

GRECO II hindamisaruanne Eesti kohta

Mis on GRECO?

GRECO – *Group of States Against Corruption (ingl. k.) / Groupe d'Etats contre la corruption (pr. k.)* on Euroopa Nõukogu juures asuv korrupsioonivastane riikide ühendus, kuhu kuulub 38 riiki. GRECO eesmärgiks on hinnata liikmesriikide valmidust võidelda korrupsiooniga ning läbi hindamisprotseduuri anda riikidele soovitusi korrupsioonivastaseks tegevuseks.

Euroopa Nõukogu on välja töötanud kaks korrupsioonivastast konventsiooni, mis on ka mõõdupuuks riikidele soovitude tegemisel:

- 1). Korrupsiooni kriminaalõigusliku reguleerimise konventsioon (Eesti ratifitseeris 06.12.2001)
- 2). Korrupsiooni tsiviilõiguslike aspektide konventsioon (08.12.2000).

Eestit esindab GRECO-s Justiitsministeerium.

Millest koosneb GRECO hindamisaruanne?

GRECO hindamisaruanded on jaotatud mitmesse etappi, millest Eesti on läbinud kaks. Erinevad raportid keskenduvad erinevatele teemadele. Hindamisprotseduuri jaoks moodustatakse iga riigi jaoks mõneliikmeline meeskond, kes külastab vastava riigi asutusi, kohtub ametnike, poliitikute, mittetulundusühenduste esindajatega ja teistega. Eelnevalt palutakse hinnataval riigil vastata küsimustikule. Hindamiskomisjoni külaskäigu ning riigi vastuste põhjal koostatakse hindamisraport ning enne aruande avalikustamist toimub arutelu GRECO plenaaristungil, milles vaadatakse ükshaaval üle riigile tehtud soovitusel ning neid diskuteeritakse. Riigile antakse kindel periood (II aruande puhul ~1,5 aastat) soovitude elluviimiseks, millele järgneb aruandmine soovitude täitmisest.

Nii näiteks külastasid Eestit 2003. aasta oktoobris Soome, Ungari ning Inglismaa eksperdid, kes kohtusid Justiitsministeeriumi, Riigikantselei, Kaitsepolitsei ameti, Riigiprokuratuuri, Eesti Linnade Liidu jt esindajatega. Raport valmis 2004. aasta suveks - seda käisid „kaitsmas“ Justiitsministeeriumi ning Riigiprokuratuuri esindajad. Samuti oli võimalus kõikidel asjassepuutuvatel riigiasutustel avaldada oma arvamust aruande kohta. Eesti on kohustatud täitma GRECO antud soovitusel 31. detsembriks, 2005.

Kokkuvõte II ringi hindamisaruandest:

II ringi hindamisraport keskendus kolmele põhiteemale. Eestile tehti 15 soovitusel, millest mõned on juba täidetud (näiteks on üks soovitus võtta vastu korrupsioonivastane strateegia, mida valitsus tegi juba 2004. aasta veebruaris).

Kokkuvõttes leitakse aruandes, et Eesti on väga lühikese aja jooksul teinud suuri edusamme oma seadusandluse Euroopa normidega vastavusse viimiseks. Samas on mõned seadused (nt Karistusseadustik) nii värsked, et nende toimimise mõju on veel vara hinnata. Probleemiks on, et korrupsioonikuritegude menetlemisega tegelevatel asutustel (politseil, prokuratuuril) puudub kogemus näiteks konfiskeerimise alal. Endiselt rõhutatakse kohalike omavalitsusüksuste avatust

korruptsioonile ning piisava kontrolli puudumisele. Samuti kutsutakse erinevaid asutusi suuremale omavahelisele koostööle.

GRECO soovitused Eestile on järgmised:

1. Korruptiivsed tulud ning seosed rahapesu ja konfiskeerimisega

1.1. Võtta tarvitusele praktilised meetmed ajutiselt arestitud vara (erikonfiskeerimine) hoidmiseks, et hõlbustada sellise vara arestimist. *Kuigi Eesti seadusandlus vara ajutisest konfiskeerimisest on piisav hõlmates nii kuriteo vahendeid kui ka tulusid, tekib probleeme näiteks ettevõtte aktsiate/osakutega, mille väärtus võib langeda. Mõnes riigis on see probleem lahendatud läbi konverteerimisvõimaluse – aktsiad muundatakse stabiilse turuhinna või intressimääraga finantstooteks - ja läbi muude võimaluste.*

1.2. Kaaluda kolmanda osapoolle käes oleva vara konfiskeerimisvõimaluste laiendamist. *Kuigi Eesti seadusandlus võimaldab konfiskeerimist kolmandalt osapoolelt, tekib probleeme siis, kui näiteks korruptant annab vara kolmandale isikule ning kui pole piisavat alust arvata, et kolmas isik oli teadlik, et tegemist on kuritegelikul teel saadud varaga, kuigi võiks eeldada, et ta oli teadlik.*

1.3. Töötada välja ühtne poliitika ning koolitus politsei ning prokuröride tasemel, mis on suunatud kuritegelikul teel saadud vara, s.h korruptsiooniga seotud kuritegudele. Tähelepanu tuleks pöörata konfiskeerimise ning arestimisega seotud meetmete süstemaatilisemale tarvitamisele ning vastavate andmete kogumisele ja analüüsimisele. *Probleem on selles, et politsei keskendub peamiselt kuriteole endale, samal ajal kui tähelepanu alt jäävad välja meetmed, mis puudutavad kuriteo vahendite ja tulude tõendite kogumist, ning konfiskeerimisega tuleb tegeleda prokuröril.¹*

1.4. Tõhustada koostööd ja infovahetust täidesaatvate asutuste (nt Maksu- ja Tolliamet) ja rahapesu andmebüroo vahel. *Kuna korruptsioon on osa organiseeritud kuriteo võrgustikust ning seotud rahapesu jms, siis tuleb koostööd erinevate asutuste vahel tõhustada.*

2. Avalik haldus ja korruptsioon

2.1. Vaadata üle ministeeriumide auditiüksuste ja Riigikontrolli järelevalve- ja hindamisalane tegevus, et muuta korruptsiooni ennetus avalikus halduses tõhusamaks. *Näiteks puudub Riigikontrollil nii-öelda järelmehhanism, mis võimaldaks hinnata nende antud soovituste rakendamist asutustes.*

2.2. Lahendada korruptsiooniprobleem kohalike omavalitsuste tasandil ning luua tõhus järelevalvesüsteem. *Kohalike omavalitsuse korruptsiooniprobleemile juhiti tähelepanu juba esimeses hindamisraportis 2001. aastal, ent sellest ajast peale on vähe muutunud. Mõningaid edusamme on siiski tehtud: õiguskantsleril on võimalik alates 2003. aasta*

¹ Samas lahenes see probleem osaliselt uue Kriminaalmenetluse seadustikuga ([RTI 2003, 27, 166 /.../ RTI 2004, 46, 329](#)), mille kohaselt on prokuröril nüüd suurem kontroll menetluse käigu üle.

veebruari kontrollida kodanike poolt kohalike omavalitsuste ametnike vastu esitatud kaebusi.²

2.3. Võtta vastu korruptsioonivastane strateegia.³

2.4. Tõsta avaliku sektori töötajate teadlikkust olemasolevatest korruptsioonivastastest seadustest ning juhtnõõridest ja nende täitmisest.

2.5. Vaadata üle ametnike majanduslike huvide deklaratsioonide süsteem, eriti mis puudutab juurdepääsu vajalike andmetele. *Probleem tekib majanduslike huvide deklaratsioonides esitatavate andmete kontrollimisel ning deklaratsioonihoidjate ligipääsus vajalikele andmetele.*⁴

2.6. Laiendada korruptsioonist teatamise kohustust lisaks altkäemaksule ning pistisele ka teistele korruptsioonijuhtumitele ning luua mehhanismid nende inimeste kaitseks, kes heas usus korruptsioonist teavitavad.⁵

2.7. Valmistada mõõdikud korruptsioonivastase tegevuse ja selle mõju hindamiseks. *Eestis puudub teave korruptsiooni ennetavate mehhanismide mõju kohta. Samuti puuduvad andmed korruptsiooniga seotud väärteomenetluste ja kohaldatud sanktsioonide kohta.*

3. Juriidiliste isikute vastutus ja korruptsioon

3.1. Kaaluda Karistusseadustiku § 14 muutmist, et tagada selle kehtivus ka juhul, kui juriidiliste isikute poolt toime pandud korruptsioonikuriteod on põhjustatud füüsilise isiku nõrgast järelevalvest ja kontrollist.

3.2. Tõsta kuritegude ennetamise/uurimise/menetlemisega tegelevate ametnike teadlikkust juriidiliste isikute kriminaalvastutusele võtmise võimalustest ning juriidiliste isikutega seotud korruptsiooniprobleemidest. Need teemad peaksid sisalduma ka politsei, prokuröride, maksuinspektorite ja audiitorite koolitusprogrammides. *Eesti korruptsiooni vastase võitlusega tegelevatel asutustel on vähe kogemust juriidiliste isikutega seotud korruptsioonikuritegudega.*

3.3. Suurendada koostööd juriidiliste isikute korruptsioonikuritegude avastamisega tegelevate asutuste vahel (nt. auditiüksused, maksuhaldurid, politseid, prokurörid), et vahetada süstemaatiliselt teavet juriidiliste isikute ning ettevõtluspraktika kohta ning koordineerida haldus- ning kohtuinstantside tegevust.

² Lisaks on muutmisel ka Riigikontrolli seadus, mis võimaldab Riigikontrollil auditeerida kohalike omavalitsuste varasid.

³ Korruptsioonivastane strateegia „Aus riik“ võeti vastu 19.02.2004.

⁴ Majanduslike huvide deklaratsioonide süsteemi muutmine on kavas ka strateegias „Aus riik“.

⁵ Korruptsioonivastase seaduse muudatusega Riigikogus on laiendatud teavitamiskohustust ning tagatud kaitse „heas usus“ teavitajaile.

3.4. Suurendada koostööd avalike institutsioonide ning eraõiguslike isikute/üksuste vahel, kes on kohustatud teavitama kahtlastest tehingutest.

Nii I kui II ringi aruanded on võimalik leida GRECO koduleheküljel: www.greco.coe.int