheksal Euroopa Liidu suurimal kuritegelikul turul saadud kriminaaltulu 139 miljardit eurot,<sup>2</sup> mis vastab 1 %-le liidu sisemajanduse koguproduktist. Julgeolekuliidu strateegias<sup>3</sup> on rõhutatud, et ELi tasandil võetavaid meetmeid, millega toetatakse liikmesriike organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemisel, tuleb jätkata ja tõhustada.

Eelkõige tuli kuritegelike organisatsioonide ärimudeli keerukus ilmsiks 2020. aastal korraldatud ühises uurimises, mida juhtisid Prantsusmaa ja Madalmaade asutused ning toetasid Europol ja Eurojust ning mille eesmärk oli lammutada kuritegelike võrgustike poolt laialdaselt kasutatav krüpteeritud telefonivõrk **EncroChat**. EncroChati juhtumi tulemusel on seni vahistatud üle 1 800 isiku ja algatatud rohkem kui 1 500 uut uurimist. Lisaks näitas see juhtum seda, millises ulatuses kuritegelikud organisatsioonid piiriüleselt ja internetis kõikidel kuritegelikel turgudel võrgustikuna tegutsevad, kasutades üha keerulisemaid kuritegude toimepanemise meetodeid ja uut tehnoloogiat. 2021. aasta märtsis ennetati pärast Sky ECC (krüpteeritud võrgustik, kuhu paljud endised EncroChati kasutajad olid üle kolunud) lammutamist korraldatud järjekordse ühisoperatsiooni tulemusel üle 70 vägivaldse vahejuhtumi, arestiti üle 28 tonni uimastite toimeaineid ja vahistati rohkem kui 80 kahtluselust, kes osalesid organiseeritud kuritegevuses ja ebaseaduslikus uimastikaubanduses Belgias ja Madalmaades. Algatatud on üle 400 uue uurimise kõrge riskitasemega kuritegelike organisatsioonide suhtes.

ELis kasvab vägivalla kasutamine organiseeritud kuritegevuses osalevate kurjategijate poolt, samuti kasvab avalikes kohtades tulirelvade või lõhkeainete sagedasest kasutamisest tulenev

---

<sup>1</sup> Europol, 2021. aasta Euroopa Liidu raske ja organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude hinnang (EU SOCTA), 12. aprill 2021, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>. EU SOCTA on organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude põhjalik analüüs, milles tehakse kindlaks prioriteetsed kuritegevuse valdkonnad ja mille Europol koostab liikmesriikide esitatud andmete põhjal iga nelja aasta tagant.

<sup>2</sup> Ebaseaduslikud uimastid, inimkaubandus, rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine, pettus (varifirmadega seotud ühendusesisene pettus, intellektuaalomandi õiguste rikkumine, toidupettus), keskkonnakuriteod (ebaseaduslik jäätmevedu ja looduslike liikidega kaubitsemine), ebaseaduslikud tulirelvad, ebaseaduslik tubakakaubandus, küberkuritegevus, organiseeritud varavastane kuritegevus – uuring „Mapping the risk of serious and organised crime infiltration in legitimate businesses“ (Seaduslikesse ettevõtetesse sisseimbuva raske ja organiseeritud kuritegevuse ohu kaardistamine), märts 2021, DR0221244ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/64101>.

<sup>3</sup> Komisjoni 24. juuli 2020. aasta teatis ELi julgeolekuliidu strateegia kohta (COM(2020) 605 final).

vägivaldsete vahejuhtumite oht<sup>4</sup>. COVID-19 pandeemia jooksul on leidnud kinnitust see, kui kiiresti kuritegelikud organisatsioonid oma tegevuskeskkonnas toimunud muutustega kohanevad ja neist kasu lõikavad. Kuritegelikud organisatsioonid on pandeemiat ära kasutanud, et veebikuritegevust laiendada<sup>5</sup> ja pettusega tegeleda, muu hulgas võltsitud ravimitega kaubitseda. Jätkuv suur nõudlus COVID-19 vaktsiinide järele pakub soodsat võimalust kurjategijatele, kes soovivad tegeleda võltsitud vaktsiinide tootmise ja tarnimise või üksikisikute või ametiasutuste vastu suunatud pettuseskeemidega. ELi liikmesriikide valitsused on seni avastanud pettusekatseid ja võltspakkumisi, mille raames petturid on üritanud müüa rohkem kui 1,1 miljardit vaktsiinidoosi koguväärtusega üle 15,4 miljardi euro<sup>6</sup>. Pandeemiast tingitud majanduskriis suurendab organiseeritud kuritegevuse ning selle ühiskonda ja majandusse veelgi ulatuslikuma sisseimbumise ohtu.

Piiriülesed ohud ning kuritegelike organisatsioonide üha arenevad kuritegude toimepanemise meetodid nii internetis kui ka mujal nõuavad koordineeritud ning paremini suunatud ja kohandatud reageerimist. Kuigi organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses on eeslinil kohapeal tegutsevad riikide ametiasutused, on nii tõhusa koostöö tagamiseks kui ka riikide ametiasutuste vahel teabe ja teadmiste vahetamiseks äärmiselt olulised liidu tasandi meetmed ja üleilmsed partnerlused, mida toetavad ühine kriminaalõiguse võrgustik ja tõhusad finantsmeetmed. Peale selle toob organiseeritud kuritegevus esile sise- ja välisjulgeoleku vahelise seose. Selle piiriülese probleemi lahendamiseks on vaja organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses tegutseda rahvusvaheliselt ning võtta muu hulgas täiendavaid meetmeid partnerluste ja koostöö arendamiseks vahetus naabruses ja kaugemal asuvate riikidega.

Nii Euroopa Parlament<sup>7</sup> kui ka nõukogu<sup>8</sup> on rõhutanud, et organiseeritud kuritegevus tekitab tohutut kahju, ning juhtinud tähelepanu jõuliste ELi meetmete tähtsusele organiseeritud kuritegevuse kõikide vormide vastu võitlemisel.

Käesolevas strateegias tuginetakse varasematele saavutustele, tehakse kindlaks prioriteetsed töösuunad kodanike ja majanduse paremaks kaitsmiseks kuritegelike organisatsioonide eest ning tutvustatakse konkreetseid keskmise tähtajaga ja pikaajalisi meetmeid, mille väljatöötamisel austatakse täielikult põhiõigusi. Tegemist on esimese organiseeritud

---

<sup>4</sup> Europol, 2021. aasta Euroopa Liidu raske ja organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude hinnang (EU SOCTA), 12. aprill 2021, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

<sup>5</sup> 2020. aasta märtsist kuni detsembrini toimunud ning Europoli ja Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) toetatud rahvusvahelise operatsiooni käigus arestisid 19 liikmesriigi ja kaheksa kolmanda riigi õiguskaitseasutused peaaegu 33 miljonit võltsitud meditsiinivahendit, sealhulgas näomaske, teste, diagnoosimiskomplekte, kaheksa tonni tooraineid ja 70 000 liitrit desinfitseerimisvahendeid.

<sup>6</sup> Valitsusasutuste poolt OLAFile esitatud teave. Õiguskaitseasutused, Europol ja OLAF teevad koostööd selliste pettusekatsete tõkestamiseks.

<sup>7</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0378\\_ET.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0378_ET.pdf). Euroopa Parlament võttis 2016. aasta oktoobris vastu ka raporti, milles keskendutakse konkreetselt korruptsioonivastasele võitlusele, [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0284\\_ET.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0284_ET.pdf).

<sup>8</sup> Nõukogu 24. novembri 2020. aasta järeldused sisejulgeoleku ja Euroopa politseipartnerluse kohta, 13083/1/20 REV 1.

kuritegevuse vastasele võitlusele pühendatud strateegiaga alates Lissaboni lepingu jõustumisest<sup>9</sup>.

## 1. Õiguskaitse- ja õiguslase koostöö edendamine

Tänapäeval toimub organiseeritud kuritegevus rahvusvaheliselt. 65 %-l ELi liikmesriikides tegutsevatest kuritegelikest organisatsioonidest on mitmest rahvusest liikmeid<sup>10</sup>. Rahvusvahelises tarneahelas ulatuvad uimastite, tulirelvade ja võltsitud toodete vedamise marsruudid kõikidele mandritele. Organiseeritud varavastase kuritegevusega tegelevad mobiilsed kuritegelikud organisatsioonid liiguvad oma kuritegude toimepanemisel kiiresti mitme jurisdiktsiooni vahel. Eri jurisdiktsioonides tegutsedes väldivad kuritegelikud organisatsioonid enda avastamist ja kasutavad ära erinevusi kohaldatavates riiklikes õigusaktides.

### *1.1. Teabe sujuv vahetamine ja võimalus sellega aegsasti tutvuda*

Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal, kus sisepiire ei kontrollita, on kõrgetasemelist julgeolekut võimalik tagada usaldusväärse politsei- ja õiguslase koostöö kaudu kõikide liikmesriikide vahel. Organiseeritud kuritegevuse kõikide vormide vastu võitlemisel on ülioluline saada teavet piisavalt aegsasti ning teabe jagamisel tuleb täielikult kinni pidada põhiõigustest ja eelkõige õigusest isikuandmete kaitsele. Euroopa Liit on andnud õiguskaitseasutustele teabevahetuse hõlbustamiseks mitmesuguseid vahendeid, mis on osutunud määravaks kuritegevuse ja kuritegelike võrgustike avastamisel.

**Schengeni infosüsteem (SIS)** on võimaldanud eesliinitöötajatel kiiresti tuvastada organiseeritud kuritegevusega seotud isikuid ja esemeid, teha kindlaks nende asukoht ja võtta asjakohaseid meetmeid. Selles jagatud andmebaasis sisalduv teave võib aidata ametnikel isikuid vahistada, esemeid arestida või teha kindlaks uurimisega seotud inimeste liikumist. Ainuüksi 2020. aastal tehti Schengeni infosüsteemis peaaegu 4 miljardit otsingut, mille tulemusel saadi üle 200 000 päringutabamuse. SISi raamistiku läbivaatamisega<sup>11</sup> 2018. aastal

---

<sup>9</sup> Organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus on olnud ELi jaoks prioriteet alates 1990. aastate keskpaigast, nagu näitab Tampere programm, millega kehtestati ELi esimesed mitmeaastased strateegilised eesmärgid justiits- ja siseküsimuste valdkonnas, ning sellele järgnenud justiits- ja siseküsimuste valdkonna mitmeaastased programmid, näiteks 2004. aasta Haagi programm, 2009. aasta Stockholmi programm, Euroopa 2015. aasta julgeoleku tegevuskava ja hiljuti vastuvõetud ELi 2020. aasta julgeolekuliidu strateegia. Viimane sihtotstarbeline organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse strateegia pärineb 2005. aastast, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0232&from=ET>.

<sup>10</sup> Europol, 2021. aasta Euroopa Liidu raske ja organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude hinnang (EU SOCTA), 12. aprill 2021, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

<sup>11</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. novembri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1860 Schengeni infosüsteemi kasutamise kohta ebaseaduslikult riigis viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmiseks (ELT L 312, 7.12.2018), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. novembri 2018. aasta määrus (EL) 2018/1861, milles käsitletakse Schengeni infosüsteemi (SIS) loomist, toimimist ja kasutamist piirikontrolli valdkonnas ning millega muudetakse Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni ja määrust (EÜ) nr 1987/2006 ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1987/2006 (ELT L 312, 7.12.2018), ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. novembri 2019. aasta määrus (EL) 2018/1862, milles käsitletakse Schengeni infosüsteemi (SIS) loomist,

tugevdati oluliselt süsteemi funktsioone ja võeti kasutusele mitu uut vahendit, mis võimaldavad riikide ametiasutustel sisestada hoiatusteateid isikute kohta, keda ohustab röövimine või inimkaubanduse ohvriks langemine, või taotleda kahtlusaluse küsitluskontrolli. Samuti anti reformiga Europolile juurdepääs SISi hoiatusteadetele ja täiendava teabe vahetamisele ning tõhustati biomeetriliste andmete kasutamist, pakkudes võimalust kasutada tuvastamiseks näokujutisi ja lisades DNA-profiilid, et hõlbustada kadunud isikute kindlakstegemist. Nende uuenduste rakendamine toimub täiskiirusel, et uus süsteem 2021. aasta lõpuks täielikult toimiks. Rakendusaktid ja tehnilised dokumendid on koostatud, SISi tehnilise arendamisega seotud töö edeneb jõudsalt ning astutud on esimesed sammud SISi käsiraamatu koostamiseks ja SISi kasutajatele mõeldud koolitustegevuse väljatöötamiseks.

SISi potentsiaali organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses suurendatakse veelgi ELi justiits- ja siseküsimumuste valdkonna infosüsteemide **koostalitlusvõime** uue raamistikuga<sup>12</sup>. On äärmiselt tähtis teha kõik selle nimel, et saavutada 2023. aasta lõpuks täielik koostalitlusvõime. See hõlbustab õiguskaitseasutuste juurdepääsu ELi keskses infosüsteemides sisalduvale asjakohasele teabele ja võimaldab avastada mitme identiteedi kasutamist, mis on ülioluline, et võidelda identiteedipettusega, mida kurjategijad sageli kasutavad kuritegude toimepanemiseks või õigusemõistmisest kõrvalehoidmiseks. Koostalitlusvõime raamistikus arendatakse **mitme identiteedi detektori** funktsiooni, mis aitab tõhusalt võidelda identiteedipettusega, kontrollides andmeid kõikides kõnealustes süsteemides.

Ühes liikmesriigis eraldi töötavad uurijad ei suuda sageli kuritegeliku organisatsiooni osalemist konkreetsetes kuriteos kindlaks teha. 2008. aasta **Prümi** raamistikuga<sup>13</sup> lubatakse õiguskaitseasutustel otsida oma uurimiste käigus teiste liikmesriikide andmebaasides kahepoolsete ühenduste kaudu päringutabamuse või selle puudumise alusel DNAd ja sõrmejälgi ning sõidukite registreerimisandmeid. Kuigi Prümi raamistik on osutunud kasulikuks paljude Euroopas toime pandud kuritegude lahendamisel, on see oma laadilt detsentraliseeritud. Selle tulemusel jäävad paljud liikmesriikide andmebaaside vahelised kahepoolsed ühendused tehnilise keerukuse ning kaasnevate oluliste finants- ja

---

toimimist ja kasutamist politseikoostöös ja kriminaalasjades tehtavas õigusalasest koostöös ning millega muudetakse nõukogu otsust 2007/533/JSK ja tunnistatakse see kehtetuks ning tunnistatakse kehtetuks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1986/2006 ning komisjoni otsus 2010/261/EL (ELT L 312, 7.12.2018).

<sup>12</sup> Koostalitlusvõime raamistik hõlmab SISi, viisainfosüsteemi (VIS), Eurodaci, riiki sisenemise ja riigist lahkumise süsteemi (EES), Euroopa reisiinfo ja -lubade süsteemi (ETIAS) ning Euroopa karistusregistrite infosüsteemi kolmandate riikide kodanike kohta (ECRIS-TCN). Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta määrus (EL) 2019/817, millega luuakse ELi infosüsteemide koostalitlusvõime raamistik piiride ja viisade valdkonnas ning muudetakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusi (EÜ) nr 767/2008, (EL) 2016/399, (EL) 2017/2226, (EL) 2018/1240, (EL) 2018/1726 ja (EL) 2018/1861 ning nõukogu otsuseid 2004/512/EÜ ja 2008/633/JSK (ELT L 135, 22.5.2019), ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2019. aasta määrus (EL) 2019/818, millega luuakse ELi infosüsteemide koostalitlusvõime raamistik politsei- ja õiguskooostöö, varjupaiga ja rände valdkonnas ning muudetakse määrusi (EL) 2018/1726, (EL) 2018/1862 ja (EL) 2019/816 (ELT L 135, 22.5.2019).

<sup>13</sup> Nõukogu otsus 2008/615/JSK piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi- ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega, ning nõukogu otsus 2008/616/JSK, millega rakendatakse otsust 2008/615/JSK (ELT L 210, 6.8.2008).

inimressursside tõttu loomata. Peale selle võib ametiasutustel kuluda päringutabamusega saadud isikuandmete jagamiseks nädalaid või isegi kuid. Kriminaaluurimiste tõhustamiseks ja kurjategijaid käsitleva teabe automatiseeritud vahetamise tugevdamiseks teeb komisjon ettepaneku ajakohastada **Prümi raamistikku, et täita** õiguskaitseasutuste **operatiivvajadused**, järgides põhiõigusi ning vajalikkuse ja proportsionaalsuse nõudeid, ning viia andmekaitsealased sätted kooskõlla õiguskaitsedirektiiviga<sup>14</sup>. Komisjon uurib võimalusi tagada ühendus kõikide liikmesriikide asjakohaste andmebaaside vahel ja **kiirendada teabe vahetamist** pärast päringutabamuse saamist. Samuti hindab komisjon vajadust vahetada Prümi raamistiku alusel kriminaaluurimise seisukohast vajalikke **täiendavate kategooriate andmeid**, näiteks näokujutisi, juhilube, karistusregistri andmeid ja ballistilisi andmeid, ning lisada sellesse raamistikku uue partnerina Europol.

Arvestades organiseeritud kuritegevuse piiriülest ja rahvusvahelist mõõdet, on äärmiselt oluline **reisiinfo**, et tuvastada kõrge riskitasemega reisijad, kellest õiguskaitseasutused muidu teadlikud ei ole, ja teha kindlaks kuritegelike organisatsioonide vahelised sidemed. **Broneeringuinfo (PNR andmete)** töötlemine aitab asjaomastel ametiasutustel tuvastada kuritegelike organiseeritud ühenduste toimepandud kuritegudes osalenud isikuid. Selle vahendi täieliku potentsiaali ärakasutamiseks kontrollib komisjon ka edaspidi broneeringuinfo direktiivi<sup>15</sup> igakülgselt ja tõhusat rakendamist ning toetab liikmesriikidevahelist koostööd ja PNR andmete vahetamist, eelkõige parima tava vahetamise, koolituse ja vajaliku suutlikkuse arendamise kaudu<sup>16</sup>. Sama väärtuslik on **reisijaid käsitlev eelteave**<sup>17</sup> – reisijate biograafilised andmed, mida lennuettevõtjad lennule registreerimise ajal koguvad –, muu hulgas seetõttu, et see täiendab broneeringuinfot. Kehtiva õigusraamistiku<sup>18</sup> läbivaatamine võimaldaks teha mitmesuguseid täiustusi, eelkõige andmete täpsuse ja täielikkuse osas. Veelgi olulisema ülesandena uurib komisjon reisijaid käsitleva eelteabe võimalikku kasutamist Europoli andmetes süstemaatiliste päringute tegemisel organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise eesmärgil ja võimalust laiendada eelteabe kasutamist Schengeni-sisesele liikumisele ning veetranspordiettevõtjatele ja bussidele. Sel eesmärgil esitab komisjon 2022. aasta esimeses pooles ettepaneku reisijaid käsitleva eelteabe direktiiv läbi vaadata, tuginedes mõjuhindangule, milles neid võimalusi ja läbivaatamise mõju põhjalikumalt uuritakse.

<sup>14</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/680, mis käsitleb füüsiliste isikute kaitset seoses pädevates asutustes isikuandmete töötlemisega süütegude tõkestamise, uurimise, avastamise ja nende eest vastutustele võtmise või kriminaalkaristuste täitmisele pööramise eesmärgil ning selliste andmete vaba liikumist ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu raamotsus 2008/977/JSK (ELT L 119, 4.5.2016).

<sup>15</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta direktiiv (EL) 2016/681, mis käsitleb broneeringuinfo kasutamist terroriaktide ja raskete kuritegude ennetamiseks, avastamiseks, uurimiseks ja nende eest vastutusele võtmiseks (ELT L 119, 4.5.2016).

<sup>16</sup> Nagu see, millele on osutatud broneeringuinfo direktiivi läbivaatamist käsitlevale komisjoni aruandele lisatud komisjoni talituste töödokumendis (SWD(2020) 128 final, 24. juuli 2020, lk 7–8).

<sup>17</sup> Selle teabe tähtsust kinnitavad Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korduvad üleskutsed reisijaid käsitlevat eelteavet ulatuslikumalt kasutada (vt dokumendid UNSCR 2178(2014), UNSCR 2309(2016) ja UNSCR 2482(2019)) ning Euroopa Julgeoleku- ja Koostööorganisatsioonis osalevate riikide kohustus luua reisijaid käsitleva eelteabe süsteemid. Peale selle on reisijaid käsitleva eelteabe riiklike süsteemide kehtestamine alates 2018. aasta veebruarist Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni standard, mis on kohustuslik kõikidele Chicago konventsiooni osalisriikidele.

<sup>18</sup> Nõukogu direktiiv 2004/82/EÜ veoettevõtjate kohustuse kohta edastada reisijaid käsitlevaid andmeid (edaspidi „reisijaid käsitleva eelteabe direktiiv“) (ELT L 261, 6.8.2004).

## **1.2. Täiustatud koostööraamistikud**

Suur osa õiguskaitseasutuste koostööst üle ELi põhineb Schengeni lepingu rakendamise 1990. aasta konventsioonil. Seda alust täiendavad muud ELi õigusaktid, nagu nõukogu raamotsus 2006/960/JSK Euroopa Liidu liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise teabe ja jälitusteabe vahetamise lihtsustamise kohta või nõukogu 23. juuni 2008. aasta otsuse 2008/615/JSK (piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi- ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega (Prümi otsus)) 4. ja 5. peatükk.

Liikmesriigid on täiendanud seda raamistikku kahe- ja mitmepoolsete kokkulepete keerulise kogumiga. Selle tõttu on liikmesriikide koostöö ebaühtlane ja tekitab operatiivseid tõkkeid, mis tõhusat piiriülest koostööd takistavad.

Komisjonil on kavas koostada seadusandlik ettepanek **ELi politseikoostöö seadustiku** kohta. See põhineb praegu tehtava välisuuringu tulemustel ja selles tuginetakse põhjalikule konsultatsiooniprotsessile, võttes arvesse liikmesriikide pädevust. Eesmärk on kooskõlastada mitmesuguseid õiguskaitsekoostöö vahendeid, sealhulgas asjaomaseid ELi õigusakte, nõukogu suuniseid ja kahe- ja mitmepoolsetes kokkulepetes sisalduvat liikmesriikide head tava, ning töötada nende põhjal välja sidus ja ajakohane reeglistik, mis hõlmab ka uurimisvahendeid.

Peale selle algatas komisjon spetsiaalselt organiseeritud kuritegevuse struktuuride vastu suunatud piiriülese koostööga seotud võimalike takistuste kõrvaldamiseks välisuuringu, et hinnata, kas **nõukogu 2008. aasta raamotsus organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse kohta**<sup>19</sup> täidab endiselt oma eesmärgi.

**Europolil** on oluline roll **ELi kriminaalteabe keskusena**, mis toetab politseikoostööd ja teabe vahetamist ning koostab iga nelja aasta tagant aruande **Euroopa Liidu raske ja organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude hinnangu** (EU SOCTA) kohta<sup>20</sup>. Selleks et täita pakilised operatiivvajadused, nagu koostöö eraõiguslike isikutega või suurte andmekogumite töötlemine, tegi komisjon 2020. aasta detsembris ettepaneku tugevdada Europoli volitusi<sup>21</sup>. Ettepanekuga ette nähtud uus pädevus ja uued vahendid võimaldavad Europolil organiseeritud kuritegevuse vastast võitlust ulatuslikumalt toetada. Nii Euroopa Parlament kui ka nõukogu töötavad välja oma volitusi tulevasteks institutsioonidevahelisteks

<sup>19</sup> Nõukogu 24. oktoobri 2008. aasta raamotsus 2008/841/JSK organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse kohta (ELT L 300, 11.11.2008).

<sup>20</sup> Europol koostab EU SOCTA iga nelja aasta tagant, tuginedes liikmesriikide ja teiste asjaomaste sidusrühmade esitatud ulatuslikele andmetele. Selles tehakse kindlaks peamised kuritegevusest tulenevad ohud ELis ja pakutakse välja ELi kuritegevusevastase võitluse prioriteetid järgmiseks neljaks aastaks. EU SOCTA on iga EMPACTi tsükli esimene samm ning selle põhjal võtab nõukogu vastu ELi kuritegevusevastase võitluse prioriteetid, millele järgmisel neljal aastal keskendutakse.

<sup>21</sup> 9. detsembri 2020. aasta ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) 2016/794 selles osas, mis puudutab Europoli ja eraõiguslike isikute koostööd, Europolis isikuandmete töötlemist kriminaaluurimiste toetamiseks ning Europoli rolli teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas (COM(2020) 796 final), ning 9. detsembri 2020. aasta ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse määrust (EL) 2018/1862, milles käsitletakse Schengeni infosüsteemi (SIS) loomist, toimimist ja kasutamist politseikoostöös ja kriminaalasjades tehtavas õigusalasises koostöös, Europoli poolt hoiatusteadete sisestamise osas (COM(2020) 791 final).

läbirääkimisteks, mis eelduste kohaselt algavad hiljem käesoleval aastal. Komisjon hõlbustab läbirääkimiste pidamist ja tema eesmärk on saavutada kaasseadusandjate kiire kokkulepe 2021. aasta lõpuks.

Üks peamine vahend käesoleva strateegia rakendamiseks ja organiseeritud kuritegelike struktuuride vastu võitlemise jõupingutuste suurendamiseks koordineeritud tegevuse kaudu on **kuritegevusega seotud ohte käsitlev valdkondadevaheline Euroopa platvorm (EMPACT)**. Alates 2010. aastast võimaldab EMPACT liikmesriikidel teha kindlaks ELi jaoks prioriteetsed kuritegevusest tulenevad ohud, mille vastu on vaja võtta kollektiivseid meetmeid,<sup>22</sup> ja võidelda nende kuritegevusest tulenevate ohtudega ELi tasandil toimuva struktureeritud koostöö kaudu, milles osalevad õiguskaitseasutused, toll, maksuhaldurid, kohtunikud, Euroopa institutsioonid ja asutused ning vajaduse korral kolmandad riigid, rahvusvahelised organisatsioonid ja erasektor<sup>23</sup>.

Liikmesriigid ja nende partnerid viivad EMPACTi kaudu **igal aastal** ellu üle **200 ühise operatiivmeetme**, mille eesmärk on võidelda organiseeritud kuritegevusega. Näiteks koostatakse ülevaade ELi kuritegevusevastase võitluse prioriteetidest, suurendatakse konkreetsetele kuritegudele suunatud õiguskaitsealast suutlikkust, tugevdatakse koostööd rahvusvaheliste partneritega, võetakse ennetusmeetmeid, tehakse konkreetse kuritegevuse ilmingute või konkreetsete kuritegelike organisatsioonide vastu suunatud ühiseid uurimisi ning uuritakse nende kuritegelike organisatsioonide meetodeid rahapesuks, internetitegude toimepanemiseks või võltsitud dokumentide hankimiseks. Kuigi EMPACT annab juba praegu märkimisväärsed operatiivtulemusi, näiteks arestitud uimastite või vahistatud kurjategijate osas, ei kasutata hetkel ära selle täielikku potentsiaali. Selle keerukus, eesliinitöötajate teadlikkuse puudumine ning ebapiisav rahastamine ei võimalda liikmesriikidel ja välispartneritel platvormi alati omaks võtta ja seal aktiivselt osaleda ning takistavad keerukamate operatsioonide väljatöötamist, mis kuritegelikke organisatsioone suuremal määral kahjustaksid.

Komisjon teeb koos kõikide asjakohaste EMPACTi sidusrühmadega tööd selle nimel, et kehtestada mitu käesolevale strateegiale lisatud komisjoni talituste töödokumendis üksikasjalikult kirjeldatud meetet eesmärgiga kasutada ära EMPACTi täielik potentsiaal ja teha sellest ELi tõeline juhtiv **valdkondade- ja asutustevahelise operatiivkoostöö** vahend, millega ELi tasandil organiseeritud kuritegevuse vastu võidelda.

Ühtlasi hindab komisjon EMPACTi mehhanismi ELi õigusaktidesse lisamise teostatavust. See muudaks EMPACTi kindlalt ELi peamiseks vahendiks, mille abil liikmesriigid ning

---

<sup>22</sup> Ajavahemikul 2018–2021 küberkuritegevus, uimastikaubandus, ebaseaduslikule piiriületamisele ja riigis elamisele kaasaaitamine, organiseeritud varavastane kuritegevus, inimkaubandus (kõik ärakasutamise vormid, sealhulgas seksuaalne ja tööalane ärakasutamine, ning kõik lastega kaubitsemise vormid), aktsiisipettus ja varifirmadega seotud ühendusesisene pettus, ebaseaduslik tulirelvadega kaubitsemine, keskkonnakuriteod, kuritegevuse rahastamine ja rahapesu ning dokumendipettus.

<sup>23</sup> Organiseeritud ja rasket rahvusvahelist kuritegevust käsitlev ELi poliitikatsükel, mida kasutatakse ühiste prioriteetide kehtestamise jaoks vajaliku koostööraamistiku kindlaksmääramiseks; EMPACT on operatiivplatvorm, mis võimaldab valdkonna töötajatel koostööd teha. Praegu kasutatakse nende kahe kontseptsiooni kohta ühte nimetust „EMPACT“.

asjaomased ELi asutused ja organid saavad teha operatiivkoostööd organiseeritud ja raske rahvusvahelise kuritegevuse vastu võitlemisel. Selle tulemusel saaks EMPACTist Euroopa ja riiklike kuritegevuse vastu võitlemise strateegiate ja meetmete vahelise struktureeritud koostöö alaline suunaja, mis pakuks ühtlustatud metoodikat ja lähenemisviisi ning kujutaks endast õiguslikku alust operatiivvajadustel põhinevate ühiste sihtotstarbeliste partnerluste loomiseks. Samuti püüab komisjon oluliselt parandada EMPACTi rahastamist, et selle abil oleks võimalik välja töötada keerulisemaid operatsioone. Koos kõikide asjaomaste sidusrühmadega uurib komisjon ka võimalust viia praegune EMPACT kooskõlla nelja ajakohastatud ja täiustatud sambaga,<sup>24</sup> mida täiendavad organiseeritud kuritegevuse vastu suunatud juhtpõhimõtted. Lisaks on komisjoni eesmärk suurendada Euroopa võrgustike ja eksperdirühmade rolli EMPACTi meetmete toetamisel. Samuti edendab komisjon koos Euroopa välisteenistusega kolmandate riikide ulatuslikumat kaasamist EMPACTi tegevusse ning EMPACTi metoodika operatiivvajadustele kohandatud arendamist väljaspool ELi.

Kurjategijate vastutusele võtmiseks peavad õiguskaitse- ja kohtuasutused koostööd tegema: tõhus vastus organiseeritud kuritegevusele nõuab lisameetmeid õiguslase koostöö täiendavaks tugevdamiseks. Euroopa Parlamendi soovitustes<sup>25</sup> ja nõukogu järeldustes<sup>26</sup> nõutakse **Euroopa vahistamismääruse**<sup>27</sup> praktilise toimimise parandamist. Seepärast tugevdab komisjon selle nõuetekohast rakendamist, tuginedes komisjoni aruandele Euroopa vahistamismääruse rakendamise kohta,<sup>28</sup> ja esitab vastavad suunised ajakohastatud käsiraamatus.

Peale selle võivad mitmes jurisdiktsioonis tegutsevaid kurjategijaid käsitlevate paralleelsete uurimiste vältimiseks olla vajalikud ühised eeskirjad, et liikmesriikidel oleks võimalik kriminaalmenetlus mõnele teisele liikmesriigile, näiteks kahtlusaluse kodakondsusjärgsele liikmesriigile üle anda, võttes arvesse kohtualluvuskonfliktide vältimist käsitlevat raamotsust<sup>29</sup>. Praegu tutvub komisjon selle küsimusega lähemalt, et uurida vajadust ELi meetmete järele selles valdkonnas. Samuti uurib komisjon piiriülestes menetlustes tõendite kogumisel, üleandmisel ja kasutamisel esinevaid probleeme ning võimalikke edasisi meetmeid<sup>30</sup>.

Äärmiselt oluline on vahetada ja jagada ühiste uurimisrühmade vahel teavet ning seepärast tegeleb komisjon ühiste uurimisrühmade koostööplatvormi väljatöötamise ning Eurojusti ja kolmandate riikide koostöö tõhustamisega. Nagu on märgitud ELis õigusemõistmise

---

<sup>24</sup> Uuendatud neljasambaline järjekord: 1) jälgimine, avastamine ja suunamine, 2) ühine otsuste tegemine ja kavandamine, 3) võitlemine, ennetamine ja tegevuse tõkestamine ning 4) säilitamine, õppimine ja kordamine.

<sup>25</sup> [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0006\\_ET.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0006_ET.html).

<sup>26</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13214-2020-INIT/et/pdf>.

<sup>27</sup> Vt komisjoni teatis „Euroopa vahistamismääruse tegemise ja täitmise käsiraamat“ (ELT C 335, 6.10.2017), [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006\(02\)&from=ET](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017XC1006(02)&from=ET).

<sup>28</sup> Komisjoni 2. juuli 2020. aasta aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsuse (Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta) rakendamise kohta (COM(2020) 270 final, 2. juuli 2020).

<sup>29</sup> Nõukogu 30. novembri 2009. aasta raamotsus 2009/948/JSK kohtualluvuskonfliktide vältimise ja lahendamise kohta kriminaalmenetluses (ELT L 328, 15.12.2009).

<sup>30</sup> 2020. aasta märtsis algatati uuring „Cross-border use of evidence“ („Tõendite piiriülene kasutamine“).

digipööret käsitlevas teatises,<sup>31</sup> esitab komisjon peale selle 2021. aasta lõpuks ettepaneku, mille eesmärk on võimaldada teabe ja dokumentide turvalist elektroonilist edastamist ja vahetamist kohtute, riikide ametiasutuste ning vajaduse korral justiits- ja siseküsimumustega tegelevate asutuste vahel. Ühtlasi toetab komisjon Eurojusti juhtumite haldamise süsteemi ajakohastamist, et aidata Eurojustil anda riikide ametiasutustele tagasisidet ja luua pooleliolevate uurimiste vahel õiguslikke seoseid. See võimaldaks Eurojustil teha oma partnerite, eelkõige Europoli ja Euroopa Prokuratuuriga tõhusat koostööd, koordineerida riigi tasandi uurimisi ja vältida paralleelseid uurimisi eesmärgiga tagada tulemuslik süüdistuste esitamine.

### **1.3. Rahvusvaheline koostöö**

Õiguskaitsekoostöö väljaspool liitu on vajalik üleilmsete kuritegelike võrgustike tegevuse ja transpordimarsruutide kasutamise tõkestamiseks. Rahvusvahelist koostööd on väga oluline tõhustada, muu hulgas justiits- ja siseküsimumuste valdkonna asjaomaste asutuste tegevuse kaudu ning eelkõige naabruses asuvate riikide ja laienemisprotsessis osalevate riikidega.

Europolis on tungivalt tarvis edasi arendada rasket ja organiseeritud kuritegevust käsitleva kriminaalluure teabe kogumist ning tõhustada teabevahetust ja uurimistegevust kolmandate riikide ja piirkondadega, mis kujutavad endast ELi liikmesriike mõjutava kõrge riskitasemega organiseeritud kuritegevuse peamisi keskusi. Muu hulgas saab seda teha sellistesse kriitilistesse piirkondadesse lähetatud liikmesriikide kahepoolsete kontaktametnike kaudu. Komisjon on saanud juhised kolmandate riikidega läbirääkimiste pidamiseks rahvusvaheliste lepingute üle, mis käsitlevad isikuandmete vahetamist Europoliga<sup>32</sup> ja õiguslase koostöö võimaldamist Eurojustiga,<sup>33</sup> ning püüab nendes keerulistes läbirääkimistes edusamme teha.

Peale selle on ELi rahvusvahelise koostöö programmid ja projektid asjakohased mandriteüleste õiguskaitse- ja kriminaalõigusevõrgustike loomiseks. Komisjon jätkab selliste võrgustike ja ühisoperatsioonide toetamise laiendamist.

Stabiilsuse suurendamiseks ja Euroopa julgeolekuhuvide kaitsmiseks on ELi välisjulgeolekukäsitlus ühise välis- ja julgeolekupoliitika ning ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika raames ka edaspidi oluline osa ELi jõupingutustest võidelda organiseeritud kuritegevuse vastu. Liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ja komisjoni asepresident, keda toetab Euroopa välisteenistus, täidab strateegilise ja operatiivkoostöö tugevdamisel kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega jätkuvalt põhirolli ja kasutab täiel määral oma välisvahendeid, näiteks kõrgetasemelisi dialooge, ELi delegatsioonide juures tegutsevat terrorismivastase võitluse ja julgeolekuekspertide võrgustikku ning vajaduse korral ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika missioone ja operatsioone. Lisaks käsitlevad komisjon ja Euroopa välisteenistus endiselt prioriteetsena

---

<sup>31</sup> Komisjoni teatis „Õigusemõistmise digipööre Euroopa Liidus. Võimalusterohked töövahendid“ (COM(2020) 710 final, 2. detsember 2020).

<sup>32</sup> Alžeeria, Egiptus, Iisrael, Jordaania, Liibanon, Maroko, Tuneesia, Türgi ja Uus-Meremaa.

<sup>33</sup> Alžeeria, Argentina, Armeenia, Bosnia ja Hertsegoviina, Brasiilia, Colombia, Egiptus, Iisrael, Jordaania, Liibanon, Maroko, Tuneesia ja Türgi.

kolmandates riikides ning eelkõige naabruses asuvates riikides ja laienemisprotsessis osalevates riikides korraldatavaid suutlikkuse suurendamise projekte. Selle eesmärk on toetada nii ELi liikmesriikide ja asutustega tehtavat operatiivkoostööd kui ka varustada partnerid vahenditega, mis võimaldavad neil välja juurida ELi potentsiaalselt mõjutavad keerulised kuritegelikud struktuurid.

Veel üks oluline osaleja organiseeritud kuritegevuse vastases rahvusvahelises koostöös on **Interpol**. Interpoli 18 andmebaasi sisaldavad üle 100 miljoni õiguskaitsealase kirje, sealhulgas tagaotsitavate kurjategijate, terrorismis kahtlustatavate isikute, sõrmejälgede, varastatud sõidukite, varastatud ja kaotatud reisidokumentide ning tuli- ja muude relvade kohta. Need andmebaasid võimaldavad õiguskaitse- ja kohtuasutustel teha kindlaks seoseid ja hõlbustavad seega piiriülese organiseeritud kuritegevuse uurimist. Koos käesoleva strateegiaga võtab komisjon vastu **soovituse nõukogule alustada Interpoliga läbirääkimisi** ELi ja Interpoli koostöölepingu üle koostöö parandamiseks ja operatiivvajaduste täitmiseks.

Peamine rahvusvaheline õigusakt, mis võimaldab koostööd ja vastastikust õigusabi organiseeritud kuritegevust käsitlevates uurimistes, on **rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsioon**, mille osalised EL ja liikmesriigid on. 2021. aastal ajakohastab komisjon pädevusdeklaratsiooni, et viia see kooskõlla Lissaboni lepinguga tehtud muudatustega<sup>34</sup> ja tagada, et **Euroopa Prokuratuur** saab kasutada kolmandate riikide ametiasutustega koostöö tegemiseks rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni kohaseid rahvusvahelise vastastikuse õigusabi eeskirju. Peale selle uurib komisjon võimalust teavitada kolmandate riikidega sõlmitud kehtivate liidu tasandi koostöölepingute raames Euroopa Prokuratuuri kui vastutavat asutust ja kaalub vajaduse korral läbirääkimiste alustamist valitud prioriteetsete kolmandate riikidega. Nagu on märgitud ÜRO kuriteoennetuse ja kriminaalõiguse 14. kongressil vastu võetud Kyoto deklaratsioonis, on liit ja liikmesriigid täielikult pühendunud õigusriigi, kuriteoennetuse ja kriminaalõiguse edendamise rahvusvahelise raamistiku tugevdamisele, muu hulgas aktiivse osalemise kaudu rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni ja Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastase konventsiooni rakendamise läbivaatamist käsitlevates pooleliolevates protsessides.

## **Põhimeetmed**

### **Komisjon**

- esitab ettepaneku tugevdada **Prümi raamistikku** (2021. aasta IV kvartal);
- esitab ettepaneku koostada ELi **politseikoostöö seadustik** (2021. aasta IV kvartal);

<sup>34</sup> Lissaboni lepingu jõustumisega 1. detsembril 2009 ja endiste kolmanda samba vahendite puhul ette nähtud üleminekuperioodi lõpuga 1. detsembril 2014 muutusid ELi kõnealuse konventsiooni rakendamisega seotud volituste piirid. Liit sai ELi toimimise lepingu V jaotise (artiklite 82 ja 83) alusel uue pädevuse ja on seda teostanud, koostades õigusakte asjakohastes poliitikavaldkondades. Peale selle peaks rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni läbivaatamisprotsess põhinema ajakohastatud pädevusdeklaratsioonil.

- esitab ettepaneku vaadata läbi **reisijaid käsitleva eelteabe** direktiiv (2022. aasta I kvartal);
- loob **koostööplatvormi** ühiste uurimisrühmade jaoks (2021. aasta IV kvartal);
- teeb kõikide asjakohaste sidusrühmadega koostööd, et **kooskõlastada, laiendada ja nüüdisajastada** kuritegevusega seotud ohte käsitlevat valdkondadevahelist Euroopa platvormi (**EMPACT**) ning teha sellest meetmete kogumi ja seadusandliku ettepaneku kaudu **ELi juhtiv vahend organiseeritud ja raske rahvusvahelise kuritegevuse vastu võitlemisel** (2023. aasta);
- **suurendab** perioodil 2021–2027 märkimisväärselt **EMPACTi rahastamist** Sisejulgeolekufondist;
- alustab läbirääkimisi **Eurojusti** ja kolmandate riikide vahelist **koostööd** käsitlevate lepingute üle;
- kiirendab läbirääkimisi **Europoli** ja kolmandate riikide vahelise koostöö üle;
- tugevdab koos Euroopa välisteenistusega **rahvusvahelist koostööd** kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega.

#### **Euroopa Parlamendi ja nõukogu kutsutakse**

- tegema edusamme seadusandlikes läbirääkimistes **Europoli määruse läbivaatamise**, sealhulgas Schengeni infosüsteemi määruse muudatuste üle, et **kiiresti kokkuleppele jõuda**.

#### **Nõukogu kutsutakse**

- võtma vastu soovitusel, et alustada **Interpoliga** läbirääkimisi ELi ja Interpoli koostöölepingu üle.

## **2. Tulemuslikud uurimised: organiseeritud kuritegelike struktuuride tegevuse tõkestamine ja kaalukate kuritegude vastu võitlemine**

### ***2.1. Organiseeritud kuritegelike struktuuride vastu võitlemisele suunatud jõupingutuste suurendamine***

Õiguskaitseasutuste uurimistes ei tohiks keskenduda üksnes ebaseaduslike esemete arestimisele või vähem tähtsate kurjategijate vahistamisele, vaid need tuleks suunata kuritegelike ökosüsteemide tugisambaks olevatele osalejatele ja võrgustikele.

Kuna enamik kuritegelikke organisatsioone on üles ehitatud tuumikrühma ümber või hierarhiliselt,<sup>35</sup> iseloomustab kuritegevust võrgustikustruktuur, milles eri rühmitused ja isikud teevad hajusates ja kiiresti muutuvates kuritegelikes võrgustikes süstemaatilisel koostööd nn ühissettevõtete kaudu. Rahvusvahelistel kuritegelikel turgudel tarneahelat kujundavad kuritegelikud organisatsioonid teevad koostööd teatavale tegevusele spetsialiseerunud

<sup>35</sup> 2021. aasta EU SOCTA aruande kohaselt on 43 % kuritegelikest organisatsioonidest üles ehitatud tuumikrühma ümber, 40 % on üles ehitatud hierarhiliselt ja 17 % on hajusad võrgustikud.

väiksemate rühmitustega ja isikutega, kellel on keskne roll kurjategijatele selliste teenuste osutamisel nagu dokumendipettus, õigusnõustamine, krüpteeritud side või transport. Kuritegelike organisatsioonide suutlikkus luua omavahelisi sidemeid kahjustab õiguskaitsetegevust, sest õiguskaitseasutuste sekkumise korral on lihtne kuritegeliku ahela iga lüli asendada.

Sellisel maastikul on äärmiselt oluline **organiseeritud kuritegelikke struktuure** ulatuslikumalt **lammutada**, suunates tegevuse Euroopa julgeolekut rohkem ohustavatele rühmitustele ja kuritegelikes organisatsioonides suurema tähtsusega isikutele. Mõni liikmesriik on loonud riigi tasandi struktuurid või spetsialiseerunud õiguskaitseorganid ja kohtud maffialaadsete organisatsioonide vastu võitlemiseks. Need kogemused on innustanud kehtestama strateegilist lähenemisviisi, mis soodustab kriminaalsete infrastruktuuride tegevuse tõkestamise nimel tehtavaid jõupingutusi. Peale selle hõlbustaks ulatuslikumat piiriülest koostööd sihtotstarbeliste politseiüksuste või kohtuorganite loomine. Komisjon edendab parima tava vahetamist, et aidata kõikides liikmesriikides selliseid mudeleid jäljendada ja neid riigi eripäradega kohendada.

Euroopa tasandil aitab **võrgustiku @ON**<sup>36</sup> kaudu maffialaadsete kuritegelike organisatsioonide vastu tehtav operatiivkoostöö lähetada spetsialiseerunud uurijaid kõikidesse liikmesriikidesse kohapeale, et toetada piiriüleseid kuritegelikke organisatsioone käsitlevaid uurimisi. Veel üks oluline teetähis on Europol ja liikmesriikide töö, mille eesmärk on teha kindlaks ja viia ellu luure- ja uurimistegevust valitud **oluliste sihtmärkide**,<sup>37</sup> nimelt isikute vastu, keda kahtlustatakse kahele või enamale liikmesriigile eriti suurt ohtu kujutavasse kuritegelikku organisatsiooni kuulumises.

Kuritegelike organisatsioonide vastase tegevuse tõhustamiseks on äärmiselt vajalik teha täiendavat struktuurset koostööd. **Oluliste sihtmärkide kindlakstegemise ühiste kriteeriumide** väljatöötamine kõikide liikmesriikide jaoks ning reaalajas toimuva operatiivkoostöö ja teabevahetuse hõlbustamine võimaldaks ühiselt ja süstemaatiliselt rohkem uurida isikuid, kellel on kuritegelikus võrgustikus tähtis roll. Praegust võrgustikku @ON tuleks tugevdada nii kõikide liikmesriikide kaasamise ja parima tava väljatöötamise teel kui ka EMPACTi kuritegelike võrgustike vastu suunatud tööga tihedama sideme loomise kaudu.

Selleks et organiseeritud kuritegevuse uurimisele suuremat rõhku panna, on vaja ka usaldusväärsemat **luureteavet** organiseeritud kuritegevuse keerulise võrgustiku keskmes olevate **kuritegelike organisatsioonide** kohta. Europol ja liikmesriigid peaksid jätkama oma tööd selle nimel, et saada luureandmetel põhinevad strateegilised ja taktikalised ülevaated Euroopa julgeolekule suuremat ohtu kujutavatest organisatsioonidest, muu hulgas ELi raske ja organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude hinnangut (SOCTA) täiendavate sihtotstarbeliste aruannete koostamise teel. Sellega seoses võib osutada kasulikuks jagada strateegilist teavet muude osalejate, sealhulgas ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika missioonide

<sup>36</sup> Alates 2014. aastast tegutsenud võrgustikus @ON osaleb praegu 16 liikmesriiki.

<sup>37</sup> Selle algatuse tulemusel on alates 2018. aastast vahistatud 75 olulist sihtmärki ja 2 529 nende kaasosalist ning arestitud 310 miljoni euro väärtuses vara.

ja operatsioonidega. Lisaks on vaja paremat ülevaadet kuritegevuse mõõtmetest ja liikmesriikide võetud meetmetest. Organiseeritud kuritegevuse läbipaistmatust arvestades on sellist tegevust keeruline mõõta ja kvantifitseerida, samuti on Euroopa Liidule kättesaadavad andmed ja statistika killustatud, sest neid kogutakse peamiselt mitmesuguste õigusaktidega hajutatult kehtestatud aruandluskohustuste alusel. Juba läbiviidud põhjaliku uuringu<sup>38</sup> tulemustele tuginedes hindab komisjon vajadust selles valdkonnas süstemaatilisemalt statistikat koguda.

## ***2.2. Kohandatud reageerimine kuritegevuse konkreetsetele vormidele***

2021. aasta EU SOCTA kohaselt tegelevad Euroopas tegutsevad kuritegelikud organisatsioonid mitmesuguste kuritegevuse liikidega: enamik neist osaleb uimastikaubanduses ja organiseeritud varavastastes kuritegudes, millele järgnevad pettus (sealhulgas tolli-, aktsiisi- ja käibemaksupettus), rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine ja inimkaubandus. Kui mõned rühmitused on spetsialiseerunud kindlale kuritegelikule turule, siis teised tegelevad üha enam **mitut liiki kuritegevusega**, kasutades üht liiki kuritegevusest saadud tulu muudesse kuritegevuse valdkondadesse laienemiseks. Konkreetsed kuritegevuse vormid nõuavad suunatud seadusandlikku ja poliitilist vastust.

EL on kehtestanud õigusnormid, mis käsitlevad raskeid kuritegusid, nagu rändajate ebaseaduslikku üle piiri toimetamist,<sup>39</sup> samuti uute psühhoaktiivsete ainete avastamist ja keelamist,<sup>40</sup> tulirelvade omamise ja nendega kauplemise kontrollimist ning kahjutuks tehtud relvade uuesti kasutuskõlblikuks muutmise ennetamist<sup>41</sup>. Uimastikaubandus on endiselt kuritegelike organisatsioonide oluline tuluallikas ja EL on kehtestanud järgmise viie aasta prioriteedid **ELi narkostrategias (2021–2025)**, mille nõukogu võttis vastu 2020. aasta detsembris<sup>42</sup>. Nõukogus jätkuvad arutelud sellega seotud **uimastitevastase võitluse tegevuskava** üle ning komisjon valmistab ette esimesi algatusi strateegia ja tegevuskava rakendamiseks<sup>43</sup>.

Tulirelvad soodustavad oluliselt kuritegelike organisatsioonide kasvavat vägivaldsust, võimaldades neil hirmutada oma vastaseid ning kontrollida oma liikmeid ja turge. Kurjategijate kasutatavate tulirelvade kättesaadavuse piiramiseks alustas komisjon uue **ebaseadusliku tulirelvakaubanduse vastase ELi tegevuskava 2020–2025** rakendamist.

<sup>38</sup> Uuring „Availability, Comparability and Consistency of Administrative Statistical Data on Recorded Crime and on the Stages of the Criminal Justice Process in the EU“ (Registreeritud kuritegusid käsitlevate statistiliste haldusandmete kättesaadavus, võrreldavus ja järjepidevus ning kriminaalõigusprotsessi etapid ELis), märts 2021, DR0121067ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/065004>.

<sup>39</sup> Nõukogu 28. novembri 2002. aasta raamotsus 2002/946/JSK, millega tugevdatakse karistusõiguslikku raamistikku, et tõkestada ebaseaduslikule piiriületamisele, läbisõidule ja elamisele kaasaitamist (ELT L 328, 5.12.2002).

<sup>40</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. novembri 2017. aasta määrus (EL) 2017/2101, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 1920/2006 seoses uusi psühhoaktiivseid aineid käsitleva teabevahetuse, varajase hoiatamise süsteemi ja riskihindamismenetlusega (ELT L 305, 21.11.2017).

<sup>41</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/trafficking-in-firearms\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/trafficking-in-firearms_en).

<sup>42</sup> Nõukogu 18. detsembri 2020. aasta järeldused ELi narkostrategia (2021–2025) kohta, 14178/20.

<sup>43</sup> <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12854-Alternatives-to-coercive-sanctions-for-drug-using-offenders>.

Komisjon avaldab tulirelvade direktiivi kohaldamist käsitleva aruande, milles tehakse kindlaks esialgsed vahendid õigusraamistiku täiustamiseks.

Rändajate ebaseaduslik üle piiri toimetamine on endiselt kuritegelike organisatsioonide põhitegevus, mis ohustab rändajaid ja kahjustab ELi rändehalduse eesmäärke. Komisjon võtab 2021. aastal vastu **uue tegevuskava rändajate ebaseadusliku üle piiri toimetamise tõkestamiseks**, et võidelda selle kuritegevuse liigiga tegelevate kuritegelike võrgustikega, toetada õiguskaitset ja asutustevahelist koostööd ning soodustada koostööd kolmandate riikidega ja vajaduse korral ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika missioonide ja operatsioonidega.

Tihti tegelevad kuritegelikud organisatsioonid sellise eriti räige kuritegevuse vormiga nagu seda on **inimkaubandus**, leides üha sagedamini ohvreid internetist, võltsides isikut tõendavaid dokumente ja töölubasid ning kasutades ohvreid ära seksuaalsel või sunniviisilise töö, sunniviisilise kuritegevuse või kerjamise eesmärgil. Kuigi ka käesolevas strateegias esitatud prioriteetides ja meetmetes kajastatakse inimkaubandust, teeb komisjon lisaks sellele strateegiale ettepaneku sihtotstarbelise inimkaubandusega võitlemise ELi strateegia kohta aastateks 2021–2025, et välja tuua kõnealuse kuriteo eripärad.

**Küberkuritegevus** muutub agressiivsemaks ja vastanduvamaks. Ühiskonna kiire digiüleminek, mis on COVID-19 pandeemia käigus järsult kasvanud, tekitab uusi nõrku kohti, mida küberneetiliste vahendite olemasolust sõltuvates kuritegudes osalevad kurjategijad saavad ära kasutada. Sellised küberrünnakud nagu pahavara loomine ja levitamine, tundlikesse isikuandmetesse või tootmisharu andmetesse varastamise eesmärgil häkkimine või ummistusründed on muutunud viimase aasta jooksul ulatuslikumaks nii arvu kui ka keerukuse poolest<sup>44</sup>.

2013. aastal asutatud ja **Europoli juures tegutseval küberkuritegevuse vastase võitluse Euroopa keskusel (EC3)** on olnud keskne roll kuritegelike organisatsioonide poolt COVID-19 pandeemia ärakasutamise jälgimisel ning liikmesriikide ja avalikkuse teavitamiseks teadlikkuse suurendamisega seotud materjalide ja aruannete koostamisel, samuti kuritegelike organisatsioonide toimepandud veebipettuste uurimise toetamisel. Peale selle on keskus avaldanud regulaarseid **internetipõhise organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude hinnangu** (IOCTA) aruandeid, mis on oluline teabeallikas operatsioonide ja poliitika prioriteetide kehtestamisel<sup>45</sup>.

Kooskõlas ELi 2020. aasta strateegiaga, mis käsitleb tulemuslikumat võitlust laste seksuaalse väärkohtlemise vastu, ja ELi tervikliku laste õiguste strateegiaga (2021–2025) teeb komisjon 2021. aastal ettepaneku õigusakti kohta, millega parandada **laste kaitsmist seksuaalse kuritarvitamise** eest, tehes muu hulgas asjaomastele internetipõhiste teenuste osutajatele

---

<sup>44</sup> Vt 2020. aasta internetipõhise organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude hinnang (IOCTA) aadressil <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment> ja Europoli muud aruanded aadressil <https://www.europol.europa.eu/activities-services/staying-safe-during-covid-19-what-you-need-to-know>.

<sup>45</sup> <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment>.

kohustuseks tuvastada teadaolev lapse seksuaalset kuritarvitamist kujutav materjal ja teatada sellest ametiasutustele<sup>46</sup>. Õigusaktiga tagatakse ka järjepidevus muude seadusandlike algatustega, eelkõige digiteenuste õigusakti ettepanekuga<sup>47</sup>. Samuti toetab komisjon endiselt Euroopa Parlamenti ja nõukogu, et nad jõuaksid võimalikult kiiresti kokkuleppele sellise määruse ettepaneku suhtes, mis käsitleb teatavate teenuseosutajate vabatahtlikke jõupingutusi võitluses laste seksuaalse kuritarvitamise vastu internetis<sup>48</sup>. Europol on paralleelselt toetanud oma eduka kampaania „Trace an Object“ (Jälgi objekti) laiendamist; kampaania raames küsitakse rahvalt teavet individuaalsete objektide kohta laste seksuaalset kuritarvitamist kujutavatel piltidel. See võimaldab piiritleda kuritarvitamise geograafilist toimumiskohta ning aitab lõppkokkuvõttes kaasa ohvrite tuvastamisele ja päästmisele.

Sularahata majanduse suunas liikumine, mida pandeemia on veelgi kiirendanud, on loonud suuremad võimalused **mittesularahaliste maksevahendite**, nagu krediitkaartide ja elektrooniliste maksevahenditega seotud pettuseks ja võltsimiseks,<sup>49</sup> ning see kujutab tõsist ohtu ELi julgeolekule. Tegemist on organiseeritud kuritegevuse jaoks olulise tuluallikaga, mis võimaldab viia ellu selliseid kuritegusid nagu uimasti- ja inimkaubandus. EL võttis 2019. aastal vastu rangemad normid,<sup>50</sup> mille liikmesriigid peavad rakendama 31. maiks 2021. Komisjon jälgib hoolikalt edusamme, et tagada uute normide täielik tõhusus.

**Pettus**, sealhulgas tolli-, aktsiisi- ja käibemaksupettus, on veel üks kuritegelike organisatsioonide jaoks üha huvipakkuvamaks muutuv kuritegevuse valdkond. Lisaks Europoli ja Eurojusti praegustele jõupingutustele selles valdkonnas uurib **Euroopa Prokuratuur** kuritegelikus organisatsioonis osalemisega seotud süütegusid ja esitab nende kohta süüdistusi, kui sellise kuritegeliku organisatsiooni tegevus on keskendunud liidu eelarvet mõjutavatele süütegudele, sealhulgas raskele piiriülesele käibemaksupettusele.

Toodete **võltsimine** on ulatuslikku mõju avaldav kuritegu. Võltsitud tooted moodustavad 6,8 % ELi impordist<sup>51</sup> ja kujutavad kuritegelike organisatsioonide jaoks olulist tuluallikat. Võltsingutest moodustavad suure ja kasvava osa meditsiini-, tervishoiu- ja hügieenitooted ning COVID-19 pandeemia on seda nähtust murettekitavalt süvendanud. Kuritegelikud organisatsioonid on tegelenud võltsitud kaitsevahendite, testimiskomplektide ja ravimite tootmise ja tarnimisega ning on oht, et nad püüavad ära kasutada võimalusi, mis tekivad ELis

---

<sup>46</sup> Komisjoni teatis „ELi strateegia, mis käsitleb tulemuslikumat võitlust laste seksuaalse väärkohtlemise vastu“ (COM(2020) 607 final, 24. juuli 2020).

<sup>47</sup> Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb digiteenuste ühtset turgu (digiteenuste õigusakt) ja millega muudetakse direktiivi 2000/31/EÜ (COM(2020) 825 final, 15. detsember 2020).

<sup>48</sup> Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus ajutise erandi kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2002/58/EÜ teatavatest sätetest seoses tehnoloogiaga, mida numbrivaba isikutevahelise side teenuse osutajad kasutavad isikuandmete ja muude andmete töötlemiseks, et võidelda internetis laste seksuaalse kuritarvitamise vastu (COM(2020) 568 final, 10. september 2020).

<sup>49</sup> <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/beyond-pandemic-what-will-criminal-landscape-look-after-covid-19>.

<sup>50</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2019/713, mis käsitleb mittesularahaliste maksevahenditega seotud pettuste ja võltsimise vastast võitlust (ELT L 123, 10.5.2019).

<sup>51</sup> OECD/EUIPO (2019), „Trends in Trade in Counterfeit and Pirated Goods“ (Suundumused võltsitud ja piraatkaupadega kauplemisel), seeriast Illicit Trade (Ebaseaduslik kaubandus), OECD Publishing, Pariis / Euroopa Liidu Intellektuaalomandi Amet, <https://doi.org/10.1787/g2g9f533-en>.

seoses suure nõudlusega vaktsiinide järele. Õiguskaitseasutused viivad koos Europoli ja Euroopa Pettustevastase Ametiga edukalt läbi olulisi operatsioone, mille tulemusel peetakse kinni ja arestitakse märkimisväärsel hulgal võltsitud tooteid, sealhulgas meditsiinitooteid, manguasju, toiduaineid ja jooke<sup>52</sup>. Selleks et võltsimisprobleemiga toime tulla, tuleb aga operatiivkoostöö tugevdamiseks rohkem vaeva näha. Kuritegelikud organisatsioonid osalevad üha enam sellistes kuritegudes nagu pestitsiidide võltsimine ja ELi mahetoote logo kuritarvitamine. Oma ametlikele kontrollidele ja nõuete täitmise tagamise raamistikule tuginedes teeb komisjon ka edaspidi üha suuremaid jõupingutusi toidupettusega võitlemisel ja töötab selle nimel, et anda riikide ametiasutustele rohkem mõjuvõimu, luua täisleppimatuse poliitika, tõhustada ennetamist, kontrolli ja ärahoidmist ning kehtestada tulemuslikud karistused.

Sel eesmärgil võttis komisjon 2020. aasta novembris vastu intellektuaalomandi tegevuskava ja koostab 2022. aastal **ELi võltsimisvastaste meetmete paketi**, milles kehtestatakse õiguskaitseasutuste, õiguste omajate ja vahendajate vahelise ühistegevuse, koostöö ja andmete jagamise põhimõtted<sup>53</sup>. Kuna meditsiinitoodete võltsimine toimub enamjaolt kolmandates riikides, on tähtis tugevdada ülemaailmset juhtimist, eelkõige seeläbi, et ELi liikmesriigid ja võimaluse korral liit ise ühinevad **ravimite võltsimist** käsitleva Euroopa Nõukogu konventsiooniga (Medicrime'i konventsioon) ja ratifitseerivad selle; konventsiooni on allkirjastanud 14 liikmesriiki, kellest ainult kuus on selle ratifitseerinud<sup>54</sup>.

Suurt tähelepanu tuleb pöörata **keskkonnakuritegudele** nende kahjuliku mõju tõttu elurikkusele ja keskkonnale, tervisele ja sotsiaalsele sidususele ELis ja kolmandates riikides. Jätkub kaubitsemine kõikide looduslike liikide – taimede, loomade ja neist saadud toodete – ning lemmikloomadega. Sageli toimub see suures ulatuses ja mõnikord võivad sellel olla laastavad tagajärjed. Ebaseaduslik jäätmekäitlus ja ebaseaduslikud jäätmesaadetised kahjustavad seaduslikku jäätmekäitlust ja ringlussevõttuga tegelevaid tööstusharusid. EL on võtnud vastu õigusaktid looduslike liikide<sup>55</sup> ja jäätmetega<sup>56</sup> seadusliku kauplemise reguleerimiseks ning nõudnud liikmesriikidelt mitmesuguste keskkonna vastu suunatud

<sup>52</sup> Vt nt operatsioonid [Pangea XIII](#) (meditsiinitooted), [LUDUS](#) (manguasjad) ja [Opson IX](#) (toiduained ja joogid). Europoli koordineeritud operatsiooni „Shield“ käigus, mis viidi lõpule 2020. aasta septembris, arestiti peaaegu 33 miljonit COVID-19ga seotud võltsitud meditsiinitoodet, sealhulgas 8 tonni tooraineid, näomaske, teste ja diagnoosimiskomplekte.

<sup>53</sup> Komisjoni teatis „Innovatsioonipotentsiaali rakendamine – intellektuaalomandi tegevuskava ELi majanduse taastamise ja vastupidavuse toetamise suurendamiseks“ (COM(2020) 760 final, 25. november 2020).

<sup>54</sup> Euroopa Nõukogu lepingute sarja konventsioon nr 211. Konventsiooni on ratifitseerinud Belgia, Hispaania, Horvaatia, Portugal, Prantsusmaa ja Ungari. Selle on allkirjastanud, kuid mitte veel ratifitseerinud Austria, Itaalia, Küpros, Luksemburg, Saksamaa, Sloveenia, Soome ja Taani. Lisaks Medicrime'i konventsioonile on Euroopa Parlamendi ja nõukogu 8. juuni 2011. aasta direktiivis 2011/62/EL, millega muudetakse direktiivi 2001/83/EÜ (inimtervishoius kasutatavaid ravimeid käsitlevate ühenduse eeskirjade kohta) seoses vajadusega vältida võltsitud ravimite sattumist seaduslikku tarneahelasse (ELT L 174, 1.7.2011), kehtestatud eeskirjad ja mehhanismid, millega muuta sel eesmärgil rangemaks meditsiinitoodete tootjate suhtes kohaldatavad tõendamisnõuded.

<sup>55</sup> [https://ec.europa.eu/environment/cites/legislation\\_en.htm](https://ec.europa.eu/environment/cites/legislation_en.htm).

<sup>56</sup> Vt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 14. juuni 2006. aasta määruse (EÜ) nr 1013/2006 (jäätmesaadetiste kohta) artikkel 50 (ELT L 190, 12.7.2006).

kuritegude kriminaliseerimist ja nende eest karistuste kehtestamist<sup>57</sup>. Neid seadusandlikke vahendeid on täiendatud 2016. aasta tegevuskavaga looduslike liikidega kaubitsemise vastu võitlemiseks ning 2018. aasta keskkonnanõuete täitmise ja keskkonnaalase juhtimise tegevuskavaga. Euroopa Pettustevastane Amet on arendanud märkimisväärselt oma operatiivtegevust võitluses keskkonda ohustavate toodetega ebaseadusliku kauplemise vastu.

Nendest jõupingutustest hoolimata puuduvad kontrolli-, õiguskaitse- ja kohtuasutustel sageli suutlikkus ja vahendid keskkonnakuritegusid tulemuslikult avastada, uurida ja nende eest vastutusele võtta. See vastab tõele eeskätt nende liikmesriikide puhul, kus ei ole spetsialiseerunud täitevasutusi või süüdistuse ettevalmistamise eest vastutavaid asutusi ega väljakujunenud strateegilist lähenemisviisi keskkonnakuritegudega võitlemiseks. Liikmesriikide ja ELi tasandil tuleb tugevdada täitevsuutlikkust. Määratud karistused ei ole piisavalt heidutavad ning teabe koordineerimine ja vahetamine liikmesriikide piires ja nende vahel, eelkõige haldus- ja õiguskaitseasutuste vahel on ebapiisav<sup>58</sup>. Komisjon vaatab läbi **ELi jäätmesaadetiste määrust ja tegevuskava looduslike liikidega kaubitsemise vastu võitlemiseks. Keskkonnakuritegude direktiiv** vaadatakse läbi, et selgitada keskkonnakuritegude ulatust, täpsustada karistuste määramist, hõlbustada tõhusate uurimisvahendite kasutamist ning soodustada piiriülest koostööd ja teabe jagamist. Lisaks tugevdatakse koostööd keskkonnanõuete täitmise tagamise Euroopa võrgustike kaudu. Väga tähtis on ka looduslike liikidega kaubitsemise rahvusvaheline mõõde. Seepärast toetab komisjon rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni lisaprotokolli vastuvõtmist.

Ebaseaduslikul kauplemisel **kultuuriväärtustega** on laastav mõju riikide kultuuripärandile. See annab kuritegelikele organisatsioonidele võimaluse saada rahalisi vahendeid ja sellel on oluline roll rahapesus. Tulemuslik reageerimine sellele kuriteole nõuab paremat seiret ja teabevahetust, tugevdatud õiguskaitse- ja tollikoostööd, tõhusamat justiits- ja siseküsimuste ning ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika alast koostööd selles valdkonnas ning tuginemist eri avalik-õiguslike ja eraõiguslike osalejate eksperditeadmistele. Kultuuriväärtustega ebaseadusliku kauplemise uurimisel oleks suureks abiks võimalus kiiresti kasutada arheoloogide ja kunstiajaloolaste teadmisi. Selle ainulaadse kuriteovormi vastu võitlemiseks toetab komisjon ka edaspidi kultuuripärandi ekspertide suutlikkuse suurendamist, muu hulgas võrgustikku sellistest ekspertidest, kelle abi saaksid liikmesriigid EMPACTi raamistikus kasutada. Toetatakse nende struktureeritud koostööd õiguskaitseasutustega, et hõlbustada uurimisi, samuti kultuuriväärtustega ebaseadusliku kauplemise vastu suunatud projektide rahastamist. Lisaks uurib komisjon muid vajalikke meetmeid selle nähtusega tegelemiseks, parandades muu hulgas siseturul kultuuriväärtuste jälitatavust veebis ja väljaspool veebi ning tehes koostööd kolmandate riikidega, kus kultuuriväärtusi rüüstatakse. Sel eesmärgil teeb komisjon 2022. aastal ettepaneku kultuuriväärtustega ebaseadusliku kauplemise vastu võitlemise tegevuskava kohta.

<sup>57</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/99/EÜ keskkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu (keskkonnakuritegude direktiiv) (ELT L 328, 6.12.2008).

<sup>58</sup> 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).

## Põhimeetmed

### Komisjon

- esitab ettepaneku **keskkonnakuritegude direktiivi** muutmiseks (2021. aasta IV kvartal);
- tugevdab osana oma ettepanekust muuta **jäätmesaadetiste määrust** ebaseaduslike jäätmesaadetiste vastu suunatud täitemeetmeid käsitlevaid sätteid (2021. aasta II kvartal);
- koostab **ELi võltsimisvastaste meetmete paketi**, milles kehtestatakse **õiguskaitseasutuste**, õiguste omajate ja vahendajate vahelise ühistegevuse, koostöö ja andmete jagamise põhimõtted (2022. aasta);
- esitab ettepaneku **ebaseadusliku kultuuriväärtustega kauplemise vastu võitlemise tegevuskava** kohta (2022. aasta);
- uurib liidu võimalust ühineda **ravimite võltsimist ja sarnaseid rahvatervist ohustavaid kuritegusid käsitleva Euroopa Nõukogu konventsiooniga**.

### Liikmesriike kutsutakse

- **liituma** maffialaadseid kuritegelikke organisatsioone käsitleva **võrgustikuga @ON ja seda tugevdama** ning uurima **kuritegelike võrgustike vastase sihtotstarbelise lähenemisviisi** struktureeritumat integreerimist **EMPACTi**;
- looma või arendama edasi riigi tasandi koordineerimisstruktuure või õiguskaitse- ja kohtuasutuste **spetsialiseerunud organeid**, kelle tegevus keskenduks organiseeritud kuritegelike struktuuridega võitlemisele;
- ühinema **ravimite võltsimist ja sarnaseid rahvatervist ohustavaid kuritegusid käsitleva Euroopa Nõukogu konventsiooniga** ja selle ratifitseerima.

### Liikmesriike ja Europoli kutsutakse

- töötama välja ühised tuvastamiskriteeriumid **oluliste sihtmärkide** väljavalimiseks ja nende suhtes uurimiste läbiviimiseks ning käsutama prioriteetsena ELile kõige suuremat julgeolekuohu kujutavate isikute ja kuritegelike võrgustike uurimist;
- koostama strateegiline ja taktikaline **ülevaade luureteabest** kõrge riskitasemega kuritegelike organisatsioonide kohta;
- tugevdama strateegilist ja operatiivkoostööd võitluses **meditsiinitoodete võltsimise** vastu, muu hulgas Euroopa Pettustevastase Ameti ja Euroopa Liidu Intellektuaalomandi Ameti kaudu ning üleilmsel tasandil.

## 3. Organiseeritud kuritegevusega saadud tulu likvideerimine ning seaduslikku majandusse ja ühiskonda sisseimbumise vältimine

### 3.1. Kuritegeliku vara tagasivõitmise ja rahapesuvastaste meetmete tugevdamine ning finantsuurimiste edendamine

Organiseeritud kuritegevus ELis sõltub väga suurel määral suutlikkusest pesta tohutul hulgal kriminaaltulu. Kui kolmveerand kuritegelikest organisatsioonidest kasutab oma ebaseadusliku kasumi peitmiseks ikka veel selliseid algseid meetodeid nagu kinnisvarasse või muudesse suure väärtusega kaupadesse investeerimine, siis teised tuginevad üha rohkem keerulistele meetoditele, millele aitavad kaasa valgekraedest rahapesijad<sup>59</sup>. Kurjategijate jäetav rahaline jälg on nende tegevuse peamine näitaja, mis annab uurijatele kasulikke vihjeid ja hindamatuid tõendeid, mille põhjal toimepanijaid kuriteos süüdistada. Seepärast on kuritegevuse rahastamise vastu võitlemine kuritegevuse avastamiseks, ärahoidmiseks ning seaduslikku majandusse ja ühiskonda sisseimbumise vältimiseks äärmiselt oluline.

Hoolimata sellest, et välja on töötatud rahapesuvastased ja kuritegeliku vara tagasivõitmist käsitlevad õigusraamistikud, avastatakse vaid väike osa rahapesuga seotud tegevusest ning konfiskeeritakse ainult 1 % kuritegelikul teel saadud varast<sup>60</sup>. Seda olukorda raskendab asjaolu, et üha enam kasutatakse finantskanaleid, mille üle tehakse piiratud järelevalvet kui pangandussektori üle, näiteks **virtuaalväeringuid**.

Kuritegevuse rahastamise vastu võitlemist tuleb tõhustada. Nagu on rõhutatud 2020. aasta rahapesuvastases tegevuskavas,<sup>61</sup> tuleb ELi rahapesuvastast raamistikku märkimisväärselt parandada, et kõrvaldada suured erinevused selle kohaldamisel ja tõsised puudused eeskirjade täitmise tagamisel. Finantsuurimiste täielikku potentsiaali ei kasutata ära. Osaliselt on see tingitud õiguskaitseasutuste ebapiisavast suutlikkusest neid keerulisi ja koormavaid uurimisi korraldada.

Peale selle piirab suutlikkust kurjategijailt nende ebaseaduslikult saadud vara ära võtta veelgi asjaolu, et konfiskeerimist käsitleva õigusraamistiku kohaldamisala on hõlmatud varade ja kuritegude poolest üsna kitsas. Samuti esineb kriminaaltulu jälitamise talitustel praegu varade jälitamisel probleeme, sest neil puudub näiteks volitus vara ajutiselt külmutada, et vältida selle kaotsiminekut, või otsene ja kohene juurdepääs teatavatele avalikele registritele, nagu kesksed kinnistusraamatud või kesksed äriregistrid<sup>62</sup>. Lisaks ei hallata tagasivõidetud vara alati tõhusalt ja seda ei kasutata piisavalt ohvritele hüvitise maksmiseks või ühiskonnale kasu tagamiseks.

Nagu on märgitud 2020. aasta rahapesuvastases tegevuskavas, on prioriteet tagada kehtiva rahapesuvastase võitluse raamistiku tulemuslik rakendamine. Lisaks praegustele jõupingutustele piisava rakendamise tagamiseks valmistab komisjon ette õigusaktide ettepanekuid, mille eesmärk on tugevdada ja arendada **ELi rahapesuvastase võitluse**

---

<sup>59</sup> Europol, 2021. aasta Euroopa Liidu raske ja organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude hinnang (EU SOCTA), 12. aprill 2021, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

<sup>60</sup> Europol, „Does crime still pay? Criminal Asset Recovery in the EU“ (Kas kuritegevus on jätkuvalt tulus? Kuritegeliku vara tagasivõitmine ELis), aastaid 2010–2014 käsitleva statistilise teabe uuring, 2016, kättesaadav aadressil <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/does-crimestill-pay>.

<sup>61</sup> Komisjoni teatis tegevuskava kohta, mis käsitleb liidu terviklikku poliitikat rahapesu ja terrorismi rahastamise ärahoidmiseks (C(2020) 2800 final, 7. mai 2020).

<sup>62</sup> Vt nõukogu 17. juuni 2020. aasta järeldused finantsuurimise tõhustamise kohta raske ja organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemiseks, 8927/20.

**raamistikku**, ning teeb 2021. aasta teises kvartalis ettepaneku kehtestada vahetult kohaldatav ühtne reeglistik, et tugevdada ELi tasandil tehtavat järelevalvet ning luua rahapesu andmebüroode ELi koordineerimis- ja toetusmehhanism.

Sama vajalik on edendada kõikides liikmesriikides veelgi **varajaste finantsuurimiste** kultuuri ja tagada uurijate suutlikkus võidelda organiseeritud kuritegevuse finantsmõõtmega. Nõukogu 2020. aasta järeldustes finantsuurimise tõhustamise kohta<sup>63</sup> kutsutakse liikmesriike üles tagama, et igat liiki kriminaaluurimised, mis käsitlevad organiseeritud kuritegevust, hõlmavad lisaks muule finantsuurimist. Finants- ja majanduskuritegude vastase võitluse Euroopa keskuse loomise teel on ka Europol suurendanud oma suutlikkust toetada liikmesriike finantsuurimiste läbiviimisel.

Sama tähtis on tõhustada tugevdatud ELi tasandi õigusraamistiku ning **kriminaaltulu jälitamise talituste** suurema operatiivsuutlikkuse kaudu jõupingutusi **külmutamise ja konfiskeerimise** vallas. Uurida tuleks ilma süüdimõistva kohtuotsuseta läbiviidava konfiskeerimise meetmeid, sest need võivad aidata suurendada konfiskeeritud vara kogust, näiteks kui ei ole võimalik luua seost saadud vara ja süüdimõistva kohtuotsuse vahel<sup>64</sup>. Tugevama konfiskeerimiskorra tagamiseks ja liikmesriikide kriminaaltulu jälitamise talitustele tõhusamate volituste andmiseks teeb komisjon 2022. aastal ettepaneku vaadata läbi 2014. aasta **konfiskeerimisdirektiiv** ja nõukogu 2007. aasta otsus **kriminaaltulu jälitamise talituste** kohta,<sup>65</sup> et laiendada hõlmatud kuritegude ulatust, kehtestada tõhusamad normid ilma süüdimõistva kohtuotsuseta läbiviidava konfiskeerimise kohta, tagada konfiskeeritud vara tõhus haldamine ja taaskasutamine ühiskonnas ja kuriteoohvritele hüvitise maksmine ning suurendada kriminaaltulu jälitamise talituste suutlikkust ebaseaduslikku vara jälitada ja kindlaks teha<sup>66</sup>.

Lisaks kaalub komisjon **finantsuurimiste süstemaatilise algatamise** ja süüdimõistmisele järgnevate finantsuurimiste eri võimalusi. Tõhusate finantsuurimiste läbiviimiseks ning vara edukaks jälitamiseks ja konfiskeerimiseks on äärmiselt oluline kiire juurdepääs finantsteabele. Seepärast on väga tähtis, et liikmesriigid võtaksid õigeaegselt üle **finantsteabele juurdepääsu hõlbustamist käsitleva direktiivi**, millega antakse õiguskaitseasutustele juurdepääs pangakontode keskregistritele ning tugevdatakse õiguskaitseasutuste ja rahapesu andmebüroode vahelist koostööd. Koos rahapesuvastase võitluse raamistikuga vaatab komisjon läbi ka direktiivi, et anda õiguskaitseasutustele juurdepääs tulevasele platvormile, milles ühendatakse omavahel pangakontode registrid üle liidu.

Samal ajal on vaja parandada rahapesuvastaste meetmete alast rahvusvahelist koostööd. Liikmesriigid peaksid täielikult kasutama võimalusi, mida pakuvad **rahapesuvastane**

<sup>63</sup> Nõukogu 17. juuni 2020. aasta järeldused finantsuurimise tõhustamise kohta raske ja organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemiseks, 8927/20.

<sup>64</sup> Vt ka analüüs ilma süüdimõistva kohtuotsuseta läbiviidava konfiskeerimise meetmete kohta ELis (SWD(2019) 1050 final, 12. aprill 2019).

<sup>65</sup> <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12725-Freezing-and-confiscation-of-the-proceeds-of-crime>.

<sup>66</sup> Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Vara sissenõudmine ja konfiskeerimine: meetmed kuritegevuse mittetasuvaks muutmisel“ (COM(2020) 217 final, 2. juuni 2020).

**operatiivvõrgustik (AMON)** (õiguskaitseasutuste rahapesuvastaste üksuste mitteametlik rahvusvaheline võrgustik) ja **kriminaaltulu jälitamisega tegelevate asutuste vaheline Camdeni võrgustik (CARIN)** (vara jälitamisele, külmutamisele, arestimisele ja konfiskeerimisele spetsialiseerunud õiguskaitse- ja õigusalatöötajate võrgustik). Samuti teeb komisjon ettepaneku ratifitseerida ELi nimel Euroopa Nõukogu **Varssavi konventsioon** rahapesu ning kriminaaltulu külmutamise ja konfiskeerimise kohta.

### ***3.2. Korruptsioonivastaste meetmete tõhustamine***

Korruptsioon on kuritegelike organisatsioonide keskne tegevusmeetod. Nimetatud organisatsioonid annavad ametiisikutele ja oluliste üksuste, näiteks sadamate töötajatele altkäemaksu, hirmutavad neid ja kasutavad nende suhtes jõudu, et end varjata, saada teavet või hõlbustada oma tegevust. ELi kehtivate korruptsioonivastaste normide kohaselt peavad liikmesriigid kriminaliseerima nii ametiisikute aktiivse kui ka passiivse korruptsiooni, kehtestama piisavad karistused ja tagama, et ametnikke korrumpeerivad ettevõtjad võetakse kriminaalvastutusele. Need vahendid ei hõlma aga teatavaid korruptsiooniga seotud süütegusid, nagu mõjuvõimuga kauplemine, võimu kuritarvitamine, ebaseaduslik rikastumine, omastamine või vara muu väärkasutamine ametiisiku poolt. Hiljuti kehtestas liit uue õigusakti, millega kaitstakse rikkumisest teatajaid ja nõutakse turvaliste kanalite loomist korruptiivsest tegevusest teatamiseks. Iga-aastases õigusriigi olukorda käsitlevas aruandes uuritakse liikmesriikide olukorda, muu hulgas korruptsioonivastase poliitika vaatenurgast.

ELi tasandi jõupingutuste tõhustamiseks **hindab** komisjon **ELi kehtivaid korruptsioonivastaseid norme**,<sup>67</sup> mis võeti vastu 20 aastat tagasi, et teha kindlaks, kas need on arenevaid kuritegelikke tavasid arvestades ajakohased, ning tagada, et need hõlmavad kõiki asjakohaseid korruptsiooniga seotud süütegusid.

Samuti õigustavad mitmesugused organiseeritud kuritegevusega seotud korruptsiooni vormid piiriüleses kontekstis vajadust parandada eksperditeadmiste, parima tava, andmete ja teabe vahetamist liikmesriikide vahel ja kodanikuühiskonnaga. Kriminaaluurimiste tõhusaks toetamiseks andmete vahetamise kaudu on äärmiselt oluline omada ülevaadet ja arusaama korruptsiooni põhjustatud riskidest ja ohtudest enne, kui need realiseeruvad korruptsioonikuritegudeks.

COVID-19 pandeemia lisab veel ühe kaaluka korruptsiooniriski tasandi: suuremõõtmeline ressursside kasutuselevõtmine tervise- ja majanduskriisile reageerimiseks on loonud korruptsiooniks kaudselt uusi võimalusi. Vaja on tugevdada riikide ametiasutuste suutlikkust lahendada väga keerulisi organiseeritud kuritegevusega seotud korruptsioonijuhtumeid. Selleks tuleb eelkõige luua korruptsioonivastasele võitlusele spetsialiseerunud struktuurid. On tähtis, et liikmesriigid kasutaksid veelgi rohkem komisjoni pakutavaid rahalisi ja tehnilise toetuse vahendeid, et tugevdada oma struktuurset ja strateegilist lähenemisviisi, regulatiivseid ja operatiivvahendeid ning suutlikkust korruptsioonivastase võitluse valdkonnas. Arvestades

---

<sup>67</sup> Nõukogu 22. juuli 2003. aasta raamotsus 2003/568/JSK korruptsioonivastase võitluse kohta erasektoris (ELT L 192, 31.7.2003) ja Euroopa ühenduste ametnike või Euroopa Liidu liikmesriikide ametnikega seotud korruptsiooni vastast võitlust käsitlev 1997. aasta konventsioon.

meedia üliolulist rolli korruptsioonijuhtumite avastamisel, on peale selle äärmiselt tähtis tagada kogu liidus uurivate ajakirjanike turvalisus, muu hulgas kaitse kohtuvaidluste kuritarvitamise eest. Nagu on märgitud Euroopa demokraatia tegevuskavas, annab komisjon 2021. aastal välja soovitusel ajakirjanike turvalisuse kohta ning teeb algatuse ajakirjanike ja õiguste kaitsjate vastu suunatud kohtuvaidluste kuritarvitamise vastu võitlemiseks.

EL on alates 2008. aastast **Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni korruptsioonivastase konventsiooni** osaline ja tema suhtes kohaldatakse konventsiooni alusel ette nähtud rakendamise läbivaatamist. EL ja liikmesriigid töötavad Euroopa Nõukogu riikide korruptsioonivastase ühenduse (GRECO) ja G20 raames selle nimel, et saavutada korruptsiooni ennetamisel ja selle vastu võitlemisel veelgi suuremat edu. 2021. aasta juunisse kavandatud ÜRO Peaassamblee erakorraline istungjärk pakub väga hea võimaluse edendada korruptsioonivastast võitlust ülemaailmsel tasandil.

Samuti peavad liikmesriigid kooskõlas **OECD rahvusvahelistes tehingutes välisriigi ametiisikutele altkäemaksu andmise vastu võitlemise konventsioonist** tulenevate kohustustega kriminaliseerima ELi kodanike ja ettevõtete poolt partnerriikides toime pandud korruptiivse tegevuse ja selle eest vastutusele võtma. Välisriikides toime pandud korruptiivse tegevuse kohta järjepideval süüdistuste esitamisel ja otsuste tegemisel on oluline roll ülemaailmses korruptsioonivastases võitluses.

### ***3.3. Majandusse ja ühiskonda sisseimbumise probleemiga tegelemine***

Kuritegelikud organisatsioonid investeerivad osa oma märkimisväärses sissetulekust seaduslikesse ettevõtetesse sellistes eri sektorites nagu kinnisvara ja ehitus, transport või majutus<sup>68</sup>. Nendes sektorites tegutsevate ettevõtete kontrollimine võimaldab kuritegelikel organisatsioonidel pesta oma ebaseaduslikku vara ja teenida maksimaalset kasumit. Organiseeritud kuritegevuse sisseimbumine kahjustab seaduslikku majandust ja moonutab turueeskirju. COVID-19 pandeemia tekitatud majandusolukorra tõttu esineb kõrgendatud risk, et kuritegelikud organisatsioonid võtavad üle nõrgenenud ettevõtted ja imbuvad sisse tervetesse ettevõtlussektoritesse. Juba praegu on tõendeid selle kohta, et kurjategijad püüavad petta mitmesuguseid majanduse taastamise toetamiseks loodud finantsmehhanisme<sup>69</sup>. Selle ohu kõrvaldamiseks ning sekkumise ja teadlikkuse suurendamise põhivaldkondade kindlakstegemiseks peavad liikmesriigid ja Europol koostama luurepildi kuritegelike investeeringute ulatusest ja tasemest, sisseimbumismeetoditest ja ohustatud sektoritest.

---

<sup>68</sup> Uuring „Mapping the risk of serious and organised crime infiltration in legitimate businesses“ (Seaduslikesse ettevõtetesse sisseimbuva raske ja organiseeritud kuritegevuse ohu kaardistamine), märts 2021, DR0221244ENN, <https://data.europa.eu/doi/10.2837/64101>.

<sup>69</sup> Europol, 2021. aasta Euroopa Liidu raske ja organiseeritud kuritegevuse põhjustatud ohtude hinnang (EU SOCTA), 12. aprill 2021, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment>.

Järeldusi saab teha parima tava vahetamise põhjal, mida edendatakse ELi **haldusalase lähenemisviisi** võrgustiku<sup>70</sup> kaudu – tegemist on meetodiga, mille raames kohalikud ametiasutused kasutavad koostöös õiguskaitseasutuste ja kodanikuühiskonnaga selliseid haldusvahendeid nagu lubade hankimise menetlused, pakkumused ja toetused, et takistada organiseeritud kuritegevuse sisseimbumist seaduslikesse ettevõtetesse ja haldustaristusse. Kohalikele ametiasutustele tuleks anda volitused luua tõkkeid, mis kaitsevad organiseeritud kuritegevuse sisseimbumise eest kohalikku majandusstruktuuri. Selliste tõkete loomisel tuleb täiel määral arvesse võtta põhiõigusi.

**Kohaliku tasandi tegevus** on äärmiselt oluline ka kuritegelike organisatsioonide uute liikmete värbamise ruumi piiramiseks. Organiseeritud kuritegevuse keskkonnas ja sotsiaal-majanduslikult puudust kannatavates piirkondades üles kasvanud inimesed on kriminaalsesse tegevusse värbamise suhtes kõige haavatavamad. Pannes alguses toime pisikuritegusid või täites organisatsioonis ebaolulist rolli, saavad neist tulevaste kuritegelike organisatsioonide liikmed ja juhid. Sihtotstarbelised meetmed naabruskondades ja kogukondades on edukalt pakkunud alternatiive, mis ennetavad noorte sattumist vägivalla ja kuritegevuse tee. Samuti on kuritegevuse ennetamise meetmed, nagu kogukondlik korrakaitse või teadlikkuse suurendamise kampaaniad kuritegevusest eriti mõjutatud piirkondades, väga tähtsad, et parandada ühiskonna vastupanuvõimet kuritegelike organisatsioonide tegevusele. Komisjon tõhustab kuritegevuse ennetamist käsitlevate teadmiste ja parima tava vahetamist **Euroopa kriminaalpreventsiooni võrgustiku** kaudu.

#### **Põhimeetmed**

##### **Komisjon**

- esitab ettepaneku vaadata läbi **konfiskeerimisdirektiiv** ja nõukogu otsus **kriminaaltulu jälitamise talituste** kohta (2022. aasta);
- hindab kehtivaid **ELi korruptsioonivastaseid norme** (2022. aasta);
- edendab muu hulgas Europoli kaudu **koostööd** ja teabe vahetamist **korruptsiooni ja organiseeritud kuritegevuse vahelise seose** kohta.

##### **Liikmesriike kutsutakse**

- **tegema** organiseeritud kuritegevust käsitlevate uurimiste raames **süsteemaaliselt finantsuurimisi** ja korraldama niipea, kui finantskeskkond osutab kuritegelikul teel saadud vara olemasolule, süsteemaaliselt uurimisi vara tagasivõitmiseks;
- võtma 2021. aasta augustiks kiiresti üle **finantsteabele juurdepääsu hõlbustamist käsitleva direktiivi**;
- **vahetama strateegilist teavet** nende **sektoritega, kus esineb** kuritegelike

<sup>70</sup> Haldusalane lähenemisviis raskele ja organiseeritud kuritegevusele täiendab tavapärasest õiguskaitsetegevust. Sellega pakutakse lisavahendeid seadusliku taristu kuritarvitamise ennetamiseks ja sellega võitlemiseks asutustevahelise koostöö kaudu, jagades teavet ja võttes meetmeid, et luua sisseimbumisvastaseid tõkkeid.

organisatsioonide sisseimbumise **oht** (avaliku ja erasektori partnerlused);

- suurendama õiguskaitseasutuste **spetsialiseerumist** ja tugevdama kõrgetasemeliste **korruptsioonijuhtumite** uurimise, neis süüdistuste esitamise ja nende kohtus menetlemise eest vastutavaid organeid.

#### **Liikmesriike ja Europolit kutsutakse**

- parandama seaduslikku majandusse **sisseimbumise** ohtu käsitlevat **luurepilti**, hinnates riske ja kuritegelike organisatsioonide kasutatavaid meetodeid.

### **4. Õiguskaitse ja kohtusüsteemi digitaalajastuga vastavusse viimine**

#### **4.1. Juurdepääs digitaalsetele vihjetele ja tõenditele**

Vihjete ja tõendite otsimine, sealhulgas seaduslik juurdepääs sideandmetele, on nurgakivi õiguskaitseasutuste uurimistele ja süüdistuste esitamisele, mille kaudu kurjategijaid vastutusele võetakse. Kuna inimeste elu ja tegevus toimub rohkem kui kunagi varem internetis, on ka kuritegude jäljed digitaalsed. Organiseeritud kuritegusid kavandatakse, pannakse toime ja varjatakse elektrooniliselt, turustades ebaseaduslikke aineid ja tooteid ning kasutades kasumi pesemiseks leidlikke mooduseid, mida ei takista füüsilised piirid. Probleemi ulatust suurendab kiiresti arenev tehnoloogia. Teatavad vihjed ja tõendid, mis varem olid füüsilised, on muutunud elektrooniliseks, ning see toob kaasa mitmesuguseid probleeme. Nende hulgas on näiteks kiirus, millega saab andmeid eri jurisdiktsioonide vahel liigutada, või võime kasutada varjumiseks krüpteerimist. Peale selle ei ole teatavaid **füüsiliste tõendite jaoks kavandatud tõendite kogumise vahendeid ja meetmeid digitaalkeskonnaga veel täielikult kohandatud**<sup>71</sup>. See võib kriminaaluurimisi ja süüdistuste esitamist takistada või aeglustada, sest andmed ei ole aegsasti kättesaadavad või juurdepääsetavad.

Organiseeritud kuritegevust käsitlevates uurimistes on tavaliselt vaja juurde pääseda sideandmetele, et teha kindlaks seos kuriteo, selle toimepanija ja ohvrite vahel ning jälitada kuritegelikke võrgustikke. Organiseeritud kuritegelike võrgustike ulatust ja struktuuri arvesse võttes on õiguskaitseasutustel keeruline jälgida sellist sidet ilma tagasiulatuva juurdepääsuta selle metaandmetele. Kõnealuste andmete puudumise tõttu on eriti keeruline teha kindlaks keskeid osalejaid, kes tagaplaanil nõore tõmbavad. Seepärast puudutavad uurimised ja vahistamised sageli ainult võrgustike vähim tähtsaid kurjategijaid, kes viibivad kuriteopaigal, mitte keske tähtsusega isikuid<sup>72</sup>. Peale selle kasutavad kuritegelikud organisatsioonid nüüdisaegset tehnoloogiat järgmise uimastisaadetise kohaletoimetamise korraldamiseks, järgmise paljutõotava sissevõtmise sihtmärkide jagamiseks või relvastatud röövi toimepanemiseks kohtumispäiga kokkuleppimiseks. Küberkuritegelikud organisatsioonid

<sup>71</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/e-evidence-cross-border-access-electronic-evidence\\_en#internaleurulesproposalonevidence](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/e-evidence-cross-border-access-electronic-evidence_en#internaleurulesproposalonevidence).

<sup>72</sup> [https://www.bka.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Kurzmeldungen/180611\\_MINDESTSPEICHERFRISTEN.html](https://www.bka.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/Kurzmeldungen/180611_MINDESTSPEICHERFRISTEN.html).

kasutavad seda ka panganduse vastu suunatud elektrooniliste pahavararünnakute elluviimiseks.

Digitaalsetele tõenditele ja vihjetele juurdepääsu tagamiseks on liikmesriigid kehtestanud **andmete säilitamise raamistikud**. Elektroonilise side konfidentsiaalsuse põhimõtet arvestades võivad sideteenuse osutajad olla metaandmed selleks ajaks kustutanud, kui õiguskaitseasutused neile juurdepääsu taotlevad. Sellistel juhtudel võivad olulised tõendid kaotsi minna, kui seadusega ei nõuta teenuseosutajatelt andmete säilitamise õigusraamistiku alusel metaandmete säilitamist mõistlikult pikema ajavahemiku jooksul. See tekitab ohu, et kuritegusid ei suudeta edukalt uurida või ohvrid kindlaks teha. Side metaandmed on eriti olulised näiteks küberkuritegude uurimisel ja neis süüdistuste esitamisel ning sageli on need peamine kuriteo avastamise vahend ja keskse tähtsusega tõend. Samuti võivad need olla oluline vahend juhtumi asjaoludega seotud muud liiki tõendite kinnitamiseks (või ümberlukkamiseks). Lisaks rõhutab andmete säilitamise tähtsust organiseeritud kuritegevuse, näiteks ebaseadusliku uimastikaubanduse, inimkaubanduse või rahapesu keerukus ning selliste kuritegude uurimiseks kuluv aeg, sest uued kahtlusalused ilmnevad alles uurimise käigus.

Samal ajal tõstatub andmete säilitamise meetmete puhul olulisi küsimusi seoses põhiõigustesse, sealhulgas eraelu puutumatuse ja isikuandmete kaitse õigusesse sekkumisega. Hiljutistes kohtuotsustes andmete säilitamise kohta<sup>73</sup> kinnitas Euroopa Liidu Kohus oma varasemat kohtupraktikat, mille kohaselt elektroonilise side andmed on konfidentsiaalsed ning põhimõtteliselt ei tohi andmeliiklus- ja asukohaandmeid üldiselt ja vahet tegemata säilitada. Andmete säilitamise meetmete ulatus võib põhiõigustesse sekkumise seisukohast olla põhjendatud üksnes juhul, kui need on taotletavat eesmärki arvestades vajalikud ja proportsionaalsed. Kohus kehtestas sellele reeglile piiratud erandid seoses riigi julgeoleku, riigikaitse ja avaliku julgeoleku või kuritegude ennetamise, uurimise, avastamise ja kohtus menetlemisega<sup>74</sup>. Komisjon analüüsib ja kirjeldab kooskõlas kohtu otsustega võimalikke lähenemisviise ja lahendusi, mis täidaksid õiguskaitseasutuste ja kohtusüsteemi vajadused operatiivselt kasulikul, tehniliselt võimalikul ja õiguslikult korrektsel viisil, austades muu hulgas täielikult põhiõigusi. Komisjon konsulteerib enne 2021. aasta juuni lõppu liikmesriikidega, et kavandada edasisi samme.

Õiguskaitseasutuste tulemusliku reageerimise tagamiseks on vaja ka õigeaegset juurdepääsu digitaalsetele tõenditele, mida säilitavad teenuseosutajad muudes jurisdiktsioonides. 2018. aastal tegi komisjon ettepaneku **elektrooniliste tõendite paketi** kohta, et hõlbustada piiriülest juurdepääsu elektroonilistele tõenditele Euroopa andmeesitamis- ja andmesäilitamismääruste alusel. Euroopa Parlament ja nõukogu peavad praegu komisjoni

---

<sup>73</sup> 6. oktoobri 2020. aasta otsused kohtuasjas C-623/17: Privacy International ja liidetud kohtuasjades C-511/18, C-512/18 ja C-520/18: La Quadrature du Net a.o. ning 2. märtsi 2021. aasta otsus kohtuasjas C-746/18: H.K. vs. Prokuratuur.

<sup>74</sup> Nimelt lubas kohus säilitada üldiselt ja vahet tegemata kasutajate identiteeti kõikide kuritegude vastu võitlemise eesmärgil ning sideühenduse lähtepunktile omistatud IP-aadresse raskete kuritegude vastu võitlemise eesmärgil. Euroopa Kohtu põhjendused lähtuvad põhiõiguste hartast ning nendesse õigustesse sekkumise vajalikkuse ja proportsionaalsuse analüüsist.

toetusel institutsioonidevahelisi arutelusid, et leida vajalik ühine alus, mille põhjal need ettepanekud kiiresti vastu võtta. Peale selle peaksid kõik liikmesriigid osana õiguskaitse ja kohtusüsteemi digipöörde kiirendamiseks tehtavatest jõupingutustest<sup>75</sup> osalema elektrooniliste tõendite digitaalses vahetussüsteemis (eEDES). Samal ajal tuleb teha kiireid edusamme mitme- ja kahepoolsetes rahvusvahelistes läbirääkimistes, et hõlbustada koostööd rahvusvaheliste partneritega ja kehtestada rahvusvahelisel tasandil ühilduvad normid piiriülese juurdepääsu kohta elektroonilistele tõenditele<sup>76</sup>.

Võttes arvesse üha suuremamõõtmelisi rünnakuid, on endiselt äärmiselt oluline koguda elektroonilisi tõendeid võimalikult varakult ja enne õiguskaitsevahendi kasutamist, et tagada edukad uurimised, mis hõlbustavad kuritegude ärahoidmist. Sel eesmärgil peaksid õiguskaitseasutused ja küberturvalisuse kogukond tegema tihedat koostööd, et tagada kollektiivne ja igakülgne reageerimine. Lisaks on uurimiste jaoks tarvis kiiret ja usaldusväärset juurdepääsu WHOISI andmetele. See aitab muu hulgas teha kindlaks kuritegelikke organisatsioone, kes regulaarselt kuritarvitavad domeeninimede süsteemi (DNS) ja muid internetiprotokolle oma küberrünnakutes või muudes kuritegudes, näiteks pettustes või ebaseaduslike toodete ja teenuste levitamisel.

**Krüpteerimine** on digimaailmas äärmiselt oluline, sest see võimaldab turvata digisüsteeme ja tehinguid ning samuti kaitsta mitmesuguseid põhiõigusi, sealhulgas väljendusvabadust, eraelu puutumatust ja andmekaitset<sup>77</sup>. Kuritegelikul eesmärgil kasutatuna varjab see aga kurjategijate identiteeti ja peidab nende teabevahetuse sisu. Oma üheteistkümnendas eduaruandes tulemusliku ja tegeliku julgeolekuliidu suunas liikumise kohta<sup>78</sup> pakkus komisjon välja kuus praktilist meetet, et toetada õiguskaitseasutusi ja kohtusüsteemi olukorras, kus nad puutuvad kriminaaluurimistes kokku seadmetesse (näiteks telefonidesse või kõvaketastele) salvestatud andmete krüpteerimisega, keelamata, piiramata ega nõrgestamata krüpteerimist. Osana nendest meetmetest aitab kõnealuseid probleeme lahendada Europoli uus dekrüpteerimisplatvorm, mille komisjon käivitas 2020. aasta detsembris. Küberkuritegevusalase hariduse ja koolituse Euroopa töörühm on töötanud välja koolitusmoodulid ja pakkunud katselisi kursusi, mida rahastatakse politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisiohje rahastamisvahendi kaudu. Need kursused lisatakse Euroopa Liidu Õiguskaitsekoolituse Ameti (CEPOL) pakutavasse regulaarsesse koolitusse.

Lisaks peavooluseadmetele on kasvuteel nišiturg krüpteeritud sideseadmetele, mida hangivad ja kasutavad ka kuritegelikud organisatsioonid. Nagu näitavad hiljutised EncroChat ja Sky

---

<sup>75</sup> Komisjoni teatis „Õigusemõistmise digipööre Euroopa Liidus. Võimalusterohked töövahendid“ (COM(2020) 710 final, 2. detsember 2020).

<sup>76</sup> Eelkõige Euroopa Nõukogu küberkuritegevuse konventsiooni (Budapesti konventsioon) teine lisaprotokoll ning ELi ja Ameerika Ühendriikide vaheline leping, mis käsitleb piiriülest juurdepääsu elektroonilistele tõenditele.

<sup>77</sup> Komisjoni 24. juuli 2020. aasta teatis ELi julgeolekuliidu strateegia kohta (COM(2020) 605 final); komisjoni 9. detsembri 2020. aasta teatis „ELi julgeolekuliidu strateegiat käsitlev esimene eduaruanne“ (COM(2020) 797 final).

<sup>78</sup> Üheteistkümnnes eduaruanne tulemusliku ja tegeliku julgeolekuliidu suunas liikumise kohta (COM(2017) 608 final, 18. oktoober 2017).

ECCga seotud operatsioonid, peavad ELi õiguskaitseasutused pidevalt arendama oma suutlikkust tulla kriminaaluurimistes kooskõlas kohaldatavate õigusaktidega toime krüpteeritud teabega.

2020. aasta detsembris võttis nõukogu vastu resolutsiooni,<sup>79</sup> milles kutsutakse üles seadma sisse aktiivset mõttevahetust tehnoloogiatööstusega ja töötama välja õigusraamistikku, mis võimaldaks riikide ametiasutustel täita tõhusalt oma operatiivülesandeid, kaitses samal ajal eraelu puutumatust, põhiõigusi ja side turvalisust. Lisaks kutsus nõukogu üles parandama liikmesriikide ning Euroopa Liidu institutsioonide ja asutuste jõupingutuste koordineerimist. Nagu on juba märgitud terrorismivastase võitluse tegevuskavas,<sup>80</sup> töötab komisjon selle nimel, et teha kindlaks tehnilised, operatiivsed ja õiguslikud lahendused, millega tagada õiguskaitseasutustele seaduslik juurdepääs krüpteeritud teabele, säilitades samal ajal krüpteerimise tulemuslikkuse eraelu puutumatuse ja side turvalisuse kaitsmisel.

2020. aastal korraldas komisjon koos tööstusharu, krüptograafiaekspertide, kodanikuühiskonna organisatsioonide liikmete ja pädevate asutustega eksperte kaasava protsessi, et teha kindlaks tehnilised lahendused, mis võiksid aidata ettevõtetel avastada otspunktkrüpteeritud elektroonilises sides konkreetset laste seksuaalset kuritarvitamist. Komisjon toetab teadusuuringuid, mille eesmärk on teha kindlaks, millised tehnilised lahendused on kõige paremini teostatavad, mida oleks võimalik ulatuslikumalt kasutusele võtta ning mida ettevõtted saaksid mõistlikult ja seaduslikult rakendada.

Laiemalt juhib komisjon protsessi, mille raames analüüsitakse koos asjaomaste sidusrühmadega olemasolevat suutlikkust ja lähenemisviise seoses seadusliku ja sihtotstarbelise juurdepääsuga krüpteeritud teabele kriminaaluurimiste ja süüdistuste esitamise kontekstis. Nende lähenemisviiside tulemuseks ei tohi olla krüpteerimise üldine nõrgestamine ega valimatu jälgimine. Analüüsis ei keskenduta mitte üksnes praegu esinevate tõkete kõrvaldamisele, vaid prognoositakse ka krüpteerimis- ja dekrüpteerimistehnoloogia tõenäolist arengut ning sellega seotud vajalikku koostööd akadeemiliste ringkondade ja erasektoriga. Peale selle teeb komisjon suuremaid jõupingutusi standardimise valdkonnas, et säilitada seadusliku andmepüügi võimekus 5G kontekstis ja mujal. Selle protsessi tulemusel teeb komisjon 2022. aastal ettepaneku **edasiste meetmete** kohta, millega käsitletakse seaduslikku ja sihtotstarbelist juurdepääsu krüpteeritud teabele kriminaaluurimiste ja süüdistuste esitamise kontekstis ning mis põhinevad põhjalikul ülevaatel sellest, kuidas liikmesriigid krüpteerimist käsitlevad, ja mitut sidusrühma hõlmaval protsessil konkreetsete (õiguslike, eetiliste ja tehniliste) võimaluste uurimiseks ja hindamiseks.

#### ***4.2. Mõjusad vahendid ja tõhus tehnoloogia***

Sageli puuduvad õiguskaitseasutustel võimalused hankida õigeid vahendeid, mis on vajalikud digitaalsete uurimiste toimetamiseks. Praegu sisaldab üle 80 % kuritegudest digitaalset

<sup>79</sup> Nõukogu 24. novembri 2020. aasta resolutsioon krüpteerimise kohta „Turvalisus krüpteerimise abil ja krüpteerimisest hoolimata“, 13084/1/20 REV 1.

<sup>80</sup> Komisjoni 9. detsembri 2020. aasta teatis „ELi terrorismivastase võitluse tegevuskava: prognoosi, hoia ära, kaitse ja reageeri“ (COM(2020) 795 final).

elementi ja isegi kui kuritegusid pannakse toime väljaspool interneti, on peaaegu iga õiguskaitseametnikul ja prokuröril vaja tunda kuritegude elektroonilise uurimise põhialuseid<sup>81</sup>. Organiseeritud kuritegevuse avastamiseks ja selle eest vastutusele võtmiseks peavad uurijad avastama kahtlase tegevuse internetis, jälgima kuritegelikke tehinguid virtuaalvääringutega, saama leitud andmetest aru (andmed võivad olla krüpteeritud või tuleb need muude andmete konteksti seada), andmeid säilitama ja neid elektrooniliste tõenditena kohtus kasutama.

Tungivalt on vaja suurendada spetsialiseerumata õiguskaitseasutuste ja prokuratuuride suutlikkust ja võimekust<sup>82</sup>. Peale selle on puudulikud digitaalsete uurimiste alased eksperditeadmised sellistes konkreetsetes valdkondades nagu asjade interneti käsitlev kriminalistika<sup>83</sup>. Õiguskaitseasutused ja kohtusüsteem peavad pidama sammu kiiresti areneva tehnoloogiaga, mida kurjategijad oma piiriüleses tegevuses kasutavad. See nõuab vahendite ja koolituste väljatöötamise koordineerimist liikmesriikide vahel ja sektoriüleselt sellistes valdkondades nagu digitaalkriminalistika, luureandmed avalikust allikast, krüptovääringud ja pimeveebi käsitlevad uurimised, näiteks selleks, et saada juurdepääs foorumitele, kus müüakse ebaseaduslikke kaupu ja teenuseid, ja need võimaluse korral sulgeda. Samuti ei suuda riikide ametiasutused alati kasutada avatud lähtekoodiga tehnilisi lahendusi, sest puudub teadlikkus sellest, millised lahendused on välja töötatud ja kättesaadavad, nõuded ja eksperditeadmiste tasemed on erinevad ning edasiseks arendamiseks ja hoolduseks ei pakuta toetust. Samal ajal kaasneb eri asutuste ja liikmesriikide vahelise koordineerimise puudumisega algatuste dubleerimise oht. ELi olemasolevatel mehhanismidel (EMPACT, ELi ametid, nagu Europol, CEPOL ja Eurojust, valdkonna töötajate võrgustikud, rahastamisprogrammid, nagu Sisejulgeolekufond) võib olla keskne roll, et edendada tõhusamat lähenemisviisi elektroonilistele uurimistele koordineeritud ja hästi suunatud suutlikkuse ja pädevuse suurendamise meetmete kaudu.

Veebis tegutsevate uurijate vajadused tuleb usaldusväärselt kindlaks teha. Kooskõlas oma volitustega peaksid Europol ja ELi sisejulgeoleku innovatsioonikeskus<sup>84</sup> koordineerima **digitaalsete uurimiste valdkonnas esinevate tehnoloogiliste lünkade ja vajaduste põhjalikku analüüsi** ning tulevikusuundade analüüsi, mis on äärmiselt oluline suutlikkuse suurendamist toetavate teadus-, innovatsiooni- ja arendusprogrammide ning poliitikavahendite suunamisel. On tähtis, et asjaomased üksused ja võrgustikud<sup>85</sup> seda tööd

---

<sup>81</sup> Komisjoni talituste töödokument – „Mõjuhinna, mis on lisatud dokumendile „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, mis käsitleb Euroopa andmeedastamismäärust ja Euroopa andmesäilitamismäärust elektrooniliste tõendite hankimiseks kriminaalasjades“ ja dokumendile „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega kehtestatakse ühtlustatud normid kriminaalmenetluses tõendite kogumise eesmärgil esindajate määramise kohta““ (SWD(2018) 118 final, 17. aprill 2018).

<sup>82</sup> Vt komisjoni 2. detsembri 2020. aasta teatis „Õigusemõistmise tagamine ELis – Euroopa õigusala koolituse strateogia aastateks 2021–2024“ (COM(2020) 713 final), milles rõhutatakse vajadust võimaldada spetsialistidel tulla toime uute probleemidega.

<sup>83</sup> Ühendatud seadmete ja asjade interneti käsitlevate andmete kohtuekspertiis.

<sup>84</sup> ELi sisejulgeoleku innovatsioonikeskus on koostöövõrgustik, mis toetab ELi ametite, liikmesriikide, Euroopa Komisjoni Teadusuuringute Ühis keskuse ja muude asjaomaste üksuste innovatsioonilaboreid innovatiivsete tipp tehnoloogiliste toodete väljatöötamisel.

<sup>85</sup> ENFSI, ENLETS, i-LEAD ja ILEAnet.

toetaksid. Sellest lähtuvalt peaksid Europol ja ELi sisejulgeoleku innovatsioonikeskus kehtestama teadus- ja arendustegevuse prioriteedid, mille liikmesriigid peavad kinnitama<sup>86</sup>. Õiguskaitseasutuste digitaalsete uurimiste suutlikkuse toetamise praktilistest mehhanismidest ja kasutatavatest vahenditest selge ülevaate saamiseks ning asjaomaste üksuste rollide ja vastutusalade selgitamiseks korraldab komisjon 2021. aasta lõpuks liikmesriikide ja teiste sidusrühmadega konsultatsioonid ja võtab vajaduse korral järeelmeetmeid.

**Teadusuuringud ja innovatsioon** on vajalikud nii uurimistes kasutatava tehnoloogia seisukohast kui ka tehnoloogia abil sooritatud kuritegude vastu võitlemiseks. ELi teadusuuringute ja innovatsiooni programmist „Horisont 2020“ on rahastatud innovaatiliste tehnoloogialahenduste arendamist, et suurendada riikide ametiasutuste suutlikkust võidelda organiseeritud kuritegevuse vastu. Seda tööd tugevdatakse veelgi uue programmiga „Euroopa horisont“, millest rahastatakse teadusprojekte, et parandada organiseeritud kuritegevust käsitlevat luureteavet, töötada välja vahendeid ja koolituskavasid ning tugevdada asutustevahelist koostööd.

Komisjon **hõlbustab juurdepääsu kvaliteetsetele andmekogumitele, mida vajatakse selleks, et arendada uurimisvahendeid**, sealhulgas tehisintellektisüsteeme, mis vastavad õiguskaitse vajadustele kriminaaluurimistes, näiteks suurte andmehulkade analüüsimisel või pimevõrku käsitlevates uurimistes. Sel eesmärgil toetab komisjon programmi DIGITAL raames Euroopa turvaandmeruumi<sup>87</sup> loomist. See on keskse tähtsusega õiguskaitse töövahendite arendamisel, hindamisel ja neid käsitleva koolituse pakkumisel ning annab panuse Euroopa andmestrateegiasse, austades seejuures täielikult põhiõigusi. Peale selle toetab komisjon liikmesriikide tehisintellektilahendusi käsitlevaid katseprojekte,<sup>88</sup> mis aitaksid soodustada innovatsiooni kasutuselevõtmist õiguskaitsekogukonnas. Õiguskaitseasutused, tööstusharu ja akadeemilised ringkonnad peaksid tegema koostööd ELi rahalistest vahenditest toetatavas võrgustikus, **et arendada ELi tasandil vahendeid ja lahendusi, mis vastavad ELi õiguskaitsevajadustele**,<sup>89</sup> toetades seeläbi Europoli tööd ELi õiguskaitseasutustele teenuste ja tehniliste lahenduste pakkumisel. See võrgustik peaks

---

<sup>86</sup> Liikmesriikidega konsulteerimise vormina eelistatakse Europoli teabenõukogu ja ELi küberkuritegevuse töörühma (ELi õiguskaitseasutuste küberkuritegevuse üksuste juhtidest koosnev rühm).

<sup>87</sup> Aastate 2021–2022 tööprogramm DIGITAL hõlmab julgeolekualase innovatsiooni ühendatud andmearhitektuuri kehtestamise meedet, rahastades innovatsiooni toetava julgeolekualase Euroopa andmeruumi riiklike komponentide loomist. See võimaldab innovatsiooni ja arendustegevust, luues kogu ELi hõlmavad ökosüsteemid õiguskaitse ja julgeoleku jaoks ette nähtud tehisintellektipõhiste vahendite algoritmide jagamiseks, arendamiseks, katsetamiseks, kinnitamiseks ja neid käsitleva koolituse pakkumiseks, tuginedes mitmesugustele eri liiki andmekogumitele, sealhulgas pseudooperatsioonide andmekogumitele ja anonüümseks muudetud andmekogumitele kooskõlas Euroopa andmestrateegiaga (komisjoni 19. veebruari 2020. aasta teatis „Euroopa andmestrateegia“, COM(2020) 66 final). 2022. aasta I kvartalis käivitatakse projektikonkurss vähemalt kuue õiguskaitseasutuse ja kahe ettevõtja kaasamiseks. Projektikonkursi väärtus on 5–10 miljonit eurot toetuse vormis, mille puhul nõutakse 50 % kaasrahastamist.

<sup>88</sup> Kooskõlas tehisintellekti käsitleva algatusega, mille komisjon esitas valges raamatus tehisintellekti kohta, (COM(2020) 65 final, 19. veebruar 2020).

<sup>89</sup> Sel eesmärgil toetab Euroopa Komisjon Sisejulgeolekufondi (politseikoostöö, kuritegevuse tõkestamise ja selle vastu võitlemise ning kriisihõlme rahastamisvahendi) 2020. aasta tööprogrammi alusel näiteks Euroopa küberkuritegevuse vastase tehnoloogia arendamise ühendust (<https://www.eactda.eu/>).

tagama programmi „Euroopa horisont“ ja Sisejulgeolekufondi projektide jätkusuutlikkuse ning toetama seeläbi ühtlasi Europolit.

Võrgustik peaks Europolit kaudu oma töö tulemused õiguskaitseasutustele tasuta edastama ja olemasolevaid lahendusi pidevalt täiustama. Selleks peaks Europolist saama ühtne kontaktpunkt, mille kaudu liikmesriikide õiguskaitseasutused saavad juurdepääsu sellistele vahenditele ja teenustele nagu pahavara analüüsimine.

#### ***4.3. Oskuste, teadmiste ja operatiivtöölalaste eksperditeadmiste kättesaadavuse parandamine***

Kuigi digitaalsete tõendite uurimine ja analüüsimine on enamikus uurimistes kesksel kohal, ei ole vajalikul tasemel oskused digitaalsete uurimistega seotud kriminaalmenetluse, taktika ja tehnika või digitaalkriminalistika valdkonnas teatavates liikmesriikides kättesaadavad ning enamikus liikmesriikides tuleb neid laiendada ja süvendada. Peale selle valmistab mitmele liikmesriigile endiselt probleeme juurdepääs tiptasemel operatiivsetele eksperditeadmistele sellistes spetsiifilistes valdkondades nagu asjade interneti käsitlev kriminalistika.

Koolituste väljatöötamine peaks põhinema digitaalsete uurimiste toimetamiseks vajaliku pädevuse ja seotud kutsealade määratlemisel (nt andmeanalüütik, veebis tegutsev uurija või digitaalkriminalistika ekspert). Sel eesmärgil peaksid Europol ja CEPOL tegema liikmesriikidega koostööd,<sup>90</sup> et määratleda **koolituspädevuse raamistik** ja seda korrapäraselt ajakohastada. Selle põhjal peaks komisjon toetama küberkuritegevusalase hariduse ja koolituse Euroopa tööühma kaudu koolitustmaterjalide väljatöötamist ning kasutatavate vahendite kaudu<sup>91</sup> liikmesriikides koolituse pakkumist.

CEPOL ja Euroopa õigusosalase koolituse võrgustik peaksid korrapäraselt hindama koolitusvajadusi ja seadma vastavalt sellele koolituse pakkumise prioriteedid, võttes arvesse ka õiguskaitse- ja kohtuasutuste üldise digipädevuse täiendavat arendamist. Samuti peaks CEPOL tegema koolituspädevuse raamistiku põhjal tihedat koostööd valdkonna töötajate<sup>92</sup> ja liikmesriikidega, et koostada **digitaalsete uurimise ekspertide sertifitseerimis-/akrediteerimiskavad**. Selliste kavade 1) suuredataks ekspertide arvu, kes suudavad konkreetsetes valdkondades koolitusi korraldada, 2) hõlbustataks piiriülest koostööd, sest sertifitseerimine/akrediteerimine annaks kindlustunde seoses tõendite kogumise ja menetlemisega, tagades nende vastuvõetavuse ka muude jurisdiktsioonide kohtutes, ja 3) hõlbustataks spetsialiseerunud uurijate kindlakstegemist.

Digitaalsed uurimised võivad nõuda eksperditeadmisi, mida ELis napib, näiteks teadmisi krüptoväringute, lunavara<sup>93</sup> või pimeveebi käsitlevate uurimiste kohta. Liikmesriigid peaksid

<sup>90</sup> 2010. aastal asutatud ELi küberkuritegevuse tööühmas, mis koosneb eri liikmesriikide küberkuritegevuse üksuste juhtidest ning Europolit, Euroopa Komisjoni ja Eurojusti esindajatest. <https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-cybercrime-centre-ec3/euctf>.

<sup>91</sup> Näiteks Sisejulgeolekufondi ja tehnilise toe instrumendi kaudu.

<sup>92</sup> Küberkuritegevusalase hariduse ja koolituse Euroopa tööühm on oma ülemaailmse küberkuritegevusalase sertifitseerimise projekti raames sel teemal juba palju tööd teinud (<https://www.ecteg.eu/running/gcc/>).

<sup>93</sup> Europol on koostöös tööstusharuga loonud projekti „No More Ransom“ („Ei lunarahale“) (<https://www.nomoreransom.org/>), mille raames antakse nõu ennetamise kohta ja pakutakse dekrüpteerimisvahendeid.

tegema kindlaks eksperdid, kellel on nendes valdkondades tiptasemel oskused, et toetada üksteist operatsioonides, kus selliseid eksperditeadmisi vajatakse. Komisjon aitab Europolil luua mehhanismid, millega tagada, et liikmesriikide ametiasutustel ja ekspertidel on sobivad stiimulid ekspertide reservi kuuluda.

## **Põhimeetmed**

### **Komisjon**

- analüüsib ja kirjeldab võimalikke lähenemisviise ja lahendusi **andmete säilitamisele** õiguskaitse ja kohtusüsteemi jaoks ning korraldab liikmesriikidega selles küsimuses 2021. aasta juuni lõpuks konsultatsioonid;
- teeb ettepaneku edasiste meetmete kohta seoses õiguskaitseasutuste seadusliku ja sihtotstarbelise juurdepääsuga **krüpteeritud teabele** kriminaaluurimiste kontekstis. See lähenemisviis peaks lähtuma põhjalikust ülevaatest selle kohta, kuidas liikmesriigid krüpteerimist käsitlevad, ja mitut sidusrühma hõlmavast protsessist konkreetsete seaduslike võimaluste uurimiseks ja hindamiseks;
- julgustab ja hõlbustab **liikmesriikide** täiearvulist ja kiiret **osalemist elektrooniliste tõendite digitaalses vahetussüsteemis** (eEDS);
- töötab oma Teadusuuringute Ühiskeskuse kaudu välja seirevahendi, et koguda teavet **pimevõrgus** väljakujuneva ebaseadusliku tegevuse kohta;
- toetab **koolitusmoodulite ja -vahendite väljatöötamist** ning **koolituse pakkumist** CEPOLi, Euroopa õigusosalase koolituse võrgustiku ja liikmesriikide koolitusasutuste poolt.

### **Europoli kutsutakse**

- koordineerima digitaalsete uurimiste valdkonnas esinevate tehnoloogiliste lünkade ja vajaduste **põhjalikku analüüsi**;
- looma **vahendite teabehoidla**, mis võimaldab õiguskaitseasutustel kindlaks teha tiptasemel lahendusi ja neile juurde pääseda;
- looma ja haldama andmebaasi **uurimis- ja kriminalistikaekspertidest** sellistes spetsialiseeritud valdkondades nagu asjade internet või krüptovääringud.

### **CEPOLi kutsutakse**

- koostama digitaalse uurimise ekspertide **sertifitseerimis-/akrediteerimiskavad**;
- koostama koos Europoliga **koolituspädevuse raamistiku** ja seda korrapäraselt ajakohastama.

### **Euroopa Parlamendi ja nõukogu kutsutakse**

- võtma kiiresti vastu elektroonilisi tõendeid käsitlevad ettepanekud, et tagada ametiasutustele **elektroonilistele tõenditele** kiire ja usaldusväärne juurdepääs.

## Kokkuvõte

Käesolevas strateegias kehtestatakse prioriteedid, meetmed ja eesmärgid, mis tuleb järgmise viie aasta jooksul ellu viia, et võimaldada ELile organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses tugevam positsioon. Kuritegevus areneb aga pidevalt ning äärmiselt oluline on teha kindlaks uued suundumused ja muutustele kiiresti reageerida. Liit ja liikmesriigid peavad kuritegelikest organisatsioonidest sammu võrra eespool püsima.

Seepärast on aeg hoogustada liidu ühiseid organiseeritud kuritegevuse vastaseid meetmeid, tugevdades olemasolevaid piiriülese koostöö, sealhulgas justiits- ja siseküsimuste valdkonna asutuste koostöö toetamise vahendeid, võideldes kaalukamate kuritegudega ning tõkestades nende taga peituvate struktuuride tegevust, võideldes kuritegevuse rahastamise ning majandusse sisseimbumise korrumpeerunud meetoditega ning tõkestades uue tehnoloogia kasutamist kurjategijate poolt. Mis tahes õigusakt on üksnes nii tõhus, kui on selle rakendamine. Seepärast on oluline, et liikmesriigid rakendaksid kehtivaid ELi õigusakte täielikult ja korrektselt. Komisjon jätkab oma ülesannete täitmist ning toetab ja nõustab pidevalt liikmesriike ja on ELi õiguse rikkumise korral valmis kiiresti meetmeid võtma.

Kuritegevuse ja kuritegelike organisatsioonide toimimise tõkestamiseks ja nende ärimudelite lõhkumiseks peavad kohapeal tegutsevad ametiasutused suutma kasutada ära vahendite täieliku potentsiaali. Selle eesmärgi täitmiseks peab käesoleva strateegia meetmetega kaasnema uus kultuur, milles on tavaks, et õiguskaitse- ja kohtuasutused kontrollivad organiseeritud kuritegevuse juhtumeid käsitlevate uurimiste käigus süstemaatiliselt võimalikke piiriüleseid ja rahvusvahelisi seoseid. Seda aitavad saavutada õiguskaitseametnike, prokuröride ja kohtunike vahetused, ka kolmandate riikidega, ning täiendavad koolitusvõimalused.

Komisjon on võtnud kohustuse täita selles uut hoogu saavas organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses oma osa ning kutsub ka Euroopa Parlamenti ja nõukogu osalema. See ühine püüdlus on ELi julgeoleku tagamiseks ja Euroopa majanduse ning õigusriigi ja põhiõiguste kaitsmiseks ülimalt tähtis.