

Majanduskaristusõiguse ajakohastamine Eestis – põhialused ja rõhuasetused

Martin Hirvoja

Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika asekancler

1. Sissejuhatus ja majanduskaristusõigusreformi põhialused
2. Ametialased kuriteod
3. Intellektuaalomandi vastased süüteod
4. Maksusüüteod
5. Muud olulisemad majanduskuriteod
6. Kriminaaltulu laiendatud konfiskeerimine
7. Mõned mõtted karistusõiguse tõlgendamisest

1. Sissejuhatus ja majanduskaristusõigusreformi põhialused

Eelmise aasta sügisel äriseadustiku X aastapäevakonverentsil tegin ettekande Eesti majanduskaristusõiguse kitsaskohtadest ning reformimise vajalikkusest¹. Täna on hea meel tõdeda, et mahukas ja pea kõiki majanduskuritegude valdkondi puutuv eelnõu² on Vabariigi Valitsuse poolt heaks kiidetud ja on parlamendis I lugemisel. Samuti on Riigikogu menetluses laiendatud kriminaaltulu konfiskeerimise eelnõu³ ning juba käesoleva aasta suvel jõustus ka uue korruptsioonivastase koosseisuna mõjuvõimuga kauplemine.

Majanduskaristusõigus on oma olemuselt aktsessoorne ja kaitseb enamasti teistes õigusharudes defineeritud õigushüvesid. Eelnõu on tihedalt seotud nii haldus- kui tsiviilõiguslike majandusõigusvaldkondadega - puudutades põhiliselt maksu-, korruptsioonivastast- konkurentsi-, riigihangete-, intellektuaalomandi-, äriühingu-, pankroti-, väärtpaberi- ja raamatupidamisõigust. Eelnõu koostamisel oli oluliseks töömeetodiks nimetatud erivaldkondade lahtimõtestamine selliselt, et välja destilleerida iga õigusvaldkonna fundamentaalsed õigushüved ja toimumisalused ning need siis sätestada kuriteokoosseisudena, arvestades karistusõiguse eripärasid.

Õigusriigile hea majanduskaristusõigus peaks arvestama järgmisi põhimõtteid:

1. **Kuriteo määratletus ja õigusselgus** (*nullum crimen sine lege certa*). Halb on see, kui ebamääraselt laialivalgud karistusõigusnorm võimaldab leida mistahes ettevõtja juhurikkumises kuritegu, näiteid selle kohta võib ennekõike leida ametialaste kuritegude puhul. Kuriteo määratletusenõue eeldab, et igaüks võiks karistusõigusnormi põhjal eelnevalt vähemalt põhikontuurides teada saada, kas tema tegu on karistatav⁴

¹ Martin Hirvoja; Karistusseadustik: Majanduskuritegude reformimise vajadusest. Äriseadustiku X aastapäeva konverents 02.09.2005.

² Eelnõu 931SE I (autoriõiguse seaduse, patendiseaduse, kasuliku mudeli seaduse, tööstusdisaini kaitse seaduse, miksolülituse topoloogia kaitse seaduse, rahapesu ja terrorismi rahastamise ja tõkestamise seaduse, korruptsioonivastase seaduse, konkurentsiseaduse, karistusseadustiku, relvaseaduse, alkoholiseaduse, maksukorralduse seaduse, väärteomenetluse seadustiku, karistusseadustiku rakendamise seaduse ja elektrituruseaduse muutmise seadus) täiestekst koos seletuskirjaga kättesaadav www.riigikogu.ee

³ Eelnõu 972 SE (Kohtutäituri seaduse, karistusseadustiku, kriminaalmenetluse seadustiku, riigi õigusabi seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seadus)

⁴ Rütters, Bernd; Höpfer, Clemens: Analogieverbot und subjektive Auslegungsmethode. Juristenzeitung 2005, S 21.

2. **Kriminaalkaristus kui viimane abinõu** õigushüve kaitsel muude õiguskaitsevahendite ammendumisel (*ultima ratio*)⁵, mille rakendamine pisirikkumiste puhul devalveerib kriminaalvastutust tervikuna. Ettevaatlik tuleb olla ametkondlikest huvidest lähtuvate ja üksnes formaalsete rikkumiste kriminaliseerimisega, jättes need pigem vääteomenetluse objektiks. Eriti ohtlik on olukord juhul, kui reeglina küll pisirikkumisi kuritegudena ei menetleta, mistõttu kõik või paljud panevad toime koosseisupäraseid tegusid. Sellises olukorras võib halbade asjaolude kokkulangemise korral karistusõigus muutuda selektiivseks riikliku sunnijõu kasutamise tööriistaks, kus kõik teavad, et nad on “midagi rikkunud”, kuid organid ei pööra sellele tähelepanu, välja arvatud siis, “kui on vaja”. Näiteid riikidest, kus selline süsteem toimib või toimis, ei ole vaja kaugelt otsida.
3. **Proportsionaalsus ja võrdne kohtlemine**, mille üheks väljundik on ka võrreldavate tegude käsitlemine laias laastus samas kaalukategoorias
4. Samuti on oluline **karistusõigusnormi seotud tegevusvaldkonda reguleeriva seaduse eesmärgiga** – vaja on nii õigusnormi loomisel kui selle rakendamisel igakordselt selgeks teha, kas kuriteokoosseisuga kaitstakse aktsionäri, osanikku, tarbijat, võlausaldajat, maksude laekumist või abstraktsemalt usaldust majanduskeskkonna toimimisse

Neid põhimõtteid Eesti tänane karistusõigus ja selle kohaldamise praktika sajabrotsendiliselt ei järgi.

2. Ametialased kuriteod

Ametialaste kuritegude puhul väärivad esmalt äramärkimist probleemid seoses ametiseisundi kuritarvitamise ja ametialane lohakuse üldkoosseisudega. Riigikohtu kriminaalkollegiumi täiskogu on tõstatanud koguni küsimuse tänasel kujul ametiseisundi kuritarvitamise koosseisu vastavusest põhiseadusega⁶. Mõned näited: Kui ametiisik annab sisekorraeskirja punkti rikkudes korralduse lubada ametiruumides pakkuda külalisele šampust, diskrediteerides seega riigivõimu toimimist ja seaduse kahtluse alla avaliku võimu toimimise usaldusväarsuse, nagu kõlab standardvormel, kas on tegemist ametiseisundi kuritarvitamisega KarS § 289 järgi? Kui politseiametnik ei peata kontrollimiseks sõidukit, mille juht räägib asulas *hands free* seadmeta mobiiltelefoniga, rikub ta selgelt liiklusjärelvalve korra §-i 30. Kas on tegemist kuriteoga? Kui täna ei ole välistatud nende koosseisude alla mistahes rikkumise paigutamine, eeldusel et see põhjustab olulist varalist või mittevaralist kahju, siis eelnõus on nende asemele loodud 18 uut või täiendatud erikoosseisu. Usalduse kuritarvitamine kaitseb isikut tema nimel varalist tehingut tegema õigustatud isiku eest, kes põhjustab õigusvastaselt vähemalt 300 000 kroonise kahju. Ebaseadusliku riikliku järelvalve teostamise koosseis näeb ette karistuse juhul, kui isik oma avaliku võimu volitusi rikkudes tekitab vähemalt olulise kahju või muu raske tagajärje haldusvälisele isikule. Koosseis kaitseb seega jätkuvalt haldusvälist (füüsilist) isikut ka mittevaralist kahju põhjustanud kuritarvituse eest – näiteks juhul kui piiril selgelt ebaseaduslikult kinnipeetud isik ei jõua õigeks ajaks plaanilisele ravioperatsioonile ning tal tekivad seetõttu tervisetüsistused. Varaline kahju võib aga tekkida nt. juhul kui ebaseaduslikult autoapteegi olemasolu kontrollimiseks peatatud sõidukijuhil rikneb kaup

⁵ Ultima ratio põhimõtte rakendusulatus majanduskaristusõiguses ei ole siiski absoluutne. Vt Tiedemann, Klaus: Wirtschaftsstrafrecht. Carl Heymanns Verlag, Köln 2004 S 32

⁶ vt RKL 3-1-1-24-05 (kriminaalkollegiumi täiskogu määrus asja suunamiseks Riigikohtu üldkogule)

või jääb saamata tulu olulises ulatuses. Siinkohal tuleb märkida, et riikliku järelevalve mõiste on õiguslikult esmakordselt defineeritud kooskõlastusringi läbinud korrakaitseaduse eelnõus⁷.

Korruptsioonivastaste toimingupiirangute rikkumise koosseis kaitseb ennekõike vaba konkurentsi abstraktselt ning ei pea olema seotud pistise, altkäemaksu või usalduse kuritarvitamisega – kuid tehingu maht peab olema vähemalt sajakordne miinimumpalk. Nõnda ei ole kõrge ametiisiku poolt riigi nimel pagaritöökoda pidava venna käest 100 krooni eest 10 maitsva ja soodsa hinnaga piruka ostmine veel kuritegu, küll aga siis, kui tehingu maht ületab 300 000 krooni. Korruptsioonivastast seadust on täiendatud selliselt, et edaspidi saab lugeda toimingupiirangu rikkujaks ka isikut, kes ei ole küll äriühingu osanik, kuid kes riigi nimel teeb tehingu ettevõtjaga, kus tal on osa omandamise õigus (optsoon). Kui Riigikogu eelnõu heaks kiidab, on füüsilise isiku kõrval edaspidi karistatav ka juriidilise isiku maksejõuetuse sihilik põhjustamine. Raamatupidamise kohustuse rikkumine erikoosseisuna võimaldab mõista kuni 1 aastast vangistust. Kui 2002 aastal USAs reaktsioonina Enroni, Worldcomi juhtumitele loodud *Sarbanes-Oxley* seadus võimaldab raamatupidamislike rikkumiste eest isegi kuni 20 aastast vangistust, võib küsida, kas mitte siin ei ole meie lähenemine liig leebe? Sellele küsimusele vastamiseks tuleb vaadata aga Eesti kui kontinentaaleuroopa karistusõiguse üldist konteksti, kus tapmise eest on võimalik vangistus kuni 15 aastat, teiseks aga seda, et *Sarbanes-Oxley* on ka USA mõistes karistusrekordeid löömas⁸. Eelnõu järgi on uute ametialaste kuritegude raskemas kategoorias – s.o. kuni 5 aastase vangistusega karistatavad – enamasti siiski reaalse tagajärjega kuriteod, nagu usalduse kuritarvitamine, ebaseaduslik riikliku järelevalve toiming, riigihanke korraldamise nõuete rikkumisega suure varalise kahju tekitamine jms.

Ametiisiku mõistet on ühelt poolt õiguslikult konkretiseeritud, teisalt hõlmab see eelnõu jägi ka nt. isikut, kes füüsilisest isikust ettevõtja nimel majandusüksust juhtides võtab altkäemaksu või pistist.⁹ Ei ole mingit kriminaalpoliitilist põhjendust, mis nt mastaapset ettevõtet omav füüsiline isik peaks olema oma töötajate poolt toimepandud altkäemaksukuriteo eest kaitsetu ja ebavõrdses olukorras võrreldes juriidilise isiku vormis tegutseva ettevõtjaga. Oleme ühinenud ka Euroopa Nõukogu konventsiooniga, mis nõuab erasektori majandusüksuses pistise ja altkäemaksu karistatavust¹⁰, mistõttu ametiisiku mõiste kitsendamine pole siin ka õiguslikult võimalik.

3. *Intellektuaalomandi vastased süüteod*

Intellektuaalomandi vastaste süütegude peatükk on põhjalikult muudetud ning seniste kõikehõlmava autori isiklike ja varaliste õiguste rikkumise kriminaliseerimise asemel on kuriteona määratletud isiklikest õigustest vaid plagiaat, varaliste õiguste puhul aga muudetud kuriteoks ka esmakordne piraatkoopiaga kauplemine, samas kui enamik ülejäänud varaliste õiguste rikkumisi, mis seni olid kuriteod, käsitatakse edaspidi maksimaalselt väärtegedena. Eelnõu annab vastused küsimustele, kas üldse ja kui siis kas

⁷Korrakaitseaduse eelnõu ja seletuskiri vt

http://eoigus.just.ee/?act=6&subact=1&OTSIDOC_ELEHT=145854&did=145846&kkring=145854&ver=&nr=1

⁸ Hefendehl, Roland. Enron, Worldcom und die Folgen: Das Wirtschaftsstrafrecht zwischen kriminalpolitischen Erwartungen und dogmatischen Erfordernissen *Juristenzeitung* 1/ 2004 S21

⁹ vt elulisi kaasuseid lähemalt: Hirvoja, Martin: *Ametialased kuriteod*. väljaandes Aas, K, N; Hirvoja, M, Siitam, K *Karistusõigus*. Eriosa. Sisekaitseakadeemia kirjastus Tallinn 2002 lk 82-98

¹⁰ EN korruptsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsioon 27.01.1999 artiklid 7-8 (RT II 2001, 28, 140)

väär- või kuriteona on käsitatavad juhtumid, kui isik jätab õigeks päevaks tasumata 100 krooni luuletuse autorile, arhitektuuriteoses vahetatakse arhitekti nõusolekuta välja aknaliistud, muudetakse sisekujundust autori loata jne. Kuidas aga kvalifitseerida olukorda, kus isik kutsub kõiki huvilisi linnaparki osalema tasuta kudumisvõistluses võrrelduna olukorraga, kus teine isik korraldab lauluväljakul suure grillimispeo pileti hinnaga 100 krooni, kuid mõlemal juhul lastakse raadiost valjusti mängida vikerviise ning puudub autorite ühingu litsents? Eelnõu annab vastuse ka küsimusele, kas kodukasutaja arvutisse litsentsita installeeritud programmi kasutamine on karistusõiguslikult samaväärne võrreldes olukorraga, kus disainerite büroos on 10-sse arvutisse installeeritud profitarkvara piraatkoopiad.

4. Maksusüüteod

Maksukuritegude hulgast on välja jäetud formaalne maksuhalduri tegevuse takistamine (s.h. ka võimalus karistada kuriteona 0 deklaratsiooni mitteesitamise eest) ja see on edaspidi karistatav väärteona, ülejäänud maksukuritegude asemele jäävad vaid 2 koosseisu: maksude tasumisest kõrvalehoidumine ning maksukelmus. Maksukelmuse eristamise mõte on näha ette rangem sanktsioon selgelt pettusliku iseloomuga rikkumise jaoks, kus isik aktiivselt valeandmeid esitades üritab saada tulu riigieelarvest, samas kui passiivne maksude tasumisest hoidumine suures ulatuses oleks kergemini karistatav. Sellise mudeli puhul on heaks näiteks Šveitsi kantonite karistusõigus, kusjuures eristamise aluseks on maksundusõigusliku loogika asemel taotluslikult kriminaalpoliitilised kaalutlused¹¹. Oluline on välja tuua see, et varasem väärteokaristus ei saa enam olla maksukuriteos süüdistamise aluseks sõltumata varjatud või väljapetud maksumatsumma suuruselt (nt 10 krooni). Teiselt poolt tasakaalustab seda maksukuriteo koosseisu täitmiseks nõutava maksumatsumma piiri alanemine poolelt miljonilt kroonilt sajakordse miinimumpalgani (300 000 krooni).

5. Muud olulisemad majanduskuriteod

Konkurentsikuritegudes on edaspidi karistatav mitte üksnes juhatuse või nõukogu liikme poolt sõlmitud kartell, vaid ka muu juhtivtöötaja (nt tegevdirektor, müügijuht) poolt sarnase rikkumise toimepanemine. Samuti on eelnõu järgi edaspidi karistatav ka füüsilistest isikutest ettevõtjate vaheline kartell. Vahemärkusena tuleb lisada, et kartellikuritegude paljastamine saab Eestis praktiliselt siiski edukaks alles pärast USA-s ja Euroopas laialt levinud leebusprogrammi garantiide selget ja ühest ellurakendamist.

Kogu majandustegevuses nõutavate tegevuslubade süsteem vajab põhjalikku korrastamist ja vastav töö on Justiitsministeeriumil ka kavas ette võtta. Seda kontrastsem on täna kehtiv KarS § 372, mille puhul võib küsida, kas ka tänaval pirukaid müüv või kodumajutust pakkuv inimene on toime pannud I astme kuriteo, kui ta ei ole toidu tunnustatud käitleja või registreeritud kodumajutaja. Eelnõu järgi on edaspidi II astme kuriteona karistatav teatud enamohtlikes valdkondades - nagu lennundus, meditsioon, finantsteenused - tegevusloata tegutsemine, samas kui ülejäänud jääks karistatavaks sotsiaaleetiliselt neutraalse väärteona.

Siseteabe väärkasutamise (*insider trading*) ja turumanipulatsiooni koosseise on täpsustatud, samas on siin nende kui kriminoloogiliselt kelmuse eriliikide sanktsioone tõstetud 1-lt aastalt 3 aastase vangistuseni. Olukorras, kus tekib üha rohkem pensionifonde ja

¹¹ Tiedemann S. 32, vt ka Luzerni kantoni makukaristusõigus <http://www.steuerbuch.lu.ch>

väikeinvestoreid, on eriti oluline väärtpaberiturul pettuste tõkestamine. Kuni veerand miljardi kroonine rahaline karistus juriidilisele isikule ja jälitustoiminguid võimaldav vangistusmäär füüsilisele isikule annavad selleks küllaldase õigusliku aluse. Siinkohal jääb vaid üle soovida jõudu ennekõike Finantsinspeksioonile, aga ka politseile ja prokuratuurile reaalsete juhtumite paljastamisel.

6. Laiendatud kriminaaltulu konfiskeerimine

Oluline on majanduskuritegevuse vastases võitluses ära märkida ka laiendatud kriminaaltulu konfiskeerimise eelnõu, millest homme räägib karistusõiguse sektsioonis Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna nõunik Marju Agarmaa.

7. Mõned mõtted karistusõiguse tõlgendamisest

Aeg-ajalt on esitatud hämmastavaid väiteid, et seaduse tõlgendamine on vaid kohtu või koguni üksnes Riigikohtu pädevuses. Samuti on kostunud seisukohti, et juriidiline korrektsus piirdub matemaatilis-mehaanilist laadi arvutustega seadusesätte grammatilise trükitähe alusel. Tegelikult on seaduse tõlgendamine vältimatu sellest arusaamiseks ja mistahes õiguse kohaldaja peab selle rakendamiseks kõigepealt seadusest aru saama. Juba 1840 jõudis Friedrich Carl von Savigny järeldusele, et on küll selgemaid ja vähemselgemaid seadusi, kuid tõlgendada tuleb neid mõlemaid. Tõlgendamine on seaduse mõtte rekonstrueerimine¹² ja see eelneb vältimatult mistahes õigusliku kvaliteediga otsustusele.

Karistusõiguse eriosas kavandatud majanduskuriteokoosseisude muudatused teevad seaduseteksti küll oluliselt selgemaks, kuid ükski seadus ei saa kunagi selliseks, et selle mõistuspärane ja õigusriiklik rakendamine oleks võimalik üksnes mehaanilise subsumeerimise ja positiiv-legalistliku lingvistika abil.

Majanduskuritegude puhul on kindlasti omal kohal kõik neli klassikalist tõlgendusmeetodit - grammatiline, süstemaatilis-loogiline, ajalooline ja teleoloogiline ehk normi eesmärki arvestav tõlgendamine. Lisaks sellele tahaksin täna eriti peatuda kahel järgmisel aspektil: analoogia ja teleoloogiline reduktsioon karistusõiguses.

On üldiselt tunnustatud, et karistusõiguse tõlgendamisel ei saa sätte grammatilisele tähendusele anda laiendavad sisu ehk kohaldada analoogiat isiku kahjuks. See ei tähenda samas siiski, et karistusõiguses ei või olla erandjuhtudel aktsepteeritud tsiviilõigusest lahknev majanduslik-faktiline tõlgendus nt äriühingu fantoom- ja faktilise juhataja eristamisel¹³

Teisalt Saksa õigusteadlase Karl Larenzi poolt varjatud seaduselünkade täitmiseks kujundatud ning analoogiale täpselt vastupidise mõjuga **teleoloogilise reduktsiooni meetod**¹⁴ on tunnustatud õiguse tõlgendamise ja õiguspraktika kujundamise vahend ka karistusõiguses.¹⁵ Nimetatud meetod tähendab lihtsamalt öeldes õigusnormi sõnaliselt maksimaalse rakendusala kitsendamist nii, et see vastaks normi kaitse eesmärgile ega väljuks seaduses, õigusharus ning põhiseaduse üldpõhimõtetes sisalduvast õigusesisesest

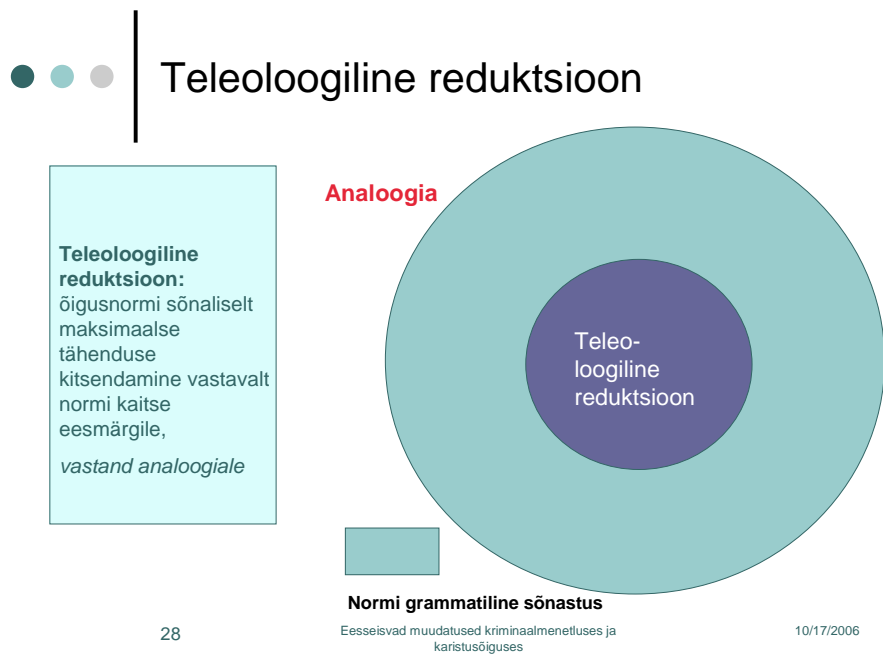
¹² Huber, Ulrich. Savignys Lehre von der Auslegung der Gesetze in heutiger Sicht. Juristenzeitung 1/2003 S2

¹³ sog wirtschaftliche o faktische Auslegung. Tiedemann S 67. Meil nt RKL 3-1-1-24-01;3-1-1-12-03 www.riigikohus.ee

¹⁴ Larenz, Karl, Methodenlehre dr Rechtswissenschaft. 6 Aufl. Springer-Verlag Berlin 1991 S 391

¹⁵ Jeschek, Hans Heinrich. Lehrbuch des Strafrechts. Allgemeiner Teil. 4 Aufl. Duncker/Humblot, Berlin 1988 S 47

loogikast. Just teleoloogiline reduktsioon võiks olla üks esile tõstmist vääriv õiguse piiridesse jääv argumentatsioonivahend prokuröridele, advokaatidele ja kohtunikele eriti majanduskaristusõiguses. Kaasaegne õiguskultuur ei saa opereerida üksnes seadusetähe grammatilise tõlgendamistasandiga, millega tupikussejõudmisel nähakse edasise lahendusena üksnes kas “tuima panemist”, seadusemuudatust või õigusakti põhiseadusevastaseks tunnistamise algatamist.



Järgnevalt mõned näited mõtisklemiseks eeltoodu valguses: Osühingu ainuosanik võtab OÜ kontolt 100 000 krooni ja kulutab selle isiklikuks otstarbeks, OÜ-l ei ole probleeme maksuameti ega võlausaldajatega ning omakapital ületab tunduvalt osakapitali ka pärast vara õigusvastast väljaviimist –kas on toime pandud vargus (§ 199) või omastamine (§ 201, eeldusel et ta oli ühtlasi ka OÜ juhataja)? Kas eestkostja poolt eestkostetava kohustuse (võla) ülevõtmine on karistatav § 171 järgi, sest eestkostja on ju suurendanud eestkostetava arvel oma vara nagu kuriteokoosseis ette näeb (vt vara mõiste TsÜS § 66; kas lähtuda siin vara mõistest grammatiliselt või nn plussmärgiga varast ehk netovarast)? Isik, olles karistatud 0 käibedeklaratsiooni hilinenud esitamise eest, jääb samal aastal ka teistkordselt samasuguse deklaratsiooniga hiljaks – kas KarS § 390 (maksunduslik mitterelevantus kui tõlgendusargument karistusõiguses)? Kas isik, kes on tollideklaratsiooni märkinud vale kaubakoodi, on toime pannud salakaubaveo (§ 391) ka juhul, kui konkreetses asjas ei oleks ka õige kaubakoodi märkimisel maksumäär või muu õiguslik tagajärg olnud erinev (mõtisklemiseks – mis on üldse tolliõiguse 2 põhieesmärki)?

Konstanzi ülikooli professor Bernd Rütters leiab koguni, et usalduspõhimõte välistab otseselt karistusõigusnormi kohaldamise, kui selle grammatiline sõnastus ei vasta normi eesmärgile.¹⁶ Samas on õiguse tõlgendamise, lüngatäitmise ja teatud juhul koguni edasiarendamise piir siiski seal, kus langetatavat otsust ei saa enam rajada õiguslikele argumentidele ja kaalutlustele, vaid kus on nõutav otstarbekusele orienteeritud poliitiline otsus.

¹⁶ Skeem pärist allikast: <http://de.wikipedia.org/wiki/Bild:Auslegungeinferw.png>

¹⁷ Rütters, Bernd; Höpfer, Clemens: Analogieverbot und subjektive Auslegungsmethode. Juristenzeitung 2005, S 25