

# Karistusseadustiku muutmise seaduse (mittesularahalised maksevahendid) eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Kõnesoleva eelnõu jõustumisel võetakse Eesti õigusesse üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. aprilli 2019. a direktiiv (EL) 2019/713, mis käsitleb mittesularahaliste maksevahenditega seotud pettuste ja võltsimise vastast võitlust ja millega asendatakse nõukogu raamotsus 2001/413/JSK.<sup>1</sup> Eelnõuga muudetakse karistusseadustikku (KarS) selliselt, et kaetud oleks kõik direktiivis ette nähtud mittemateriaalsete maksevahenditega seotud süüteod, samuti tõstetakse KarS § 201 lõikes 1 sätestatud karistuse ülemmäära, et tagada selle koosõla direktiiviga.

### 1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja menetluse talituse nõunik Martin Ziehr (620 8118; martin.ziehr@just.ee). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Taima Kiisverk (taima.kiisverk@just.ee).

### 1.3. Märkused

Eelnõuga kavandatu kohaselt muudetakse KarS-i redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 10.07.2020, 18. Eelnõu on kavandatud jõustuma üldises korras ehk kümnendal päeval pärast selle Riigi Teatajas avaldamist.

Eelnõu ei ole seotud teiste menetluses olevate eelnõudega. Eelnõu vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääletenamus.

## 2. Seaduse eesmärk

Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu võtsid 17. aprillil 2019 vastu direktiivi (EL) 2019/713, mis käsitleb mittesularahaliste maksevahenditega seotud pettuste ja võltsimise vastast võitlust ja millega asendatakse nõukogu raamotsus 2001/413/JSK. Direktiivi preambuli kohaselt võivad märkimisväärsed lüngad ja erinevused liikmesriikide õigusnormides, mis käsitlevad mittesularahaliste maksevahenditega seotud pettusi ja võltsimist, takistada seda liiki kuritegevuse ning sellega seotud ja selle poolt võimaldatava muu raske ja organiseeritud kuritegevuse ärahoidmist, avastamist ja selle eest karistamist. Need muudavad politsei- ja õigusalase koostöö keerulisemaks ning seega vähem tõhusaks, mõjutades negatiivselt julgeolekut. Sellest tingituna vajas nõukogu raamotsus ajakohastamist ning täiendamist, et lisada sinna täiendavad sätted süütegude, eelkõige arvutikelmuse ja karistuste, ennetusmeetmete ja ohvriabi ning piiriülese koostöö kohta. Uue direktiivi vastuvõtmine tõi kaasa ka vajaduse üle vaadata riigisisised õigusaktid, mis reguleerivad mittesularahaliste maksevahenditega seotud kuritegevuse vastast võitlust. Eelnõule ei ole koostatud väljatöötamiskavatsust Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 1 lõike 2 punkti 2 alusel – eelnõu käsitleb Euroopa Liidu õiguse rakendamist, mille menetlemisel on sätte esimeses lõikes nimetatud infot kajastatud (sh muudatuste mõjusid korduvalt hinnatud). Kõnesoleva eelnõuga viiakse Eesti õigus vastavusse nimetatud direktiiviga.

---

<sup>1</sup> Kättesaadav veebis: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0713&from=FI>

### **3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

Eelnõu punktiga 1 muudetakse KarS § 201 lõiget 1.

Eelnõu esimese punktiga tõstetakse omastamise eest karistuse ülemmäär ühelt aastalt kahele. Vastavalt direktiivi artikli 9 punktis 2 sätestatule võtavad liikmesriigid vajalikud meetmed tagamaks, et artiklis 3, artikli 4 punktides a ja b ning artikli 5 punktides a ja b osutatud kuritegude eest määratakse karistus, mille ülemmäär on kaheaastane vangistus. Kuivõrd direktiivi artikli 4 punktid a ja d ning artikli 5 punkt a hõlmavad ka harilikku omastamist (§ 201 lg 1), mille eest ettenähtud karistuse ülemmäär on kehtiva karistusseadustiku kohaselt üksnes aastane vanglakaristus, on direktiivi ülevõtmiseks vaja omastamise eest mõistetava vangistuse ülemmäära aasta võrra suurendada. Kuigi direktiiv ei nõuaks tervikuna omastamise koosseisu sanktsioonimäära tõstmist, oleks alternatiiv sätestada mittesularahaliste maksevahendite omastamine eraldi kuriteona ning näha kõrgem sanktsioonimäär ette üksnes selle eest. Samas ei oleks loogilist põhjendust, miks peaks näiteks pangakontolt raha omastamise korral olema sanktsioonimäär kõrgem sularaha omastamisest. Selliste ebakõlade vältimiseks on Euroopa Liidu õiguse ülevõtmiseks ainus loogiline lahendus tõsta omastamise sanktsiooni ülemmäära tervikuna. Võrreldes varguse lihtkoosseisu (KarS § 199 lg 1) sanktsiooni ülemmääraga – 3 aastat vangistust – jääb omastamise sanktsiooni ülemmäär siiski madalamaks.

Eelnõu punktiga 2 muudetakse 19. peatüki 1. jao pealkirja.

Eelnõu teise punktiga täiendatakse seaduse 19. peatüki 1. jao pealkirja pärast sõnu „tunnuse võltsimine“ sõnadega „ning käitlemine“. Muudatus on tingitud asjaolust, et jagu täiendatakse uue kuriteokoosseisuga, mis peale võltsimise kriminaliseerib ka õigusvastaselt omandatud mittesularahaliste maksevahendite käitlemise kasutamise eesmärgil. Vastavalt jaos tehtavatele täiendustele on vaja laiendada ka jao pealkirja.

Eelnõu punktiga 3 täiendatakse KarS §-ga 333<sup>2</sup>.

Eelnõu kolmanda punktiga täiendatakse seadust uue kuriteokoosseisuga, mis kriminaliseerib võltsitud mittesularahalise maksevahendi käitlemise selle õigusvastase kasutamise eesmärgil. Kehtiva karistusseadustiku § 334 kohaselt on kriminaliseeritud käitlemine küll võltsitud raha korral, kuid teiste (võltsitud) maksevahendite korral järgneb vastutus üksnes nende kasutamise eest. Samas tuleb direktiivi kohaselt kriminaliseerida mitte üksnes mittesularahalise maksevahendi kasutamine, vaid ka muu käitlemine, kui seda tehakse maksevahendi ebaseadusliku kasutamise eesmärgil. Juhul, kui võltsitud maksevahendit on sihtotstarbeliselt kasutatud, subsumeeritakse tegu KarS § 334 järgi.

### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõuga võetakse karistusseadustikus kasutusele mittesularahalise maksevahendi termin. Mittesularahalise maksevahendina tuleks mõista maksevahendeid, mis ei ole sularaha ning mis võimaldavad valdajal või kasutajal raha või rahalist väärtust tegelikult üle kanda või maksekorraldust algatada.

### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga (EL) 2019/713, mis käsitleb mittesularahaliste maksevahenditega seotud pettuste ja võltsimise vastast võitlust ja millega asendatakse nõukogu raamotsus 2001/413/JSK. Vastavuse täpsem hindamine on leitav eelnõule lisatud vastavustabelist.

## 6. Seaduse mõjud

Eelnõuga tõstetakse omastamise karistuse ülemmäära ühelt aastalt kahele ja kriminaliseeritakse ka võltsitud mittesularahaliste maksevahendite käitlemine kasutamise eesmärgil. Seadusmuudatuste võimalikke mõjusid on juba hinnanud Euroopa Komisjon direktiivi eelnõu mõjuhinnangus<sup>2</sup>. Seejärel on Justiitsministeerium muudatuste esialgset riigisisest mõju hinnanud oma direktiivi kohta koostatud seisukohtade juures<sup>3</sup> (mõjude tabel on seisukohtadele lisatud eraldi dokumendina). Kokkuvõttes leidis Justiitsministeerium, et direktiivi vastuvõtmisega kaasneks positiivne mõju, mis seisneb usalduse tõstmises mittesularahaliste maksevahendite kasutamise vastu, karistusõiguslike miinimumstandardite kehtestamises EL-i tasandil ning seeläbi liikmesriikidevahelise koostöö ning pettuste ja võltsimiste vastase võitluse tõhustamises. Direktiivi ülevõtmisega ei kaasne märkimisväärset ressursikulu ning täiendavad eelarvelised vahendid pole vajalikud.

Kõnesoleva eelnõu koostamise faasis saab lisaks viidatud aktides esitatule mõjude täpsemaks iseloomustamiseks välja tuua eelnõus käsitletavate süütegude viimaste aastate statistika. Aastatel 2017–2019 on KarS §-le 201 vastavaid süütegusid registreeritud vastavalt 647, 660 ja 593 korda. 2020. aasta esimese 9 kuu jooksul on Justiitsministeeriumi andmetel karistusseadustiku §-s 201 sätestatud kuriteokoosseisule vastavaid kuritegusid registreeritud kokku 314<sup>4</sup>. Tähele tuleb panna, et nimetatud statistika puhul on maksevahenditega seotud süütegude osakaal üksnes osaline, kuna täpne süüteo objekt kuritegude registreerimise statistika andmetest ei selgu. Seega on eelnõus käsitletavate süütegude arv eeldatavasti mõõdetav kümnetes. Äärmisel juhul võib kogujuhtumite arv ületada saja künnise.

Arvestades Riigikohtu järjepidevat praktikat, mille kohaselt lähtutakse karistuse mõistmisel sanktsiooni keskmäärast, võivad omastamise eest mõistetud karistused mõnevõrra suureneda. Siiski tuleb isikule mõista tema süüle vastav karistus.<sup>5</sup> Eeltoodut arvestades ei ole muudatuse mõju suur.

### Mõju valdkond I: mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele: võitlus kuritegevusega

#### Avalduv mõju:

Kavandatava eelnõu seadusena jõustumisega kaasneb positiivne mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, kuna muudatused võimaldavad mõjusamalt karistada maksevahenditega seotud süütegude toimepanijaid ning ennetada sel viisil uute seesuguste tegude toimepanemist.

### Mõju valdkond II: mõju majandusele

#### Avalduv mõju:

---

<sup>2</sup> Komisjoni talituste töödokument – mõjuhinnang ettepanekule võtta vastu direktiiv mittesularahaliste maksevahenditega seotud pettuste ja võltsimise vastase võitluse kohta, SWD(2017)298, mille kommenteeritud kokkuvõtte on kättesaadav veebis: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/3c8adde6-dbf1-48ab-97bd-396e0129951c>.

<sup>3</sup> Kättesaadav veebis: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/60ef0a96-8990-44ac-8004-0e42a48d41bc>.

<sup>4</sup>[https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevus\\_9\\_kuud\\_2020.pdf](https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/kuritegevus_9_kuud_2020.pdf)

<sup>5</sup> RKPSJKo 07.09.2020, nr 5-20-5.

Maksevahenditega seotud kuritegude mõjusam sanktsioneerimine ning preventatsioon kaitsevad käivet ja suurendavad üldist usaldust Eesti majanduskeskkonna vastu.

### Mõju valdkond III: mõju riigiasutustele

Mõju sihtrühm I: uurimisasutuse ametnikud, kellest puutub kõnealuste kuritegude menetlemisega kokku üksnes piiratud hulk ametnikke.

Mõju sihtrühm II: prokuratuur, prokuröre on ligikaudu 190, varavastaste kuritegude menetlemisega tegeletakse nii Riigiprokuratuuris kui ka ringkonnaprokuratuurides, ent eelnõust puudutatud prokuröre on nende koguarvust üksnes piiratud hulk.

Mõju sihtrühm III: kohus (esimese ja teise astme kohtus on kokku ligi 220 kohtunikku, kellest kõik ei tegele kriminaalajade menetlemisega).

### Avalduv mõju:

Seadusemuudatuste tulemusena karmistatakse KarS § 201 kuriteokoosseisu sanktsiooni ülempiiri ning kehtestatakse erikoosseisuna füüsilise ja juriidilise isiku vastutus võltsitud mittesularahalise maksevahendi käitlemise eest selle õigusvastase kasutamise eesmärgil. Viidatud kuritegude menetlejad peavad viidatud koosseisudele vastavate tegude korral toimetama kriminaalmenetlust. Registreeritud kuritegevuse statistika kohaselt ei ole mõju avaldumist võimalik täpselt prognoosida, kuid eeldatavalt ei ole see sage. Kuna eelnõuga hõlmatud kuritegude menetlemisega puutub kokku üksnes piiratud osa uurijatest, prokuröridest ja kohtunikest, on tegemist väikese sihtrühmaga. Sihtrühmal puudub vajadus muudatustest tingitud olulisteks ümberkohanemisteks. Eelnevast tulenevalt ei ole mõju ulatus suur.

## **7. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Eelnõu rakendamisega seadusena ei kaasne märkimisväärsed lisatulusid ega -kulusid, vajalik võib olla menetlejate täiendav teavitamine jõustuvatest muudatustest. Kuna mittesularahalise maksevahendi omastamise eest on võimalik mõista senisest raskem karistus, võib kaasneda mõningane ressursikulu ka raskema karistuse täideviimise tõttu.

## **8. Rakendusaktid**

Seaduse rakendamiseks ei ole vaja luua uusi ega muuta olemasolevaid rakendusakte.

## **9. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub üldises korras, et anda seaduse rakendajatele piisav aeg uute normidega tutvumiseks.

## **10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks kõigile ministriumidele ning arvamuse andmiseks Riigikohtule, Eesti Advokatuurile, Õiguskantsleri Kantseleile, Riigiprokuratuurile, Harju Maakohtule, Tartu Maakohtule, Pärnu Maakohtule, Viru Maakohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule ja Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale.

Algatab Vabariigi Valitsus ”...” .....2021. a

(allkirjastatud digitaalselt)