



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 1. juuni 2022
(OR. en)

9671/22
ADD 1

JAI 780
COPEN 218

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	25. mai 2022
Saaja:	Nõukogu peasekretariaat
Komisjoni dok nr:	COM(2022) 249 final
Teema:	LISA komisjoni teatisele Euroopa Parlamendile ja nõukogule Tulevane direktiiv, milles käsitletakse kriminaalkaristusi piiravaid meetmeid käsitleva liidu õiguse rikkumise eest

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2022) 249 final – ANNEX.

Lisatud: COM(2022) 249 final – ANNEX

Brüssel, 25.5.2022
COM(2022) 249 final

ANNEX

LISA

komisjoni teatisele Euroopa Parlamendile ja nõukogule

**Tulevane direktiiv, milles käsitletakse kriminaalkaristusi piiravaid meetmeid käsitleva
liidu õiguse rikkumise eest**

1.1. Sissejuhatus

Liidu piiravate meetmete rikkumise lisamine Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 83 lõikes 1 sätestatud kuriteoliikide hulka võimaldaks komisjonil esitada seadusandliku tavamenetluse kohaselt ettepaneku võtta vastu direktiiv kuritegude määratluste ja karistuste ühtlustamiseks.

Komisjoni ettepanek peaks olema kooskõlas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega, mis kehtivad kõigi ELi meetmete kohta¹. Samuti peaks see olema kooskõlas parema õigusloome nõuetega². Lisaks tuleks ettepanekus arvesse võtta kriminaalõiguse eripärasid³. Kriminaalõiguslike määratluste ja karistuste ühtlustamisel tuleks eelkõige arvesse võtta erinevusi liikmesriikide kriminaalõiguse süsteemides, sealhulgas karistuste osas.

Peale selle peaks kavandatud direktiiv olema kooskõlas põhiõigustega ja selles tuleb austada Euroopa Liidu põhiõiguste hartas⁴ sätestatud põhimõtteid. Eeskätt tuleks tagada direktiivi sätete kooskõla õigusega vabadusele ja turvalisusele, isikuandmete kaitsega, omandiõigusega, õigusega tühusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele, õigusega süütuse presumptsioonile ja kaitseõigusega, seaduslikkuse põhimõtetega, sealhulgas kriminaalkaristuste tagasiulatuva kohaldamise keelu ning kuritegude ja karistuste proportsionaalsuse põhimõttega ning topeltkaristamise keelu põhimõttega.

Tulevane direktiiv peaks reguleerima mitmeid kriminaalõiguse küsimusi, mille käsitlemine on ELi toimimise lepingu artiklil 83 põhinevates liidu direktiivides tavapärane. Allpool on näitlik loetelu võimalikest sätetest, mis tulevase õigusakti ettepanekusse lisatakse.

1.2. Kohaldamisala

Esiteks on kavas sätestada direktiivi eesmärk ja kohaldamisala ning eelkõige selgitada, et seda kohaldatakse liidu piiravate meetmete rikkumise suhtes. Liidu piiravad meetmed võetakse vastu Euroopa Liidu lepingu (edaspidi „ELi leping“) artikli 29 ja ELi toimimise lepingu artikli 215 alusel ning nende hulka kuuluvad sihipärased individuaalsed meetmed, st varade arestimine, rahaliste vahendite ja majandusressursside kättesaadavaks tegemise keeld ning riiki lubamise piirangud (reisikeelud), samuti valdkondlikud piiravad meetmed, st relvaembargod ning majandus- ja finantsmeetmed (nt impordi- ja ekspordipiirangud ning teatavate teenuste, nt pangandusteenuste osutamise piirangud).

1.3. Mõisted

¹ Euroopa Liidu lepingu artikli 5 lõiked 1 ja 4; protokoll nr 2 subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta.

² Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni vahel sõlmitud institutsioonidevaheline parema õigusloome kokkulepe (ELT L 123, 12.5.2016, lk 1–14).

³ Komisjoni 20. septembri 2011. aasta teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „ELi kriminaalpoliitika suunas: kriminaalõigus Euroopa Liidu poliitika rakendamise teenistuses“, (COM(2011)0573); nõukogu 9. oktoobri 2009. aasta järeldused tulevast kriminaalõigust ELi õigusaktides käsitlevate suuniste kohta, nõukogu dokument 14162/09; Euroopa Parlamendi 22. mai 2012. aasta resolutsioon ELi lähenemisviisi kohta kriminaalõigusele (ELT C 264E, 13.9.2013, lk 7–11).

⁴ Euroopa Liidu põhiõiguste harta (ELT C 326, 26.10.2012, lk 391–407).

See direktiivi artikkel peaks sisaldama kõiki asjakohaseid mõisteid, sealhulgas vajaduse korral ristviiteid piiravaid meetmeid käsitlevate nõukogu määruste ja otsuste sätetele. Mõistete hulka peaksid muu hulgas kuuluma „piiravad meetmed“, „sihtüksus“ ja „sihtisik“. Asjakohane näide kriminaalõiguse meetmest, kus mõistete esitamisel on kasutatud sarnaseid ristviiteid, on direktiiv 2014/57/EL turukuritarvituse korral kohaldatavate kriminaalkaristuste kohta (turukuritarvituse direktiiv)⁵.

1.4. Kuriteod, sealhulgas kuriteole kihutamine ja kaasaaitamine ning kuriteokatse

Direktiiviga ühtlustatavaid süütegusid käsitlevad artiklid peaksid sisaldama liidu piiravate meetmete rikkumisega seotud mitmesuguste kuritegude täpseid määratlusi, näiteks:

- rahaliste vahendite või majandusressursside otsene või kaudne kättesaadavaks tegemine sihtisikule/-üksusele või tema kasuks;
- suutmatus arestida sihtisikule/-üksusele kuuluvaid või tema omandis, valduses või kontrolli all olevaid rahalisi vahendeid või majandusressursse;
- tegelemine keelatud finantstegevusega, näiteks keelatud laenude või krediitide andmine;
- tegelemine keelatud kaubandus-, äri- või muu tegevusega, näiteks kaubanduskeeluga hõlmatud kaupade ja tehnoloogia import või eksport või keelatud teenuste osutamine;
- pädevate asutuste antud lubade alusel kohaldatavate tingimuste rikkumine;
- ametiasutustele teabe esitamise kohustuse täitmata jätmine, nt kohustus deklareerida mis tahes vara, mis kuulub sihtisikule/-üksusele või on tema omandis, valduses või kontrolli all;
- osalemine tegevuses, mille eesmärk on otseselt või kaudselt piiravatest meetmetest teadlikult ja tahtlikult kõrvale hoida, sh osalemine skeemides, mille eesmärk on varjata sihtisikute või -üksuste vara või osalust, aidates piiravate meetmete sihtmärkidel nende mõjust kõrvale hoida või andes ametiasutustele eksitavat teavet;
- piiravate meetmete rikkumisest teatamata jätmine või tegevus, mille eesmärk on neist kõrvale hoida, rikkudes konkreetset teatamiskohustust.

Kui ei ole sätestatud teisiti, peaksid ühtlustatavad süüteod eeldama tahtlust või vähemalt rasket hooletust teadmisel, et tegemist on isikute, üksuste, tegevuste või varaga, mille suhtes kohaldatakse piiravaid meetmeid, või piiravate meetmete või nendega seotud seaduses sätestatud keeldude eiramist (tahtlik pimedus).

Direktiiv peaks hõlmama ka seotud süütegusid, nagu rahapesu. Viimase puhul tuleks kohustada liikmesriike võtma vajalikke meetmeid, et direktiivi (EL) 2018/1673⁶ artiklis 3 kirjeldatud rahapesukuritegu kohaldataks kavandatud direktiiviga hõlmatud kuritegudest saadud vara suhtes.

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta direktiiv 2014/57/EL turukuritarvituse korral kohaldatavate kriminaalkaristuste kohta (turukuritarvituse direktiiv) (ELT L 173, 12.6.2014, lk 179–189, artikkel 2).

⁶ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2018. aasta direktiiv (EL) 2018/1673 rahapesu vastu võitlemise kohta kriminaalõiguse abil (ELT L 284, 12.11.2018, lk 22–30).

Lisaks peaks direktiiv sisaldama sätet, mis kohustaks liikmesriike võtma vajalikke meetmeid, et direktiivis osutatud kuritegudele kihutamise, nendele kaasaaitamine ja kuriteokatse oleksid kriminaalkorras karistatavad⁷.

1.5. Füüsiliste ja juriidiliste isikute suhtes kohaldatavad karistused

ELi toimimise lepingu artikli 215 alusel vastu võetud nõukogu määrused sisaldavad järjekindlalt sätet selle kohta, et liikmesriigid peavad vastu võtma siseriiklikud õigusnormid, millega kehtestatakse tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused asjaomase määruse rikkumise korral⁸. Kuna see kohustus tekitab suuri erinevusi karistuste tasemetes ja liikide vahel, peaks tulevane direktiiv sisaldama artiklit füüsilistele isikutele määratavate karistuste kohta. Neid karistusi tuleks kohaldada kõikide punktis 1.4 nimetatud süütegude suhtes ning nõuda, et liikmesriigid kohaldaksid tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid karistusi ning kehtestaksid karistuste ülemmäära miinimumtaseme, sh füüsilistele isikutele määratavate trahvid. Sellised karistused peaksid olema proportsionaalsed süütegude raskusastmega⁹.

Lisaks peaks direktiiv sisaldama sätet juriidiliste isikute vastutuse kohta. Seda sätet tuleks kohaldada kõikide punktis 1.4 nimetatud süütegude suhtes. Selle sätte kohaselt peaksid liikmesriigid kehtestama juriidiliste isikute karistused ja vastutuse:

- (i) punktis 1.4 nimetatud kuritegude eest, mille pani juriidilise isiku kasuks toime isik, kellel on juriidilises isikus juhtiv positsioon, või
- (ii) juhtival positsioonil olevate isikute puuduliku järelevalve või kontrolli eest, mis on võimaldanud tema alluvuses oleval isikul toime panna mõne eespool nimetatud kuriteo selle juriidilise isiku kasuks¹⁰.

Direktiiviga tuleks ühtlustada ka juriidiliste isikute suhtes kohaldatavad karistused. Eelkõige peaksid liikmesriigid võtma vajalikud meetmed, et punkti 1.4 asjakohaste sätete kohaselt vastutusele võetud juriidilise isiku suhtes kohaldataks tõhusaid, proportsionaalseid ja hoiatavaid karistusi, sealhulgas:

- kriminaalõiguslikud või muud trahvid;
- ajutine ilmajätmine võimalusest saada avaliku sektori vahendeid, sealhulgas kõrvalejätmine hankemenetlustest ning ilmajätmine toetustest ja kontsessioonidest;
- ajutine või alaline majandustegevuse keeld;
- nende lubade ja volituste kehtetuks tunnistamine, mis on välja antud tegevuseks, mille tulemusel kuritegu toime pandi;
- kohtuliku järelevalve alla võtmine;
- sundlõpetamine ning
- kuriteo toimepanekuks kasutatud üksuste ajutine või alaline sulgemine¹¹.

⁷ Direktiiv (EL) 2017/1371, mis käsitleb võitlust liidu finantshuve kahjustavate pettuste vastu kriminaalõiguse abil (edaspidi „finantshuve kaitse direktiiv“) (ELT L 198, 28.7.2017, lk 29–41, artikkel 5); turukuritarvituse direktiivi artikkel 6.

⁸ Vt näiteks nõukogu 31. juuli 2014. aasta määrus (EL) nr 833/2014, mis käsitleb piiravaid meetmeid seoses Venemaa tegevusega, mis destabiliseerib olukorda Ukrainas, artikkel 8; määruse konsolideeritud versioon on kättesaadav aadressil [EUR-Lex - 02014R0833-20220413 - ET - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/lex-02014R0833-20220413-ET-EUR-Lex(europa.eu)).

⁹ Vt ka finantshuve kaitse direktiivi artikkel 7; turukuritarvituse direktiivi artikkel 7.

¹⁰ Vt ka finantshuve kaitse direktiivi artikkel 6; turukuritarvituse direktiivi artikkel 8.

¹¹ Vt ka finantshuve kaitse direktiivi artikkel 10; turukuritarvituse direktiivi artikkel 9.

Lisaks tuleks direktiiviga ette näha, et liikmesriigid peaksid võtma vajalikud meetmed tagamaks, et juriidilisi isikuid, kes saavad kasu teiste poolt toime pandud süütegudest, millega rikutakse liidu piiravaid meetmeid, saaks karistada rahatrahviga, mille ülemmäär ei tohiks olla väiksem kui teatav protsent juriidilise isiku ülemaailmsest kogukäibest trahvi määramise otsusele eelnenud majandusaastal.

Juriidiliste isikute vastutus ei tohiks välistada võimalust alatatada kriminaalmenetlus füüsiliste isikute suhtes, kes on punktis 1.4 sätestatud kuritegude toimepanijad.

1.6. Raskendavad ja kergendavad asjaolud

Direktiivis peaks sisalduma ka artikkel, milles sätestatakse raskendavad asjaolud, mida tuleb punktis 1.4 osutatud kuritegude eest karistuste määramisel arvesse võtta. Need raskendavad asjaolud võivad hõlmata järgmist:

- rikkumise rasked tagajärjed piiravate meetmete otstarvet silmas pidades;
- kõnealuste rahaliste vahendite, majandusressursside, kaupade või tehnoloogia suur väärtus;
- kuriteo pani toime ametiisik oma ülesannete täitmisel;
- süüteo toimepanek erakutsetegevuses, sealhulgas ametikohustuste rikkumise teel;
- süüteo toimepanek kuritegeliku ühenduse raames raamotsuse 2008/841/JSK tähenduses;¹²
- kuritegu hõlmas vale- või võltsitud dokumentide kasutamist;
- õigusrikkuja on varem toime pannud sarnaseid rikkumisi piiravaid meetmeid käsitleva liidu õiguse vastu;
- õigusrikkuja on aktiivselt takistanud uurimistegevust või hirmutanud või mõjutanud tunnistajaid ning
- kuriteoga kaasnes märkimisväärne rahaline kasu või sellist kasu eeldati (märkimisväärse rahalise kasu mõiste määratletakse täpsemalt põhjenduses).

Direktiivis peaks sisalduma ka artikkel, milles sätestatakse kergendavad asjaolud, mida tuleb punktis 1.4 osutatud kuritegude eest karistuste määramisel arvesse võtta. Eelkõige oleksid liikmesriigid selle artikli kohaselt kohustatud tagama, et eespool nimetatud süütegude puhul käsitataks teatavaid fakte kergendava asjaoluna. See kehtiks näiteks juhul, kui õigusrikkuja andis haldus- või õigusasutustele teavet, mida nad muul viisil ei oleks saanud, aidates neil teisi õigusrikkujaid tuvastada, neid kohtu ette tuua või tõendeid leida.

1.7. Kohtualluvuse normid

Direktiiv peaks sisaldama ka sätet kohtualluvuse normide kohta. Muu hulgas peaks liikmesriik direktiivi (EL) 2017/1371 (mis käsitleb võitlust liidu finantshuve kahjustavate pettuste vastu kriminaalõiguse abil) (edaspidi „finantshuvide kaitse direktiiv“) artikli 11 eeskujul kehtestama kohtualluvuse punktis 1.4 osutatud süütegude üle, kui kuritegu pannakse täielikult või osaliselt toime tema territooriumil või kui toimepanija on selle liikmesriigi kodanik. Lisaks sellele

¹² Nõukogu 24. oktoobri 2008. aasta raamotsus 2008/841/JSK organiseeritud kuritegevuse vastase võitluse kohta (ELT L 300, 11.11.2008, lk 42–45).

peaksid liikmesriigid komisjoni teavitama, kui nad otsustavad laiendada oma jurisdiktsiooni kuritegudele,

- (i) mille toimepanija peamine elukoht asub selle riigi territooriumil;
- (ii) mis on toime pandud selle riigi territooriumil asuva juriidilise isiku kasuks või
- (iii) mille on toime pannud liikmesriigi ametnik, kes täidab oma ametiülesandeid.

Kui kuriteo toimepanija on liikmesriigi kodanik, ei tohi liikmesriigid seada kohtualluvuse kohaldamise tingimuseks seda, et süüdistuse saab esitada ainult:

- (i) pärast ohvri avalduse esitamist kuriteo toimepanemise kohas või
- (ii) pärast kuriteost teatamist selle riigi poolt, kelle territooriumil kuritegu toime pandi.

ELi toimimise lepingu artikli 215 alusel vastu võetud nõukogu määrused sisaldavad alati järgmist jurisdiktsiooni klauslit:

„Käesolevat määrust kohaldatakse:

- a) liidu territooriumil, sealhulgas õhuruumis;
- b) liikmesriigi jurisdiktsiooni alla kuuluvate õhusõidukite ja laevade pardal;
- c) liikmesriikide kodanike suhtes liidu territooriumil või väljaspool seda;
- d) liidu territooriumil või väljaspool seda asuvate juriidiliste isikute, üksuste või asutuste suhtes, mis on asutatud või moodustatud liikmesriigi õiguse alusel;
- e) juriidiliste isikute, üksuste või asutuste äritegevuse suhtes, mis tervikuna või osaliselt toimub liidu territooriumil.“

See peaks olema sätestatud ka direktiivis. Eelkõige peaksid liikmesriigid vastavalt punktile e laiendama oma kriminaaljurisdiktsiooni ELi-välistele isikutele väljaspool ELi territooriumi, kui nende ettevõttel on seos ELiga (mis võib seega puudutada ka nende vara).

1.8. Aegumistähtajad

Direktiiv peaks sisaldama kõikide punktis 1.4 nimetatud süütegude suhtes kohaldatavat sätet, mis nõuaks minimaalse aegumistähtaja kehtestamist, ning sätet karistuste täitmisele pööramise aegumistähtaja kohta pärast lõplikku süüdimõistmist. Asjakohase näite võib leida finantshuvide kaitse direktiivi artiklist 12. Selle artikli kohaselt peavad liikmesriigid:

- (i) nägema ette piisavalt pikad aegumistähtajad pärast direktiivis osutatud kuritegude toimepanemist, et neid tulemuslikult menetleda, kusjuures minimaalseid aegumistähtaegu kohaldatakse nende süütegude suhtes, mille eest mõistetak maksimumkaristus on vähemalt neli aastat vangistust;
- (ii) võtma vajalikud meetmed karistuste täitmisele pööramiseks.

1.9. Liikmesriikide, liidu institutsioonide, organite ja asutuste ning kolmandate riikide vaheline koostöö

Piiriüleste juhtumite uurimise tõhustamiseks peaks direktiiv sisaldama sätet, mis nõuaks liikmesriikide pädevate asutuste ning liidu institutsioonide, organite ja asutuste, sealhulgas Eurojusti ja Europoli vahelist koostööd¹³. See direktiivi säte hõlbustaks ka teabe jagamist teiste

¹³ Vt ka finantshuvide kaitse direktiivi artikkel 15.

liikmesriikide ametiasutuste ja komisjoniga praktilistes küsimustes (eelkõige kõrvalehoidmise viisid, nt struktuurid vara tegeliku omandiõiguse/kontrolli varjamiseks).

1.10. Rikkumisest teatajad

Liidu piiravate meetmete tulemuslikkuse suurendamiseks võttis komisjon hiljuti kasutusele ELi sanktsioonide rikkumisest teatamise vahendi¹⁴. Kuna rikkumisest teatajate panus liidu piiravate meetmete nõuetekohasesse kohaldamisse on tähtis, tuleks komisjoni ettepanekus sätestada liikmesriikide kohustus võtta vajalikud meetmed, et direktiiviga (EL) 2019/1937¹⁵ ette nähtud kaitset kohaldataks isikutele, kes teatavad direktiivis osutatud kuritegudest. Peale selle on liikmesriigid kohustatud võtma kõik vajalikud meetmed tagamaks, et isikutele, kes teatavad direktiivis osutatud kuritegudest ja esitavad tõendeid või teevad muul viisil koostööd selliste kuritegude uurimiseks, süüdistuste esitamiseks või nendega seotud kohtuasjade lahendamiseks, osutatakse kriminaalmenetluses vajalikku tuge ja abi¹⁶.

2. EDASISED SAMMUD

Kohe kui nõukogu jõuab kokkuleppele ja Euroopa Parlament annab oma nõusoleku lisada liidu piiravate meetmete rikkumine ELi toimimise lepingu artikli 83 lõikes 1 sätestatud kuriteoliikide hulka, saab komisjon esitada seadusandliku tavamenetluse kohaselt ettepaneku võtta vastu direktiiv, millega ühtlustatakse selle rikkumise määratlust ja seonduvaid karistusi.

Komisjoni ettepanek peaks olema kooskõlas subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetega, mis kehtivad kõigi ELi meetmete kohta¹⁷. Samuti peaks see olema kooskõlas parema õigusloome nõuetega¹⁸.

¹⁴ Euroopa Komisjon, Ülevaade sanktsioonidest ja seotud vahenditest, kättesaadav aadressil https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/international-relations/restrictive-measures-sanctions/overview-sanctions-and-related-tools_en#whistleblower.

¹⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. oktoobri 2019. aasta direktiiv (EL) 2019/1937 liidu õiguse rikkumisest teavitavate isikute kaitse kohta (ELT L 305, 26.11.2019, lk 17–56).

¹⁶ Vt ka ettepanek võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv keskkonna kaitsmise kohta kriminaalõiguse kaudu ja direktiivi 2008/99/EÜ asendamise kohta (COM(2021) 851 final, 15.12.2021, artikkel 13).

¹⁷ ELi lepingu artikli 5 lõiked 1 ja 4; protokoll nr 2 subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise kohta.

¹⁸ Euroopa Parlamendi, Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjoni vahel sõlmitud institutsioonidevaheline parema õigusloome kokkulepe (ELT L 123, 12.5.2016, lk 1–14).