

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Avaliku õiguse instituut

Ingrid Ajangu

**KARISTUSSEADUSTIKU § 210 ALAMKOOSSEISUDE
KOHALDAMISE PRAKTIILISI PROBLEEME EESTI ÕIGUSES**

Magistritöö

Juhendaja
PhD Marko Kairjak

Tallinn
2015

Sisukord

Sissejuhatus	3
1. Soodustuskelmuse koosseisu piiritlemine supranatsioonaalsete nõuete näitel	6
1.1 Piiritlemise vajaduse kasvav tähtsus	6
1.1.1 Euroopa finantshuvide kaitse alusnõuded	6
1.1.2 OLAF-i meetmed	10
1.2 Soodustuskelmus teiste riikide karistusõiguses.....	14
2. Soodustuskelmuse koosseis praktikas	17
2.1 Lähiaastate statistika Eestis	17
2.1.1 Rinkonnaprokuratuuride praktika.....	17
2.1.2 Senine kohtupraktika.....	21
2.2 Vahekokkuvõte	25
3. Soodustuskelmuse deliktstruktuuri määratlemine	29
3.1 Objektiivne koosseis	29
3.1.1 Alamkoosseisude ühine kirjutamata koosseisutunnus „Vara“	30
3.1.2 Pettuse teel soodustuse saamine	32
3.1.2.1 Majandustegevuses osalemine kui eriline isikutunnus.....	32
3.1.2.2 Asjaolude moonutamine	34
3.1.2.3 Soodustusorgani eksimus	36
3.1.2.4 Soodustusorgani varakäsutus	37
3.1.3 Soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine	39
3.1.3.1 Kelmuslik tegu või endale pidamine?	39
3.1.3.2 Usaldussuhte murdmine endale pidamise läbi	42
3.1.3.3 Soodustusorgani tegevusetus ja jätkuv varakäsutus.....	47
3.1.4 Varalise kahju tekkimine või abstraktne negatiivne muutus avalike vahendite hulgas?	48
3.1.4.1 Saldopõhimõtte rakendamine vahendite väärkasutamisel.....	50
3.1.4.2 Euroopa Kohtu seisukoht menetluste paralleelsusest.....	51
3.2 Subjektiivne koosseis	53
3.2.1 Koosseisutahtlus.....	53
3.2.2 Majandustegevuse soodustamise eesmärk	55
3.3 Sihipärase väärsootamise seonduvus muude koosseisudega.....	58
3.4 Koosseisu täpsustamise ettepanek.....	59
Kokkuvõte	64
Practical problems of applying subsections of § 210 of Penal Code in Estonian law.....	69
Lühendid	74
Kasutatud materjalid	75

Sissejuhatus

Karistusseadustiku¹ (edaspidi: KarS) § 210 lg-s 2 sätestatud soodustuskelmuse koosseis koosneb kahest alamkoosseisust, milleks on vastavalt pettuse teel soodustuse saamine ja soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine. Kõnealuse koosseisu põhieesmärgiks võib pidada avalike vahendite kaitsmist. Pettuse teel soodustuse saamist saab mõista oluliselt kitsamalt piiritletud alamkoosseisuna, mille puhul on lihtsam võimalik lähtuda ideest, et tegemist on kelmuse *delictum sui generis* koosseisuga ning sellele oleks karistusõiguslikult võimalik läheneda sarnaselt kelmuse üldkoosseisule. Soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine kui teine soodustuskelmuse alamkoosseis kujutab endast teokirjeldust, mille puhul on abstraktsuse tase oluliselt kõrgem. Tulenevalt asjaolust, et soodustuskelmuse koosseis ei sätesta varalise kasu saamist süüdlase poolt, varalise kahju tekkimist ega üldse mingit liiki negatiivse muudatuse põhjustamist avalike vahendite hulgas, tekib lisaks ka küsimus, kas tegemist on karistusõiguse tähenduses autonoomsete teokoosseisudega, millele tuleks kohaldada n-ö erireegleid või on koosseisu eesmärgiks pigem laiem, karistusõiguse välise hüve kaitsmine, sealhulgas näiteks Euroopa Liidu finantsvahendite vastu suunatud pettuste esinemise ohu võimalikult otstarbekas tõrjumine.

Soodustuskelmuse koosseisu ühetaoline mõistmine on aktuaalne teema nii tänases Eesti Vabariigis kui kogu Euroopa Liidus, kus liikmesriikide tegevusele avalikest vahenditest eraldatud soodustuste eesmärgipärase kasutamise üle kontrolli teostamisel on hakatud senisest oluliselt rohkem tähelepanu pöörama. Uus struktuurivahendite periood 2014-2020 esitab pettuse riskide hindamisele ning rikkumiste karistusõiguslikule sanktsioneerimisele varasemast rangemad nõudmised ka Eestis. Avalikest vahenditest, olgu selleks riigisisised või Euroopa Liidu ühisest eelarvest tulenevad vahendid, eraldatud majandustegevust edendavatel subventsioonidel on riigi toimimise seisukohalt täita väga oluline roll ning selliste vahendite vastu suunatud pettus nõrgestab majanduskorda ja kahjustab usaldust avaliku võimu vastu. 2004.a märgiti Riigikogus, et KarS § 210 koosseis puudutab just Euroopa Liidu finantshuve. Iga liikmesriik peab oma karistusõigusega kaitsma Euroopa Liidu finantshuve kelmuste eest, mille toimepanija allub selle liikmesriigi kriminaaljurisdiktsioonile. Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse konventsiooni artiklis 1 on toodud tegude kirjeldus, mis peavad olema karistatavad riigisisese seaduse alusel. Karistatavad teod on kirjeldatud kahju tekitamise kaudu Euroopa Ühenduse eelarvelistele vahenditele. Kahju tekitamine Euroopa Liidu finantshuvidele ei ole seotud kurjategijal kasu tekkimisega. Eeltoodule tuginedes märgiti juba

¹Karistusseadustik. – RT I 2001, 61, 364... RT I, 12.03.2015, 21.

eelnimetatud ajal, s.o rohkem kui 10 aastat tagasi, et KarS lähtub kelmuse kirjeldusel küll sellest, et karistatav peab olema kelmuse teel kasu saamine ning kui kasu pole saadud, on tegu kelmuse katsega, kuid katmata võib olla olukord, kus Euroopa Liit on saanud kahju, kuid kahju tekitajal puudus kasu saamise eesmärk. Samuti toodi juba eelnimetatud ajal välja analüüsi vajadus Euroopa Liidu eelarvevahendite vale hoidmist puudutavas.

Pidades silmas, et kehtivas seaduses on soodustuskelmuse kaks alamkoosseisu liigitatavad kelmuse erikoosseisudena, on käesoleva töö põhieesmärgiks selgitada välja soodustuskelmuse koosseisu kvalifitseerimisel juba tekkinud ja/või tekkida võivad probleemid ning kujundada välja seisukoht, millisel määral on Eesti karistusõiguse praktikas senini tõlgendatud soodustuskelmuse alamkoosseisude kõrgest abstraktsioonitasemest tulenevat ebamäärasust.

Põhieesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgnevad ülesanded:

- i. teo kvalifitseerimiseks soodustuskelmusena nõutavate tunnuste väljaselgitamine;
- ii. petmisteo ja mittekohase kasutamise praktiline eristamine ehk vahetegu alamkoosseisude vahel;
- iii. avalike vahendite vastu suunatud karistusõiguslikult taunitava teo piiritlemisreeglite väljaselgitamine

Eelpool esitatu valguses on töö põhiprobleemiks soodustuskelmuse alamkoosseisude koosseisutunnuste väljaselgitamine, lähtudes koosseisuga kaitstava õigushüve, milleks on avalik vara, vastu suunatud ebaõiguse eripäradest. Autor on seisukohal, et kõnealused alamkoosseisud on oma olemuselt üksteisest märkimisväärselt erinevad ning seetõttu teostatakse alamkoosseisude koosseisulementide analüüs nii, et alamkoosseise vaadatakse käesolevas töös eraldiseisvatena. Töös püütakse leida kinnitust hüpoteesile, mille kohaselt KarS § 210 alamkoosseisud võimaldavad üheselt selget süüteo materiaalsel määratlemisel ning vähem abstraktsed koosseisud takistaksid soodustuskelmuse regulatsiooni eesmärkide saavutamist.

Eestis puudub käesoleva ajani peaaegu täielikult soodustuskelmuse temaatikat puudutav juriidiline kirjandus, mida saab pidada tähelepanuväärseks nii seetõttu, et kõnealune koosseis on olnud KarS varavastaste süütegude peatükis alates selle jõustumisest, 2002.a, ning ka seepärast et avalike vahendite vastu suunatud pettuste temaatikat võib majanduskaristusõiguse valdkonnas pidada kasvava olulisusega teemaks. Tulenevalt asjaolust, et Eestile eraldatakse rahalisi vahendeid ka Euroopa Liidu ühiseelarvest, on majandustegevuse edendamiseks

eraldatavate soodustuste spekter jätkuvalt laienev. Senini on märkimisväärselt tagasihoidlik olnud ka soodustuskelmuse koosseisu puudutav kohtupraktika, millest oleks võimalik tuletada soodustuskelmuse koosseisu praktikas kinnitatud tunnuseid ning seega langetada koosseisu abstraktsust just KarS-is sätestatuga võrreldes. Ringkonnaprokuratuuride poolt on samas menetluse võetud suurel hulgal soodustuskelmusi puudutavaid kuriteokaebusi, millest tulenevalt on kujunenud mõningane soodustuskelmuse alane kriminaalmenetluste algatamise ja lõpetamise praktika kohtueelses menetluses ning seda on käsitlenud ka käesoleva töö eesmärkide saavutamiseks. Tulenevalt kriminaalmenetluse seadustiku² (edaspidi: KrMs) §-s 210 sätestatust, on e-toimiku süsteemi vastutavaks kasutajaks Justiitsministeerium ning seega pöördus autor soodustuskelmuste senist praktikat puudutava statistikaga seotud selgituste saamiseks ka eelnimetatud asutuse poole. Lisaks teostati päringud kõigile ringkonnaprokuratuuridele.

Töö on jaotatud kolmeks peatükiks, alapeatükkideks ning täiendavateks alajaotusteks. Esimeses peatükis antakse ülevaade supranatsionaalsete finansthuvide kaitse alusnõuetest, millele Euroopa Liidu liikmesriikide avalike vahendite vastu suunatud karistusõiguslik regulatsioon peab vastama. Kasutatud on ka Euroopa Pettustevastase Ameti (OLAF) statistikat ja Euroopa Komisjoni poolt väljendatud seisukohti. Lisaks on valitud välja kolme Euroopa Liidu liikmesriigi karistusseadustikest tulenevad näited soodustuskelmuse koosseisude reguleerimiseks. Teises peatükis on vaatluse all soodustuskelmuste senine menetluspraktika kohtueelsetes uurimisasutustes, samuti analüüsitakse senist kohtupraktikat. Eelnimetatud analüüsi primaarseks eesmärgiks on välja selgitada, kuivõrd on senini õnnestunud praktikas sisustada soodustuskelmuse koosseisu elemente, pidades silmas ühiste avalike vahendite kaitsmise vajadust, ning seeläbi langetada sätte enda abstraktsust. Viimases peatükis käsitletakse soodustuskelmuse alamkoosseisude tunnuseid, tuginedes majanduskaristusõigust puudutavas Eesti erialakirjanduses välja kujunenud seisukohtadele ning senises praktikas väljendatule.

Töös on kasutatud peamiselt süstemaatilist, teleoloogilist ja võrdlevat meetodit. Soodustuskelmust puudutav prokuratuuride ja kohtute praktika analüüs on suuresti empiiriline, lisaks kasutatakse töös läbivalt kirjeldavat meetodit, kuna töö keskne küsimus on soodustuskelmuse koosseisu avamine. Teiste Euroopa Liidu liikmesriikide ja OLAF-i statistika võrdlemisel Eestiga on kasutatud ka võrdlevat uurimismeetodit.

² Kriminaalmenetluse seadustik. –RT I 2003, 27, 166...RT I, 19.03.2015, 22.

1. Soodustuskelmuse koosseisu piiritlemine supranatsioonaalsete nõuete näitel

1.1 Piiritlemise vajaduse kasvav tähtsus

1.1.1 Euroopa finantshuvide kaitse alusnõuded

Õigussüsteemi terviklikkuse põhimõttest tulenevalt on soovitatav, et kogu õiguskord tervikuna ja iga õigusharu eraldi võetuna kasutaksid ühte mõistet ühetaoliselt. See on üks eeldusi, mis tagab õiguse ja õigusharu kui terviksüsteemi toimimise.³ Karistusõigusliku sanktsiooni toime on spetsiifiline. Kui rakendatakse karistust, kaitseb karistusõigus ühiskonna põhiväärtusi ja õiguskorda kahel viisil: a) repressiivselt ehk tehtud ülekohtu eest tasudes b) preventatiivselt ehk uut ülekohtu ära hoides.⁴ Nimetatud eesmärgi saab karistusõigus täita aga vaid siis, kui seadus on piisava selgusega täpsustanud, millised on süüte täpsed tunnused ning kuidas neid üksteisest eristatakse.

Riigikohus on rõhutanud, et õigussüsteemi terviklikkuse põhimõtet arvestades tuleks karistusõiguses tsiviilõigusliku päritoluga mõisteid üldjuhul sisustada tsiviilõiguslikest arusaamadest lähtuvalt.⁵ Õiguskirjanduses on ka leitud, et õigussüsteemi ja konkreetse õigusharu ühetaolise mõistekasutuse seisukohalt ei saa aga heaks kiita lahendust, mis kasuistlikel kaalutlustel hägustab õiguses välja kujunenud mõisteid.⁶

Käesoleva töö sissejuhatuses püstitatud hüpotees seondub otseselt eelnimetatud seisukohtadega. Sätete liigne abstraktsus on igal juhul põhjendamatu ning see killustab õigussüsteemi terviklikku iseloomu oluliselt. KarS § 210 kui *delictum sui generis* koosseis on spetsiifilise iseloomuga säte juba ainuüksi seetõttu, et selle eesmärk ei ole olla repressiivse ja preventatiivse mõjuga säte ainuüksi Eesti Vabariigi avalikke vahendeid puudutavate rikkumiste korral, vaid kaitsta tuleb ka Euroopa Liidu vahendeid. Seoses Euroopa Liitu kuulumisega lasub Eestil oluline kohustus kaitsta ka rahvusvahelise majanduskorra elementi, milleks on Euroopa Liidu ühised eelarvevahendid.

³ RKKKo 3-1-1-28-09, p 8.2. Vt lisaks ka RKKKo 3-1-1-46-08, p 33.

⁴ J.Sootak. Karistusõiguse alused. Tallinn: Juura 2013, lk 19.

⁵ RKKKo 3-1-1-28-09, p 8.2.

⁶ J.Sootak. Ühetaoline mõistekasutus karistusõiguses. –Juridica 2012/IX, lk 793.

Euroopa Liidu Nõukogu määrus Euroopa Ühenduste finantshuvide kaitse kohta (edaspidi: määrus) sätestab, et määruse vastuvõtmise aluseks on olnud muuhulgas järgnevad põhimõtted: Euroopa ühenduste üldeelarvet finantseeritakse omavahenditest ning komisjon haldab seda lubatud assigneeringute raames ja vastavalt aruka finantsjuhtimise põhimõtetele ja komisjon teeb sel eesmärgil tihedat koostööd liikmesriikidega; tõhusaks võitluseks ühenduste finantshuve kahjustava kelmuse vastu on vaja kõikidel ühenduse poliitikaga hõlmatud aladel kehtestada ühtsed õigusnormid ning ühise põllumajanduspoliitika eesmärkide saavutamiseks ettenähtud ühenduse meetmed ja karistused on toetussüsteemide lahutamatu osa, neil on oma tähendus, mis ei mõjuta seda, kuidas asjaomaste ettevõtjate käitumist hindavad kriminaalõiguse seisukohalt liikmesriikide pädevad asutused, nende tõhusus tuleb tagada ühenduse eeskirjade vahetu täitmise ja kõikide ühenduse meetmete täieliku rakendamise, kui seda eesmärki ei ole saavutatud preventatiivsete meetmete võtmisega. Määrus on tervikuna siduv ja kohalduv kõikides liikmesriikides.⁷

Euroopa Ühenduste finantshuvide kaitse konventsiooni⁸ artikkel 1 lg 1 kohaselt on Euroopa ühenduste finantshuve kahjustava kelmusena mõistetav alljärgnev:

Kulude puhul:

- a) iga tahtlik tegevus või tegevusetus, mis on seotud valede, ebatäpsete või ebatäielike avalduste või dokumentide kasutamise või esitamisega, mille tagajärjel on vääralt eraldatud või hoitud Euroopa ühenduste eelarve või Euroopa ühenduste poolt või nimel juhitava eelarve rahalisi vahendeid;
- b) konkreetset kohustust rikkudes teabe varjamine, millel on punktis a nimetatud tagajärg;
- c) rahaliste vahendite väär kasutamine eesmärkidel, milleks need ei olnud algselt eraldatud;

Tulude puhul:

- a) iga tahtlik tegevus või tegevusetus, mis on seotud valede, ebatäpsete või ebatäielike väidete või dokumentide kasutamise või esitamisega, mille tagajärjel on Euroopa ühenduste üldeelarve või Euroopa ühenduste poolt või nimel juhitava eelarve rahalised vahendid ebaseaduslikult vähenenud;
- b) konkreetset kohustust rikkudes teabe varjamine, millel on punktis a nimetatud tagajärg;

⁷ Nõukogu määrus nr 2988/95 Euroopa Ühenduste finantshuvide kaitse kohta. 18.12.1995.

⁸ Euroopa Ühenduste finantshuvide kaitse konventsioon. –RT II 2005, 1,1.

- c) seaduslikult saadud tulu väär kasutamine, millel on punktis a nimetatud tagajärg.

Artikkel 1 p 2 sätestab vastavalt, et iga liikmesriik peab võtma vajalikud ja asjakohased meetmed, et võtta lg 1 üle oma siseriiklikku kriminaalõigusesse nii, et lg-s 1 kirjeldatud käitumine tunnistataks kriminaalkorras karistatavaks teoks. Sama artikli lg-s 3 on sätestatud ka, et iga liikmesriik omab kohustust võtta kasutusele vajalikud meetmed, tagamaks et kuriteona on kvalifitseeritav ka valede, ebatäpsete või ebatäielike avalduste või dokumentide tahtlik koostamine või hankimine, millel on lg-s 1 kirjeldatud tagajärg, kui sellised teod ei ole juba karistatavad iseseisva süüteona või lg-s 1 määratletud kelmusele kaasaaitamise või kihutamisenä või selle katsena. Artikkel 1 lg 4 kohaselt võib eelnimetatud tegevuse või tegevusetuse tahtlikkust järeldada objektiivsetest faktilistest asjaoludest.

Eesti riigisisestes õigusaktides ei ole senini reguleeritud avalikke vahendeid eraldava soodustusorgani pettuse kahtlusest teatamise kohustust nii, et soodustuse suhtes toime pandud pettuse kahtlusest teatamata jätmisele järgneks sanktsioon. Riigi oma eelarvevahendite ning Euroopa Liidu rahaliste vahendite ühetaoline võimalikult tõhus kaitsmine eeldaks seda, et vastav kohustus oleks sätestatud seaduses. Käesoleval ajal on Rahandusministeeriumi juhendis sätestatud, et tuvastatud rikkumisest ja rikkumise kahtlusest tuleb teavitada 10 tööpäeva jooksul rikkumise või rikkumise kahtluse ametlikust kinnitamisest. Eelnimetatu tähendaks tegelikkuses seda, et soodustusorganil peavad olema pettuse kahtlust tõendavad materjalid, milleks saaks üldjuhul pidada dokumente (nt paikvaatluse protokoll, kuludokumendid jms). Väljendatud on seisukohta, et soodustusorgani poolne pettuse kahtlusest teatamise kohustus peaks olema rohkem motiveeritud⁹ Võttes arvesse KarS § 210 unikaalset iseloomu, ei tohiks välistada võimalust, et soodustusorgani poolne pettuse kahtlusest teatamise kohustuse rikkumine võiks sarnaselt soodustuse mitte-eesmärgipärasele kasutamisele (mis on sisuliselt soodustuse saaja poolne lepingulise kohustuse rikkumine) olla reguleeritud sama paragrahvi all.

Euroopa Komisjoni 2014.a otsuse kohaselt investeerib Euroopa Liit aastatel 2014-2020 Eesti majandusse rohkem kui 3,5 miljardit eurot. Koos Eesti omapoolse panusega on sellise paketi kogusummaks kokku 4,9 miljardit eurot. Plaani kohaselt on üks kolmandik toetusrahadest plaanitud suunata inimeste arendamise ja nende heaolu parandamise ehk haridusse,

⁹ Rahandusministeerium. Toetustega seotud rikkumised. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.fin.ee/toetustega-seotud-rikkumised>

tööhõivesse ja sotsiaalse turvalisuse tagamisse. Teine kolmandik on plaanitud ettevõtluse arendamiseks ning teadus- ja arendustegevusse ja innovatsiooni ning viimane kolmandik saab olema tugi majandusarengule.¹⁰ Eraldatud toetusrahade abil loodetakse suurendada muuhulgas ka Eesti väikeettevõtete ekspordivõimekust, ning eesmärgiks on suurendada välisurgudele eksportivate ettevõtete arvu vähemalt 16 000-ni.¹¹ Kokku on Euroopa Liidu eelarveperioodil 2014-2020 Eestile ette nähtud 4,4 miljardit eurot toetust järgnevatest Euroopa Liidu struktuurifondidest: Euroopa Regionaalarengu Fondist, Euroopa Sotsiaalfondist, Ühtekuuluvusfondist, Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfondist ning Euroopa Merendus- ja Kalandusfondist. Nimetatud fondid teevad koostööd, et toetada vastavalt strateegiale „Euroopa 2020“ majanduse arengut kõikides Euroopa Liidu riikides.¹² Euroopa Liidu toetuste kasutamise aluseks sõlmiti 2014.a juunikuus Eesti ja Euroopa Komisjoni vahel eelnimetatud 5 fondi hõlmav partnerluslepe, milles lepiti kokku rahastamisprioriteedid, eesmärgid ja oodatavad tulemused, euroraha kasutamise eeltingimused ning vahendite administreerimise üldine korraldus (edaspidi: partnerluslepe).¹³ Partnerlusleppes on sätestatud, et selle elluviimise ja vahendite kasutamise edukus sõltub nii vahendeid haldava administratsiooni, taotlejate kui ka toetuse saajate haldussuutlikkusest, seetõttu on oluline jätkata administreerimise tõhustamist kõikidel tasanditel. Vahendite eesmärgipärase ja eduka rakendamise eelduseks on hästi toimivaks kujundatud struktuurid ja protsessid, mida aitab luua selge ja üheselt arusaadav õigusraamistik. Samuti sätestab partnerluslepe, et riskide hindamine ja juhtimine on kõikide ühtekuuluvuspoliitika rakendussüsteemi kuuluvate asutuste ülesanne, mida keskselt koordineerib korraldusasutus. Riskide hindamine ja võimalike vigade ennetamine ja võimalikult varajane avastamine projektide tasandil on minimaalsete nõuetena kirjeldatud korraldusasutuse juhendmaterjalides ning integreeritud rakendusüksuste juhtimis- ja kontrollisüsteemidesse. Korraldusasutus peab tagama ka pettuse riskide hindamise ja asjakohase avastamise vastavalt Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse 1303/2013 artiklile 125(4)(c).¹⁴

¹⁰ European Commission. Cohesion Policy and Estonia 2014. Kättesaadav arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/information/cohesion-policy-achievement-and-future-investment/factsheet/estonia_en.pdf

¹¹ Struktuurifondid. Euroopa Liit investeerib Eesti majandusse üle 3,5 miljardi euro. 10.12.2014. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.struktuurifondid.ee/euroopa-liit-investeerib-eesti-majandusse-ule-35-miljardi-euro>

¹² European Commission. Europe 2020 in a nutshell. Flagship initiatives. 10.03.2015. Kättesaadav arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_en.htm

¹³ Rahandusministeerium. Partnerluslepe Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kasutamiseks 2014-2020. 25.06.2014. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.struktuurifondid.ee/public/PA_EE_20062014_ET.pdf

¹⁴ *Ibid.*

Eelnevalt kirjeldatu valguses on põhjendatud asuda seisukohale, et Euroopa Liidu ühiste finantshuvide kaitse põhimõtted muutuvad Eesti jaoks aina olulisemaks. Märkimisväärsed summad, mida Eestile eraldatakse majanduse arendamiseks, toovad endaga kaasa ka olulised kohustused, sealhulgas soodustustena eraldatavate rahaliste vahendite oluliselt tõhusama kaitse vajaduse ning läbipaistvama reguleerimisvõimekuse. Paratamatult toob suurte rahasummade haldamine endaga kaasa ka olulised pettuseriskid ning suureneva vajaduse preventatiivsete meetmete ühtlustamiseks. Vajadus soodustuskelmuse koosseisu täpsemaks reguleerimiseks, sealhulgas selleks, et karistusõiguse abil ei hakataks liigselt sekkuma isikute majandustegevusse, on tuletatav juba perioodi 2014-2020 struktuurivahendite siseriiklikust alusregulatsioonist. Vabariigi Valitsuse 21.08.2014.a määruse nr 133 "Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse taotlemise ja taotluste menetlemise nõuded ja tingimused toetuse andmise tingimuste määruse kehtestamiseks" § 2 sätestab nõuded taotlejale ja partnerile. Kõnealuse sätte lg 2 kohaselt ei tohi taotlejal või partneril ega nende seaduslikul esindajal olla KarS § 209, 210, 260¹, 372, 373, 379 või 384 alusel määratud kehtivat karistust.¹⁵ Eeltoodule tuginedes, on märkimisväärselt oluline see, et oleks teada, milliste tegevuste eest saab isikuid karistada soodustuskelmuse koosseistunnustega teo toimepanemise eest, kuna teo määratlematus ning sätte abstraktsus võivad viia muuhulgas selleni, et isikuid karistatakse soodustuskelmuse eest põhjendamatu, võttes neilt uuel perioodil seeläbi ära võimaluse uusi soodustavaid vahendeid saada.

1.1.2 OLAF-i meetmed

Euroopa Komisjon esitab vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 325 igal aastal aruande Euroopa Liidu finantshuvide kaitse kohta.¹⁶ Nimetatud aruande eesmärgiks on ülevaate andmine meetmetest, mida rakendatakse Euroopa Liidu finantsvahendite vastu suunatud pettuse tõkestamiseks. Aruandes esitatakse muuhulgas üksikasjad selliste pettusekahtluste kohta, millest liikmesriigid on OLAF-ile teatanud ja mis hõlmavad kogu Euroopa Liidu eelarvet, sealhulgas nii kulusid kui tulusid.

¹⁵ Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse taotlemise ja taotluste menetlemise nõuded ja tingimused toetuse andmise tingimuste määruse kehtestamiseks. –RT I, 26.08.2014, 6.

¹⁶ European Commission. Fighting Fraud: major progress in anti-fraud policy, but Member States must do more to combat fraud. Press release database 2014.

Kõnealune aruanne annab võimaluse hinnata, millised valdkonnad on kõige rohkem ohustatud ja kuidas kõige paremini suunata pettustevastaseid meetmeid nii Euroopa Liidu kui liikmesriikide tasandil.¹⁷

2011.a oli Euroopa Komisjon seisukohal, et liikmesriikide lõikes on väga suured erinevused pettusekahtlustest teatamisel, s.h soodustuskelmuste avastamisel. Kokku teatati näiteks põllumajanduse- ja kalandustoetustega seonduvatest rikkumistest 2395 juhul, millest 139 juhtumi puhul esines ilmne pettusekahtlus. Pettuse juhtumite arv võrreldes 2010.a vähenes, kuid rahaliste vahendite summa, mis oli pettustest mõjutatud, suurenes 69 miljonilt eurolt vähemalt 77 miljoni euroni. Eelnimetatud muutus oli tingitud peamiselt sellest, et esines kaks suurt pettusekahtluse juhtumit, millest ühes juhtumis olid pettusest mõjutatud rahalised vahendid kogusummas 39 miljonit eurot ja teise juhtumi puhul kogusummas 26 miljonit eurot.¹⁸

2013.a aruandes asus Euroopa Komisjon seisukohale, et erinevused liikmesriikide vahel ei olnud palju muutunud võrreldes 2011.a. Soodustuste eraldamise aluseks olevate eeskirjade eiramise juhtumistest teatamine oli liikmesriikide kaupa endiselt väga erinev. Põhjusena, miks senini ei ole suudetud sisse viia liikmesriikide ühtset praktikat ning töömeetodeid pettusekahtlustest teatamisel, on toodud välja eelkõige asjaolu, et liikmesriikide praktika pettuste uurimisel on senini väga erinev ning samuti on põhjendatud väita, et Euroopa Liidus praktiseeritakse senini väga erinevaid karistusõiguslikke lähenemisviise varavastastele süütegudele, sealhulgas soodustuskelmusele. Väljendatud on seisukohta, et Euroopa Liidu liikmesriigid ei tõlgenda Euroopa Komisjoni poolt ettepanud õiguslikku raamistikku, sealhulgas karistusõiguslikke suuniseid, homogeenselt¹⁹ Näiteks on Hispaania väljendanud seisukohta, mille kohaselt nemad peavad soodustuste eeskirjade rikkumise kontrollimist valdkondades, mis seonduvad Euroopa Liidu vahendite eraldamisega, eriti keeruliseks, ning raske on selliseid rikkumisi pidada üldjuhul tahtlikuks, kuna rikkumised on põhjustatud

¹⁷ European Commission. Press release database 2014.

¹⁸ European Commission. Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Annual Report 2011. Brussels 2012, lk 9. Kättesaadav arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-commission/2011/report_en.pdf

¹⁹ European Commission. Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Annual Report 2013. Brussels 2014, lk 6. Kättesaadav arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-commission/2013/1_act_part1_en.pdf

peamiselt sektori keerukusest. Eriti keeruliseks sektoriks pidas Hispaania just põllumajanduse- ja piirkondliku arendusega seotud toetuste sektorit.²⁰

Siinkohal on oluline rõhutada, et liikmesriikide poolt OLAF-ile esitatud teavet ei saa pidada täielikuks ning seega puudub alus tugineda sellele statistikale kui ümberlukkamatule tegelikkusele. Kuna Euroopa Komisjon on korduvalt väljendanud seisukohta, et liikmesriikide poolt esitatud teabe esitamise sagedus ning meetodika erineb oluliselt, ning liikmesriikidele tehakse jätkuvalt ettepanekuid suurendada tähelepanu ning parandada järelevalvet Euroopa Liidu eelarvest tulenevate rahaliste vahendite kohase kasutamise üle, on arenguruum ühtlustatud praktikaks ning kindlatele statistilistele andmetele tuginemiseks, veel märkimisväärne. Kindlasti oleneb pettusekahtlusega tegude uurimise praktika ka liikmesriikide ametnike suhtumisest asjaolusse, et Euroopa Liidu ühise eelarve kaitsmine on sama vajalik kui liikmesriigi omavahendite eeskirjadekohane kasutamine. Euroopa Komisjon on väljendanud läbi aastate kahtlust, et Euroopa Liidu liikmesriikide võitlus pettuse vastu on tegelikkuses oluliselt tagasihoidlikum, kui see peaks olema, võttes arvesse tegelikku vajadust.²¹

Väljendatud on ka seisukohta, et liikmesriigid võitlevad pettuste vastu, mis on suunatud nende oma riigisiseste eelarvevahendite vastu, oluliselt kõrgema aktiivsusega, kui nad teevad seda pettuste suhtes, mis on suunatud Euroopa Liidu eelarvest eraldatud rahaliste vahendite vastu. On võimalik, et Euroopa Liidu eelarve vastu suunatud pettuste esinemist ja sellise tendentsi kasvamist peetakse lahutamatuks kaasnevaks osaks Euroopa Liitu kuulumisega sealhulgas suureneva ühisest eelarvest tulenevate rahaliste vahendite sissevooluga liikmesriikidele. Ehkki pettuste osakaalu suurenemine riigisisel tasandil peaks olema alati nähtav kui oht majanduskeskkonnale üldiselt, on võimalik et pettuste tendentsi kasvamist, niikaua kuni see ei ole suunatud riigi omavahendite vastu, on riikidel lihtsam aktsepteerida. Lisaks ei saa tähelepanuta jätta asjaolu, et endiselt võib mitmetel liikmesriikidel olla arusaam, et pettusejuhtumitest liiga sagedane teavitamine, võib tuua endaga kaasa olukorra, et liikmesriigile eraldatavaid rahalisi vahendeid otsustatakse Euroopa Liidu poolt hoopis

²⁰ European Commission. Commission staff working document. Follow-up recommendations to the Commission report on the protection of the EU's financial interests- fight against fraud 2011. Brussels 2013, lk 2. Kättesaadav arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-commission/2012/swd_followup_recommendations_en.pdf

²¹ Le portail de reference pour l'Espace de Liberte, Securite et Justice. Annual report on the protection of the European Union's financial interests. 12.03.2015. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://europe-liberte-securite-justice.org/2015/03/12/annual-report-on-the-protection-of-the-european-unions-financial-interests/>

vähendada. Paljud administratiivorganid liikmesriikides ei pruugi pidada pettusekahtlustest teavitamist endale soodsaks, kuna Euroopa Liidu eelarve vastu suunatud varavastaste süütegude arvu kasvamist ühiskonnas peetakse väikseks hinnaks, mida maksta, võrreldes eelistega, mis kaasnevad liikmesriigile Euroopa Liitu kuulumisega majanduslikul ja poliitilisel tasandil üldiselt.²²

Euroopa Liidu liikmesriikide poolt edastatav teave OLAF-ile pettusekahtlusega tegude toimepaneku kohta liikmesriigis, on käesoleva ajani kõige olulisem panus, mille riigid saavad anda, kaitsmaks Euroopa Liidu ühiseid finantshuve. Euroopa Komisjoni seisukoht on, et liikmesriikide, OLAF-i ning Euroopa Komisjoni vaheline suhtlus peaks olema pidev ja tõrgeteta, tagamaks parimate võimalike strateegiatega väljatöötamine.

Euroopa Komisjoni 2012.a finantshuvide kaitse aruandes toodi välja soovitused, millele tuginedes liikmesriigid saaksid muuta pettustevastast võitlust tõhusamaks. Eelnimetatud soovituste puhul võeti eesmärgiks arvestada karistusõiguslike lähenemisviiside eripära liikmesriikide kaupa. Euroopa Komisjon esitas oma 2014.a töödokumendis ülevaate liikmesriikide poolt esitatud seisukohtadest soovitustele ning täpsustustest, mida senini on tehtud, suurendamaks pettustevastast võitlust.²³

Ühe soovitusena toodi välja arendada ühine seisukoht pettuste käsitlemiseks. Nimetatud soovitus põhines eelkõige teabel, et mõnes liikmesriigis on pettuste eest kohaldatavad sanktsioonid niivõrd madalad, et neid ei saa pidada preventatiivset iseloomu kandvaks. Samuti toodi välja oluline probleem sellest, et paljud Euroopa Liidu ühise eelarve vastu suunatud pettused jäävad karistamata lihtsalt seetõttu, et paljudes liikmesriikides on majanduskuritegude aegumistähtaeg nii lühike, et selleks ajaks kui soodustusorgan on üldse jõudnud hakata seisukohta kujundama võimaliku petmisteo osas, on tegu ise juba nagunii aegunud.

Samas Malta õiguse kohaselt näiteks ei hakata aegumistähtaega enne üldse arvutama kui pettuse algataja isik on tuvastatud. Prantsusmaa on aga seisukohal, et kolme kalendriaasta

²² B.Quirke. Economic crime and legal competence in the EU. Liverpool: John Moores University 2009, lk 2.

²³ European Commission. Commission staff working document. Follow-up of recommendations to the Commission report on the protection of the EU's financial interest- fight against fraud 2012. Brussels 2014, lk 6. Kätesaadav arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/reports/communities-reports/index_en.htm

pikkune ajaperiood alates teo toimepanemisest on piisav, et tagada vajalike uurimistoimingute tegemine ja teo kvalifitseerimine karistamisele kuuluvana.²⁴

Peaaegu pooled liikmesriikidest teavitasid, et kooskõlas Euroopa Liidu Majandushuvide kaitse direktiiviga, on nad sisse viinud oma karistusõigusesse miinimumkaristuse aja, milleks on kuus kuud vangistust tõsiste pettuste korral. Ligikaudu pooled liikmesriigid teavitasid ka, et pettuste arv, mis on suunatud Euroopa Liidu vahendite vastu, on samaväärne riigisiseste rahaliste vahendite vastu suunatuga ning neid juhtumeid käsitletakse karistusõiguslikult võrdsetena ja samaväärselt olulistena. Näiteks tõi Tsehhi Vabariik välja eesmärgi suurendada ühise eelarve vastu suunatud pettuse eest mõistetava vangistuse maksimummäära kuni 10 aastani kui pettus on suunatud eelarvehendite vastu, mille summa on vähemalt 5 miljonit tsehhi krooni (s.o umbes 179 970 eurot).²⁵ Euroopa Komisjon esitas ka soovitusi, mille kohaselt liikmesriigid peavad edasi arendama oma kontrollsüsteeme ning seadma eesmärgiks kommunikatsiooni suurendamise korraldusametuste ja pettuste uurimisega tegelevate organite vahel. Eesti on käesolevaks ajaks loonud Majanduskuritegude büroo, mis alustas tööd 2014.a ja mille tegevusvaldkonnas on eelkõige suuremastaabilised majanduskuriteod, sealhulgas Euroopa Liidu struktuurifondidest toetuste väljapetmisega seonduvad süüteoed.²⁶ Läti, Sloveenia, Küpros ja Rumeenia on aga märkinud, et koostöö asjakohaste organite vahel toimub juhtumi baasil.²⁷

1.2 Soodustuskelmus teiste riikide karistusõiguses

Saksa karistusseadustikus (StGB) reguleerib soodustuskelmuse iseloomujoontega tegu § 264, mille eest kohaldatakse rahalist karistust või vangistust kuni 5 aastat. Eriti tõsiste pettuste korral võib kohaldatav karistus nii kelmuse (§ 263) kui soodustuskelmuse eest olla 6 kuust kuni 10 aastani. Saksa õiguse kohaselt on aegumistähtaeg üldjuhul 5 aastat, erandjuhtudel võib see olla kuni 10 aastat, mille sätestab § 78 lg 3 p 3. Erandjuhtudena käsitletakse eriti tõsiseid soodustuskelmuse juhtumeid, kus süüdlane on vastavalt saanud endale või kolmandale isikule suures rahalises määras soodustust ja tema tegevuses on täheldatav tahtlus

²⁴ European Commission. (viide 23), lk 96.

²⁵ Eesti Pank.Valuutakurss seisuga 16.04.2015.

²⁶ European Commission. (viide 23), lk 96. Euroopa Komisjoni töödokumendis on toodud välja, et Eesti on alles ettevalmistavas faasis, et tagada efektiivne koostöö korraldusametuste ja pettuste uurimisega tegelevate organite vahel, tagamaks Euroopa Liidu finantshuvide efektiivne kaitse.

²⁷ European Commission. (viide 19), lk 9.

või kui kasutatakse võltsitud dokumente; või kui isik kuritarvitab oma positsiooni riigiametnikuna; või kui isik kasutab riigiametniku abi, kes kuritarvitab oma võimupositsiooni. Soodustuse definitsioon on sarnane KarS § 210 lg-s 1 sätestatule, kuid annab soodustuse oluliselt laiemal kirjeldusel, kaasates sinna sõnaselgelt ka Euroopa Liidu eelarvest tulenevad vahendid ning eristades tahtluse elemendi.²⁸

Ungari karistusõigusesse lisandus soodustuskelmuse iseloomutunnustega süütegu Ungari uue karistusseadustiku jõustumisega 2013.a. Selle kasutuselevõtmise eesmärgiks oli Ungari karistusõiguse kooskõlastamine Euroopa Liidu ühiste finantshuvide kaitse printsiipidega ning tulevase karistusõigusliku praktika lihtsustamine. Võrreldes varasema regulatsiooniga karistusõiguses, mis puudutas eelarveliste vahendite vastu suunatud süütegusid, täpsustati valeandmete esitamist, eesmärgiga omandada õigusi ning muude rahaliste hüvede, mis tulenevad avalikest vahenditest saajaks kvalifitseerumisega seotud ebaõigete andmete esitamist. Tulenevalt asjaolust, et eelarvevahendite vastu suunatud pettus toob endaga kaasa rahaliste vahendite kaotuse, seadis Ungari uue soodustuskelmuse koosseisu sissekirjutamisega seadusesse eesmärgiks rahaliste vahendite eraldamise ja kasutamise suurema läbipaistvuse.²⁹

Soodustuskelmuse regulatsioon on Ungari uues karistusseadustikus sätestatud §-s 396 ja sätestab muuhulgas vastavalt, et need, kes kutsuvad esile teise isiku tegutsemise eksimuses või lasevad sellel jätkuda, et teostada valeandmete esitamist või varjata tõese sisuga fakte, eesmärgiga saada vahendeid riigieelarvest või suunavad vahendeid, mis on eraldatud riigieelarvest muuks otstarbeks kui selleks ettenähtud eesmärk, ja kui sellega põhjustatakse kahju ühele või mitmele eelarvele, kuuluvad karistamisele kuni kahe aasta pikkuse vangitusega. Süüteo eest karistatakse kuni kolmeaastase vangitusega kui pettus põhjustab tõsist rahalist kahju või kui see on toime pandud osana vandenõust. Märkimisväärne on, et süüteo eest karistatakse kahe kuni kaheksa aasta pikkuse vangitusega kui tegu on põhjustanud eriti suure rahalise kahju või kui pettus on põhjustanud olulise majandusliku kahju ning selle toimepanija on võtnud osa vandenõust, ning süüteo eest kohaldatav karistus on viis kuni kümme aastat kui pettus põhjustab eriti olulist majanduslikku kahju või pettus põhjustab eriti olulist majanduslikku kahju ning selle toimepanija on võtnud osa vandenõust. Sama sätte lg 9 annab ka definitsioonid sättes kasutatavatele korduvatele viidetele. „Eelarve“ all peetakse silmas vahendeid, mis tulenevad avalike vahendite allsüsteemidest, sealhulgas sotsiaalhoolekande eelarve ja eraldiseisvad riigieelarvelised vahendid, rahalisi vahendeid, mis

²⁸ Strafgesetzbuch (Deutschland). – 13.11.1998 BGBI. I S. 3322... 01.12.2014 BGBI.

²⁹ European Commission (viide 19), lk 72-74.

kuuluvad kasutamisele rahvusvaheliste organisatsioonide jaoks ning rahalisi vahendeid, mis tulenevad Euroopa Liidu ühisest eelarvest või on mõeldud selleks. Ungari uus karistusseadustik täpsustab ka aegumistähtaegu, mille kohaselt ei saa eelnimetatud süütegude puhul olla aegumistähtaeg pikem kui viis aastat.³⁰ Ungari on seadnud muuhulgas eesmärgiks ka õigussüsteemi protseduuride kiirendamise, mille aluseks on põhimõte, et rikkujad ei tohi jääda aastateks karistamata. Idee kohaselt peaks Ungaris toimuma kogu menetlus ja lõplik otsustamine iga juhtumi puhul hiljemalt kahe aasta jooksul.

Taani karistusõiguses on pettus, mis seondub Euroopa Liidu finantsvahendite vastu suunatud tegudega, reguleeritud §-s 289 (a) nii, et trahvi või vangistust pikkusega mitte üle ühe aasta ja kuue kuu kohaldatakse igäihele, kes esitab väära sisuga või eksimust tekitavaid andmeid, eesmärgiga saada soodustusi Taani valitsuselt või Euroopa Liidu vahenditest ja omab tahtlikku eesmärki kasutada pettuse teel saadut ise või võimaldada selle kasutamist kolmandatel isikutel. Eriti tõsiste pettuste eest kohaldatakse karistust, mille pikkus ei ole rohkem kui kaheksa aastat.³¹ Lisaks on Taani märkinud, et riigisisises õiguses on olemas mitmeid eriseadusi, mis reguleerivad põhjalikumalt juhtumeid, mis seonduvad Euroopa Liidu eelarvevahendite vastaste pettustega. Sellised eriseadused on olemas näiteks kalanduse- ja põllumajandusega seonduvates valdkondades.

³⁰ Criminal Code of Republic of Hungary. – Act C of 2012 on the Criminal Code. 12.07.2012.

³¹ Staffeloven. – Act of 1930, no. 126.

2. Soodustuskelmuse koosseis praktikas

2.1 Lähiaastate statistika Eestis

2.1.1 Rinkonnaprokuratuuride praktika

2010.a registreeriti Eestis kokku 2472 kelmust, millest 14 olid soodustuskelmused. Võrreldes 2009.a kasvas soodustuskelmuste arv 13 võrra, kuna 2009.a registreeriti vaid 1 soodustuskelmuse juhtum.³² Kümnel juhul oli kannatanuks Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet (PRIA), kahel juhul Töötukassa, ühel juhul EAS ja ühel juhul Erametsakeskus.³³ 2011.a registreeriti Eestis kokku 1724 kelmust, millest 6 olid soodustuskelmused. Neljal juhul olid üksteisega seotud isikud esitanud PRIA-le valeandmeid põllumajandushoonete rekonstrueerimise mahu kohta, neis kuritegudes mõisteti süüdi kolm isikut, keda karistati tingimisi vangistusega. Ühel juhul jäid tegemata veepuhastusseadmete paigaldamise tööd ja selleks eraldatud rahalised vahendid jäeti vallavalitsusele tagastamata ning teisel juhul esitati EAS-ile toetuse saamiseks võltsitud dokumente.³⁴ 2013.a registreeriti kokku 18 soodustuskelmust.³⁵ Kuna PRIA on Eestis ehk üks enamtuntumaid avalikest vahenditest majandustegevuse soodustamiseks vahendeid eraldav makseagentuur, väärrib märkimist teadaolev statistika. Näiteks on enamus PRIA poolt kriminaalmenetluse algatamiseks esitatud avaldustest olnud seotud soodustuskelmusega, alates 2012.a on PRIA poolt esitatud kuriteokaebuste alusel alustatud kriminaalmenetlust vähemalt 14 asjas, kus välja makstud toetuste kogusumma ulatub umbes 13 miljoni euroni.³⁶

Tulenevalt asjaolust, et senine soodustuskelmusi puudutav praktika on olnud märkimisväärselt tagasihoidlik, ei ole senini käsitletud koosseisu puudutavaid teoreetilisi küsimusi. Eeltoodud põhjusel puudub võimalus tuua välja praktikas üheselt kinnistunud tunnused. Näiteks ei ole senises praktikas analüüsitud soodustuskelmuse alternatiivaktide objektiivse koosseisu tunnuseid ning puudub igasugune viide Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse

³² Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2010. Tallinn 2011, lk 79. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/kuritegevus_eestis_2010.pdf

³³ *Ibid*, lk 81.

³⁴ Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2011, lk 93. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/kuritegevus_eestis_2011.pdf

³⁵ Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2013. Tallinn 2014, lk 17. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/www.kriminaalpoliitika.ee/files/elfinder/dokumendid/18_kuritegevus_eestis_2013.pdf

³⁶ Põllumajanduse Registrite ja Informatsiooni Amet. Vastus päringule.06.05.2014 (koopia autori valduses).

konventsioonis toodud ühenduse finantshuve kahjustava kelmuse iseloomutunnustele. Samuti ei ole ühelgi juhul märgitud, et isik on kahjustanud oma tegevusega Euroopa Liidu finantshuve. Siinkohal väärneb märkimist, et senises praktikas esinenud soodustuskelmuse juhtumitest on peaaegu kõik olnud seotud just Euroopa Liidu ühiseelarvest tulenevate rahaliste vahenditega.

Alljärgnevalt on autor välja toonud olulised elemendid, mis on senisest ringkonnaprokuratuuride soodustuskelmuse koosseisu puudutavast praktikast leitud.³⁷ E-toimiku väljavõttest nähtub, et KarS § 210 järgi kvalifitseeritud juhtumid prokuratuuride menetluses on lõpetatud üldjuhul otstarbekuse kaalutlusel.

KrMS § 202 lg 7 lubab prokuratuuril oma määrusega kriminaalmenetluse lõpetada kui kriminaalmenetluse esemeks on teise astme kuritegu, mille eest KarS eriosa ei näe karistusena ette vangistuse alammäära või näeb karistusena ette ainult rahalise karistuse.³⁸ KrMS § 202 lg 1 kohaselt, kui kriminaalmenetluse ese on teise astme kuritegu ja selles kahtlustatava või süüdistatava isiku süü ei ole suur ja ta on heastanud või asunud heastama kuriteoga tekitatud kahju ja tasunud kriminaalmenetluse kulud või võtnud endale kohustuse tasuda kulud, ning kui kriminaalmenetluse jätkamiseks puudub avalik menetlushuvi, võib prokuratuur kahtlustatava või süüdistatava nõusolekul taotleda, et kohus kriminaalmenetluse lõpetaks.³⁹ Eelnimetatud asjaolud ilmnevad e-toimiku väljavõttes avalikult kättesaadavate materjalide hulgas kui domineerivad elemendid oportuuniteediprintsiibi kohaldamiseks. Üldjuhul on isikud nõustunud tasuma teatud summa riigituludesse ja enamik isikuid on olnud varem kriminaalkorras karistamata. Riigikohus on märkinud, et oportuuniteedi põhimõtte näol on tegemist prokuröridele antud kaalutusõigusega, mille eesmärk hõlmab lisaks menetlusökonomikale ka proportsionaalsuse põhimõttest tuleneva vajaduse välistada kriminaalrepressiooni kohaldamine juhtudel, mil see oleks teo asjaolusid silmas pidades

³⁷ Tulenevalt KrMS § 210 sätestatust on e-toimiku vastutavaks töötajaks Justiitsministeerium. Autor tegi teabepäringu nimetatud asutusele, mille tulemusel esitati autorile väljavõtted senisest kriminaalmenetluste algatamise- lõpetamise praktikast. Justiitsministeeriumi kontaktisiku A.Ahvena poolt autori e-kirjale vastuseks saadetud e-kirjas väljendatu kohaselt oli nimetatud asju e-toimikus üle 30. Autorile esitati väljavõtted alates 2006. a alustatud ja seisuga 17.07.2014.a lõpetatud kriminaalasjade lõpetamise määrustest. Kuna esitatud väljavõtetel puuduvad asjaosalisi iseloomustavad andmed, on autor analüüsinud olemasolevat materjali nii, et grupeeritud on sarnastel alustel kriminaalmenetluste lõpetamine.

³⁸ Justiitsministeerium. Vastus päringule 17.07.2014 (koopia autori valduses).

³⁹ *Ibid.*

ilmselt mittemõdukas.⁴⁰ Kahtlustava süü suuruse hindamise aluseid ei ole senini seaduse tasandil reguleeritud ning seega on isiku süü suurus mõistetav pigem määratletamatuna.⁴¹ Sellist seisukohta toetab ka Riigikohus, olles märkinud, et "menetlusaluse isiku süü väiksus" on määratlemata õigusemõiste, mille sisustamine jääb kohtu kaalutusõiguse piiridesse.⁴²

E-toimiku väljavõtetest nähtub ka, et vähemalt osade KarS § 210 järgi kvalifitseeritavate tegude menetlemine lõpetati põhjusel, et teo toimepanemisest oli möödunud rohkem kui 5 aastat. Sellest tulenevalt loeti kriminaalmenetlus lõpetatuks KrMS § 200 alusel, tuginedes KrMS § 199 lg 1 p-s 2 sätestatule.⁴³ Mitmel juhul on kohaldatud ka teisi KrMS §-s 199 sätestatud kriminaalmenetluse välistamise aluseid, samuti on tõlgendatud, tuginedes KrMS § 7 lg-s 3 sätestatule, kõrvaldamata kahtlust isiku süüdiolukus tema kasuks. Näiteks tegutses isik teadmises, et tal oli õigus kinnistu põllumaad kasutada ning puudus alus süüdistada teda PRIA-le valeandmete esitamises, ehki seadusest tulenevat õigust nimetatud põllumaa kasutamiseks isikul tegelikult ei olnud. Tulenevalt asjaolust, et maade omanike omavahelised suhted olid problemaatilised ja isikud olid vahepeal sõlminud ka suusõnalisi kokkuleppeid, leiti et isikul oli alus tegutseda teadmises, et tal oli õigus põllumaad kasutada. Sarnastel asjaoludel on lõpetatud kriminaalmenetlus vähemalt viiel juhul.⁴⁴

Autorile kättesaadavast kohtueelsete uurimisasutuste praktikast nähtub, et juhul kui isik on saanud soodustuse ning selle saamise aluseks olevate asjaolude puhul on soodustusorgan tuvastanud petmisteo elemente, on kohtueelne uurimisasutus igal juhul analüüsinud soodustuse saaja poolset varalise kasu saamise elementi ning soodustusorganile tekitatud kahju. Mitmel juhul on selgelt sätestatud, et kuna soodustust ei ole makstud välja, siis ei ole tekkinud soodustusorganile ka kahju ning tegu on jäänud katse staadiumisse. Eelnimetatud elemente ei ole analüüsitud vaid juhul, kui on olnud võimalik tuvastada, et isiku poolt soodustusorganile esitatud andmed ei oleks mõjutanud soodustuse saamise küsimust negatiivselt.⁴⁵

⁴⁰ RKKKo nr 3-1-1-85.04, p 16.

⁴¹ Süü suuruse hindamist puudutavas vaata ka riigi peaprokuröri 12.04.2007 juhis nr RP 1-4/07/3.

⁴² RKKKo 3-1-1-81-06, p 6.

⁴³ Teise astme süütegu aegub KarS § 81 lg 1 p 2 kohaselt 5 aasta jooksul ning nimetatud ajaperioodi möödumine on seega kriminaalmenetlust välistav asjaolu KrMS § 199 järgi.

⁴⁴ Lääne prefektuur. Prokuratuuri loal kriminaalmenetluse lõpetamise määrused nr 06267003239, 10250101219, 10250101997, 11250102123, Politsei- ja Piirivalveamet. Prokuratuuri loal kriminaalmenetluse lõpetamise määrus nr 13221000012 (koopiad autori valduses).

⁴⁵ Justiitsministeerium. Vastus päringule (koopia autori valduses).

Eeltoodule tuginedes väärrib märkimist, et varalise kahju tekitamine on senises praktikas olnud otseselt seotud kelmuse üldkoosseisu põhimõtetega. Senises praktikas on analüüsitud soodustusorganile kahju tekitamist, kuid käsitletud ei ole asjaolu, et tegelik kahju avalikest vahenditest eraldatud soodustuste puhul tekib just avalikele vahenditele, ning üldjuhul Euroopa Liidu vahenditele, kuna enamus majandustegevuse soodustamiseks eraldatavatest subventsioonidest pärineb just Euroopa Liidu vahenditest.

Ühes kriminaalmenetluse lõpetamise määruses on sätestatud, et isiku tegevuses KarS § 210 järgi ettenähtud kuriteo koosseisu olemasolu küsimuse lahendamiseks on tähtis tegelikkusele mittevastavate andmete hüpoteetiline põhjuslikkus soodustuse saamise suhtes. Märgitud on ka, et tegemist peab olema andmetega, mis mõjutasid soodustuse saamise küsimuse positiivset lahendamist ning mille õigel esitamisel oleks soodustuse saamise küsimus lahendatud negatiivselt.

Lisaks tuleneb senisest praktikast selgelt välja, et moonutatud sisuga teabe esitamine on toimunud just soodustuse taotleja poolt esitatud dokumentidel oleva teabega seonduvalt. Erinevad soodustusrelevantsed dokumendid, olgu nendeks maksekorraldused, arved, tööde üleandmise-vastuvõtmise aktid või muud soodustuse taotlemist või väljamakset puudutavad dokumendid on olnud aluseks soodustusorganil pettusekahtluse tekkimiseks.

Senisest praktikast ei tulene selgelt, millisel juhul on käsitletud soodustuse mitte-eesmärgipärast kasutamist kui karistusõiguslikule kaalumisele kuuluvat tegu. Ühel juhul tuleb aga välja märkimisväärne seisukoht, mille kohaselt ei õnnestunud tuvastada, et kahtlustatav oleks saanud soodustuse või kasutanud seda mitte-eesmärgipäraselt.⁴⁶

Lisaks tuleneb senisest praktikast, et subjektiivest küljest eeldab KarS § 210 tahtlust koosseisu kõigi asjaolude suhtes. Märgitud on, et eelkõige peab isik tegutsema teadvalt, s.t petma teadvalt ning tahtlus on välistatud, kui isik eksib tegu toime pannes selle faktilistes asjaoludes. Eeltoodust nähtub, et senises praktikas on sisuliselt jaatatud KarS § 210 suhtes KarS § 16 lg 3 tähenduses otsest tahtlust.

⁴⁶*Ibid.* Autor märgib, et siinkohal on tegemist olnud ilmselt grammatilise eksitusega sõnastuses- KarS §-s 210 lg- s 2 sätestatud soodustuskelmuse alamkoosseis on siiski pettuse teel soodustuse saamine, s.t karistusõiguslikult taunitav tegu ei ole mitte soodustuse saamine vaid selle saamine pettuse teel.

KarS § 209 kui kelmuse üldkoosseisu puhul on Riigikohus näiteks märkinud, et kelmuse kui varavastase süüteo puhul peab olema kahtluseta tõendatud süüdlase tahe viia teine pool eksitusse. Seega võib isiku käitumine ja isegi selle tagajärjel teise isiku eksitusse sattumine olla iseenesest piisav kelmuse objektiivse koosseisu tuvastamiseks, kuid sellest ei piisa veel subjektiivse koosseisu jaatamiseks.⁴⁷ Hiljutises lahendis on Riigikohus märkinud, et teisele isikule tegelikest asjaoludest ebaõige ettekujutuse loomine eeldas ja eeldab KarS § 209 kohaselt toimepanijalt vähemalt otsest tahtlust.⁴⁸

KarS § 16 lg 3 kohast otsest tahtlust on soodustuskelmuse juhtumite puhul eraldi mainitud näiteks juhtudel, mil isik on soodustuse saanud ning kasutanud seda kooskõlas Euroopa Liidu ühise põllumajanduspoliitika rakendamise seaduses sätestatud nõuetega, kuid on teatud ajahetkel avastanud, et tegelikult on algses toetuse taotluse sisaldunud valeandmed ning isik on sellest soodustusorganit ise teavitanud. Ka sellisel juhul on soodustusorgan esitanud kuriteokaebuse. Kuriteokaebuse esitamine ka eelnimetatud juhul on igal juhul kooskõlas ühiste finantshuvide kaitse aluspõhimõtetega. Eelnimetatud juhtudel ei ole aga kohtueelne uurimisasutus käsitlenud isiku tegu kuriteotunnustega teona ning eraldi ei ole vaadeldud Euroopa Liidu vahendite väära hoidmist, sealhulgas näiteks asjaolu, kas Euroopa Liit võib olla kahju saanud eraldatud vahendite mittekohase hoidmise tõttu.

2.1.2 Senine kohtupraktika

Käesoleva töö sissejuhatuses on märgitud, et senine kohtupraktika Eestis, mis sisustaks soodustuskelmuse koosseisu ja aitaks seeläbi langetada sätte enda abstraktsust just KarS-is sätestatuga võrreldes, on käesoleval ajal veel märkimisväärselt tagasihoidlik. Alljärgnevalt esitab autor ülevaate senisest teadaolevast kohtupraktikast.

Harju Maakohus on 03.03.2011.a otsuses leidnud, et juriidiline isik pani oma juhatuse liikme isikus toime soodustuskelmuse, mis jäi KarS § 25 lg-le 1 tuginedes katsestaadiumisse nii, et isik ei teostanud ettenähtud abikõlblikke toid, mis olid toetuse väljamakse eelduseks. Kõnealusel juhul oli tehtud toetuse taotluse rahuldamise otsus tingimuslikuna, s.t isik pidi tegema omafinantseeringu, tõendama teostatud tööde tegemist ning alles siis oleks toimunud toetuse väljamaksmine. Soodustusorganile esitatud projekti lõpparuandes kinnitas isik

⁴⁷ RKKKo 3-1-1-28-12, p 8.

⁴⁸ RKKKo 3-1-1-14-15, p 48.

omapoolsete kulutuste tegemist, mida tegelikult tehtud ei olnud. Soodustusorgan tuvastas kohapealsel paikvaatlusel, et mõned lõpparuandes näidatud tööd olid teostatud vaid osaliselt. Kuna soodustusorgan avastas pettuse, tühistati toetuse saaja suhtes tehtud positiivne otsus toetuse eraldamiseks ning keelduti väljamakse tegemisest. Seetõttu jäi tegu katsestaadiumisse, ning kõnealusel juhul leidis kohus, et isik oli toime pannud pettuse teel soodustuse saamise katse. Samas asjas mõisteti isik süüdi KarS § 344 lg 2 ja § 345 järgi⁴⁹ kuna väljamaksetaotlusele lisatud dokumendid olid võltsitud st aktide sisu ei vastanud tegelikkusele ning nende alusel oli võimalik omandada õigusi ja vabaneda kohustustest.⁵⁰

Pärnu Maakohus on 16.11.2012.a otsusega käsitlenud asja, milles isikuid süüdistati KarS § 210 lg 2 ja lg 3 järgi soodustuse mitte-eesmärgipärasel kasutamises. Nimetatud juhul teostas ja deklareeris isik projekti kuluna töid ja makseid, mis ei olnud otseselt seotud realselt tehtud töödega, samuti põhjendas isik projekti raames ning eraldatud soodustusest tehtud makseid töödega, mis olid tehtud enne projekti abikõlblikkuse perioodi. Isik lisas soodustusorganile esitatavate arvete hulka ka kuludokumendid, milles näidatud kulud ei olnud soodustuse eraldamise tingimuste kohaselt abikõlblikud. Kõnealuses asjas leiti, tuginedes prokuröri taotluses väljendatule, et isiku süü ei olnud suur ning KarS § 210 lg 2 puhul on tegemist keskmise raskusastmega teise astme kuriteoga, kus seadusandja on ette näinud ka kõige kergemaliigilisema karistuse- rahalise karistuse ning vangistuse.⁵¹ Lisaks on kõnealuses asjas prokuröri poolt eraldi välja toodud asjaolu, et arvesse tuleb võtta, et isikut süüdistatakse mitte pettuse teel soodustuse saamises, vaid soodustuse mitte-eesmärgipärasel kasutamises. Isik ei teostanud soodustuse eraldamise aluseks olevaid töid tähtaegselt, kuid tegi seda ajaks, millal toimus kriminaalmenetlus ning seega nähtub kõnealusest lahendist, et eelnimetatud on käsitletud soodustuskelmuse koosseisu mõttes leevendava asjaoluna. Kohus on nimetatud asjas käsitlenud ka varalise kahju tekitamist- leitud, on et kuriteoga tekitati soodustusorganile varalist kahju.⁵²

⁴⁹ Vt kelmuse üldkoosseisu ja fiktiivsete dokumentide kogumi kohta nt RKKKo 3-1-1-98-09.

⁵⁰ HMKo 03.03.2011, 1-11-2778/5.

⁵¹ Autor märgib, et kohtumääruses on ilmne kirjaviga. Kohtumääruse lk 6 kohaselt on märgitud, et prokurör põhistas taotlust järgnevalt: *kuna KarS § 210lg 2 puhul on tegemist keskmise raskusastmega teise astme kuriteoga, kus seadusandja on ette näinud ka kõige kergemaliigilisema karistuse- rahalise karistuse ning vangistuse ühest kuust aastast viie aastani*. Grammatiliselt ei ole selline lause arusaadav, lisaks on tegemist väärade sisuga informatsiooniga. Prokuröri poolt taotluse esitamise ajal ehk 12.11.2012.a kehtinud KarS § 210 lg 2 kohane kehtiv sanktsioon soodustuskelmuse eest oli järgnev: Pettuse teel soodustuse saamise või soodustuse mitte- eesmärgipärase kasutamise eest karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega.

⁵² PMKo 16.11.2012, 1-11-12192/26.

Tartu Maakohus mõistis 12.06. 2012.a isiku süüdi KarS § 210 lg 2 ja § 344 lg 1 järgi, leides, et isik esitas toetuse taotlustes teadlikult valeandmeid investeeringuobjektide maksumuse kohta, samuti esitas ta muid valeandmeid, mis erinesid kuriteoepisoodide lõikes. Kõnealuses asjas oli mitmeid üksteisest ajaliselt lahutatud väljamakseepisoode ning iga episoodi puhul esitati soodustusorganile dokumente, mis sisaldasid moonutatud sisuga teavet ning mille alusel isik saavutas eraldatud soodustuse väljamaksed. Isik esitas soodustusorganile näiteks dokumente, kus näidati tegelikust ehitamise hinnast suuremat hinda, lisaks esitati tegelikkusele mittevastavaid raamatupidamise andmeid ning muid taotluse lisadokumente, mille sisu ei vastanud tegelikkusele. Kohus leidis ka, et peale seda kui soodustusorgan oli välja maksnud viimase osa toetusest, jättis soodustuse saaja investeeringuobjektid eesmärgipäraselt kasutusse võtmata. Kohus hindas isiku tegevust kõigis episoodides pettuse teel soodustuse saamiseks.⁵³ Eelnimetatud kohtulahendi puhul väärrib märkimist, et kohus ei ole käsitlenud isiku tegevust üheski episoodis soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamisenä. Asjas oli tuvastatud, et vähemalt ühes episoodis maksis soodustusorgan isikule soodustuse välja, kuid isiku eesmärgiks oli tegelikult ehitada soodustuse eraldamise tingimustele mittevastav ehitus.⁵⁴

Harju Maakohus on oma 13.09.2013.a otsuses tunnistanud kolm seotud isikut süüdi KarS § 210 lg 2 järgi ja mõistnud kõigile kolmele rahalised karistused. Kõnealuses asjas tegutsesid isikud kooskõlastatult, eesmärgiga saada soodustusorganilt pettuse teel soodustust. Soodustusorganile esitati ebaõigete andmetega taotlusi, hinnapakumisi, fiktiivseid arveid ja näilikke maksekorraldusi. Antud asjas leidis kohus, et ebaõigete andmeid sisaldavate dokumentide esitamise teel löid isikud soodustusorganile ebaõige ettekujutuse, mille eesmärgiks oli saada varalist kasu soodustusorgani väljamakse näol.⁵⁵

Viru Maakohus käsitles soodustuskelmust oma 02.05.2013.a otsuses, kus isik mõisteti süüdi KarS § 344 lg 1, § 345 lg 1 ja § 210 lg 2 järgi. Kõnealuses asjas esitas isik soodustusorganile korduvalt võltsitud dokumente, kus oli võltsitud ka kolmandate isikute allkirju. Lisaks esitas isik korduvalt muid fiktiivseid soodustusrelevantseid andmeid, sealhulgas võltsitud maksekorraldusi ja võltsitud nimekirju isikutest, märkides kuludena ka kulutusi äriühingutele, mis ei tulenenud soodustuse taotlusest ning olid seega mitteabikõlblikud. Kohtuotsuse kohaselt oli kõnealuse toetuse puhul toetuse väljamaksmise eelduseks ka kuludokumentide

⁵³ TMKo 12.06.2012, 1-12-4783/5

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ HMKo 30.09.2013, 1-13-8670/10.

esitamine, kuid isik ei olnud tegelikult arveid õigeaegselt tasunud ja kulusid kandnud. Antud asjas leidis kohus, et isik, saades pettuse teel soodustusi ja kasutades saadud soodustusi mitte-eesmärgipäraselt, s.o saades soodustusorgani avalikest vahenditest väljamakseid projektitoetustena pärast valeandmete esitamist, pani toime KarS § 210 lg 2 järgi kvalifitseeritavad kuriteod. Antud asjas nähtus, et kohus sisustas pettuse teel soodustuse saamist nii, et selleks loeti fiktiivsete arvete ja andmete esitamist, millel nähtus, et teatud projektide koolituskulud olid juba makstud, kuid tegelikult tasus soodustuse saaja need kulud siis, kui soodustusorgan oli talle soodustuse osamakse juba teostanud. Mitte-eesmärgipärase kasutamisenähtusena sisustati kohtu poolt olukord kus soodustuse saaja rikkus soodustuse eraldamise aluseks olevaid määruse tingimusi, tasudes isikutele, kes ei olnud määruse kohaselt ettenähtud ametikohtadel ehk tasudes kulude eest, mis ei olnud abikõlblikud soodustuse eraldamise aluseks oleva määruse kohaselt.⁵⁶

Tartu Ringkonnakohtus käsitles KarS § 210 puutuvat asjas, mis leidis laia kajastamist, eriti selle kohtueelsel uurimisperioodil ka Eesti meedias oma üsna hiljutises, 25.04.2014.a lahendis.⁵⁷ Kõnealuses asjas alustati kriminaalmenetlust KarS § 210 lg 2 tunnustel selle kohta, et eraldatud toetust ei olnud kasutatud sihipäraselt. Menetlus lõpetati, kuna rikkumist ei tuvastatud. Soodustusorgan ei nõustunud kriminaalmenetluse lõpetamisega ühes episoodis, leides, et uurija jättis põhjendamatu tähelepanuta esitatud aruande ja lähtus ainuüksi mitmeid aastaid hiljem antud tunnistajate ütlustest. Kaebuses toodi välja, et asjas koguti tõendeid, mis ei kõrvaldanud täielikku kahtlust KarS § 210 lg-s 2 sätestatud teo toimepaneku suhtes. Lisaks tõi soodustusorgani esindaja välja, et § 210 lg 2 eeldab eelkõige rikkumise dokumentaalsete tõenditega tõendatust. Kohus märkis, et ei nõustu soodustusorgani seisukohaga sellest, et KarS § 210 lg-s 2 sätestatud soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise koosseis eeldab eelkõige rikkumise tõendatust dokumentaalsete tõenditega. Kohus märkis, et KrMS § 61 kohaselt ei ole ühelgi tõendil ette kindlaksmääratud jõudu ning tõendeid hinnatakse nende kogumis.⁵⁸

⁵⁶ VMKo 02.05.2013, 1-13-4092.

⁵⁷ Soodustuskelmuse temaatika sai esmakordselt laiema kõlapinna eesti meedias just poldrite kriminaalasjaga. Vt nt <http://uudised.err.ee/v/eesti/207eb098-6fd9-4572-a1b8-9087d6768f61> ja <http://www.parnupostimees.ee/teema/aardla%20polder>

⁵⁸ TrtRnKo 25.04.2014, nr 1-13- 3011/3.

2.2 Vahekokkuvõte

Käesolevas peatükis analüüsiti soodustuskelmuse koosseisu esinemist senini teadaolevas kohtueelsete uurimisasutuste praktikas Eestis ning toodi välja kohtupraktikas käsitletud juhtumid. Nimetatu eesmärgiks oli eelkõige seisukoha kujundamine praktika näitel sellest, millised on olnud senini kohtu poolt sisustatud soodustuskelmuse juhtumite koosseisutunnused ning millised seisukohad on kujunenud senises praktikas.

Senini ei ole Eestis soodustuskelmuse koosseisu suhtes kujunenud suundanäitavat kohtupraktikat, millest saaks tuletada praktikas kinnistunud iseloomulikud tunnused, kuid ringkonnaprokuratuuride ja kohtupraktika poolt käsitletud sisulistes asjaoludes nähtub siiski mitmeid ühiseid jooni. Autori hinnangul saab senises praktikas käsitletu põhjal järeldada vähemalt alljärgnevat:

- a) Sarnaselt kelmuse üldkoosseisule, on ka soodustuskelmuse koosseisu puhul analüüsitud nii varalise kahju tekitamist soodustusorganile kui varalise kasu saamist. Täpsustatud ei ole üldjuhul asjaolu, kas soodustuse saaja on tingimata pidanud omama varalise kasu saamise eesmärki, kuid igal juhul on vaadeldud, kas varalist kasu on saadud. Varalise kasu saamine kui materiaalne fakt on kujunenud seniste otsustuste analüüsi immanentseks osaks.
- b) Soodustuskelmuse koosseisu ei ole senises praktikas käsitletud nn kolmnurkkelmusena. Kolmnurkkelmusena käsitatakse õigusteoorias olukorda, kus petetu (varakäsituse tegija) ja isik, kelle arvel toimub varalise kasu saamine, ei lange kokku. See tähendab, et petetu ei tee varakäsitust mitte enda, vaid kolmanda isiku arvel.⁵⁹ Autori hinnangul on märkimisväärne, et kõnealuse koosseisu puhul ei ole senini kolmnurkkelmuse temaatika tõusetunud. Soodustusorgan tegutseb avalike vahendite väljamaksjana, täites seeläbi avalikku ülesannet. Autori hinnangul ei ole korrektne rääkida sellest, et avalike vahendite vastu suunatud ebaõigust loov varavastane süütegu on tekitanud kahju või loonud sellise kahju tekitamise ohu soodustusorganile. Avalike vahendite vastu suunatud süüteo tulemusel tekkinud kahju saab tekkida vaid riigile ja Euroopa Liidule, mitte aga kitsalt soodustusorganile kui haldusorganile, kes täidab avalikku ülesannet.

⁵⁹ RKKKo 3-1-1-3-10, p 15. Kolmnurkkelmuse kohta vt veel ka RKKKo 3-1-1-85-11, p 37.

c) Soodustuskelmuse koosseis on vähemalt käesoleval ajal teadaoleva praktika valguses lahutamatu seotud dokumentaalsete tõenditega. Asjaolude moonutamine, mille tulemusel soodustusorganis on tekitatud, või proovitud tekitada eksimus, on leidnud kõnealuse koosseisu puhul aset dokumentidel, olgu nendeks omafinantseeringut tõendavad maksekorraldused, arved, perioodilised aruanded või raamatupidamist puudutav teave. Seega saab öelda, et soodustusrelevantsete asjaolude moonutamine peab üldjuhul olema dokumentaalselt tõendatud ja KarS § 210 koosseisu sisuliste elementide kohaldamine senises praktikas on lahutamatu seotud KarS §-s 344 lg-s 2 ja §-s 345 kirjeldatud koosseisude elementidega.

d) Senises praktikas ei ole sõnaselgelt eristatud pettuse teel soodustuse saamise puhul erinevaid väljamakseperioode kui pettuste korduvaid või kui pettuse jätkuvaid etappe üksteisest ajalis-ruumilises tähenduses lahutatud episoodidena. Kohtulahendites on asjaolude kirjelduses küll välja toodud petmistegude episoodid, kuid isik on süüdi mõistetud pettuse teel soodustuse saamises, ning ühte soodustust ei ole lahutatud erinevate väljamakseperioodide tõttu mitmeks erinevaks subventsiooniks. Siiski saab järeldada, et kuna praktika on asjaolude kirjelduses tegude erinevaid etappe eristanud, ehkki subsumeerides pettuse teel soodustuse saamise üheks teoks, on pettuse teel soodustuse saamist ikkagi käsitletud jätkuva teona. Autor märgib, et eelnimetatu võib praktika arenedes hakata mängima olulist rolli just seetõttu, et korduvat ebaõigust loov tegu peaks karistusõiguslike aluspõhimõtete kohaselt olema intensiivsemalt taunitud kui vaid n-ö ühekordne tegu, ehkki see pannakse toime üksteisest ajalis- ruumiliselt lahutatud tegudena.

e) On leitud, et ühe soodustuse objekti suhtes on võimalik panna toime nii selle pettuse teel saamine kui ka mitte-eesmärgipärane kasutamine. Autor peab vajalikuks märkida, et tema hinnangul on soodustuskelmuse koosseisu puhul tegemist alternatiiv-aktiivse koosseisuga⁶⁰ ning selle alamkoosseisud välistavad üksteist, s.t sama kuriteo objekti suhtes ei ole võimalik panna toime nii selle pettuse teel saamist ning selle saamisele järgnevalt lisaks veel ka selle mitte-eesmärgipärast kasutamist. Väärrib märkimist, et teises käsitletud asjas leidis sama astme kohus, et isegi kui isik oli ühe soodustuse väljamakse etapi puhul väljamaksele järgnevalt soodustuse suhtes omanud selle mitte-eesmärgipärase kasutamise eesmärki ning viimasele väljamaksele järgnevalt jättis kõik soodustuse eraldamise aluseks olevad objektid eesmärgipäraselt

⁶⁰ Vt täpsemalt käesoleva töö 3.peatükk.

kasutusse võtmata, oli isiku tegu ikkagi kvalifitseeritav ainult pettuse teel soodustuse saamisena.

f) Senises praktikas puudub igasugune viide asjaolule, et Euroopa Liidu vahendite kaitsmine karistusõigusliku taunimise teel on vajalik ka siis, kui soodustuse saajal on puudunud kasu saamise eesmärk, aga avalikele vahenditele on kahju tekitatud ja/või tekitatud on neile kahju tekitamise oht. Eelnimetatu on tähelepanuväärne, kuna praktikas on rohkelt kaasusi, kus soodustuse saaja on olnud seotud valede, ebatäpsete või ebatäielike avalduste või dokumentide kasutamise või esitamisega, mille tagajärjel on vääralt vähemalt osaliselt eraldatud või hoitud Euroopa ühenduste eelarve või Euroopa ühenduste poolt või nimel juhitava eelarve rahalisi vahendeid, sealhulgas struktuuritoetusi. Lisaks on esinenud kahtlust avalike rahaliste vahendite täieliku või osaliselt väärast kasutamise seonduvalt, kus eesmärk võib olla olnud nende kasutamine eesmärgil, milleks need ei olnud algselt eraldatud või on neid kasutatud vähemalt osaliselt muul eesmärgil kui selleks algselt ette nähtud eesmärk. Senini on enamik selliseid juhtumeid lõpetatud otstarbekuse kaalutlusel.

g) Pettuse teel soodustuse saamist on käsitletud katsestaadiumisse jäänud soodustuskelmusena juhul, kui soodustusorgan on avastanud moonutatud sisuga teabe esinemise enne soodustuse tegelikkuse väljamakset. Sellest tulenevalt on võimalik järeldada, et pettuse teel soodustuse saamiseks peetakse vähemalt senises praktikas olukorda, kus soodustus on soodustusorgani poolt ka tegelikkuses välja makstud, s.t lihtsalt pettuse teel soodustuse saajaks kvalifitseerumine ja sellega teatud rahasumma n-ö reserveerimine avalike vahendite hulgas ei ole veel soodustuse saamine. Autori hinnangul on eelnimetatud seisukoht otseselt tuletatud kelmuse üldkoosseisu aluspõhimõtetest, kuna sellest on võimalik tuletada et pettuse teel soodustuse saamine peab olema avalike vahendite hulgas materiaalselt tunnetatav, s.t avalikud vahendid peavad ka tegelikkuses olema vähenenud.

h) Autor peab oluliseks ka märkida, et senises praktikas ei ilmne, et soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise oleks käsitletud olukorda kus soodustuse saaja ei ole soodustuse väljamakseperioodi jooksul soodustuse väljamakset taotlenud, s.t soodustus on jäänud lihtsalt kasutamata. Eelnimetatud seisukoht tuleneb Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse konventsiooni artiklist 1 p-st a, mille kohaselt mõistetakse Euroopa ühenduste finantshuvide kahjustava kelmusena ka iga tahtlikku tegevust või tegevusetust, mis on seotud ebatäielike avalduste või dokumentide

esitamise, mille tagajärjel on vääralt hoitud või eraldatud Euroopa ühenduste üldeelarve või Euroopa ühenduste üldeelarve või Euroopa ühenduste poolt või nimel juhitava eelarve rahalisi vahendeid. Ebatäieliku avalduse esitamine, mille tulemusel hoitakse avalikke vahendeid vääralt saab toimuda muuhulgas ka nii, et soodustuse saaja ei taotle viiljamakset selleks ettenähtud perioodi jooksul. Sisuliselt on aga avalikud vahendid soodustuse saajale soodustuse eraldamise otsusega eraldatud ning selliste vahendite kasutamine mingil muul otstarbel või teise soodustuse taotleja taotluse rahuldamise jaoks ei ole võimalik. Selline olukord võib tekkida keerukamate ja märkimisväärselt spetsiifiliste toetusmeetmete puhul, milles toetatavad tegevused on otseselt seotud mingi valise teguriga. Näiteks eraldatakse mingit liiki põllumajandustoetust viljakasvatuseks või rohumaa harimiseks. Kui eelnev talv on olnud maapinna viljakust mittesooiv, võib soodustuse saaja otsustada mitte riskida sellega et tuleb teha lisakulutusi ning ei hakka toetatavat tegevust ellu viima. Selle tagajärjel jääb ka juba eraldatud soodustus välja maksmata. Autori hinnangul ei pruugi eelnimetatud võimalus olla tingimata karistusõiguslikule taunimisele kuuluv, kuid jaatada saab igal juhul asjaolu, et soodustuse kasutamata jätmine võib kahjustada Euroopa Liidu finantshuve, kuna soodustuse eraldamise aluseks olev loodetud tulemus jääb saavutamata.

3. Soodustuskelmuse deliktstruktuuri määratlemine

3.1 Objektiivne koosseis

Järgnevalt on esitatud skeemid, mis omavad käesoleva peatüki jaoks täpsustavat iseloomu ning millest autor edaspidises jaotuses lähtub.⁶¹ Nimetatud skeemid toetavad käesoleva töö sissejuhatuses sätestatud hüpoteesi püstitust, kuna skeemide sobitamisel soodustuskelmuse koosseisuliste tunnuste analüüsimiseks on lähtutud asjaolust, et soodustuskelmuse koosseisu mõistetakse kelmuse erikoosseisuna ja seega peab olema võimalik määrata *delictum sui generis* erikoosseisu elemendid sarnaselt üldkoosseisule. Koosseisu elementide sisustamisel on lähtutud käesoleva töö 1. ja 2. peatükis käsitletust. Tulenevalt asjaolust, et KarS § 210 lg 2 sätestab karistamisele kuuluvate tegudena kaks alamkoosseisu, milleks on vastavalt pettuse teel soodustuse saamine ja soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine, on käesolevas peatükis esitatud kõnealuste alamkoosseisude koosseisutunnused alates petmisteo elemendist kuni negatiivse muudatuse põhjustamise elemendini avalike vahendite hulgas nii, et kõigepealt vaadatakse pettuse teel soodustuse saamise kui soodustuskelmuse alamkoosseisu elemente ning seejärel soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise alamkoosseisu elemente. Eeltoodud jaotus tugineb seisukohal, et kõnealuste alamkoosseisude puhul on tegemist märkimisväärselt erinevate alamkoosseisudega ning nende ühine vaatlemine ei oleks käesolevas peatükis põhjendatud.

Skeem 1. Pettuse teel soodustuse saamine

- i) Objekt: vara (ainult avalikud vahendid)
- ii) Petmistegu
 - ii.i Majandustegevuses osalemine
 - ii.ii Asjaolude moonutamine
 - ii.iii Eksimus avalikke vahendeid haldaval soodustusorganil
- iii) Varakäsitlus soodustusorgani poolt
- iv) Varaline kahju

⁶¹ Autor on tuginenud nii praktikas kui õppevahendina tunnustatud kelmuse üldkoosseisu skeemile. Kuna soodustuskelmuse koosseis on spetsiifiline, sealhulgas sisaldab see kitsamalt piiritletud koosseisutunnuseid (stüüdlane peab osalema majandustegevuses, kannatanu peab olema avalikke vahendeid haldav isik), siis kelmuse üldkoosseisu skeemile tuginedes tuletatud soodustuskelmuse koosseisu täpsustustega skeemid omavad käesolevas töös peatükis tähendust eelkõige seetõttu, et need lihtsustavad analüüsitud koosseisuelementide üksikasjalikumalt kirjeldamist. Vt täpsemalt J.Sootak, M.Kairjak. Varavastased süüteod. 3vlj, Tallinn: Juura 2012, lk 139.

- v) Varaline kasu majandustegevuses osaleval soodustuse saajal

Skeem 2. Soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine

- i) Objekt: vara (avalikest vahenditest juba välja makstud soodustus)
- ii) Petmistegu või endale pidamine?
- iii) Varakäsutus avalikke vahendeid haldava soodustusorgani poolt⁶²
- iv) Varaline kahju
- v) Varaline kasu majandustegevuses osaleval soodustuse saajal

3.1.1 Alamkoosseisude ühine kirjutamata koosseisutunnus „Vara“

KarS § 210 lg 1 sätestab soodustuse definitsiooni, mille kohaselt loetakse soodustuseks tasuta või osaliselt tasuta väljamakset majandustegevuses osalevale isikule riigieelarve, kohaliku omavalitsuse või muudest avalikest vahenditest või maksusoodustust, eesmärgiga soodustada majandustegevust.

Vabariigi Valitsuse 22.12.2006 määruse nr 278 § 3 kohaselt on toetus rahaline abi, mida antakse Eesti riigile ELi, rahvusvahelise organisatsiooni, välisriigi või välisriigi valitsusvälise organisatsiooni rahalistest vahenditest või Eesti riigi poolt eespool nimetatud vahendite kasutamise kaasrahastamiseks sihtotstarbeliselt eraldatavatest täiendavatest vahenditest.⁶³ Euroopa Liidu regionaalpoliitika elluviimiseks jagatakse liikmesriikidele toetust, mida pakuvad erinevad fondid. Üheks suurimaks välisraha taotlemise võimaluseks on struktuurifondid. Lisaks struktuuritoetustele pakub Euroopa Liit toetust põllumajanduse ja kalanduse valdkonnas ning territoriaalseks koostööks.

KarS § 210 lg-s 1 nimetatud tasuta või osaliselt tasuta väljamakse avalikest vahenditest on mõistetav varana- väljamakse esemeks on rahalised vahendid, millel on vaieldamatult materiaalne väärtus.

⁶² Käesolevas töös proovitakse leida vastus ka sellele, kas olukorras, kus rahaliste vahenditena eraldatud soodustus on juba soodustuse saaja käsutuses, saab toimuda endiselt soodustusorgani varakäsutus. Nimetatu saab esineda siis kui toetada seisukohta, et varakäsutusena saab mõista ka ajas jätkuvat nõusolekut, mis moodustab varakäsutusliku iseloomuga teo.

⁶³ Toetuse tagasinõudmise ja tagasimaksmise ning toetuse andmisel ja kasutamisel toimunud rikkumisest teabe edastamise tingimused ja kord. – RT I, 2006, 61,463...RT I, 26.08.2014,10.

Eeltoodule tuginedes võib seega öelda, et vara mõiste kui selline on soodustuskelmuse puhul seotud konkreetse lisatingimusega, see peab kuuluma avalike vahendite hulka, olgu selleks siis riigisisised vahendid või Euroopa Liidu eelarvest eraldatu, samuti võib avalike vahenditena mõista muid eraldisi, mida eraldab avaliku võimu kandja ning mis on suunatud täitma konkreetset eesmärki- majandustegevuses osaleva isiku majandustegevuse soodustamist.

Autor peab vajalikuks märkida, et mõningal juhul võib esineda formaaljuriidiline keerukus vara avalike vahendite hulka arvamise- teatud juhtudel on avalike vahendite puhul toetuse saajateks eraõiguslikud juriidilised isikud, kes täidavad avalikku ülesannet, s.t avalikku ülesannet täitvad eraõiguslikud juriidilised isikud tegutsevad sisuliselt riigi kontrolli all oleva makseagentuurina, andes näiteks soodustustingimustel laene ja käendusi teatud sihtgruppidele. Soodustustingimustel antav laen oleks autori hinnangul mõistetav KarS § 210 lg 1 tähenduses osaliselt tasuta väljamaksena. Eelnimetatud juhtudel võib avalikku ülesannet täitev eraõiguslik juriidiline isik ühtlasi olla ka eraldise ehk toetuse saaja. Autor on seisukohal et olenemata sellest, kas avalikud vahendid on makseagentuurile antud kasutamiseks halduslepinguga või on eraõiguslik juriidiline isik eraldise suhtes toetuse saajaks, tuleks soodustuskelmuse objektiivse koosseisu esimese elemendi, s.o vara ja selle lisatingimuse puhul lähtuda igal juhul põhimõttest, et tegemist on avalike vahenditega.⁶⁴

Ilmselt tuleb jaatada mõlema soodustuskelmuse alamkoosseisu puhul vara kui sellise esinemist. Eesti senises kohtupraktikas on tunnistatud majandusliku varamõiste valitsevust.⁶⁵ Esmapilgul tunduks seega meelevaldne hakata kahtlema selles, et KarS § 210 korral on koosseisuelemendiks vara majanduslikus mõttes. Kuna käesoleva töö eesmärgiks ei ole vara mõiste sisustamine, on lähtutud sellest, et soodustuskelmuse saab toime panna vaid majandusliku väärtusega avaliku vara vastu. Autor peab siiski vajalikuks märkida, et

⁶⁴ Tulenevalt asjaolust, et käesoleva töö eesmärk ei ole korraldusasutuse (struktuurivahendite puhul on Eestis selleks Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 1303/2013 artikli 123 lõike 1 tähenduses Rahandusministeerium) ja rakendusasutuste (Vabariigi Valitsuse poolt nimetatud ministeerium või Riigikantselei) ning rakendusüksuste (Vabariigi Valitsuse poolt nimetatud täidesaatva riigivõimu asutus või avalik-õiguslik või eraõiguslik juriidiline isik) omavaheliste õigussuhete põhjalikum analüüs, ei käsitle autor käesolevas töös edaspidi võimalikke probleeme, mis võivad formaaljuriidiliselt seonduda vara avalike vahendite hulka arvamise- teatud juhtudel on avalike vahendite puhul toetuse saajateks eraõiguslikud juriidilised isikud, kes täidavad avalikku ülesannet, s.t avalikku ülesannet täitvad eraõiguslikud juriidilised isikud tegutsevad sisuliselt riigi kontrolli all oleva makseagentuurina, andes näiteks soodustustingimustel laene ja käendusi teatud sihtgruppidele. Soodustustingimustel antav laen oleks autori hinnangul mõistetav KarS § 210 lg 1 tähenduses osaliselt tasuta väljamaksena. Eelnimetatud juhtudel võib avalikku ülesannet täitev eraõiguslik juriidiline isik ühtlasi olla ka eraldise ehk toetuse saaja. Autor on seisukohal et olenemata sellest, kas avalikud vahendid on makseagentuurile antud kasutamiseks halduslepinguga või on eraõiguslik juriidiline isik eraldise suhtes toetuse saajaks, tuleks soodustuskelmuse objektiivse koosseisu esimese elemendi, s.o vara ja selle lisatingimuse puhul lähtuda igal juhul põhimõttest, et tegemist on avalike vahenditega.⁶⁴

⁶⁵ P. Pikamäe. Mõningad kelmuse üldkoosseisu sisustamisprobleemid kohtupraktikas. –Juridica 2011/II, lk 135.

õiguskorras võib esineda olukord, kus õiguslikult mitteaktsepteeritav väärtus on sattunud avalike vahendite hulka, näiteks on soodustuse saaja olnud kohustatud maksma eraldatud soodustuse tagasi ning ta ongi seda teinud, kuid on kasutanud kohaseks tagasimaksmiseks ebaseadusliku alkoholi müügi teel teenitud raha. Viimatinimetatud juhul tekiks küsimus, kas karistusõiguslikult saab üldse taunida sellise vara vastu suunatud petmistegu. Kui tunnistada jätkuvalt majandusliku varamõiste valitsevust, siis oleks ka eelnimetatud päritoluga rahaliste vahendite vastu suunatud õiguskorras mitteaktsepteeritav tegu, s.o kelmus karistusõiguslikult taunitav.

3.1.2 Pettuse teel soodustuse saamine

3.1.2.1 Majandustegevuses osalemine kui eriline isikutunnus

Selleks, et kvalifitseeruda avalikest vahenditest eraldatava soodustuse saajaks, peab isik vastama teatud tingimustele. KarS § 210 lg 1 sätestab konkreetse tingimusena asjaolu, et soodustus eraldatakse majandustegevuses osalevale isikule majandustegevuse soodustamiseks, seega peab soodustuse saaja olema ennekõike majandustegevuses osalev isik.

Karistusõiguslikult tähendab eelnimetatu seda, et tegemist on erilise isikutunnusega subjektiga. KarS § 24 lg 1 järgi on eriline isikutunnus KarS eriosas või muus seaduses ettenähtud süüteoosseisu tunnus, mis kirjeldab toimepanija isikuomadusi, eesmärke või motiive. Pettuse teel soodustuse saamise puhul kuulub isiku majandustegevuses osalemise fakt kontrollimisele ning soodustusorgani poolt objektiivsele hindamisele juba soodustuse taotlemise faasis.

Majandustegevuse seadustiku üldosa seaduse (MsüS) ⁶⁶ § 3 lg 1 järgi mõistetakse majandustegevusena iga iseseisvalt teostatavat, tulu saamise eesmärgiga ja püsivat tegevust, mis ei ole seadusest tulenevalt keelatud.

Eeltoodule tuginedes, saab seega soodustuse pettuse teel saamise korral rääkida sellest, et asjaolude moonutamine kui tegu saab olla toime pandud vaid majandustegevuses osaleva isiku poolt, kes alles taotleb soodustust, s.t erilise isikutunnusega subjekti poolt. Majandustegevuses osaleva isiku tegevust iseloomustavad muuhulgas sellised tunnused nagu

⁶⁶ Majandustegevuse seadustiku üldosa seadus. –RT I, 25.03.2011, 1...RT I, 19.03.2015, 51.

turul osalemine, kestvus, planeeritud tegevus, kavatsus kasumit teenida, oma organisatsioon, ise riskide võtmine, investeeringud kapitali ja töösse ning erialased teadmised ja oskused.⁶⁷

Asjaolu, et isik ei pruugi tegelikkuses eelnimetatud nõuetele vastata, s.t ei osale tegelikult turul, ei teosta investeeringuid, ei oma kõnealuse objektiivse koosseisu elemendi juures tingimata määravat tähtsust. Juhul, kui on võimalik kindlalt hinnata asjaolu, et isiku ettevõttes ei toimu üldse mingisugust majandustegevust ning majandustegevuses osalemise fakt kui selline on juba iseenesest puhtalt fiktiivselt esitatud asjaolu, tuleks siiski lähtuda sellest, et isik on esitanud moonutatud sisuga teavet oma majandustegevuses osalemise fakti kohta.

Autor peab vajalikuks märkida, et kõnealuse elemendi puhul esineb oluline keerukus selles, millisel viisil oleks võimalik hinnata soodustuse taotleja tegelikku majandustegevuses osalemise fakti. Siinkohal tuleb meeles pidada, et mitte igal juhul ei nõuta soodustuse saajalt majandustegevuse registri registreeringut. Lisaks võib mõne majandustegevust soodustava toetusmeetme nõue taotlejale olla vaid lühike majandustegevuses osalemise aeg. Näiteks sätestab väliskaubandus-ja ettevõtlusministri 09.03.2015.a määrus nr 2 "Starditoetus"⁶⁸ § 13 nõuded taotlejale. Kõnealuse majandustegevust edendava toetuse puhul tohib taotlejaks olla vaid äriühing, kes on kandud äriregistrisse mitte rohkem kui 24 kuud tagasi ning milles teine juriidiline isik võib omada kuni 25% suurust osalust. Autori hinnangul oleks toetuse puhul, mida saab taotleda vaid äriühing, kes on kandud äriregistrisse vähem kui kaks aastat tagasi, piisavalt keerukas hinnata püsiva majandustegevuse tegelikku olemasolu.

MsÜS kohaselt on üks majandustegevuse elemente püsiv tegevus. Ka siinkohal võib esineda teatud juhtudel määratlemisraskus- paljud põllumajandustegevused on hooajalised, näiteks võib mõni tegevus mille jaoks on toetust eraldatud, olla elluviidav vaid kevadel. Võttes arvesse, et põllumajandussektor on eriti mõjutatud ilmastikuoludest, võib mõnel aastal või mitu aastat järjest olla ilm selline, et see ei soosi näiteks viljakasvatust planeeritavas mahus või tuleb põllumajandusettevõtjal asendada osad viljasordid mõne muu vastupidavama sordiga. Sellisel juhul võiks öelda, et isiku majandustegevus x vilja kasvatusel ei ole püsiv, vähemalt mitte selles mahus ja tähenduses, mida see oli toetuse taotlemisel.

⁶⁷ Maksu-ja Tolliamet. Ettevõtluse alustamine ja füüsilisest isikust ettevõtjaks registreerumine. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.emta.ee/failid/FIE_alustamine.pdf

⁶⁸ Starditoetus. 09.03.2015. – RT I, 10.03.2015,29.

3.1.2.2 Asjaolude moonutamine

Riigikohus on märkinud, et tegu karistusõiguslikus mõttes saab seisneda üksnes konkreetses inimkäitumise aktis (tegevus või tegevusetus).⁶⁹ Avalikest vahenditest soodustuse saamise taotlust hinnatakse haldusmenetluse käigus. Soodustuse saamist võib tegelikkuses vaadelda n-ö kaheetapilisena.⁷⁰

Menetlus algab taotleja poolt esitatud taotluse ning selle juures nõutud lisadokumentide registreerimisega soodustusorgani poolt. Sellele järgneb soodustusorgani poolne taotluse menetlemine ning taotleja nõuetele vastavuse korral tehakse taotluse rahuldamise otsus. Peale taotluse suhtes tehtud positiivset otsust tuleb soodustuse väljamaksmiseks esitada väljamaksetaotlus koos nõutud lisadokumentidega. Selles etapis peab soodustuse saaja üldjuhul tõendama ka teatud lisaväärtust loonud teo tegemist, näiteks on tasutud projekti omafinantseering (sellisel juhul tuleb üldjuhul esitada arve, omafinantseeringu tegemist tõendav maksekorraldus jms), tööd on viidud ehitustöövõtjate poolt lõpule, vormistatud on tööde-üleandmise- vastuvõtmise akt.⁷¹

Eeltoodule tuginedes saab seega öelda, et vähemalt üldjuhul asetleidev n-ö kaheetapiline soodustuse saamine on igal juhul lahutamatult seotud dokumentaalsete tõendite esitamisega, kuna just nõuetekohased dokumendid soodustuse eraldamise tingimustele vastava teabega on nii soodustuse taotlemise etapil positiivse otsuse saamise kui ka väljamakse tegemise eelduseks. Pettuse teel soodustuse saamise puhul saab eelnevast tulenevalt öelda, et asjaolude moonutamise tegu peab aset leidma igal juhul just dokumentide esitamisega, eelkõige dokumentidel väär sisuga teabe esitamisega, seonduvalt.

Ülalkirjeldatuga ei ole aga asjaolude moonutamise teo problemaatika pettuse teel soodustuse saamise puhul end ammendanud. Järgneb oluline küsimus teoühtsusest kuna kõnealuse alamkoosseisu puhul on ka tagasihoidlike haldusmenetlust puudutavate teadmiste korral võimalik aru saada, et eeldatavalt sisaldab kõnealune alamkoosseis endas mitu üksteisest

⁶⁹ RKKKo 3-1-1-72-10, p 12.

⁷⁰ Vt ka Mikropõllumajandusettevõtte investeeringutoetuse saamise nõuded, toetuse taotlemise ja taotluse menetlemise tingimused ja täpsem kord. –RT I 2011, 64, 5...RT I, 20.07.2012,4. Perioodi 2014-2020 Euroopa Liidu vahenditest tulenevate toetuste alusseaduseks on perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seadus. Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seadus. –RT I, 21.06.2014, 1. Soodustusorganid täidavad haldusülesannet halduskoostöö seaduse tähenduses. Halduskoostöö seadus. –RT I 2003, 20, 17...RT I, 04.12.2014, 8.

⁷¹ Vt perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse rakendusaktid. –RT I, 21.06.2014, 1.

ajaliselt eraldatud tegu. Riigikohtu seisukoha kohaselt on ühe teoga teoühtsuse tähenduses tegemist siis, kui mitu olemuselt sarnast käitumisakti on kantud ühisest tahtlusest ja nad on ajalis-ruumilise läheduse tõttu üksteisega sellisel määral seotud, et kogu käitumine on kolmandale isikule objektiivselt vaadeldav ühtse kokkukuuluva teona.⁷²

Juhul kui soodustuse tegelikule väljamaksmisele eelnevalt peab soodustuse saaja esitama väljamaksetaotluse koos asjakohaste dokumentidega, milleks võivad olla näiteks toodete ja teenuste arved, omafinantseeringu tasumise maksekorraldus või krediitkaardi väljavõte, siis peab just selles etapis kindlasti esinema soodustusorganit eksimusse viivate valeandmete esitamine, mille tulemusel soodustusorgan teeb varakäsituse. Vaieldamatult saab nii soodustuse taotlemise kui väljamakse taotlemise etappe pidada olemuslikult sarnasteks käitumisaktideks, vaieldav oleks aga see, kas kõnealuseid käitumiseakte saab pidada ajalis-ruumiliselt piisavalt seotuks. Võimalik on olukord, kus soodustuse taotluse etapil ei esitata väära sisuga teavet ning ebaõigust sisaldavat tegu ei olegi veel toimunud. Kui soodustuse väljamakse on sõltuv soodustuse saaja poolsest lisaosoritusest, nt projekti omafinantseeringu tasumisest ja selle tõendamisest, ning ainult sel etapil esitatakse valeandmeid, tuleks autori hinnangul kaaluda petmisteo intensiivsuse hindamisel soodustuse saamise etappe üksteisest ajalis-ruumiliselt eristatuna.

Eeltoodule tuginedes saab seega märkida, et pettuse teel soodustuse saamise puhul oleks võimalik soodustuse saaja poolne deliktiline tegu kahel korral- esimesel korral valeandmete esitamine soodustuse taotlemisel, ning soodustuse saajaks kvalifitseerumisel ka soodustuse tegelikule väljamaksmisele eelneval ajaperioodil, kui soodustuse saaja peab esitama näiteks omafinantseeringut tõendavaid dokumente. Juhul kui süüdlane esitab valeandmeid kahel korral, peab ka soodustusorganil tekkima väärkujutus mõlemal korral, kuid selliseid kujutluse astmeid tuleks teoorias eristada.

Ülaltoodust tulenevalt väärrib rõhutamist, et põhjendatult ei ole võimalik ette kujutada olukorda, kus soodustusorganile on esitatud taotluses väära sisuga andmeid, mille tagajärjel soodustusorgan usub teatud materiaalset fakti ning soodustuse väljamakse taotlusele eelnevalt esitab soodustuse saaja samuti väära sisuga teavet, kuid soodustusorgan enam eksimuses ei oleks. Sellise konstruktsiooni kontrollimine on aga eesti õiguskirjanduses kelmuse

⁷² Riigikohus märkis ülaltoodud asjas ka, et teisiti väljendatuna tähendab ülaltoodu seda, et õiguslikus mõttes on tegemist ühe teoga siis, kui koosseisu realiseerimisele suunatud osateod kujutavad endast objektiivse kõrvaltvaataja jaoks loomuliku elukäsitluse järgi ühtset käitumist. Vt täpsemalt RKKKo 3-1-1-15-08, p 15.

üldkoosseisu puhul tunnustatud alusskeemile senini tundmatu, kuna mitmekordne asjaolude moonutamise ja tekkimise element eeldaks autori hinnangul ka seda, et kontrollima tuleb hakata eraldi elemendina väärkujutluse intensiivsusestme süvenemist.

3.1.2.3 Soodustusorgani eksimus

Kelmuse üldkoosseisu puhul on märgitud, et pettuse esemeks oleva asjaolu näol saab isiku aspektist tegemist olla nii välise kui sisemise asjaoluga. Välismaailma puudutava asjaoluna saab mõista juba juhtunud või olemasolevat nähtust, näiteks maksmisvõimet, sisemaailma asjaoluna on mõistetav isiku seisund, kogemus, teadmine, kavatsus, motiiv ja maksmisvalmidus.⁷³ Siinkohal väärib märkimist, et teo toimepanija sisemaailma asjaolusid on kohtupraktika Eestis arvestanud senini peamiselt süüdlase maksmisvalmidust puudutavate kaasustega.⁷⁴

Riigikohus on märkinud kelmuse üldkoosseisu puhul ka, et valeandmeid on võimalik esitada mistahes faktiliste asjaolude kohta. Varasemas praktikas on selgitatud, et faktilised asjaolud on objektiivselt tuvastatavad ehk kontrollitavad sündmused, olukorrad või seisundid. Märgitud on, et lepingu allkirjastamisega väljendab isik taht teha kokkulepitud tingimustel tehing ja lubab täita kokkulepitud viisil oma kohustused. Juhul kui isikul ei ole tegelikkuses lepingu sõlmimise ajal valmidust või võimalust kokkulepet täita, on ta oma tahte või võimaluste kohta valeandmeid esitanud ehk neid asjaolusid moonutanud.⁷⁵

Hüpoteetiline põhjuslikkus soodustuse taotleja poolt esitatud moonutatud sisuga teabe ja soodustusorganil tekkinud eksimuse vahel peab olema autori hinnangul kõrge intensiivsuseastega. Eelnimetatu tähendab, et pettuse teel soodustuse saamise puhul peab eksimuse intensiivsus olema piisav, et soodustusorgan ei oleks enam kahtleval seisukohal. Kelmuse üldkoosseis ei sätesta kujutluse intensiivsuseastmele piire, seega ei ole oluline et eksimuses olev isik oleks oma kujutluses kaljukindel. Tegemist võib olla ka petetuga, kes on väga kergeusklik või lihtsameelne.⁷⁶

⁷³ J.Sootak, M.Kairjak, lk 140-141.

⁷⁴ P.Pikamäe, lk 131. Vt ka nt RKKKo 3-1-1-98-09, p 13.2.

⁷⁵ RKKKo 3-1-1-17-15, p 9.

⁷⁶ J.Sootak, M.Kairjak, lk 154-155.

Soodustuste eraldamise spetsiifikat arvesse võttes, ei oleks võimalik kujutleda olukorda, kus soodustusorganit saab põhjendatult pidada kas lihtsameelseks või kergeusklikuks. Samuti oleks põhjendamatu pidada konkreetset soodustusorganit väga umbusklikuks, kuid siiski jaatada võimalust, et selline soodustusorgan laseks end taotleja esitatud asjaoludest piisavalt motiveerida ja asuks ikkagi vara käsutama. Soodustusorgan on ainult vahendite haldaja, kelle olemust tuleb mõista neutraalsena. Soodustusorganit saab mõjutada ainult teatud asjaolude piires, näidates ära, et soodustuse saaja on täitnud kõik konkreetse toetuse eraldamise aluseks olevad nõuded taotlejale ja taotlusele (soodustuse eraldamiseks vajalikud andmed).⁷⁷

*Ignorantia facti*⁷⁸ iseenesest ei kujuta endast eksimust. Soodustusorganil tekkinud eksimuse puhul on relevantne eristada ka olukorda, kus algselt tõeselt esitatud asjaolu on muutunud, kuid soodustusorgan ei ole sellest teadlik. Olukorras, kus algselt tõesena esitatud asjaolu on muutunud ja nimetatud muutus tingiks soodustuse saaja toetusest osalise või täieliku ilmajäämise ning soodustuse eraldamise otsuse tühistamise haldusmenetluses (soodustust ei ole veel välja makstud) või soodustuse eraldamise otsuse kehtetuks tunnistamise ning soodustuse osalise või täieliku tagasinõudmise haldusmenetluses (soodustus on juba välja makstud kas osaliselt või täielikult) ning soodustuse saaja soodustusorganit eelnimetatud asjaoludest ei teavita, ei ole tegemist *ignorantia factiga*, kuna asjaolu mitteteadmine on sõltuv teisest osapooldest ehk soodustuse saajast.

Pettuse teel soodustuse saamise puhul on oluline märkida, et soodustuse taotleja peab tegema vähemalt kaks osategu, milleest mõlema puhul peab olema tagajärjeks soodustusorganil esinev väärkujutus. Eelnimetatud osategudeks peab olema vähemalt soodustuse taotluse esitamine koos taotluse lisadokumentidega ning soodustuse saajaks kvalifitseerumisel ka soodustuse väljamaksetaotluse esitamine, millest tulenevalt on soodustusorgan jätkuvas eksimuses.

3.1.2.4 Soodustusorgani varakäsusutus

Varakäsusutus üldiselt on mõistetav faktilise või õigusliku sisuga teona, samuti millegi talumisena, mis viib petetu varalise seisuga kahjustamiseni ja petja varalise seisuga

⁷⁷ Vt ka viide nr 70. Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse rakendusaktid, kus sätestatakse nõuded taotlusele ja taotlejale, sealhulgas näiteks väliskaubandus- ja ettevõtlusministri 09.03.2015 määrus nr 20 „Starditoetus“. –RT I, 10.03.2015,29.

⁷⁸ Ladina keeles: asjaolu mitteteadmine, tavaline teadmatus.

paranemiseni.⁷⁹ KarS § 210 ei sätesta ei varalise kasu saamist ega varalise kahju tekkimist kui koosseisuelemente ning selliste elementide puudumine annab pigem aluse arvata, et soodustuskelmuse koosseisu puhul ei ole petmisteo tulemusel poolte varas toimunud muudatused karistusõiguslikult olulised. Soodustuskelmuse koosseisu puhul on varakäsituse tegija erilise isikutunnusega subjekt, kus soodustusorgani iseloomulikuks tunnuseks on õigus avalikke vahendeid hallata⁸⁰ ja nende suhtes varakäsitusliku iseloomuga tegevuste tegemine. Eeltoodule tuginedes võib seega jaatada soodustusorgani võimet varakäsituseks kui selliseks.

KarS § 210 näol on tegemist põhidelikti (KarS § 209) kõrvale moodustatud kõrvaldeliktiga, mis koosneb alternatiivsetest aktidest, s.t tegemist on alternatiiv-aktilise koosseisuga.⁸¹ Tegemist on tagajärjedeliktiga, kuna selle koosseisu kuulub tagajärg, mis tuleb tuvastada ja süüdlasele omistada.⁸² Pettuse teel soodustuse saamise puhul oleks süüdlasele omistavaks tagajärjeks avalike vahendite hulgas toimunud negatiivne muutus. Negatiivne muutus toimub soodustusorgani varakäsituse tulemusel. Pettuse teel soodustuse saamise alamkoosseis on oma olemuselt liitkoosseisu⁸³ tunnustega, s.t kõnealune alamkoosseis sisaldab endas kahte olemuslikult seotud süütegu- kelmust (KarS § 209) ning haldusorganile valeandmete esitamist (KarS § 280). Liitkoosseisu moodustavad süüteod ammenduvad selles alamkoosseisus ega kuulu eraldi subsumeerimisele üksikkoosseisude järgi.⁸⁴

Kelmuse üldkoosseisu puutuvalt on senini leitud, et varakäsitus peab vahetult viima varalise kahju ja varalise kasu tekkimisele. Kui süüdlane peab vahepeal veel midagi deliktilist tegema selleks, et kannatanul tekiks varaline kahju, on kelmus välistatud.⁸⁵ Autorile teadaolevalt puudub senini praktikas väljakujunenud seisukoht sellest, kas avalikest vahenditest soodustuse eraldamisel on võimalik varakäsituseks pidada juba soodustuse saamise esimest etappi, ehk taotluse rahuldamist.

Avalikest vahenditest on teatud rahasumma reserveeritud juba soodustuse saaja suhtes tehtud positiivse otsusega. Käesoleva töö punktis 3.1.2.1.2 on märgitud, et pettuse teel soodustuse saamise puhul oleks võimalik soodustuse saaja poolne deliktiline tegu kahel korral. Esimesel

⁷⁹ J.Sootak, M.Kairjak, lk 156.

⁸⁰ Viide nr 71. Soodustusorgan täidab avalikke vahendeid toetustena eraldades avalikku ülesannet.

⁸¹ J.Sootak. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2010, lk 234.

⁸² Vt. ka RKKKo 3-1-150-08, p 6.

⁸³ J.Sootak. Karistusõigus, lk 234

⁸⁴ *Ibid.*, lk 236

⁸⁵ J.Sootak, M.Kairjak, lk 156.

korral seisneks deliktiline tegu moonutatud sisuga teabe esitamises soodustuse taotlemisel, ning sellisel juhul oleks sellise teabe tulemusel soodustusorganil tekkinud eksimuse tulemiks soodustuse taotluse rahuldamise otsus. Rahalised vahendid ei ole sellisel juhul veel tegelikkuses välja makstud. Soodustuse saajaks kvalifitseerunud soodustuse saaja peab selleks, et soodustusorgan teeks teadliku varakoosseisu muutmise, s.t maksaks rahalised vahendid tegelikkuses välja, hoidma soodustusorganit kas jätkuvas eksimuses soodustuse taotlemisel esitatud andmete suhtes või esitama täiendavaid moonutatud sisuga andmeid.

Autori hinnangul on eeltoodule tuginedes võimalik asuda seisukohale, et kõnealuse alamkoosseisu puhul võib esineda vahepealne deliktiline tegu, mille tulemusel tekib avalikele vahenditele varaline kahju. Siinkohal tuleks aga arvestada, et mõlemal juhul oleks tegemist asjaolude moonutamise teoga ning silmas tuleb pidada, et soodustuskelmsue koosseis on kelmuse üldkoosseisuga võrreldes märkimisväärselt unikaalne konstruktsioon, mille puhul ei pruugi senine üldkoosseisu puudutav karistusõiguslik teooria kohalduda.

3.1.3 Soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine

3.1.3.1 Kelmuslik tegu või endale pidamine?

Õiguskirjanduses on leitud, et kohustuse võtmine, mis eeldab selle täitmist tulevikus, ei kujuta endast tulevikku, vaid olevikku puudutava asjaolu moonutamist.⁸⁶ Soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine eeldab, et võimalik asjaolude moonutamise element tuleb sisustada soodustuse kasutamisele hinnangu andmisega, ning sealjuures tuleks hinnata, kas mitte-eesmärgipärane kasutamine on juba minevikus asetleidnud tegu või toimub see olevikus.

Soodustuse mittekohase kasutamise esimene avastamine toimub haldusmenetluse käigus. Autori hinnangul on soodustuse mittekohase kasutamise avastamine võimalik peamiselt kahel viisil:

- a) Soodustuse saajal on kohustus esitada perioodilisi aruandeid, milles näidatakse ära saadud soodustuse kasutamist puudutavad olulised andmed, sealhulgas ka soodustuse kasutamise tulemusel tekkinud muutus isiku majandustegevuses. Aruandes toimub eelkõige indikaatorite/väljundinäitajate väljatoomine selle kohta, milliseid (positiivseid) muudatusi on kasutatud soodustus tekitanud isiku majandustegevuses.

⁸⁶ J.Sootak. Karistusõigus, lk 141.

Soodustuse saajal oleks võimalik esitada ka oma lisakommentaari ning märkused kasutatud soodustuse kohta.⁸⁷

- b) Soodustusorgan teostab soodustuse saaja majandustegevust puudutaval territooriumil paikvaatlust või teeb muid kontrolltoiminguid, mille puhul on võimalik otseselt hinnata väljamakstud soodustuse materiaalsel kasutamist, s.h seda kas soodustust on kasutatud meetme eesmärgiga kooskõlas olevalt või mitte.

Juhul kui soodustusorgan avastab juba väljamakstud soodustuse puhul selle mittekohase kasutamise või soodustusorganil tekib sellesisuline mõistlik kahtlus, on soodustusorganil õigus eraldatud soodustus osaliselt või täielikult tagasi nõuda. Halduskorras juba väljamakstud soodustuse täielik või osaline tagasinõudmine ei välista kuriteokaebuse esitamist kriminaalmenetluse alustamiseks. Soodustusorgani poolne kahtluse tekkimine võimalikust pettusejuhtumist tekib eeldusena sellele, et toimuma hakkab või võib hakata (nt juhul, kui kriminaalmenetlust ei alustata või haldusmenetlus lõpetatakse) kaks paralleelset menetlust.⁸⁸

Küsimus sellest, millisel juhul peaks soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine olema käsitletav kui karistusõiguslikult taunitav tegu, viitab probleemile juba käesoleva koosseisuelemendi ehk asjaolude moonutamise etapis. Kui soodustuse saaja moonutab soodustusrelevantseid asjaolusid juba soodustuse saamise etapis, siis oleks tegemist pettuse teel soodustuse saamisega ja kohalduks soodustuskelmuse koosseisu esimene alternatiiv. Petmistegu sisaldab endas autori hinnangul juba teoebaõiguse määral, et asjaolu, mida soodustuse saaja hiljem pettuse teel saaduga teeb, ei oma enam tähtsust.

Autori hinnangul on kõnealuse alamkoosseisu puhul võimalik esitada kahte erinevat objektiivse koosseisu elementi, millest üks on oma olemuslikult kelmuslik (KarS § 209) ja teine endale pidamine ehk omastamine (KarS § 201) kus asjaolude moonutamist ei toimu.

⁸⁷ Vt nt perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seaduse § 24 lg 1 p 5, mille kohaselt toetuse saaja on kohustatud esitama õige ja täieliku teabe, korrektse dokumendi ja aruande projekti teostamise kohta tähtaegselt ja nõutud viisil. Perioodi 2014- 2020 struktuuritoetuse seadus. – RT I, 21.06.2014, 1.

⁸⁸ Soodustusorganil on kohustus vahendite väärkasutamise avastamisel need täielikult või osaliselt haldusmenetluses tagasi nõuda. Samuti on soodustusorgan kohustatud pettusekahtlusest teavitama rakendus- või korraldusasutust. Vt finantskorrektsioonidest: Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seadus. –RT I, 21.06.2014, 1.

Kelmuslik tegu võib autori hinnangul aset leida siis, kui soodustuse saaja esitab soodustuse kasutamise perioodilistes aruannetes moonutatud sisuga teavet. Sellisel juhul võib aset leida nii mineviku kui oleviku asjaolude moonutamine. Vastavalt sellele, kas isik on soodustuse juba mittekohaselt ära kasutanud (minevik) või kasutab seda mittekohaselt samaaegselt aruande esitamisega (olevik). Antud juhul tuleks aga teoorias hinnata ka seda, millistest minevikku või olevikku puudutavatest sisemaailma asjaoludest soodustuse saaja aruande esitamisel lähtub, s.t kas minevikus ärakasutatud soodustuse või olevikus mittekohaselt kasutatava soodustuse puhul võiks selliseid asjaolusid eristada. Eeltoodu omab tähendust eelkõige seetõttu, et juhul kui isik lähtub aruande esitamisel minevikku puudutavatest asjaoludest, oleks isiku tegevus aruandes moonutatud sisuga teabe esitamisel sisuliselt soodustuse mittekohasele kasutamisele järgnev varjamistegu ehk sooritus, mille abil püütakse hoiduda kohustusest väljamakstud rahalised vahendid avalike vahendite hulka tagastada. Kui isik lähtub aruandes olevikku puudutavatest asjaoludest, oleks võimalik, et isiku tegu ei ole mitte sooritus, mille abil püütakse hoiduda väljamakstud soodustuse tagastamisest, vaid aktiivne petmistegu, mis on oma olemuselt sarnane kelmuse üldkoosseisu objektiivse koosseisu petmisteo elemendiga.⁸⁹

Soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise puhul on võimalik piiritleda soodustuse saaja sisemaailma asjaolude esinemine sarnaselt kelmusele, kuid seda saab teha laiemalt kui kelmuse üldkoosseisu või pettuse teel soodustuse saamise puhul. Kuna kogemus on osaliselt subjektiivselt hinnatav aspekt, mis sõltub muuhulgas ka isiku enesekindlusest ning reaalsustunnetusest, on just siinkohal võimalik kujutleda olukorda, kus isik on soodustusorganile aruandeid, sealhulgas väljamakstud soodustuse kasutamise tulemit puudutavaid prognoose esitades entusiastlikum, kui ta seda tegelikele asjaoludele tuginedes peaks olema. Kui pettuse teel soodustuse saamise puhul võiks hinnata, et soodustuse taotlejal võib olla küll vastav ettevalmistus mingis spetsiifilises valdkonnas tegutsemiseks ja vastavas ettevõtlussektoris varem omandatud teadmised, kuid see ei garanteeri tingimata isiku oskuslikkust konkreetses situatsioonis kohanduda, siis sisemaailma asjaolud, mida just soodustuse mittekohase kasutamise puhul saab esile tuua, on teadmine mingist kindlast asjaolust ja võimekus seda objektiivselt hinnata oma majandustegevuses. Majandustegevuses osaleva isiku üheks iseloomulikuks tunnuseks on erialased teadmised ja oskused.⁹⁰ Soodustusorganil ei ole võimalik nõuda, et kõik samas valdkonnas tegutsevad isikud omaksid täpselt ühesuguseid teadmisi ja kogemusi, soodustuse eraldamise aluseks olevas eeskirjas

⁸⁹ Vt ka käesolev ptk skeem nr 1, lk 29.

⁹⁰ Vt ka käesoleva töö lk-d 31-32.

võivad olla sätestatud küll suletud nimekirjana mõistetavad soodustuse saamise tingimused, ent diskretsioonialasse jääva vajaliku oskusteabe teadlik või kogenumatusest tulenev ülehindamine on siiski oluline risk.

Siinkohal oleks sobivaks näiteks ka Eesti maaelu arengukavas (edaspidi: MAK) väljendatud seisukohad. MAK kohaselt on Eesti põllu- ja maamajanduse nõuandesüsteem killustatud. Põllumajandusettevõtjatele pakutakse küll nõuandeteenust maakondlike nõuandekeskuste kaudu, kuid selliste teenuste olulisemaid vigu on asjaolu, et puudub kompleksne, kogu põllumajandusettevõtet haarav lähenemine, peamiselt osutatakse nõuandeteenuseid, mis on suunatud üksikprobleemide lahendamisele või seotuna toetuste taotlemisega.⁹¹ Ühtse ja korrastatud nõuandesüsteemi puudumine põllu- ja maamajandusega seonduvas valdkonnas, tähendab muuhulgas ka seda, et juhul kui põllumajandusvaldkonnas soodustuse saanud isik teadvustab endale oma oskamatust ajaperioodil, mil ta soodustust juba eesmärgikohaselt kasutama peaks, puuduks tal mitmetes alavaldkondades võimalus abistavatele nõuandeteenustele või esineb võimalus, et neid osutatakse puudulikult ning seega esineb oluline võimalus soodustuse mittekohaseks kasutamiseks, nii et lähtutakse olevikku puudutavatest sisemaailma asjaoludest.

3.1.3.2 Usaldussuhte murdmine endale pidamise läbi

Ühe võimalusena, kuidas sisustada kõnealuse alamkoosseisu puhul soodustuse mittekohase kasutamise tegu, on võimalus tõmmata parallel KarS §-s 201 sätestatud omastamise koosseisuga. Ilmselgelt ei saa eitada, et soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise korral saab esineda juba väljamakstud soodustuse endale jätmise kui faktiline asjaolu.

Asjaõigusseaduse⁹² (AÕS) § 68 lg-s 1 on Eesti seadusandja sätestanud omandi tähenduse. Selle kohaselt on omand isiku täielik õiguslik võim asja üle. Omanikul on õigus asja vallata, kasutada ja käsutada ning nõuda kõigilt teistelt isikutelt nende õiguste rikkumise vältimist ja rikkumise tagajärgede kõrvaldamist. Omandipõhiõigus on sätestatud Põhiseaduse §-s 32.⁹³ Riigikohus on põhiseadusliku omandi mõiste alla mahutanud ka AÕS §-s 68 lg-s 1 piiritletud

⁹¹ Põllumajandusministeerium. Eesti Maaelu Arengukava 2014-2020. Lk 109. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.agri.ee/et/eesmargid-tegevused/eesti-maaelu-arengukava-mak-2014-2020>

⁹² Asjaõigusseadus. – RT I 1993, 39,590... RT I, 08.07.2014,7

⁹³ Eesti Vabariigi Põhiseadus. –RT 1992, 26,349...RT I, 27.04.2011, 2.

tsiviilõigusliku omandi ning lisaks on Riigikohtu käsitluses laiendatud omandi kaitse rahaliselt hinnatavatele õigustele ja nõuetele.⁹⁴

Soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise korral on rahalised vahendid isikule juba välja makstud, isikule on haldusotsuse korras raha eraldatud ning seega puudub kahtlus selles, et isikul ei oleks õiguslikku alust nimetatud rahaliste vahendite oma faktilise võimu all hoidmiseks. Autori hinnangul saaks käesoleval ajal kujunenud praktika valguses järeldada, et kui soodustuse saajale on rahalised vahendid juba välja makstud, on tegemist soodustuse saajale usaldatud avalike vahenditega. Avalikud vahendid on soodustuse saajale usaldatud tingimuslikuna. Kuna soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine eeldab avaliku vara eraldamist majandustegevuses osalevate isikute valdusesse, siis siinkohal võiks taaskord kaaluda soodustusorgani ja soodustuse saaja vahelist usaldussuhet kui koosseisuelementi. Autori hinnangul ei oleks põhjendatud pidada avalike vahendite eraisiku faktilise võimu alla eraldamist nende vahendite omandi üleandmiseks. Pigem tuleks kaaluda tingimuslikku, usaldussuhtest tulenevat konstruktsiooni, mille tekkimisega kaasnenud kohustuste täitmisel saavad avalikud vahendid soodustuse saaja omandiks- seda aga vaid siis kui soodustuse saaja on täitnud ettenähtud kohustused kohaselt.

Alates 2007.a on omastamise koosseis KarS §-s 201 sätestatud nii, et see koosneb kahest alternatiivsest alamkoosseisust: esimene koosseis seisneb võõra, valduses oleva vallasasja ebaseaduslikult enda kasuks pööramises ning teine alternatiivkoosseis on isikule usaldatud võõra vara enda või kolmanda isiku kasuks pööramine.⁹⁵

Küsimus sellest, kas soodustuse saaja jätab soodustust mittekohaselt kasutades kellegi teise kehtvalt varast ilma, vajab tulevase kohtupraktika najal täiendavat analüüsi. Koosseisuelementi “enda või kolmanda isiku kasuks pööramine” sisustatakse kohtupraktikas manifesteerimisteooria abil. Riigikohus on leidnud, et KarS § 201 lg 1 kohast teise isiku kasuks pööramist tuleb vaadelda kui tegu, mis annab alust järeldada, et teo toimepanija soovib edaspidi kas ise võõra objekti, s.o asja või vara omanikuna käituda või soovib lasta seda teha kolmandal isikul.⁹⁶

⁹⁴ RKÜKo 3-2-1-143-03 p 18; RKÜKo nr 3-3-1-69-09, p 56.

⁹⁵ Karistusseadustik. –RT I 2001, 61, 364 ... RT I 2007, 13, 69.

⁹⁶ RKKKo 3-1-1-92-13, p 14.

Soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise puhul peaks kolmas isik olema võimeline objektiivselt hindama kas soodustuse mittekohane kasutamine on toimunud nii, et selles avaldub isiku soov soodustuse omanikuna käituda. Tegemist on keerukusega, kuna tegelikkuses ei ole ka isikule väljamakstud soodustus soodustusorgani oma, vaid see kuulub avalike vahendite hulka. Kuna soodustusorgan tegusteb makseagentuurina, kes avaliku ülesande täitmise käigus eraldab konkreetse meetme raames soodustusi, kuulub just soodustusorganile hindamiskohustus sellest, kas soodustuse saajat saab n-ö “piisavalt usaldada” selleks, et soodustus tema kasutusse antakse. Sisuliselt on siinkohal tegemist olukorraga, kus soodustus on soodustuse saaja faktilise võimu all, kuid keskmiselt mõistlik objektiivne kõrvaltvaataja saab mõista seda nii, et soodustus on isikule usaldatud, s.t ehkki soodustus on välja makstud, ei ole see isiku oma. Autori hinnangul on siit otseselt tuletatav ka seisukoht, et soodustust mingil muul eesmärgil kasutades kui seda on meetme raames konkreetselt ettenähtu, hakkab soodustuse saaja käituma selle vara omanikuna.

Põhimõtteliseks võrdluseks võib tuua ka olukorra, kus isikule antakse avalikest vahenditest mingit muud toetust, mida ei ole vaja kasutada majandustegevuse soodustamiseks. Selliseks toetuseks võiks näiteks olla lasterikaste perede kodutoetus.⁹⁷ Ka nimetatud toetuse puhul on sätestatud konkreetsed abikõlblikud kulud ning nõuded taotlejale, kuid toetuse kasutusala on oluliselt laiem, kui seda on majandustegevuse soodustamiseks eraldatav soodustus, mida saab kasutada vaid spetsiifilise tegevuse teostamiseks. Eelnimetatud kodutoetuse puhul on toetuse kasutamise lõppeesmärk küll lasterikka pere elamistingimuste parandamine, kuid põhjendatud juhtudel on toetuse saajal võimalik taotleda oma toetuse kasutamise sihtotstarbe muutmist, n.t võib eluaseme püstitamise toetuse sihtotstarve saada asendatud eluaseme soetamise sihtotstarbega. Isiku tegevus selleks, et ehitusmaterjalide soetamise asemel, hakkab ta otsima hoopis sobiva hinnaga eluaset, ei oleks siinkohal kuidagi vaadeldav kui eeltegu selleks, et soodustusorgani usaldust murda või endale pidamise tegu toime panna. Majandustegevuse soodustamiseks eraldatud soodustuse puhul ei oleks eelkirjeldatud viisil asendamine võimalik. kuna majandustegevust soodustavad meetmed on üldjuhul vaid väga kitsa valdkonna jaoks.⁹⁸ Sobivaks näiteks võiks olla ka lihtsalt soodustus, mida antakse isikule näiteks toimetulekuks.

⁹⁷ Majandus-ja kommunikatsiooniministri 21.03.2014. a juhend „Kodutoetus lasterikastele peredele“ meetme toetuse taotlemise juhend. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.kredex.ee/public/Teenused/Kodutoetus_lasterikastele_peredele/Kodutoetuse_meetme_juhend_2014.pdf

⁹⁸ Vt ka MAK 2.3.1 (2014) juriidilised alused keskkonnasõbraliku toetuse saamiseks. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.pria.ee/et/toetused/valdkond/taimekasvatuse/keskkonnasobralik_majandamine_2014/#taotl

Sellisel juhul ei ole ette nähtud, mida täpselt isik peab selle toetusega tegema. Kui isik kulutab kogu kuus saadud toimetulekutoetuse näiteks alkoholile, ei saaks siinkohal öelda, et isik on rikkunud enda ja toetust maksva hoolekandeamtuse usaldussuhet, kuna eelnimetatud toetuse puhul ei saa ette näha seda, mida täpselt tuleks väljamakstud toetusega teha.

KarS § 217² sätestab usalduse kuritarvitamise koosseisu. Kõnealune koosseis koosneb kahest alamkoosseisust, millest üks on seadusest või tehingust tuleneva teise isiku vara käsutamise või teisele isikule kohustuse võtmise ebaseaduslik ärakasutamine ning teine alamkoosseis on teise isiku varaliste huvide järgimise kohustuse rikkumine. Esimene alamkoosseis eeldaks teo subjektina isikut, kellel on n-ö ärakasutamisseisund, kuna isikul on võimalus kellelegi teisele kuuluvat vara käsutada meelevaldsel eesmärgil. Teine alamkoosseis eeldaks teo subjektina isikut kes omab n-ö usalduslikku seisundit. Autori hinnangul oleks soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise korral soodustuse saajal sisuliselt nii seisund ärakasutamiseks, kui ka usaldusseisund, kuna soodustust mittekohaselt kasutades kasutab isik samaaegselt ära nii oma seisundit, mis on soodne ärakasutamiseks (võimalust käsutada avalikke vahendeid meelevahendil viisil) kui ka usaldusseisundit, kuna isikule on usaldatud vara, mida ta peab konkreetsel eesmärgil kasutama, kuna ainult sellisel viisil järgib ta riigi või Euroopa Liidu varalisi huvisid.

Isikule saab usalduse kuritarvitamist otsesõnu ette heita vaid juhul, kui tema karistamine vara omastamise eest KarS § 201 järgi on välistatud. Erinevalt usalduse kuritarvitamisest ei nõua karistamine vara omastamise eest, et teoga oleks tekitatud varaline kahju.⁹⁹ Kui KarS § 217² ei kaitse vara omaniku pelka õigust vara käsutada, siis KarS § 201 puhul on karistatav juba ainuüksi ebaseadusliku varakäsituse tegemine. Isegi kui kannatanu vara väärtus tänu mõne varakäsitust kompenseeriva vastusoorituse saamisele ei vähene (või isegi suureneb), ei tähenda see, et KarS § 201 koosseis ei ole täidetud.¹⁰⁰

Autori hinnangul on võimalik leida, et soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise puhul on isiku tegutsemises edaspidi ise omanikuna käitumise soov eriti selgelt tuvastatav juhul, kui soodustuse mittekohane kasutamine avastatakse soodustusorgani poolt teostatava paikvaatluse käigus. Siinkohal oleks võimalik argumenteerida, et juhul kui isik ei ole teinud omalt poolt midagi selleks, et soodustusorganile muutunud asjaoludest, mis takistavad isiku hinnangul soodustuse kasutamist teatada, on isiku teos tuvastatav soov käituda ise vahendite omanikuna,

⁹⁹ RKKKo 3-1-1-23-14, p 19. Vt ka RKKKo 3-1-1-92-13, p 16.

¹⁰⁰ RKKKo 3-1-1-23-14, p 19

s.t kellelegi teisele omanik oma vara kasutamisest aru andma ei pea. Sellisel juhul oleks soodustuse saaja rikkunud ka enda ja soodustusorgani vahelist usaldussuhet, kasutades ära oma soodsat seisundit teha avalike vahenditega endale meelepäraseid tegusid. Sarnasust KarS §-ga 201 toetab ka asjaolu, et soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise korral võib kahju kui selline olla määratlematu, ning KarS § 201 koosseis võib olla täidetud ka juhul kui vara koosseis ei ole vähenenud.

Eelnevalt on käesolevas peatükis juba märgitud, et mittekohase kasutamise tuvastamise korral on soodustusorganil õigus juba väljamakstud soodustus osaliselt või täielikult tagasi nõuda. Tagasinõudmine toimub haldusmenetluses. Pettusekahtluse tekkimisel peab soodustusorgan esitama ka kuriteokaebuse, mille raames oleks täiendavalt võimalik tsiviilhagi esitamine. Eeltoodust tulenevalt võib esineda võimalus, et avalike vahendite omanik, kelleks võib olla nii riik kui Euroopa Liit ei jää avalike vahendite hulka kuuluvast varast kehtvalt ilma.

Autor on seisukohal, et kui jaatada võimalust, et soodustuse mittekohane kasutamine on sisuliselt endale pidamise tegu, on kõnealuse alamkoosseisu puhul võimalik tulevases praktikas kasutada omastamise objektiivse koosseisu elemente. Autori hinnangul tuleks siinkohal siduda varast ilmajätmine ka seisukohaga, et eraldatud soodustuse mittekohasel kasutamisel jääb soodustuse eraldamise aluseks olnud loodetud eesmärk saavutamata.

Eeltoodut silmas pidades väärub siiski ka märkimist, et Riigikohus on ka selgitanud, et omaniku varast kehtvale ilmajätmisele osutab üldjuhul just tegevus, millega süüdlane manifesteerib senise omaniku seisundi muutumise, mis seisneb tema käsutusvõimaluse halvenemises asja või vara suhtes. Enda kasuks pööramine võib toimuda tegevusetusega vaid juhul, kui passiivseks jäämine kujutab endast ühtlasi omastamistahte manifesteerimist. Üksnes valduses oleva võõra asjaga seotud kohustuste täitmata jätmisega ei väljendata veel selgelt võõrast omandit kahjustavat hoiakut. Vastupidine seisukoht tähendaks Riigikohtu hinnangul tsiivilõiguslike vahendite kasutamise võimatust ja kriminaalasja alustamise kohustust iga juhtumi puhul, kui võõrast asja õigeaegselt ei tagastata.¹⁰¹

¹⁰¹ RKKKo 3-1-1-109-12, p 9.

3.1.3.3 Soodustusorgani tegevusetus ja jätkuv varakäsitlus

Soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise korral on soodustusorgani eksimuse määramine oluliselt keerulisem kui see on pettuse teel soodustuse saamise alamkoosseisu puhul. Sellest tulenevalt esineb ka oluline keerukus soodustusorgani varakäsitlusliku teo hindamisel. Tulenevalt asjaolust et mittekohasel kasutamisel peab soodustus olema juba soodustusorgani faktilise võimu alt eemaldunud, s.t see peab olema välja makstud, tuleks eelkõige kaaluda, kuidas ja mille suhtes soodustusorgan peab olema eksimuses. Autor on seisukohal, et antud juhul oleks ainus võimalus eksimuse hindamiseks siis, kui saab jaatada soodustusorgani jätkuvat ehk ajas püsivat eksimuses olekut, kuna vaid sellisel juhul oleks põhjendatud ka soodustusorgani tegevusetus soodustuse tagasinõudmisel, s.t eeltoodu oleks põhjus, miks soodustusorgan ei ole tunnistanud soodustuse eraldamise otsust kehtetuks ning ei ole eraldatud soodustust osaliselt või täielikult tagasi nõudnud.

Eeltoodut jaatades tekib aga probleem sellest, millal peab olema soodustusorgani eksimus alguse saanud. Kui soodustuse pettuse teel saamise puhul saab eksimuse alguseks pidada ajaperioodi, millal soodustuse taotleja on esitanud väärade sisuga andmeid, siis ilmselgelt ei saa sellise olukorra esinemist jaatada kõnealuse alamkoosseisu juures. Soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise korral tuleks pigem asuda seisukohale, et soodustusorgani eksimuse tekkimise ajaks saab lugeda ajahetke, millal soodustus välja maksti, s.t aega, millal see väljus soodustusorgani mõjusfäärist. Asjaolu, kas soodustuse mittekohane kasutamine algab hetkest kui soodustusorgan on eksimuses, ei pruugi omada siinkohal sisulist tähendust, kuna mittekohase kasutamise struktuur ei võimalda soodustusorgani eksimuse ja mittekohase kasutamise täpset omavahelist ajalist seost leida. Kui see oleks saavutatav, siis tuleks soodustusorganil koheselt ka väljamakstud soodustus tagasi nõuda ning sellisel juhul ei pruugi mittekohane kasutamine (rahaliste vahendite äratarvitamine) veel tegelikkuses lõpule jõuda. Olemuslikult tuleks siin pigem asuda seisukohale, et mittekohane kasutamine leiab aset ajas jätkuvana just soodustusorgani poolse tegevusetuse kui rikkumise talumise aspektist lähtudes, aga see ei pruugi olla tingimata jätkuv süütegu teo materiaalses tähenduses. Riigikohtus on jätkuva süüteo puhul asunud eriarvamusele¹⁰², et selle puhul on tegemist õiguslikult ühe süüteoga ja see kvalifitseeritakse põhikoosseisu järgi. Jätkuva süüteo puhul on küll võimalik kõrvaltvaatajal nii ajas kui ruumis osategusid eristada, kuid õiguslikult subsumeeritakse need üheks tervikteoks. Selleks et tegemist oleks jätkuva süüteoga, peab toimuma osategude faktiline kordumine.

¹⁰² RKKKo 3-1-1-87-08.

Autori hinnangul on soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamine võimalik ainult juhul kui soodustust ei ole soodustusorgani poolt tagasi nõutud, s.t sisuliselt toimub ajas jätkuva varakäsitlusliku iseloomuga vara kasutamise lubamise tegu soodustusorgani poolt. Autori hinnangul on võimalik ka olukord, kus soodustuse mittekohane kasutamine võib lõppeda sisuliselt selle heastamisega soodustuse saaja poolt ning soodustusorgan jääbki tegevusetuks kuna ei avasta algset rikkumist kunagi. Nimetatu oleks võimalik kui soodustuse saaja näiteks kõigepealt kasutab väljamakstud soodustust mingil muul sihtotstarvel kui selle algne eesmärk, kuid siis leiab omapoolsed lisavahendid ning kasutab neid soodustuse algse eesmärgiga kooskõlas olevalt.

Soodustuse saajal on kohustus soodustusorganit soodustuse eraldamise ja kasutamise aluseks olevatest muutunud asjaoludest teavitada. Kuna muutunud asjaolud võivad tähendada, et soodustus tuleb osaliselt või täielikult tagasi maksta¹⁰³, oleks just teavitamiskohustuse täitmata jätmine sisustatav kõnealuse alamkoosseisu puhul kui lahutamatu eeldus soodustusorgani tegevusetusele soodustuse tagasinõudmisel. Siinkohal tuleks aga silmas pidada ka Riigikohtu poolt väljendatud seisukohta, mille kohaselt kelmuse üldkoosseisu puhul ei muuda kasu tekkida laskmine (selle pidev suurenemine) süüdlase tegu veel tegevusetuseks, s.t sarnaselt teistele süütegudele ei muuda aktiivse teona kulgema pandud põhjuslikkusesse sekkumata jätmine tegu tegevusetuseks.¹⁰⁴

3.1.4 Varalise kahju tekkimine või abstraktne negatiivne muutus avalike vahendite hulgas?

Õiguskirjanduses on leitud, et ainult riikliku soodustuse kui institutsiooni häirimine ei saa olla karistamisele kuuluv tegu soodustuskelmuse kui süüteo koosseisu tähenduses. Tegu, selle õiguslik astmestatus ja sanktsioon peavad olema kohases vahekorras.¹⁰⁵ Seega on põhjendatud öelda, et karistusõiguslikult taunitav tegu peaks olema kellelegi kahju tekitamine. Sarnaselt saksa õigusega, eeldab ka eesti karistusõigus, et kelmuse üldkoosseis kaitseb kõiki isiku rahalise väärtusega varaühikuid, ning harvad ei ole ka juhud mil kitsamas mõttes varavastase kuriteoga (siin niisiis kelmusega) kahjustavaks õigushüveks on omandiõigus asja suhtes.¹⁰⁶

¹⁰³ Vt nt väliskaubandus- ja ettevõtlusministri 09.03.2015.a määrus nr 20. Starditoetus. –RT I.10.03.2015,29.

¹⁰⁴ RKKKo 3-1-1-72-10, p 14.

¹⁰⁵ H.J.Hirsch. Õigusriikliku karistusõiguse aktuaalsed probleemid. – Juridica 2004/III, lk 162.

¹⁰⁶ E.Samson. Kriminaalõiguse eriosa. Õppematerjal kohtunikele 2005. Tartu: Sihtasutus Tartu Õiguskeskus 2005, lk 112.

Sarnaselt kelmuse üldkoosseisule on pettuse teel soodustuse saamise puhul võimalik hinnata objektiivselt teatud negatiivset muutust vara hulgas, mida saab pidada avalikele vahenditele tekitatud kahjuks. Autori hinnangul ei ole siinkohal tegemist küll soodustusorganile tekitatud kahjuga¹⁰⁷, kuid igal juhul on petmisteoga loodud ebaõiguse realiseerumisel, s.t petmisteo tulemusel väljamakstud soodustuse summa väärtuses toimunud negatiivne muutus avalikes vahendites.

Soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise korral on küsimus sellest, millal üldse saab rääkida tekkinud kahjust, oluliselt keerulisem. Lisaks esineb siin nii õiguslik kui tõenduslik keerukus selleks, millal ja kas üldse saab rääkida enam soodustusorgani poolsest varakäsitusest. Autori hinnangul on kõnealuse alamkoosseisu puhul tegemist n-ö abstraktse ohudelikuga¹⁰⁸. Soodustuse saaja poolne mittekohane kasutamine sisaldab endas kahju tekitamise ohtu riigisisestele või Euroopa Liidu vahenditele. Siinkohal on taaskord oluline meeles pidada soodustuste eraldamise spetsiifikat, mille kohaselt soodustuse saaja ja soodustusorgani vahel on sõlmitud soodustuse eraldamise leping, ning milles on sätestatud soodustuse saaja õigused ja kohustused ning lepingu aluseks olev akt, milleks on üldjuhul määrus.¹⁰⁹ Kuna soodustusorganil on vahendite väärkasutamise avastamise korral õigus toetus täielikult või osaliselt tagasi nõuda, ning teavitada ka pettusekahtlusest, saaks just eeltoodule tuginedes öelda, et varakäsituse kõnealuse alamkoosseisu puhul kestab senikaua kuni soodustusorgan ei ole vahendite väärkasutust avastanud, seega saab oht avalikele vahenditele esineda sama ajaperioodi jooksul. Eelnimetatud toetab lisaks ka juba eelpool viidatu, et seadusandja ei ole reguleerinud üldse mingit liiki muutust poolte varas soodustuskelmuse koosseisu puhul ja seega on siin märkimisväärselt avarad sisustamisvõimalused.

KarS §-s 10 on sätestatud, et teo toimepanemise aeg on aeg, mil isik tegutses või oli õiguslikult kohustatud tegutsema. Tagajärje saabumise aega ei arvestata. Käesolevas peatükis on korduvalt märgitud, et avalikest vahenditest soodustuse eraldamise puhul on üheks spetsiifiliseks erisuseks see, et soodustuse saajale tulenevad soodustuse eraldamise aluseks olevast õigustloovast aktist ning selle alusel sõlmitud lepingust teatud kohustused. Eeltoodule

¹⁰⁷ Soodustusorgan haldab avalikke vahendeid, tegutsedes makseagentuurina. Seega ei ole juriidiliselt korrektne märkida, et soodustusorganile on tekkinud kahju, vähemalt mitte täpses karistusõiguslikus tähenduses.

¹⁰⁸ J.Sootak. Karistusõigus, lk 234. Abstraktse ohudelikuna käsitletakse õiguskirjanduses kriminaliseeritud tegu, mille karistusväärsus põhineb selle üldisel ohtlikkusel.

¹⁰⁹ Vt nt Keskkonnasõbraliku majandamise toetuse saamise nõuded, toetuse taotlemise ja taotluse menetlemise täpsem kord. – RTL 2010, 21,377... RT I, 29.03.2014, 4.

tuginedes saab asuda seisukohale, et soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise puhul tuleks hinnata negatiivse muutuse põhjustamise alguseks aeg, mil algas isiku poolne soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine, s.t esimene tuvastatav ajahetk, mil isik oleks pidanud soodustusorganit teavitama soodustuse eraldamise aluseks olevatest muutunud asjaoludest, kuid jättis selle kohustuse täitmata ning samaaegselt hakkas rikkuma ka soodustuse kohase kasutamise kohustust. Nimetatud seisukoht ei pruugi olla aga põhjendatud juhul, kui hiljem on võimalik tõendada, et soodustuse saaja tegi ettevalmistusi soodustuse mittekohaseks kasutamiseks juba taotlemise või soodustuse eraldamise lepingu sõlmimise ajal.

Autor on seisukohal, et soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise puhul on võimalik teoorias eristada nii mittekohase kasutamise rahalist määra kui ka võimalikku mittekohase kasutamise tulemusel tekkivat kahju tulevikus. Viimatinimetatu on aga oma olemuses abstraktne, kuna selle saabumine on üksnes prognoos ning ei ole võimalik tõsikindlalt hinnata kas soodustuse eraldamise aluseks olnud eesmärgid oleksid ka tegelikkuses tulevikus tulutoovad.

3.1.4.1 Saldopõhimõtte rakendamine vahendite väärkasutamisel

Saldopõhimõtte kohaselt on kasuga tegemist juhul, kui varakäsituse tulemusel on petmisteo toimepannud isiku vara lõppsaldo positiivne ja kannatanu lõppsaldo on negatiivne. Eelnevalt nimetatu tähendab eelkõige seda, et varakäsitusele järgnenud väljaminek peab olema jäänud suuremaks kui varakäsitusest tingitud sissetulek.¹¹⁰ Varalise kahju ja sellele vastava varalise nõude vahetada saab pidada ulatuslikuks probleemiks. Koosseisupärase teo tulemusel muutub küll kannatanu varaline seisund, kuid rikkumine võib olla aluseks ka võimalikule lisanõudele, milleks võib olla nii täitmis-, kahju-, või ka alusetust rikastumisest tulenev nõue.¹¹¹ Saldopõhimõtet rakendatakse eelkõige siis, kui on tegemist kahepoolse tehinguga, millest mõlemale poolele tekivad vastastikused nõuded. Seetõttu võiks saldpõhimõtte olla käsitletav ka soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise hindamisel kui võimalus toimepandud ebaõiguse tulemusel tekkinud tegeliku varalise kahju määramiseks.

¹¹⁰ J.Sootak, M.Kairjak, lk 167.

¹¹¹ J.Sootak, M.Kairjak. Varavastaste süütegude uuemaid lahendusi Riigikohtus. – Juridica 2014/IV, lk 341.

Kui soodustuse saaja on rikkunud soodustuse eraldamise lepingus kokkulepitud kohustust, võib soodustus kuuluda osaliselt või täielikult tagastamisele. Nimetatu võib aset leida juhul, kui soodustust on kasutatud mitte-eesmärgipäraselt, ning selline rikkumine on materiaalselt tuvastatav s.t on võimalik tuvastada, et soodustuse saaja on rikkunud oma kohustusi. Sellisel juhul tuleb soodustusorganil kaaluda soodustuse osalist või täielikku tagasinõudmist ja teha sellekohane otsustus. Haldusotsus kui selline ei ole TMS §2 järgi täitedokument, v.a seaduses sätestatud juhtudel, kuid kui soodustuse saaja kasutab halduskohtus oma seadusest tulenevat õigust soodustusorgani otsus vaidlustada, ning halduskohus sellist otsust siiski ei tühistata, on halduskohtu vastavasisuline otsus pärast jõustumist mõistetav täitedokumendina.¹¹² Soodustusorgan peab STS 2014_2020 § 50 järgi pettusekahtluse tekkimisel teavitama korraldusasutust sellise kahtluse tekkimise aluseks olevatest asjaoludest.

Lisaks toetuse osalisele või täielikule tagasinõudmisele, tuleb soodustusorganil esitada avaldus kohtueelsele uurimisasutusele. Sellisel juhul hakkab sisuliselt toimuma kaks paralleelset menetlust- soodustuse osaline või täielik tagasinõudmine haldusmenetluses ning võimalik kriminaalmenetlus, mille raames on võimalik esitada tsiviilhagi.

Eeltoodule tuginedes võib teatud juhtudel olla vajalik kaaluda saldropõhimõtte rakendamist ning selle aluspõhimõtete harmoniseerimist soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise kui karistusõiguslikult taunitava teo spetsiifikaga. Selline vajadus võib kindlasti tekkida näiteks siis kui soodustuse saajalt on soodustus osaliselt tagasi nõutud haldusmenetluses ning alustatud on ka kriminaalmenetlust kus esitatakse tsiviilhagi, kuid osaliselt kohaselt kasutatud toetus on täitnud oma algset eesmärki.

3.1.4.2 Euroopa Kohtu seisukoht menetluste paralleelsusest

Paraadnäide senisest Euroopa Kohtu praktikast on L.M. Bonda kohtuasi. Poola kodanik L.M. Bonda esitas 2005.aastal taotluse põllumajandusvaldkonda kuuluva pindalatoetuse saamiseks. Piirkondlik büroo, kes tegeles nimetatud taotluse menetlemisega, keeldus isikule toetust eraldamast, kuna taotluse lisadokumentidel oli esitatud valeandmeid nii L.M. Bondale kuuluva põllumajandusmaa suuruse kui sellel kasvavate põllukultuuride kohta. Poola esimese astme kohus mõistis L.M. Bonda 2009. aastal süüdi soodustuskelmuse toimepanemises, kuna L.M.Bonda oli esitanud toetuse taotlusel valeandmeid, eesmärgiga saada toetust. Poola õiguse

¹¹² Täitemenetluse seadustik – RT I 2005, 27, 198... RT I, 05.03.2015,6.

kohaselt mõisteti talle karistuseks 8-kuuline vanglakaristus tingimisi 2-aastase katseajaga ning rahaline trahv. Euroopa Kohus märkis, et Euroopa Liidu abikavade raames toetuste andmine tugineb poolte vahelisele aususele. Poolas toimunud haldusmenetluse käigus, mille tulemusel keelduti isikule toetust andmast, piirati ka tema edasisi võimalusi pindalatoetuste taotlemiseks nii, et vähendati neid toetusi, mida isik võis taotleda järgmise kolme aasta jooksul.

Euroopa Kohus leidis, et kui isik on esitanud toetuse taotlemisel valeandmeid, siis isiku põllumajandustoetusest ilmajätmise eesmärk on tõrjuda rikkumisi toetuste valdkonnas, mis võivad kahjustada nii turgude stabiliseerimiseks kui ka põllumajandustootjate elatustaseme parandamiseks kasutusele võetud meetmeid. Kohus leidis, et karistused, mida sellise rikkumise puhul kohaldatakse, kujutavad endast haldusinstrumenti ning L.M. Bonda suhtes kohaldatud haldusmeetmete puhul ei olnud tegemist karistusõigusliku mõjutusvahendiga ning seega oli tema suhtes kriminaalmenetluse läbiviimine lubatud.¹¹³

Eesti õiguskirjanduses on leitud, et küsimus haldusõigusliku kohustuse tekkimisest, muutumisest või lõppemisest kuulub olemuslikult haldusmenetluse esemesse. Valitseva arvamuse kohaselt eeldab õigushüvede efektiivne karistusõiguslik kaitse aga seda, et süüteomenetlus kui riigi reaktsioon süüteo toimepanemisele ei oleks sõltuvuses haldusmenetlusest. Eelnimetatu tähendab eelkõige seda, et juhtudel, mil teo karistatavus sõltub hinnangust mingile haldusõiguslikule õigussuhtele, antakse see hinnang süüteomenetluse raames. Samas ei asenda süüteomenetlus siiski samade asjaolude suhtes toimuvat haldusmenetlust. Kui haldusmenetluses on tuvastatud kõik haldusakti andmiseks vajalikud asjaolud ja selleks puuduvad takistused, ei ole haldusorganil õigust jääda ootama süüteomenetluse tulemusi, vaid ta on kohustatud haldusakti välja andma.¹¹⁴

Eeltoodule tuginedes saab seega järeldada, et soodustuskelmuse koosseisu objektiivse elemendi, milleks on mingit liiki muudatuse põhjustamine avalike vahendite hulgas, juures tuleb igal juhul kaaluda seda, et paralleelselt toimub isiku suhtes üldjuhul kaks menetlust, millest mõlema puhul toimub sisuliselt isiku poolt põhjustatud rikkumise materiaalse väärtuse tuvastamine ja sellise rikkumise kõrvaldamise proovimine. Kuna nii haldus- kui kriminaalmenetlus peavad rikkumise tuvastamisel hakkama toimuma paralleelselt, s.t soodustusorganil puudub pektusekahtluse korral õigus hakata kaalutlema, millal ta esitab

¹¹³ EKO 05.06.2012, C-489/10, *Bonda*.

¹¹⁴ J. Sarv. Mõningatest haldus(kohtu)menetluse ja süüteomenetluse paralleelsusega seotud probleemidest. – *Juridica* 2005/V, lk 309.

kuriteokaebuse, ning kohtueelsel uurimisasutusel ei ole õigust oodata kõigepealt ära haldusmenetluse tulemus ning alles seejärel hakata võimalikku süütegu uurima, saab siinkohal kujundada seisukoha, et varalise kahju element soodustuskelmuse alamkoosseisude objektiivse koosseisu immanentse elemendina ei pruugi olla põhjendatud.

3.2 Subjektiivne koosseis

3.2.1 Koosseisutahtlus

Vale on universaalne nähtus iseorganiseeruvates kommunikatsioonivõimelistes süsteemides, kus on tegemist representatiivsuse ja märgilisusega. On triviaalne, et teadlikku valetamist või süülist teadmise varjamist tuleb tõestada ja teha seda nii objektiivselt kui vähegi võimalik. Valede väidete võimalikud allikad võivad olla muuhulgas nii tajuvead, mäluvead, kõrgemate protsesside pettused (mõtlemisvead), toiminguvead (oskuste puudumine) hoiaku mõjud (ebaadekvaatsed unelmad) kui ka teadlik sihipärane valetamine.¹¹⁵ Soodustuse saaja tahtluse hindamisel tuleb arvestada kõiki eelnimetatud võimalusi ning meeles pidada, et soodustuse saajate sihtgrupp on sageli inimrühm, kelle puhul eeldatakse teatud oskuste olemasolu või võimet neid piiratud aja jooksul omandada ning seega tuleks olulist tähelepanu pöörata toiminguvigade elimineerimisele. Eelnimetatud tuleks eriti arvestada just soodustuse mitte eesmärgipärase kasutamise karistusõiguslikul hindamisel.

Iga tegu on alternatiivselt kas tahtlik või ettevaatamatu. Kelmuse üldkoosseis eeldab tahtlust kõigi objektiivse koosseisu elementide suhtes. Tegelikest asjaoludest ebaõige ettekujutuse loomine KarS § 209 lg 1 kohaselt peab olema teadlik, seega peab isik tegutsema KarS § 16 lg 3 tähenduses otsese tahtlusega. Muude koosseisu asjaolude juures piisab KarS § 16 lg 4 kohasest kaudsest tahtlusest.¹¹⁶ Kuna alates 01.01.2015.a kehtiva KarS redaktsiooni kohaselt on varalise kahju tekitamine KarS § 209 kirjutatud koosseistunnus, väärrib märkimist, et KarS § 209 puhul ei saa kahju koosseistunnusena sätestamises näha mingit põhimõttelist muutust (Riigikohus on juba varem käsitlenud seda kirjutamata koosseistunnusena), kuid oluliseks muutuseks on siiski kasu kolimine objektiivsest koosseisust subjektiivsesse koosseisu, mis tähendab seda, et isikul peab olema kasu saamise suhtes kavatsus.¹¹⁷

¹¹⁵ T.Bachmann. Kognitiivse neuroteaduse ja psühholoogia võimalustest valetamise ja varjatud süülise teadmise avastamisel. –Juridica 2009/II, lk 215-217.

¹¹⁶ J.Sootak, M.Kairjak, lk 177.

¹¹⁷ M.Kairjak. Majanduskaristusõigus karistusõiguse revisjoni raames. –Juridica 2014/VIII, lk 634.

Soodustuskelmuse koosseis räägib endiselt vaid pettuse teel soodustuse saamisest, ega täpsusta, millisel viisil ning milliseid motiive silmas pidades peab pettus olema toime pandud. Kehtiva õiguse kohaselt piisab karistusõiguslikult taunitava teo jaatamiseks seega olukorrast, kus soodustus on ebaõigete andmete esitamise (pettuse) teel küll saadud, kuid selle saamine ei pea olema olnud eesmärk omaette. Siinkohal väärib märkimist, et teine kelmuse erikoosseis, milleks on KarS §-s 212 sätestatud kindlustuskelmus, on sätestatud nii, et karistamisele kuuluva teona on sätestatud konkreetselt õiguskorras taunitav tegu- kindlustusjuhtumi esilekutsumise või kindlustusjuhtumi toimumise kohta ebaõige ettekujutuse loomise teel kindlustusandjalt kindlustushüvitise saamise eesmärk. Kehtiva KarS redaktsiooni kohaselt on ka KarS §-s 213 lg-s 1 sätestatud arvutikelmuse koosseisu puhul sätestatud teisele isikule varalise kahju tekitamise teel arvutiprogrammi või andmete ebaseadusliku sisestamise, muutmise, kustutamise, rikkumise, sulustamise või muul viisil ebaseadusliku sekkumise teel varalise kasu saamise eesmärk kui kirjutatud koosseisuline element.¹¹⁸ Ainus kelmuse erikoosseis lisaks soodustuskelmusele, mille puhul ei ole varalise kasu saamine kui konkreetne eesmärk sätestatud, on KarS §-s 211 lg-s 1 sätestatud investeerimiskelmus, mis defineerib karistusõiguslikult taunitava teona investeringu saamise teabes olulistes asjaoludes valeandmete esitamise või oluliste asjaolude esitamata jätmise teel.

Juba 2004.a märgiti, et KarS § 210 koosseis puudutab just Euroopa Liidu finantshuve. Iga liikmesriik peab oma karistusõigusega kaitsma Euroopa Liidu finantshuve kelmuste eest, mille toimepanija allub selle liikmesriigi kriminaaljurisdiktsioonile.¹¹⁹ Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse konventsiooni artiklis 1 on toodud tegude kirjeldus, mis peavad olema karistatavad riigisisese seaduse alusel. Karistatavad teod on kirjeldatud kahju tekitamise kaudu Euroopa Ühenduse eelarvelistele vahenditele. Kahju tekitamine Euroopa Liidu finantshuvidele ei ole seotud kurjategijal kasu tekkimisega. Märkimisväärne on, et juba nimetatud ajal, s.o rohkem kui 10 aastat tagasi, märgiti, et KarS lähtub kelmuse kirjeldusel küll sellest, et karistatav peab olema kelmuse teel kasu saamine ning kui kasu pole saadud, on tegu kelmuse katsega, kuid katmata võib olla siiski olukord, kus Euroopa Liit on saanud kahju, kuid kahju tekitajal on puudunud kasu saamise eesmärk. Samuti toodi juba siis välja, et analüüsi vajab Euroopa Liidu eelarvevahendite vale hoidmine, mis peaks konventsiooni artikkel 1 kohaselt olema karistatav. Konventsiooni artikkel 1 lg 1 kohaselt on Euroopa

¹¹⁸ Arvutikelmuse koosseisu puhul on varalise kasu saamise eesmärk kui koosseisutunnus seaduses alates 01.01.2015. Vt ka Karistusõiguse revisjon. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/kriminaalpoliitika/karistusoiguse-revisjon/karistusseadustiku-muudatused>

¹¹⁹ Riigikogu. X Riigikogu stenogramm . IV istungjärk. 13.10.2004.

ühenduste finantshuve kahjustava kelmusena kulude puhul mõistetav iga tahtlik tegevus või tegevusetus, mis on seotud valede, ebatäpsete või ebatäielike avalduste või dokumentide kasutamise või esitamisega, mille tagajärjel on vääralt eraldatud või hoitud Euroopa ühenduste eelarve või Euroopa ühenduste poolt või nimel juhitava eelarve rahalisi vahendeid.¹²⁰

3.2.2 Majandustegevuse soodustamise eesmärk

KarS § 210 lg 1 sätestab, et soodustuseks loetakse tasuta või osaliselt tasuta väljamakset majandustegevuses osaleva isikule, *eesmärgiga soodustada majandustegevust*. Autori hinnangul tekib siin oluline probleem juba sätte grammatilisel tõlgendamisel seonduvalt isiku karistusõiguslikult relevantse tahtluse määramisega. Kui isikule eraldatakse soodustus mingi konkreetse meetme raames, kus tal tuleb soodustust kasutada meetme eesmärkide täitmiseks, ning nende mittekohasel täitmisel on soodustusorganil õigus eraldatud soodustus täielikult või osaliselt haldusmenetluses tagasi nõuda, on haldusmenetlus kriminaalmenetlusest eraldiseisev, ning haldusmenetluse käigus soodustuse saaja meetme eesmärkidele mittevastava käitumise hindamine on leebem (sisaldab endas ainult toetuse tagasimaksmise kohustust kui menetluse resultaati) kui seda on kriminaalmenetlus.

Arvestades praegusel ajal kehtivat soodustuskelmuse koosseisu soodustuse definitsiooni, tekib küsimus, kuidas peab isik aru saama, et tema tegu on ka karistusõiguslikult taunitav, kui ta kasutab saadud soodustust küll oma majandustegevuse soodustamiseks, kuid ei tee seda nii, et seda saaks objektiivselt pidada meetme eesmärgile vastavaks kasutamiseks. Autor on seisukohal, et käesoleval ajal kehtiv soodustuskelmuse sõnastus lubaks tõlgendada soodustuse saaja seisukohalt majandustegevuse soodustamise eesmärki kui koosseisus esinevat elementi kahel viisil.

Esimene võimalus oleks, et kui soodustuse saaja tahtlus on suunatud majandustegevuse soodustamisele, mida saaks vaieldamatult tuletada sätte grammatilisel tõlgendamisel, siis saab majandustegevuse soodustamise eesmärk olla soodustuskelmuse alamkoosseisude subjektiivse koosseisu osa. Siinkohal võib tekkida aga märkimisväärne probleem- kui isikul ei ole olnud majandustegevuse soodustamise eesmärki (soodustust kasutatakse millekski muuks kui majandustegevuse soodustamiseks), siis on tema tahtlus objektiivse koosseisu suhtes

¹²⁰ Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse konventsioon. –RT II 2005,1,1.

väljastatud. Autori hinnangul ei ole antud konstruktsioon soodustuskelmuse koosseisu eesmärkidega kooskõlas, ehkki selline mõttekäik võiks olla teatud juhul kasutatav isiku kaitseks ning jääb tulevase praktika sisustada kas selline grammatilisest tõlgendusest tulenev võimalus võib hakata avalike vahendite karistusõiguslikul kaitsmisel probleeme põhjustama.

Teine võimalus oleks, et isik tegutseb KarS § 17 lg 1 tähenduses koosseisueksimuses. Sellisel juhul peab majandustegevuse soodustamise eesmärk esinema objektiivse koosseisu elementide hulgas.¹²¹ KarS §-des 17, 31 ja 39 on toodud erisused eksimuse kohta vastavalt kuriteokoosseisu, õigusvastasuse ja süü tasandil. KarS § 31 lg 1 sätestab, et tahtlik tegu ei ole õigusvastane, kui isik seda toime pannes kujutab endale ekslikult ette asjaolusid, mis väljastaksid teo õigusvastasuse. Tegemist on KarS § 17 lg-s 1 reguleeritud koosseisueksimusega sarnase eksimuse instituudiga, kuna see puudutab sarnaselt koosseisueksimusele eksimust faktilises asjaolus. KarS § 17 lg 1 järgi on vastutus tahtliku süüteo eest väljastatud juhul, kui isik eksib süüteo objektiivsesse koosseisu kuuluva asjaolu suhtes. Samamoodi määrab KarS § 31 lg 1 esimene lause, et vastutus tahtliku süüteo eest on väljastatud juhul, kui isik hindab vääralt asjaolu, mida tuleb deliktstruktuuris vaadelda õigusvastasuse tasandil. KarS § 39 lg-s 1 sätestatud keelueksimuse instituut sätestab, et vastutus on väljastatud vaid juhul, kui eksimus oli eksija jaoks vältimatu. KarS § 31 lg-s 1 sätestatud õigusvastasuse tasandil eksimuses olev isik vabaneb vastutusest hoolimata sellest, kas eksimus oli tema jaoks välditav või vältimatu.¹²²

Autor asub seisukohale, et käesoleval ajal kehtiva soodustuskelmuse sõnastuse puhul oleks kõige tõenäolisemalt kohaldatav koosseisueksimuse KarS § 17 tähenduses. Juhul kui isik kasutab soodustust mitte-eesmärgipäraselt, kuid konkreetse meetme eesmärke silmas pidades ei saa isik aru/ei tea, et tema tegevus kutsub esile sellise põhjusliku seose, mille tagajärjel hinnatakse soodustuse kasutamine mittekohaseks, oleks eelnimetatud eksimuse tasand kohaldatav. On leitud, et isiku teadlikkuse aste karistusõiguslikult taunitavast teost on koosseisu tasandil kindlaks määratud väljendiga „ei tea asjaolu, mis vastab süüteo koosseisule“. Kui rääkida mitteteadmisesest kuriteokoosseisu tasandil, siis tuleb see jaotada kaheks: ühelt poolt see, mis puudutab fakte või asjaolusid ja teiselt poolt, mis

¹²¹ Vt ka käesoleva töö lk-d 61-63, kus autor on pakkunud välja soodustuskelmuse alamkoosseisude objektiivse koosseisu elemente kaardistavad skeemid. Praktika sisustada jääb asjaolu, kuidas ja kas üldse võib majandustegevuse soodustamise eesmärk kui objektiivse koosseisu osa hakata koosseisus tähendust omama.

¹²² RKKKo 3-1-1-108-13, p 14.

puudutab hinannguid. Esimese all on vaja mõista teo väliseid asjaolusid, mida saab tajuda meelte abil ja teise all neid abstraktseid mõisteid, mis ei ole tajutavad meeltega ja seepärast eksisteerivad abstraktsioonide näol vaid inimese mõistuses ning puudutavad õiguslikke mõisteid süüteokoosseisu tasandil ja ka teo õigusvastasust.¹²³ Eksimus faktilises asjaolus võib esineda ka pettuse teel soodustuse saamise puhul- näiteks esitab isik soodustusrelevantsete andmete hulgas sellist teavet, mis ei vasta tegelikkusele, kuid isik ei ole sektori keerukust arvesse võttes võimeline sellise teabe taustast korrektselt aru saama.¹²⁴

Eelnimetatut võiks toetada ka käesolevas peatükis toodud näide MAK-ist, mille kohaselt näiteks põllumajandusvaldkonna toetuste puhul on konkreetselt toodud välja, et vastav nõuandesüsteem soodustuse saajatele on käesoleva ajani killustatud ja ebapiisav. Kuna ei ole võimalik hinnata, et kõik isikud omaksid täpselt ühesuguseid oskusi ja teadmisi, siis võib isik tegutseda soodustust kasutades teadmatuses tulenevalt oma oskamatusest ega olegi võimeline aru saama, et tema tegevus kutsub esile sellise põhjusliku seoses, mille tagajärjel tekib kahju avalikele vahenditele. Võttes arvesse soodustuskelmuse koosseisu sõnastust, esineb oluline võimalus, et isik ei saagi teada süüteokoosseisule vastavat asjaolu, näiteks ei mõista, kuidas täpselt tuleb soodustust majandustegevuses kasutada.

Käesolevas töös on korduvalt viidatud, et soodustuskelmuse koosseisu sõnastuse märkimisväärselt kõrge abstraktsustase ei võimalda sellest üheselt aru saada. Seega võib ka öelda, et sätte sõnastus rikub õiguskorras väga olulist määratletuspõhimõtet.¹²⁵ Soodustuste eraldamise spetsiifikast lähtudes peab isik täitma küll konkreetse meetme raames ettenähtud soodustuse saaja kohustusi, kuid see on reguleeritud haldusmenetluse tasandil. Karistusõiguslikult saaks käesoleval ajal kehtiva sõnastuse puhul järeldada, et isik ei ole pannud toime karistusõiguslikult taunitavat tegu, s.t tema tegevuses puudub igasugune kuriteo element, niikaua kuni ta kasutab eraldatud soodustust oma majandustegevuse soodustamiseks. Eelnimetatu tuleneb ka praktikast, kuna paljudel juhtudel on kriminaalmenetlus lõpetatud just oportuniteediprintsiipi kasutades, kus printsiibi aluseks on olnud sisuliselt see, et isik on majandustegevuses tegev olnud ning pole olnud võimalik kindlalt hinnata, milliseid motiive

¹²³ V.Pool. Eksimuse karistusõiguslik tähendus Riigikohtu praktika näitel. Magistritöö. Tartu 2012, lk 19.

¹²⁴ Vt ka käesoleva töö ptk nr 2 lk 19. Praktikast on esinenud olukordi, kus isik on saanud soodustuse ja tegutsenud teadmises, et soodustusrelevantsete andmete juures näidatud territooriumi kasutusõigus kuulub talle, ehkki seaduse järgi ei ole isikul sellise maa kasutusõigust olnud.

¹²⁵ RKKKo 3-1-1-46-08, p 33.

silmas pidades on mittekohane kasutamine toimunud. Eeltoodu tähendab praegusel ajal, et isik ei peaks karistusõigusliku normi kohaselt tingimata täitma soodustuse eraldamise aluseks oleva meetme eesmärke, vaid õiguspärane tegevus on igasugune tegevus, millega isik parendab oma majandustegevust, s. t otsustus sellest, mida väljamakstud rahaliste vahenditega edasi teha, on juba isiku individuaalne võimalus. Käesoleval ajal kehtiva sõnastuse kohaselt esineb oluline oht, et karistusõiguslikult ei ole võimalik vahendite mittekohasel kasutamisel sisustada isiku tegu nii, et isiku teos esineks karistamisele kuuluv tegu. Eeltoodu aga tähendab ka seda, et avalikke vahendeid ei saa piisavalt kaitsta.

Tuginedes eeltoodule, toetab autori hinnangul soodustuskelmuse puhul KarS §-s 17 lg 1 sätestatud kuriteokoosseisus eksimuse põhimõtet ka asjaolu, et soodustuskelmuse koosseisu puhul ei pruugi olla võimalik mõista vähemalt soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise sotsiaalset tähendust nii, et keskmine isik oskaks selle lugeda karistusõiguslikule taunimisele kuuluvaks.

3.3 Sihipärase väärosutamise seonduvus muude koosseisudega

Soodustuse taotlemise ajaperioodil sihipärane väärosutamine soodustusrelevantsete andmete esitamisel oleks ennekõike haldusorganile valeandmete esitamine KarS § 280 tähenduses. Soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamise korral, kui isik esitab soodustuse kasutamise aruandes moonutatud sisuga teavet, esineb samuti haldusorganile valeandmete esitamine. KarS § 280 puhul on tegemist väärteoga.¹²⁶ Valeandmete esitamine tulu saamiseks on sisuliselt kelmuse katse. Nii on sisustatud seda ka senises praktikas¹²⁷ Siinkohal tuleb silmas pidada, et lihtsalt soodustuse saajaks kvalifitseerumine valeandmete esitamise teel ei tekita avalike vahendite hulgas veel negatiivset muutust ning senikaua kuni eraldatud soodustust ei ole välja makstud, ei ole soodustust pettuse teel saadud.

¹²⁶ Riigikohus on märkinud, et KarS § 3 lg 5 esimesest lausest tuleneb, et nii väärteo-kui ka kuriteokoosseisule vastava teo toime pannud isikut karistatakse üksnes kuriteo eest. Seda normi saab aga kohaldada üksnes juhul, kui väär- ja kuriteokoosseis on omavahel ideaalkogumis, mitte aga siis, kui tegemist on mitteehtsa kogumiga ehk seadusainsusega. Nii ideaalkogumi kui ka seadusainsuse korral on isik ühe teoga realiseerinud formaalselt vähemalt kaks erinevat süüteo koosseisu, ent erinevalt ideaalkogumist tuleb mitteehtsa kogumi korral kohaldamisele vaid üks koosseis, mis hõlmab endas kogu juhtunu ebaõiguse. Vt täpsemalt RKKKo 3-1-1-28-11, p-d 13.1-13.2.

¹²⁷ Vt.ka käesoleva töö 2.ptk.

Eelnimetatust saab rääkida vaid juhul, kui soodustusorgan on teinud vastavasisulise varakäsituse ning avalikud vahendid on seetõttu vähenenud. Sellisel juhul saab sihipärane väärosutamine olla toime pandud ajas jätkuvalt nii, et soodustuse saaja on soodustusrelevantsete andmete suhtes esitanud moonutatud sisuga asjaolusid soodustuse taotlemise ajaperioodil ning hiljem, tegelikule rahaliste vahendite väljamaksmisele eelnevalt on endiselt kinnitanud selliste andmete tõlevastavust või ainult väljamaksetaotluse esitamisel esitanud tõele mittevastavaid andmeid

Lisaks on soodustuskelmuse koosseis seotud KarS §-s 344 ja §-s 345 sätestatud süütegudega. Senisest praktikast tuleneb selgelt, et pettuse teel soodustuse saamise tegu saab toime panna vaid siis, kui dokumentidel esitatakse moonutatud sisuga teavet ning sellise teabega dokumente kasutatakse soodustusrelevantsete andmetena. Eelnimetatu tuleneb ka Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse konventsiooni artiklist 1, kus ühenduse finantshuve kahjustava kelmuse definitsioonis on sisustatud valede, ebatäpsete või ebatäielike avalduste või dokumentide kasutamine või esitamine kui ühenduse finantshuve kahjustava kelmuse olemuslik osa.

3.4 Koosseisu täpsustamise ettepanek

Käesoleva töö 1.peatükis on toodud välja kolme Euroopa Liidu liikmesriigi soodustuskelmuse koosseisud, kus kõigis on välja toodud viide Euroopa Liidu vahenditele. Eesti karistusõiguses see senini puudub. Võib küll argumenteerida, et KarS §-s 210 lg-s 1 toodud viide *või muud avalikud vahendid* on kohaldatav ka Euroopa Liidu vahenditele, kuid siiski ei ole see piisav kuna Eesti õiguskorras on sisustamata ka see, mida täpselt tuleb mõista Euroopa Liidu finantshuvide all.

Tulenevalt asjaolust, et soodustuskelmusega tekitatakse kahju avalikele vahenditele, olgu selleks siis riigisisised vahendid või Euroopa Liidu eelarvest tulenevad vahendid, millest viimased on majandustegevust soodustavate vahendite hulgas märkimisväärses ülekaalus, vajaks koosseisus täpsustamist ka asjaolu, et soodustuskelmusega kahjustatakse just Euroopa Liidu ühised rahalisi vahendeid. Käesolevas töös on leitud, et senini on riigisiseses praktikas käsitletud soodustuskelmuse juhtumeid nii, et kahju on tekitatud soodustusorganile. Autor on eelnevalt korduvalt viidanud, et juriidiliselt ei ole see tema hinnangul korrektne. Soodustusorganil võib olla avaliku ülesande täitjana õigus kriminaalmenetluses riigisiseste või Euroopa Liidu vahendite esindajana esitada näiteks tsiviilhagi, kuid õiguskorra ühtlustamise eesmärgil ning keskmisele mittejuriidiliste teadmistega isikule peab olema

üheselt arusaadav, et ta ei tekita oma käitumisega kahju mitte suvalisele soodustusorganile, vaid sisuliselt ka iseendale ja kaaskodanikele kuna avalikud vahendid on kõigi kodanike raha, sealhulgas maksumaksjate raha.

Tuginedes käesolevas töös käsitletule, teeb autor alljärgnevad *de lege ferenda* tunnustega kokkuvõtlikud ettepanekud:

Kehtiva KarS § 210 osas tuleks teha vähemalt alljärgnevad täiendused:

- a) lg-t 1 täpsustatakse nii, et lisatakse viide Euroopa Liidu vahenditele. Samuti tuleks sarnaselt soodustuse definitsioonile täpsustada, milliseid avalikke vahendeid peetakse Euroopa Liidu finansthuvide alla kuuluvaks;
- b) Euroopa Liidu finantshuvide definitsioon tuleks siduda Euroopa Liidu vastu suunatud petmisteo põhimõttega. Oluline on, et isikutele oleks mõistetav, et just definitsioonis nimetatud tegevused on Euroopa Liidu rahalisi vahendeid kasutades keelatud ja selliste tegevuste teostamine, kahjustab ühist avalikku raha;
- c) lg-s 2 sätestatud alamkoosseisu nimetuse *soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine* asemel tuleks kaaluda *Euroopa Liidu vahendite väärä hoidmist ning meetme raames eraldatud toetuse eesmärkidele mittevastava kasutamise* alamkoosseisude nimetusi.

Tulenevalt käesolevas töös leitud, et soodustuskelmuse alamkoosseisude puhul ei ole võimalik kohaldada Eesti õiguses nii teoorias kui praktikas tunnustatud kelmuse üldkoosseisu elementide skeemist tuletatud skeemi, on autor tuletanud soodustuskelmuse alamkoosseisude põhianalüüsiks vajalike objektiivse koosseisuelementide teoreetilised põhiskeemid, mis on toodud alljärgnevalt.

I
Pettuse teel soodustuse saamine
I. etapp
Soodustuse saajaks kvalifitseerumine

Objektiivne koosseis

- i) Objekt: avalikud vahendid (sealhulgas Euroopa Liidu vahendid)
- ii) Eriline isikutunnus: majandustegevuses osalemine
- iii) Petmistegu
 - iii.i) Soodustuskõlblikuks kvalifitseerumine:
 - ii. i .i) Soodustuse taotlemise tegu¹²⁸
 - ii.i.ii) Majandustegevuse soodustamine kui eesmärk¹²⁹
 - iii.i.iii) Soodustusrelevantsete andmete moonutamine
 - iii.ii) Soodustusorgani eksimus
 - iii.iii) Soodustuse saajaks kvalifitseerumine
- iv) Varakäsuslik tegu
 - iv. i) Soodustuse saajale soodustuse eraldamine¹³⁰
 - iv.ii) Soodustuse eraldamise lepingu sõlmimine või soodustusorgani ühepoolne nõustumus soodustuse eraldamiseks.

Lõpuleviidud tegu: Pettuse teel on soodustus saadud (soodustuse taotleja on kvalifitseerunud soodustuse saajaks), kuid seda ei ole veel välja makstud. Isik on avalike vahendite vastu suunatud petmistega saavutanud vahendite reserveerimise, s.t teine taotleja ei saa enam kvalifitseeruda. ebaõigust sisaldava teo tõttu sama raha saajaks. Suurenenud on pettuse oht avalike vahendite suhtes.

¹²⁸Koosseisuelemendi täitmiseks ei piisa sellest, kui isik on näiteks lihtsalt soodustuse korduval taotlemisel automaatselt soodustuse saamiseks kõlblike isikute nimekirjas. Isik peab oma tegevusega väljendama soovi soodustust saada, näiteks esitama taotluse.

¹²⁹ Koosseisutunnus vajab praktika arenedes pikemat analüüsi, võimalik, et seda tuleb kohaldada objektiivse koosseisu hulgas alternatiivina.

¹³⁰ Soodustuse eraldamise aluseks on vastavalt soodustuse/toetuse eraldamise otsus, mis on kinnitatud soodustusorgani poolt.

II. etapp

- v) Objekt: avalikud vahendid (samad vahendid, mille esinemist kontrollitaks I. etapi alapunktis i.)
- vi) Eriline isikutunnus: majandustegevuses osalemine¹³¹
- vii) Tegu
 - vii. i) Väljamakse taotlemine
 - vii. i. i) Väljamakserelevantsete andmete moonutamine¹³²
 - vii. ii) Soodustusorgani eksimus
 - vii. ii. i) (Jätkuv) eksimus soodustuskõlblikkuse suhtes
- viii) Varakäsutuslik tegu
 - viii. i) Väljamakse teostamine soodustuse saaja või kolmanda isiku arvelduskontole
- ix) Kahju avalikele vahenditele (negatiivne muutus avalikes vahendites)

Lõpuleviidud tegu: väljamakserelevantsete andmete moonutamise ja soodustusorgani jätkuvas eksimuses hoidmise teel on saavutatud negatiivne muutus avalike vahendite hulgas, kahju tekkimine avalikele vahenditele on materiaalselt hinnatav.

¹³¹ Soodustuse väljamakset taotlev isik peab jätkuvalt osalema majandustegevuses. Soodustuse saajaks kvalifitseerumise ning toetuse tegeliku väljamakse ajaperioodi vahe võib olla mõnel juhul mitmeid aastaid.

¹³² Sellised andmed saavad olla üldjuhul näiteks maksekorraldused, mis tõendavad teostatud tööde eest tasumist, arved, mida tuleb väidetavalt tasuda jms.

II

Soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine

Objektiivne koosseis

- i) Objekt: avalikud vahendid (sealhulgas Euroopa Liidu eelarvevahendid)
- ii) Eriline isikutunnus (soodustuse saaja, kellele on soodustus välja makstud)
- iii) Taunitav tegu¹³³: **Aktiivne** (petmistegu KarS § 209 näitel) või **Passiivne** (endale pidamise tegu KarS § 201 näitel)
- iv) Majandustegevuse soodustamise eesmärk
- v) Usaldussuhte rikkumine¹³⁴
- vi) Negatiivne muutus avalike vahendite hulgas¹³⁵

Lõpuleviidud tegu: avalike vahendite mittekohane kasutamine, s.h meetme eesmärkidele mittevastav sooritus.

¹³³ Soodustust, mis on konkreetse eesmärgi täitmiseks välja makstud võib kasutada mitte-eesmärgipäraselt nii sellega kui soodustusega tehakse midagi muud kui selle eesmärk ette näeb, n.t soetatakse soodustuse eesmärkidega mitteseonduv objekt (tegu) või ka nii, et välja makstud soodustust ei kasutata üldse ettenähtud aja jooksul (tegevusetus). Viimatinimetatud variant vajab aga pikemat analüüsi, kuna käesoleva ajani ei ole siseriiklikus praktikas seda karistusõiguslikult käsitletud.

¹³⁴ Kui soodustuse saaja, kellele on soodustus välja makstud, kasutab soodustust selle algsele eesmärgile mittevastavalt, kuid isikul on olemas soodustusorgani nõusolek, puudub vajadus edasi kontrollida, kuna karistusõiguslik koosseisuelement ei ole täidetud. Karistusõiguslik koosseisuelement on täidetud ainult sellisel juhul, kui isikul puudub soodustusorgani nõusolek ning seega saab tuletada, et isik tegutseb soodustusorgani teadmata, rikkudes enda ja soodustusorgani vahelist usaldussuhet.

¹³⁵ Negatiivne muutus avalikes vahendites on toimumas alates hetkest, mil soodustuse saaja hakkab talle välja makstud soodustust kasutama mitte-eesmärgipäraselt. Täpne kahju ulatus on aga ainult prognoositav. Muuhulgas on rikutud ühiskonna ootust selleks, et majanduskord soodustuks läbi välja makstud soodustuse eesmärgipärase kasutamise. Vajalik ei ole kontrollida soodustuse saaja varas toimunud positiivset muudatust, kuna see ei muuda faktilist asjaolu, et igasuguse soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamise läbi on toime pandud negatiivne muudatus avalikes vahendites.

Kokkuvõte

Käesoleva töö põhieesmärgiks oli selgitada välja KarS §-s 210 sätestatud soodustuskelmuse koosseisu kvalifitseerimisel juba tekkinud ja tekkida võivad probleemid ning kujundada välja seisukoht sellest, millisel määral on senises karistusõiguse praktikas tõlgendatud soodustuskelmuse alamkoosseisude, milleks on vastavalt pettuse teel soodustuse saamine ja soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine, kõrgest abstraktsioonitasemest tulenevat ebamäärasust. Töö sissejuhatuses püstitati hüpotees, et KarS § 210 alamkoosseisud võimaldavad üheselt selget süüteo materiaalset määratlemist ning vähem abstraktsed koosseisud takistaksid soodustuskelmuse regulatsiooni eesmärkide saavutamist, milleks on avalike vahendite, sealhulgas Euroopa Liidu vahendite võimalikult otstarbekas kaitsmine. Töö põhiprobleemiks oli soodustuskelmuse alamkoosseisude koosseisutunnuste väljaselgitamine, lähtudes koosseisuga kaitstava õigushüve, milleks on avalik vara, vastu suunatud ebaõiguse eripäradest.

Töö esimeses peatükis anti ülevaade supranatsionaalsete finansthuvide kaitse alusnõuetest, millele Euroopa Liidu liikmesriikide avalike vahendite vastu suunatud karistusõiguslik regulatsioon peab vastama. Täpustavalt toodi välja OLAF-i senine statistika ning Euroopa Komisjoni soovitusel pettustevastaseks võitluseks. Just Euroopa Liidu struktuurifondidest eraldatav raha seondub liikmesriikidele paljude kohustustega, millest üks olulisemaid on vahendite vastu suunatud soodustuskelmuste ohu võimalikult tõhus tõrjumine ning soodustuskelmuste kahtlustest Euroopa Komisjonile teatamine. Töös on läbivalt lähtutud sellest, et uus struktuurivahendite periood 2014-2020 on ka Eestile toonud varasemast oluliselt rangemad nõuded, kuidas Euroopa Liidu vahendite vastu suunatud soodustuskelmuste vastu võidelda.

Töö teises peatükis analüüsiti soodustuskelmuste senist menetluspraktikat kohtueelsetes uurimisasutustes, ning anti ülevaade senisest kohtupraktikast. Eelnimetu eesmärgiks oli kujundada seisukoht nii sellest, kuidas on senini sisustatud soodustuskelmuse alamkoosseisude koosseisutunnuseid, kui ka sellest kas on lähtutud Euroopa Liidu finansthuvide kaitse alusnõuetest. Senise praktika ning õiguskirjanduses tunnustatud kelmuse üldkoosseisu elementide pinnalt kujundati töö kolmandas peatükis välja soodustuskelmuse alamkoosseisude, milleks on vastavalt pettuse teel soodustuse saamine ja soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine, koosseisutunnuseid sisustav põhimõtteline teooria. Teooria

kujundamisel on arvestatud seda, et soodustuskelmuse koosseis on unikaalne konstruktsioon, millele tuleb läheneda kooskõlas supranatsionaalsete finantshuvide kaitse alusnõuetega.

Käesoleva töö kirjutamise ajani on nii riigisiseses kohtupraktikas kui ka kohtueelsete uurimisasutuste praktikas käsitletud KarS § 210 koosseisu sarnaselt kelmuse üldkoosseisu objektiivse koosseisu elementidega. Senisest praktikast nähtub, et KarS § 210 puhul on igal juhul analüüsitud nii varalise kahju tekitamist kui varalise kasu saamist. Senises praktikas ei nähtu kahjuks täpsustavalt see, kas soodustuse saaja on tingimata pidanud omama varalise kasu saamise eesmärki. Autori hinnangul võib senises praktikas käsitletu põhjal, võttes arvesse märkimisväärselt suurt hulka soodustuskelmuse koosseisu puudutavaid kriminaalmenetlusi mis on lõpetatud otstarbekuse kaalutlusel, järeldada et varalise kasu saamise eesmärk on senini olnud siiski käsitletav kui n-ö kirjutamata koosseisutunnus. Eeltoodu põhineb eelkõige just asjaolul, et senine praktika on lähtunud ainult sellest, et tegemist on kelmuse *delictum sui generis* koosseisuga ning puudub igasugune viide sellele, et koosseisuga kaitstakse avalikke vahendeid, millel on majanduskorras n-ö kõrgendatud väärtus ning selliste vahendite vastu suunatud ebaõiguse karistusõiguslikul taunimisel ei tule silmas pidada tingimata ebaõigust loonud teo tegija või tagajärje põhjustaja kasu saamise eesmärki, vaid sellise teo resultaati. Käesoleval ajal ei ole riigisisene praktika kuidagi viidanud sellele, et avalike vahendite, sealhulgas Euroopa Liidu vahendite kaitsmine peab olema tõhus ka juhul, kui soodustuse saaja ei ole varalist kasu saanud ja/või omanud sellise kasu saamise eesmärki, aga Euroopa Liidu vahendeid on mittekohaselt hoitud.

Käesolevas töös leiti, et KarS § 210 alamkoosseisu pettuse teel soodustuse saamise koosseis eeldab vähemalt käesoleval ajal teadaoleva praktika valguses seda, et ebaõigust loov osategu peab olema asjaolude moonutamine just dokumentaalsel teel. Soodustuste eraldamise spetsiifikat arvesse võttes peavad kõik tehinguid tõendavad arved, maksekorraldused, tööde üleandmise-vastuvõtmise aktid ja muud väljamaksetaotlusele lisatavad asjakohased tõendid selle kohta, et isik on teinud omapoolse soorituse selleks, et tal oleks õigus meetme raames toetuse väljamaksmiseks, olema soodustusorganile esitatud kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Eeltoodust tulenevalt on käesolevas töös järeldatud, et pettuse teel soodustuse saamine peab sisaldama endas objektiivse koosseisu elementide hulgas olevat osategu, milleks on moonutatud sisuga teabe esitamine ja sellise teabe kasutamine dokumentidel.

Töös leiti ka, et senine praktika ei ole eristanud soodustuse saamise puhul erinevaid väljamakseperioode kui pettuse korduvaid etappe. Korduvat soodustusorgani varakäsitust saavutav petmistegu süvendaks aga negatiivset muutust avalike vahendite hulgas iga uue väljamakseepisoodi puhul. Lisaks koorus senisest siseriiklikust praktikast välja veel märkimisväärne seisukoht, mille kohaselt on avalike vahendite suhtes, käsitledes neid ühe kuriteo objektina võimalik panna toime nii sellise vahendikogumi pettuse teel saamine kui ka selle mitte-eesmärgipärane kasutamine ehkki tegemist on ühe kuriteo objektiga.

Käesolevas töös ei ole eelnimetatud seisukohta pikemalt analüüsitud, kuid autor on seisukohal, et siinkohal on tõlgendatud vääralt asjaolude sisemist loogikat. Senises karistusõiguse teoorias on aktsepteeritud ideed, et ühe teo ebaõigussisu saab teises ammenduda, ehk subsumeerides teo ühe koosseisuna tarvitatakse ära ka kogu teo- ja tagajärjeebaõigus. Autor on käesolevas töös kujundanud seisukoha, et KarS § 210 on alternatiiv-aktiline koosseis ning mõlemat koosseisus toodud ebaõigust sisaldavat karistusõiguslikult taunitavat tegu ei ole võimalik panna toime ühe kuriteo objekti raames, kuna kõnealused alamkoosseisud on teineteist välistavad. Eeltoodu võib hakata omama tähendust tuleviku praktika seisukohalt just seeõttu, et soodustuse saajad, kelle tegu hinnatakse ühe vahendikogumi suhtes nii, et toime on pandud mitu alternatiivselt taunitavat tegu avalike vahendite vastu, kaotavad võimaluse edaspidi majandustegevuse soodustamiseks üldse avalikke vahendeid saada. Eeltoodu võib aga tähendada muuhulgas seda, et isikute majandustegevust on hakatud karistusõiguse abil liigselt mõjutama ning lisaks tekib probleem korduva omistamise keelu põhimõttega.

Senisest praktikast ei tulene senini, et soodustuse mitte-eesmärgipärase kasutamisenä oleks käsitletud olukorda kus soodustuse saaja ei ole soodustuse väljamakseperioodi jooksul soodustuse väljamakset taotlenud, s.t soodustus on jäänud lihtsalt kasutamata. Eelnimetatud seisukoht tuleneb Euroopa ühenduste finantshuvide kaitse konventsiooni artiklist 1 p-st a, mille kohaselt mõistetakse Euroopa ühenduste finantshuve kahjustava kelmusena ka iga tahtlikku tegevust või tegevusetust, mis on seotud ebatäielike avalduste või dokumentide esitamisega, mille tagajärjel on vääralt hoitud või eraldatud Euroopa ühenduste üldeelarve või Euroopa ühenduste üldeelarve või Euroopa ühenduste poolt või nimel juhitava eelarve rahalisi vahendeid. Sisuliselt on avalikud vahendid soodustuse saajale soodustuse eraldamise otsusega eraldatud ning selliste vahendite kasutamine mingil muul otstarbel või teise taotleja jaoks ei ole võimalik. Selline olukord võib tekkida keerukamate ja märkimisväärselt spetsiifiliste toetusmeetmete puhul, milles toetatavad tegevused on otseselt seotud mingi välise teguriga.

Autori hinnangul ei pruugi eelnimetatud olukord olla tingimata karistusõiguslikule taunimisele kuuluv, kuid jaatada saab igal juhul asjaolu, et soodustuse kasutamata jätmine võib kahjustada Euroopa Liidu finantshuve, kuna soodustuse eraldamise aluseks olev loodetud tulemus jääb saavutamata.

Töös asuti seisukohale, et avalike vahendite vastu suunatud süüteo tulemusel tekkinud kahju saab tekkida vaid riigile ja Euroopa Liidule, mitte aga kitsalt soodustusorganile kui haldusorganile, kes täidab avalikku ülesannet. Eeltoodust tulenevalt oleks soodustuskelmuse puhul tegemist kolmnurkkelmusega, mida aga senises riigisisises soodustuskelmust puudutavas praktikas käsitletud ei ole.

Lisaks leiti, et soodustuskelmuse alamkoosseis, milleks on soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine, omab olulist puutumust KarS §-des 201 ja 217² sätestatud koosseisude põhimõtetega. Tulevase kohtupraktika sisustada jääb see, kas praktikas hakatakse tunnistama omalaadset konstruktsiooni, kus soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine kujutab endas kombinatsiooni eelnimetatud koosseisudest- omastamisest ja usalduse kuritarvitamisest.

Töö sissejuhatuses püstitatud hüpoteesile ei leitud töös kinnitust. Senine siseriiklik praktika ei ole koosseisu kohaldamisel pidanud silmas Euroopa Liidu finantshuvide kaitse põhimõtteid, ning soodustuskelmuse koosseisu sõnastus ei võimalda üheselt aru saada, millisest tegevusest täpselt tuleks hoiduda selleks et vältida kriminaalkaristust.

Tulenevalt sellest, et õigus peab suutma muutuva aja ning oludega kaasas käia, ei oleks ilmselt võimalik leida ka kõnealust koosseisu absoluutselt sisustatavat sõnastust, kuid käesoleval ajal kehtiv sõnastus ei võimalda välja töötada mingeidki sisulisi kriteeriume. Soodustuse mitte-eesmärgipärane kasutamine kui soodustuskelmuse alamkoosseis lubab käesoleval ajal kehtiva sõnastuse puhul eeldada, et soodustus on igal juhul kasutatud eesmärgipäraselt, kui seda kasutatakse majandustegevuse soodustamiseks. Sisuliselt on sellise sõnastusega jäetud väga avar võimalus selleks, et soodustuse saaja saab ise sisustada, vastavalt oma paremale äranägemisele, kuidas saadud soodustust oma majandustegevuses kasutada. Eeltoodu on aga põhimõttelises vastuolus soodustuse eraldamise tegelike eesmärkidega- soodustust eraldatakse konkreetse meetme raames mingi kitsalt piiritletud eesmärgi saavutamiseks ning igasugune muu kasutamiseviis tähendab et tegemist on mittekohase kasutamisega.

Käesoleva töö autor asub eeltoodule tuginedes seisukohale, et töös käsitletud koosseis vajab riigisisises õiguses olulist täpsustamist. Alustada tuleks sellest, et sarnaselt soodustuse definitsioonile, sisustatakse ära see, mida peetakse silmas Euroopa Liidu finantshuvide all ning millised Euroopa Liidu finantshuve kahjustada võivad tegevused on karistusõiguslikult taunitavad. Kuna käesoleval ajal on suurem osa majandustegevust soodustavatest rahalistest vahenditest ettevõtjatele pärit just Euroopa Liidu vahenditest, oleks koosseisu täpsustamine oluline juba lähitulevikus. KarS § 210 kaitseb eksklusiivse koosseisuna just Euroopa Liidu vahendeid ning seega on just kõnealuse koosseisu täpsus oluline selleks, et majandustegevuse soodustamiseks eraldatud rahalised vahendid ka kohaselt kasutatud saaks.

Arvestades asjaolu, et eriti keeruline on tõendada soodustuse mitte-eesmärgipärast kasutamist, tuleks enne koosseisu täpsustamist KarS-is teha analüüs sellest, kuidas mõistetakse käesoleval ajal Euroopa Liidu finantshuve ettevõtjate poolt. Tulemuste hindamisel tuleks aluseks võtta ennekõike Euroopa Ühenduste finantshuvide kaitse konventsiooni aluspõhimõtted ning perioodi 2014-2020 struktuuritoetuste seadus ning selle alamaktid. Oluline on, et toetusekõlblikud isikud oleksid võimalikult hästi informeeritud sellest, millised tegevused on Euroopa Liidu rahalisi vahendeid kasutades karistusõiguslikult taunitavad.

Lisaks sellele, et tulevase kohtupraktika ülesandeks jääb KarS § 210 koosseisuelementide sisustamine, võttes arvesse Euroopa Liidu finantshuvide kaitse alusnõudeid, vajaksid eraldi analüüsi veel vähemalt küsimused sellest, kuidas täpselt tuleks mõista Euroopa Liidu finantshuve soodustuste kasutajate ja rakendajate poolt, kas ühe kuriteo objekti suhtes on võimalik panna toime ühes alternatiiv-aktiivses koosseisus sisalduvad alamkoosseisudes sisalduvad osateod nii, et viimast tegu käsitletakse täiendavat ebaõigust loova teona ning kas soodustuskelmuse koosseisule saab kohaldada komnurrkelmuse põhimõtteid.

Practical problems of applying subsections of § 210 of Penal Code in Estonian law

Summary

European Union (EU) law obliges both the European Commission and the Member States to combat fraud on the EU's finances. However, the responsibility to protect EU's financial interests falls mainly on the individual Member States. The EU Treaties place onus for the implementation of the EU budget on the Commission but responsibility for avoiding fraud does not rest solely with the Commission, the effort to combat crime against the EU's finances falls largely to national authorities. The new programming period of 2014-2020 of EU funds places much more direct requirements on Member States to counter, detect and penalise fraud against EU budget than before. Therefore it is essential that individual Member States have effective and capable institutions, administrative and criminal regulations and objective understanding of how to prevent and sanction fraud against EU budget.

This Master's Thesis focuses on § 210 of Estonian Penal Code. The named section is regulating the act of benefit fraud. According to § 210, the benefit fraud is a criminal offence which is punishable by a pecuniary punishment or up to five years of imprisonment, making it a criminal offence in the second degree. § 210 defines the benefit as a payment made without charge or partly without charge out of the funds of the state budget or a local government or other public funds to a person engaging in economic activities, or a tax incentive for promoting economic activities. The discussed section consists two subsections- the act of receipt of a benefit by use of fraud or use of a benefit for purposes other than its intended purpose.

The hypothesis of the Master's Thesis was the theoretical idea that although the subsections of § 210 of Penal Code can be characterised as highly abstract, they do fulfil their purpose and less abstract dispositions of both subsections would impede achieving the intended goal of the section which is to protect public funds from fraud. The main problem of the Master's Thesis was to find out the immanent elements of the subsections of § 210 of Penal Code, while keeping in mind that the legal right protected in the section is highly specific, mainly due to the fact that public funds belong to everyone and therefore, should fraud against public funds occur, everyone's right is violated.

The Master's Thesis is divided into three chapters. The first chapter focuses on the basic requirements of protecting EU's financial interests which all Member States, including

Estonia must follow accordingly. The base regulation of requirements of protecting EU's financial interests is Convention on the protection of the European Communities' financial interests. The named Convention, drawn up on the basis of Article K 3 of the Treaty of European Union on the protection of the European Communities financial interests, defines in its Article 1 fraud affecting the European Communities' financial interest. Such fraud consist of: in respect of expenditure, any intentional act or omission relating to the use of presentation of false, incorrect or incomplete statements or documents, which has as its effect the misappropriation or wrongful retention of funds from the general budget of the European Communities or budgets managed by or on behalf of, the European Communities; non-disclosure of information in violation of a specific obligation, with the same effect or the misapplication of such funds for the purposes other than those for which they were originally granted.

In respect of revenue, the fraud affecting the European Communities' financial interests consist of: the use or presentation of false, incorrect or incomplete statements or documents, which has as its effect the illegal diminution of the resources of the general budget of the European Communities or budgets managed by or on behalf of the European Communities; non-disclosure of information in violation of a specific obligation with the same effect or the misapplication of legally obtained benefit with the same effect.

In the first chapter is also given an overview of practice of European Anti-Fraud Office (OLAF) concerning fraud against EU's budget, based on OLAF's annual reports and European Commission recommendations for Member States to fight against fraud. Author has chosen three Member States' (Denmark, Germany and Hungary) criminal codes to compare their regulations of fraud against public funds to the regulation in § 210 of Estonian Penal Code.

In the second chapter, author gives a general review of cases of benefit fraud in Estonian judicial practice. As late as end of April 2015, the judicial practice of cases of benefit fraud in Estonia is relatively modest. The country courts have proceeded couple of cases, yet the elements of subsections of § 210 of Penal Code, have not been analysed. Therefore, author has not been able to form an opinion of immanent elements of subsections of § 210 of Penal Code, based on judicial practice.

Although the amount of benefit fraud cases in Estonian courts is quite moderate, there has been remarkably high number of pre-court proceedings of acts of benefit fraud. Author has

made enquiries to Estonian Ministry of Justice and district Prosecutors to form an opinion of the elements of subsections of § 210 of Penal Code.

Based on the practice of Estonian judicial proceedings and pre-court proceedings of acts of benefit fraud, it was found that in most cases the act of causing proprietary damage and achieving proprietary benefit was analysed. The elements of proprietary damage and purpose of significant proprietary benefit are immanent part of fraud. Yet, benefit fraud is *delictum sui generis* and therefore it could not be correct to consider the purpose of proprietary benefit as an immanent part of elements of benefit fraud.

Until as late as end of April 2015, in Estonian judicial practice and pre-trial proceedings, the element of damaging EU's financial interests has not been analysed even once. According to Article 1 of Convention on the protection of the European Communities's financial interests, the wrongful retention of funds from the general budget of the European Communities or budgets managed by or on behalf of, the European Communities is considered to be fraud affecting the European Communities financial interests. So far, the pre-mentioned concept is not considered as criminal offence or misdemeanor in Estonian law.

In the third chapter of the Master's Thesis, the possible elements of subsections of § 210 of Penal Code are analysed. Author's theoretical opinions are based on opinions on fraud, expressed by experts in Estonian legal literature. Due to the fact that the topic of benefit fraud and its exclusive task to protect EU's financial interests, has not been analysed in Estonian legal literature at all, author has not been able to use direct sources from Estonian legal literature.

Author has formed an opinion that the subsections of § 210 of Penal Code should be considered as alternative acts that cannot be committed towards same object of offence. The act of receipt of benefit by use of fraud could be considered as fraud in its original meaning, yet the exclusive element of it is that the proprietary damage can be caused to public funds only by creating a misconception of existing facts by counterfeiting of documents.

The act of use of a benefit for purposes other than its intended purpose should not be considered as fraudulent act in its original meaning. Partially due to its highly abstract wording, the act of using a benefit for purposes other than its intended purpose, could be considered as embezzlement or a certain act of abuse of trust. Embezzlement as a criminal

offence is regulated in § 201 of Penal Code. According to § 201, illegal converting into his or her use or the use of a third person of movable property which is in the possession of another person or other assets belonging to another person which have been entrusted to the person is punishable by a pecuniary punishment or by up to one year of imprisonment. The act of abuse of trust is regulated in § 2172 of Penal Code. According to the regulation of abuse of trust, illegal use of the right arising from law or transaction to dispose of assets of another person or assume obligations for another person, or violation of an obligation to comply with the financial interests of another person if such act results in significant material damage but does not contain the necessary elements of an offence provided for in § 201 of Penal Code, is punishable by a pecuniary punishment or up to five years of imprisonment.

It is highly argumentative should the act of using the benefit for purposes other than its intended purpose be considered in its current wording a criminal offence at all. Due to the fact that § 210 gives the definition of benefit as payment made without charge or partly without charge out of the public funds to a person engaging in economic activities for promoting economic activities, it could be easily interpreted that any act that promotes economic activities is to be considered acceptable. The aforementioned idea is not in conformity with the principles of payments made out of public funds for promoting economic activities.

The hypothesis of Master's Thesis was not confirmed. The current wording of § 210 of Penal Code is unreasonably abstract. Until now, there is not a reference to the concept of fraud affecting EU's financial interests, although most of finances to beneficiaries for promoting economic activities derive from EU's funds.

Until now, Member States are of the view that the decision to prosecute in case of benefit fraud must remain a national matter. This view is limiting OLAF's effectiveness, yet in current economical and political order in EU, it can be accepted as long as the protection of EU's financial interests is guaranteed in a most effective way. Estonia, as other Member States has an obligation towards EU taxpayers to get the most out of the EU budget. For this, Estonia needs to lead by example in ensuring that EU money reaches the right beneficiaries and is spent according to its intended purpose.

Author has made a conclusive proposition in a form of *de lege ferenda*, to specify section § 210 of Penal Code. It is highly important the the concept of EU's financial interests will be defined in § 210 of Penal Code as only then it would be possible for everyone to understand

from the grounds of law, which acts are punishable under section § 210 of Penal Code. It would also help to guarantee that there is a reasonable and equal basis of interpretation and understanding for beneficiaries to avoid acts that affect EU's budget in a negative way. The current wording of act of using the benefit for purposes other than its intended purpose is not sufficient to guarantee the effective understanding of which acts must be avoided. As the fight against illegal activities affecting the EU's financial interests is a highly specific policy area, it is of high importance that § 210 of Penal Code becomes as specific as possible to offer an array of tools to protect EU's financial interests as effectively as it intends to protect public funds of Estonia.

_____.

Ingrid Ajangu

Lühendid

AÕS – asjaõigusseadus

HMS- haldusmenetluse seadus

HKTS- halduskoostöö seadus

KarS- karistusseadustik

KrMS- kriminaalmenetluse seadustik

MAK- Eesti Maaelu Arengukava

MtüS- majandustegevuse seadustiku üldosa seadus

STS2014_2020- perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seadus

TMS- täitemenetluse seadustik

Kasutatud materjalid

A. Kasutatud kirjandus

1. Bachmann, T. Kognitiivse neuroteaduse ja psühholoogia võimalustest valetamise ja varjatud süülise teadmise avastamisel. – *Juridica* 2007, II, lk 215-228.
2. Ginter, J. Compatibility of the Estonian Penal Law to the Need for Protection of Financial Interests of the European Union. – *Juridica International*, 2001, VI, lk 184-197.
3. Hirsch, H.J. Õigusriikliku karistusõiguse aktuaalsed probleemid. – *Juridica*, 2004, III, lk 161- 167.
4. Kairjak, M. - Sootak, J. Varavastased süüteod. 3 vlj. Tallinn: Juura 2012.
5. Kairjak, M. Majanduskaristusõigus karistusõiguse revisjoni raames. – *Juridica* 2014, VIII, lk 633-637.
6. Kairjak, M. Keerukuse redutseerimine Eesti õiguses karistusseadustiku § 217² objektiivse koosseisu relatiivsete õigumõistete sisustamise näitel. Doktoritöö. Tartu 2015.
7. Pikamäe, P. Mõningad kelmuse üldkoosseisu sisustamisprobleemid kohtupraktikas. – *Juridica*, 2011, II, lk 129- 138.
8. Pool, V. Eksimuse karistusõiguslik tähendus Riigikohtu praktika näitel. Magistritöö. Tartu 2012
9. Samson, E. Kriminaalõiguse eriosa. Õppematerjal kohtunikele. Tartu: Sihtasutus Eesti Õiguskeskus 2005.
10. Sarv, J. Mõningatest haldus(kohtu)menetluse ja süüteomenetluse paralleelsusega seotud probleemidest. – *Juridica*, 2005, V, lk 308-320.
11. Sootak, J. Majanduskriminaalõigus. Tartu: Sihtasutus Eesti Õiguskeskus 1998.
12. Sootak; J. Karistusõiguse alused. Tallinn: Juura 2003.
13. Sootak, J. Süüteokoosseis: mõiste ja objektiivne koosseis. Tallinn: Juura 2007.
14. Sootak; J. Ühetaoline mõistekasutus karistusõiguses. Riigikohtu otsus 3-1-1-4-12. – *Juridica* 2012, X, lk 790- 794.
15. Sootak, J. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2010.
16. Sootak, J. - Kairjak, M. Varavastaste süütegude uuemaid lahendusi Riigikohtus. – *Juridica*, 2014, IV, lk 339- 344.
17. Quirke, B. Economic Crime and Legal Competence in the EU. Liverpool: John Moores University Press 2009.

- B. Seletuskirjad, analüüsid, poliit- ja töödokumendid jmt.
18. Ahven, A jt (koost). Kuritegevus Eestis 2010. Kriminaalpoliitika uuringud nr 15. Justiitsministeerium. Tallinn 2011.
 19. Ahven, A jt (koost). Kuritegevus Eestis 2011. Kriminaalpoliitika uuringud nr 16. Justiitsministeerium. Tallinn 2012.
 20. Ahven, A jt (koost). Kuritegevus Eestis 2013. Kriminaalpoliitika uuringud nr 18. Justiitsministeerium. Tallinn 2014.
 21. European Commission. Commission staff working document. Follow-up of recommendations to the Commission report on the protection of the EU's financial interests - fight against fraud 2012. SWD (2014) 245 final. - Kättesaadav arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-commission/2013/3_follow-up_of_recommendations_to_the_commission_report_part1_en.pdf 17.07.2014.
 22. European Commission. Protection of the European Union's financial interests. Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Annual Report 2013. COM(2014) 474 final. – Kättesaadav arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-commission/2013/1_act_part1_en.pdf 17.07.2014.
 23. European Commission. Press release database. – Kättesaadav arvutivõrgus: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-835_en.htm 17.07.2014.
 24. European Commission. Commission staff working document. Follow-up recommendations to the Commission report on the protection of the EU's financial interests - fight against fraud 2011. SWD (2013) 285 final. Kättesaadav arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-commission/2012/swd_followup_recommendations_en.pdf 24.07.2013.
 25. European Commission. Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Annual report 2011. COM (408) 2012 final. Kättesaadav arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-commission/2011/report_en.pdf
 26. European Commission. Cohesion Policy and Estonia. Kättesaadav arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/regional_policy/information/cohesion-policy-achievement-and-future-investment/factsheet/estonia_en.pdf 01.07.2014.
 27. Karistusseadustiku muudatused. Justiitsministeerium 2014. – Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.just.ee/et/eesmargid-tegevused/kriminaalpoliitika/karistusoiguse-revisjon/karistusseadustiku-muudatused>

28. Eesti Maaelu arengukava 2014-2020. Põllumajandusministeerium. - Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.agri.ee/et/eesmargid-tegevused/eesti-maaelu-arengukava-mak-2014-2020>
29. Partnerluslepe Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide kasutamiseks 2014- 2020. Rahandusministeerium. - Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.struktuurifondid.ee/public/PA_EE_20062014_ET.pdf
30. XII Riigikogu Stenogramm. Riigikogu. III istungjätk. Arupärimine PRIA toetusrahade läbipaistmatu kasutamise kohta. 20.02.2012.
31. X Riigikogu Stenogramm. Riigikogu. IV istungjätk. 13.10.2004.
32. Seletuskiri Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu juurde. Riigikogu. Eelnõu 554 SE. http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&page=pub_file&file_id=db8be7d5-afd6-45ac-a318-86b5f0cbd871&

C. Kasutatud õigusaktid

Eesti õigusaktid

33. Asjaõigusseadus. – RT I 1993, 39, 590...RT I, 08.07.2014, 7.
34. Haldusmenetluse seadus. – RT I 2001, 58, 354 ... RT I, 23.02.2011, 8.
35. Halduskoostöö seadus. –RT I 2003, 20, 17...RT I, 04.12.2014, 8.
36. Karistusseadustik. – RT I 2001, 61, 364 ... RT I, 12.03.2015, 21.
37. Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I 2003, 27, 166 ... RT I, 19.03.2015, 22.
38. Keskkonnasõbraliku majandamise toetuse saamise nõuded, toetuse taotlemise ja taotluse menetlemise täpsem kord. RTL 2010, 21,377... RT I, 29.03.2014, 4.
39. Majandustegevuse seadustiku üldosa seadus. RT I 25.03.2011, 1...RT I, 19.03.2015, 51.
40. Mikropõllumajandusettevõtte investeringutoetuse saamise nõuded, toetuse taotlemise ja taotluse menetlemise tingimused ja täpsem kord. – RT I 2011, 64, 5...RT I, 20.07,2012,4.
41. Eesti Vabariigi Põhiseadus. – RT 1992, 26, 349 ... RT I, 27.04.2011, 2.
42. Perioodi 2014-2020 struktuuritoetuse seadus. – RT I, 21.06.2014, 1.
43. Perioodi 2014–2020 struktuuritoetuse taotlemise ja taotluste menetlemise nõuded ja tingimused toetuse andmise tingimuste määramise kehtestamiseks. –RT I, 26.08.2014.
44. Starditoetus. 09.03.2015. – RT I, 10.03.2015, 29.
45. Toetuse tagasinõudmise ja tagasimaksmise ning toetuse andmisel ja kasutamisel toimunud rikkumisest teabe edastamise tingimused ja kord. – RT I, 2006, 61,463...RT I, 26.08.2014,10.

46. Täitemenetluse seadustik. – RT I 2005, 27, 198 ... RT I, 05.03.2015, 6.
47. Euroopa Ühenduste finantshuvide kaitse konventsioon. 04.05.2005.–RT II, 2005,1,1.

Välisriikide õigusaktid

48. Taani Karistusseadustik: Staffeloven. – Act of 1930, No 1028. 22.08.2013.
49. Saksamaa karistusseadustik: Strafgesetzbuch. – 13.11.1998 BGBl. I S. 3322... BGBl. IS. 3799. –26.01.2015.
50. Ungari Karistusseadustik: Altalanos Resz. – Act C of 2012. 12.07.2012.
51. Euroopa Nõukogu 18.12.1995 määrus nr 2988/95 Euroopa Ühenduste finantshuvide kaitse kohta. – ELT L 312/1. 23.12.1995.
52. Euroopa Nõukogu 26.07.1995 akt 95/C 316/03, millega koostatakse Euroopa Ühenduste finantshuvide kaitse konventsioon. – RT II 2005, 1, 1.
53. Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 17.12.2013 määrus nr 1303/2013, millega kehtestatakse ühissätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi, Euroopa Maaelu Arengu Euroopa Põllumajandusfondi ning Euroopa Merendus-ja Kalandusfondi kohta, nähakse ette üldsätted Euroopa Regionaalarengu Fondi, Euroopa Sotsiaalfondi, Ühtekuuluvusfondi ja Euroopa Merendus-ja Kalandusfondi kohta ning tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1083/2006.

D. Kasutatud kohtupraktika

Euroopa Kohtu praktika

54. EKo 5.06.2012, C-489/10, *Bonda*.

Eesti kohtupraktika

Riigikohtu lahendid

55. RKÜKo 3-2-1-143-03.
56. RKÜKo 3-4-1-10-04.
57. RKKKo 3-1-1-85-04.
58. RKKKo 3-1-1-61-06.
59. RKKKo 3-1-1-81-06.
60. RKKKo 3-1-1-15-08.
61. RKKKo 3-1-1-87-08 koos kohtunik Jüri Ilvest eriarvamusega.
62. RKKKo 3-1-1-98-09.
63. RKKKo 3-1-1-28-09.
64. RKÜKo 3-3-1-69-09.
65. RKKKo 3-1-1-3-10.

66. RKKKo 3-1-1-72-10.
67. RKKKo 3-1-1-85-11.
68. RKKKo 3-1-1-28-11.
69. RKKKo 3-1-1-109-12.
70. RKKKo 3-1-1-92-13.
71. RKKKo 3-1-1-108-13.
72. RKKKo 3-1-1-23-14.
73. RKKKo 3-1-1-17-15.

Maa- ja Ringkonnakohtute lahendid ja prokuratuuri määrused

74. TrtRnKo 25.04.2014, nr 1-13- 3011/3.
75. HMKo 30.09.2013, nr 1-13-8670/10.
76. VMKo 02.05.2013, nr 1-13-4092.
77. TMKo 12.06.2012, nr 1-12-4783/5.
78. PMKo 16.11.2012, nr 1-11-12192/26.
79. HMKo 03.03.2011, nr 1-11-2778/5.
80. Lääne prefektuur. Prokuratuuri loal kriminaalmenetluse lõpetamise määrus nr 06267003239, 18.11.2010.
81. Lääne prefektuur. Prokuratuuri loal kriminaalmenetluse lõpetamise määrus nr 10250101219, 11.10.2010.
82. Lääne prefektuur. Prokuratuuri loal kriminaalmenetluse lõpetamise määrus nr 10250101997, 27.01.2011.
83. Lääne prefektuur. Prokuratuuri loal kriminaalmenetluse lõpetamise määrus nr 11250102123, 30.04.2013.
84. Politsei-ja Piirivalveamet. Prokuratuuri loal kriminaalmenetluse lõpetamise määrus nr 13221000012, 14.03.2014.

E. Muud materjalid

85. Eesti Vabariigi Maksu- ja Tolliamet. Ettevõtluse alustamine ja füüsilisest isikust ettevõtjaks registreerumine. – Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.emta.ee/failid/FIE_alustamine.pdf
86. Eesti Pank. Valuutakursid. – Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.eestipank.ee/valuutakursid>
87. ERR. Majanduskuritegedega hakkab võitlema uus büroo. 02.05.2014. - Kättesaadav arvutivõrgus: <http://uudised.err.ee/v/eesti/420d1d66-0f00-45cd-9ea1-76401c26e393>

88. ERR Majanduskuritegude büroo huviorbiiti satub 35 000- eurose petuskeemiga. 02.05.2014. – Kättesaadav arvutivõrgus: <http://uudised.err.ee/v/majandus/613882f4-554b-4bec-a5b0-74ef630a8145>
89. ERR. Segadus Aardla poldri eurotoetusega osutus oodatust palju suuremaks. 07.03.2012. - Kättesaadav arvutivõrgus: <http://uudised.err.ee/v/eesti/207eb098-6fd9-4572-a1b8-9087d6768f61>
90. Le portail de reference pour l’Espace de Liberte, Securite et Justice. Annual report on the protection of the European Union’s financial interests. 12.03.2015. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://europe-liberte-securite-justice.org/2015/03/12/annual-report-on-the-protection-of-the-european-unions-financial-interests/>
91. Majandus-ja kommunikatsiooniministri 21.03.2014. a juhend „Kodutoetus lasterikastele peredele“ meetme toetuse taotlemise juhend. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.kredex.ee/public/Teenused/Kodutoetus_lasterikastele_peredele/Kodutoetuse_meetme_juhend_2014.pdf
92. MAK 2.3.1 (2014) juriidilised alused keskkonnasõbraliku toetuse saamiseks. Kättesaadav arvutivõrgus: http://www.pria.ee/et/toetused/valdkond/taimekasvatus/keskkonnasobralik_majandamine_2014/#taotl
93. Pärnu Postimees. Aardla Polder. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.parnupostimees.ee/teema/aardla%20polder>
94. Riigi peaprokuröri 12.04.2007 juhis nr RP 1-4/07.
95. Vastus päringule. Justiitsministeerium. 17.07.2014 (koopia autori valduses).
96. Vastus päringule. Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Amet. 06.05.2014 (koopia autori valduses).

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Ingrid Ajangu (sünnikuupäev: 03.07.1987)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

„Karistusseadustiku § 210 alamkoosseisude kohaldamise praktilisi probleeme Eesti õiguses”,

mille juhendaja on PhD Marko Kairjak,

1.1.reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2.üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tallinnas, 04.05.2015