

3. Riigi ohud rahapesu ja terrorismi rahastamise vaates

3.1. Rahapesu ohu olemus ja ulatus Eestis

Rahapesu mõiste Eesti õiguses tuleneb rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse §-st 4 ning selle kohaselt loetakse rahapesuks kuritegelikust tegevusest saadud vara või selle asemel saadud vara muundamine või üleandmine eesmärgiga varjata vara ebaseaduslikku päritolu või abistada kuritegelikus tegevuses osalenud isikut, et ta saaks hoiduda oma tegude õiguslikest tagajärgedest; omandamine, valdamine või kasutamine, kui selle saamisel on teada, et see on saadud kuritegelikust tegevusest või selles osalemisest; tõelise olemuse, päritolu, asukoha, käsutamiskiisi, ümberpaigutamise või omandiõiguse varjamine või varaga seotud muude õiguste varjamine. Rahapesuks loetakse ka eelpool nimetatud tegevustes osalemine, seotus nendega, nende toimepanemise katsed ning nendele kaasaaitamine ja kihutamine või nende soodustamine või nendeks nõuandmine.

Eesti 2015.a rahapesu riikliku riskihinnangu¹ koostamisel analüüsiti kuritegude, sealhulgas rahapesukuritegude menetlusi aastatel 2010-2012. Riskihinnangu järeldest leiti muuhulgas, et rahapesukuritegude ning eelkuritegude toimepanemise juhtude arv on suhteliselt piiratud. Valdavalt olid eelkuriteoks välisriigis toime pandud arvutikelmus või kelmus (ja omastamine). Ülejäänud kuriteod olid eelkuritegudeks vaid üksikjuhtudel (narkootilise ja psühhotroopse aine suures koguses ebaseaduslik käitlemine, kuritegelikku ühendusse kuulumine, võltsitud dokumendi kasutamine, tegevusloata ja keelatud majandustegevus, maksualased süüteod).

Sarnaselt 2015.a riskihinnangule on selline seisukoht asjakohane ka käesoleva riskihinnangu puhul. Samas peame märkima, et arvestades mitmeid 2017-2019 perioodi ilmnenuid võimalikke rahapesujuhtumeid ning käimasolevaid menetlusi, siis võimalikud riskid on võrreldes eelmise riskihinnangu koostamise ajaga suurenenud.

Käesoleva riskihinnangu aluseks on võetud registreeritud ja menetletud kuriteod, samuti jõustunud kohtulahendid perioodil 2017-2019.

Rahapesu ehk karistusseadustiku (KarS) § 394 alusel registreeriti kuritegusid järgmiselt:

- 2017 – 41
- 2018 – 101
- 2019 - 190

Jõustunud kohtulahendeid KarS § 394 alusel alustatud menetlustes oli järgmiselt:

- 2017 – 14
- 2018 – 7
- 2019 - 12

Füüsilisi isikuid on KarS § 394 sätestatud kuriteo toimepanemise eest mõistetud süüdi järgmiselt:

- 2017 – 39
- 2018 – 16
- 2019 - 22

Juriidilisi isikuid on KarS 394 sätestatud kuriteo toimepanemise eest mõistetud süüdi järgmiselt:

- 2017 – 3
- 2018 – 1

¹ Eesti rahapesu ja terrorismi rahastamise siseriiklik riskihinnang 2015, kättesaadav veebiaadressil: https://www.rahandusministeerium.ee/system/files_force/document_files/ohuhinnangu_tulemuste_kokkuvote_rm_avalik.docx?download=1

- 2019 – 1

KarS § 394¹ näeb ette vastutuse ka rahapesu kokkuleppe² sõlmimise eest, kuid antud perioodil ei registreeritud ühtegi KarS § 394¹ järgi kvalifitseeritavat kuritegu ning seetõttu pole ka jõustunud kohtulahendeid.

Samas on selle statistika puhul oluline rõhutada, et kui registreeritud kuriteod võivad puudutada individuaalseid episoodide, siis kohtulahendid läbiviidud kriminaalmenetlusi. Kuna ühte isikut või sündmust puudutavad episoodid liidetakse kokku üheks kriminaalmenetluseks, siis see selgitab ka numbrilist vahet nende kategooriate vahel.

Oluline on märkida, et registreeritud kuriteod ja jõustunud kohtulahendid ei ole omavahelises otseses korrelatsioonis. Nii on paljud perioodil 2017-2019 jõustunud kohtuotsuste ja kriminaalmenetluste puhul alustatud menetlust tunduvalt varem. Lisaks ei pruugi vaadeldaval perioodil kõik registreeritud kuriteod olla käesolevaks ajaks jõudnud jõustunud kohtulahendini. Tulenevalt rahapesukuritegude menetluse keerukusest, sealhulgas rahvusvahelise koostöö meetmete kasutamise vajadusest, võib kohtueelne ja kohtumenetlus võtta aastaid.

Rahapesu puhul on vastavalt definitsioonile oluline, et vara on saadud kuritegelikust tegevusest ehk toime on pandud kuritegu (eelkuritegu). Eelkuriteo toimepanemine ning vara kuritegelik päritolu on eeltingimuseks, et varaga seotud toiminguid saaks lugeda rahapesuks. Eelkuritegu võib olla toime pandud ka teise isiku poolt ning samuti võib see olla toime pandud välisriigis.

Enamikel juhtudel oli rahapesukuriteo eelkuriteoks arvutikelmus või kelmus ning üldjuhul olid need kuriteod toime pandud väljaspool Eestit ning kriminaalmenetluse käigus tuvastamata isikute poolt. Sellistel juhtudel mõisteti isikud süüdi üksnes rahapesukuriteo toimepanemise eest.

Kui perioodil 2017-2019 mõisteti süüdi 77 füüsilist isikut, siis nende puhul võib välja tuua järgmist. Eelkuriteo toimepanemine tuvastati neist 28 isiku puhul (self-laundering), 49 isiku puhul oli tegemist juhtumitega, kus eelkuriteo pani toime kolmas isik (third party laundering). Kui self-laundering juhtumite puhul olid enamasti eelkuritegudeks arvutikuriteod, kelmused, kuritegelikus ühenduses osalemine, siis third party laundering puhul olid eelkuritegudeks arvutikuriteod, kelmused ning maksupettused.

Üksikutel juhtudel tuvastati menetluse käigus lisaks rahapesukuriteole ka eelkuriteo toimepanemine isiku poolt. Kohtute poolt konfiskeeriti ka kuriteoga saadud vara. Juhtudel, kus kuriteoga saadud vara oli näiteks võõrandatud või ära tarvitatud, kohaldati konfiskeerimise asendamist³ ning mõisteti välja summa, mis vastas konfiskeerimisele kuuluva vara väärtusele.

Vara konfiskeeriti rahapesukuritegudega seotud menetlustes 2017.a 700 537,64 EUR, 2018.a 509 075,3 EUR ja 2019.a 993 070,97 EUR väärtuses. Konfiskeeritud on nii sularaha, raha pangakontodel, vallas- ja kinnisvara.

² KarS § 394¹. Rahapesu kokkulepe

(1) Kokkuleppe sõlmimise eest, mille eesmärk on rahapesu täideviimine, – karistatakse rahalise karistuse või kuni kaheaastase vangistusega.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahalise karistusega.

³ KarS § 84. Konfiskeerimise asendamine

Kui süüteo saadud vara käesoleva seadustiku § 83¹ tähenduses või kuriteoga saadud vara käesoleva seadustiku § 83² tähenduses, kuriteo toimepanemise vahend või kuriteo vahetu objekt on võõrandatud, ära tarvitatud või selle äravõtmine pole muul põhjusel võimalik või otstarbekas, võib kohus välja mõista summa, mis vastab konfiskeerimisele kuuluva vara väärtusele.

Enamik rahapesukuritegude juhtumeid oli seotud eelkuritegudega, mis pandi toime väljaspool Eestit ning üldjuhul seisnes Eestis asuvate isikute roll välisriigist üle kantud raha vastuvõtmisega ning selle edastamisega teistele isikutele.

Eeltoodud võimalike juhtumite näiteks võib tuua välja järgmised vastavalt 2018.a. ja 2019.a jõustunud kohtulahendid.

Kohtuotsusega 1-18-8950 mõisteti rahapesu eest süüdi seitse füüsilist isikut, kellest kolm mõisteti lisaks süüdi kuritegeliku ühenduse organiseerimise ja sellesse kuulumise eest (vastavalt KarS § 255 ja § 256). Käesoleval juhul olid eelkuriteoks Soome Vabariigis toime pandud maksupettused ja raamatupidamiskuriteod ning selle tulemusel saadud rahaliste vahendite summas üle 4,2 miljoni euro päritolu varjamine ning muundamine Eestis. Käesolevas kriminaalasjas arestiti vara kogusummas 67 358 eurot ning konfiskeeriti vara kogusummas 81 157 eurot.

Kohtuotsusega 1-19-5475 mõisteti süüdi kaks füüsilist isikut rahapesu toimepanemise ja kelmusele kaasaaitamise (KarS § 209) eest. Eelkuritegu seisnes e-posti teel juriidilistele isikutele võltsitud volituse edastamises ning palves teha pangapälekandeid eelnevalt asutatud Eesti juriidilise isiku pangakontole. Kokku laekus Eestis asuva juriidilise isiku pangakontole raha summas ligi 800 000 eurot. Eestis asuva juriidilise isiku pangakontole laekunud raha kanti edasi teistele, sealhulgas välisriikides asuvatele pangakontodele ning võeti osaliselt ka Eestis sularahas välja. Suuremas osas tõkestati raha ülekandmine Rahapesu Andmebüroo poolt. Käesolevas kriminaalasjas arestiti ning hiljem konfiskeeriti 635 161,32 eurot.

Oluline on siinkohal veel märkida, et kriminaalmenetlus on jätkuvalt käimas väidetava rahapesu kohta kahes Eesti jaoks olulises juhtumis (Danske Bank A/S Eesti filiaal ja Swedbank AS). Mõlemad kriminaalmenetlused on riigi õiguskaitseasutustele rahapesu valdkonnas hetkel kõige prioriteetsamad.

3.1.1. Rahapesu eelkuritegude olemus ja rahapesu ulatus Eestis

I. Rahapesu ja eelkuritegude taust ning statistika

Käesoleva riskihinnangu koostamise aluseks on andmed perioodi 2017-2019 kohta. Registreeritud rahapesukuritegusid ning nendega seotud kohtulahendeid on võrreldes muude kuritegude ning kohtulahenditega suhteliselt vähe. Keskmiselt on vaadeldaval perioodil jõustunud 9-12 kohtuotsust aastas.

Kohtus tõendamist leidnud juhtumite pinnalt saab väita, et rahapesu eelkuriteod pannakse enamasti toime väljaspool Eestit ning sageli jäävad eelkuritegude toimepanijad kriminaalmenetluse käigus tuvastamata. Eestis süüdi mõistetud isikute roll on enamasti seisnud selles, et nad on võimaldanud enda isiklikule pangakontole või rahapesu toimepanemiseks loodud juriidilise isiku pangakontole kanda rahalisi vahendeid, mis siis kas kantakse edasi teistele pangakontodele või võetakse sularahas välja ning antakse edasi. Üksikutel juhtudel on tuvastatud, et rahapesu toimepanija on pannud toime ka eelkuriteo.

Rahapesu puhul on oluline kuritegelikust tegevusest saadud vara või selle vara asemel saadud vara varjamine ning selle muundamine. Seega on eelkuritegudeks kuriteoliigid ja juhtumid, mille abil saadakse kriminaaltulu, mille päritolu hiljem varjatakse.

Perioodil 2017-2019 jõustus 32 süüdimõistvat kohtulahendit rahapesu ehk KarS § 394 tunnustega teo toimepanemise osas. Kokku on süüdi mõistetud 77 füüsilist isikut. Süüdi on mõistetud ka 5 juriidilist isikut.

Eelkuritegudeks on enamasti kelmused ja arvutikelmused ning enamasti on eelkuriteod pandud toime väljaspool Eestit.

- Nelja kohtuotsuse puhul oli tegemist maksukuritegedega, millest kolmel juhul pandi need toime Soome Vabariigis.
- 13 kohtuotsuse puhul oli eelkuriteoks arvutikelmus.
- 9 kohtuotsuse puhul oli eelkuriteoks kelmus.

Enamikel juhtudel pannakse eelkuriteod toime väljaspool Eestit ning isikute poolt, keda ei ole olnud võimalik uurimise käigus tuvastada. Üksikutel juhtudel on tuvastatud rahapesus süüdi mõistetud isikute poolt väljaspool Eestit eelkuriteo toimepanemine, eriti kelmuste ja arvutikelmuste puhul.

Enamasti ei ole Eestis rahapesu eest süüdi mõistetud isikud eelkuritegusid ise toime pannud, osadel juhtudel on uurimise käigus tuvastatud eelkuriteo toimepanemisest osavõtt ning isikud on mõistetud süüdi ka eelkuriteo toimepanemisele kaasaaitamises. Kuriteo täideviijad on siiski jäänud sellisel juhul tuvastamata.

Kohtuotsusega tuvastatud rahapesu objektiks olnud vara ja selle maht on olnud vaadeldaval perioodil erinev. On olnud juhtumeid, kus rahapesu objektiks on vara mõne tuhande euro väärtuses, samas on olnud ka juhtumeid, kus rahapesu objektiks on olnud raha vastavalt 1,1 miljoni euro, 2 miljoni euro ja 4,2 miljoni euro koguväärtuses. Seitsme juhtumi puhul oli rahapesu objektiks olnud raha vahemikus 5000 kuni 50 000 eurot, kolmeteist juhtumi puhul vahemikus 100 000 kuni 500 000 eurot.

Siinkohal tasub välja tuua ka Riigikohtu lahendi 3-1-1-34-05 punkti 25, mille kohaselt peab rahapesu toimepanemine olema isiku peamine eesmärk ning rahapesuga ei ole tegemist, kui kuritegelikul teel saadud vara ära tarvitatakse. Seega, juhul kui rahapesu ei ole olnud isiku eesmärgiks ning kuritegelikul teel saadud vara lihtsalt ära tarvitatakse, siis Eesti kohtupraktika kohaselt rahapesuga (self-laundering) tegemist ei ole.

Käesolevat Riigikohtu lahendit on hiljem veelgi enam täpsustanud Tartu Ringkonnakohus oma lahendis 1-15-6497, kus muuhulgas toodi välja järgmist:

„Rääkimaks mingist kuritegeliku vara kasutamisest kui rahapesust, peab subsumeeritav tegu omama ka reaalselt potentsiaali majanduse normaalse toimimise kahjustamiseks. Rahandus- või majandussüsteemi kui terviku toimimist ei kahjusta esmalt kuritegeliku päritoluga vara käitlemine, mille sisuks on isiklik tarbimine ja mis ei ole suunatud rahandus- või majandussüsteemi ärakasutamisele, kus puhastatakse vara esmalt selle algsest kuritegelikust taustast ja alles seejärel kasutatakse seda mis tahes legaalsel otstarbel. Teisisõnu, kui kuritegeliku vara käitlemise viis ei kahjusta riigi rahandus- või majanduskäivet, ei saa seda pidada rahapesuks ka juhul, kui vara kasutamisega kaasneb selle tegeliku päritolu varjatuks jäämine.

Seega on rahapesu puhul eeskätt silmas peetud riigi rahandus- ja majandussüsteemi kaitsmist kuritegeliku varaga manipuleerimise eest, mitte igasugust kuritegelikult saadud vara kasutamist, mille käigus jääb varjatuks vara tegelik päritolu.

Rahapesu koosseisu realiseerimiseks peab vara ebaseadusliku päritolu ja selle tegeliku omaniku varjamisel olema kuritegelikul teel saadud varaga tehtavates õigustoimingutes keskne osa. Rahapesust ei saa rääkida juhul, kui vara ebaseadusliku päritolu ja tegeliku omaniku varjamine on varaga tehtavates toimingutes üksnes kõrvaleesmärk või -tagajärg.

Seega on rahapesu koosseisu täitmiseks – iseäranis juhul, kui rahapesu toimepanijaks on eelkuriteo toimepanija – nõutav varjamistegevuse teatav kvaliteet, mis ühelt poolt tekitab rahandus- ja majandussüsteemi korrapärasele toimimisele iseseisva ohu ja teisalt eristaks rahapesu kuriteo toimepanija tavapärasest tegevusest oma kuriteo ja sellega saadud vara varjamisel.“

Eeltoodud põhjusel tuleb self-laundering kõne alla üksnes juhtudel, kus eelkuriteo toimepannud isik on hakanud ka kuriteoga saadud vara osas teostama erinevaid toiminguid selle päritolu varjamiseks.

See võimaldab omakorda tuua välja järgmised **järeldused**:

- Eestis asuvad ning kohtu alla antud isikud on enamasti olnud seotud üksnes rahapesu toimepanemisega, üksikutel juhtudel on suudetud tuvastada ja isikud on mõistetud süüdi ka eelkuriteo toimepanemise või sellele kaasaaitamise eest.
- Rahapesu korraldamiseks kasutatakse Eestis nii füüsilisi kui ka juriidilisi isikuid, kelle roll on olnud tasu eest nende pangakontode kasutamine raha vastuvõtmiseks ning edasikandmiseks. Laekunud summad kantakse suures osas edasi, võetakse sularahas välja ning antakse edasi ning isikud saavad selle eest jätta endale teatava tasu.
- Eelkuritegude toimepanijad otsivad Eestist isikuid, keda rahapesu korraldamises kasutada. Sageli asutatakse rahapesu toimepanemise eesmärgil juriidilisi isikuid ning avatakse neile pangakontod.
- Eestis asuvate füüsiliste ja juriidiliste isikute pangakontodele laekuv raha tuleb enamasti välisriikidest ning sageli kantakse see edasi teistele välisriikides asuvatele pangakontodele.

Kriminaalmenetluse alustamisel arestitakse tsiviilhagi tagamise või konfiskeerimise eesmärgil nii füüsiliste kui ka juriidiliste isikute vara. Olenemata sellest, kas isik on pannud toime rahapesu või kui ta on olnud seotud ka eelkuriteo toimepanemisega, on võimalik arestida kuriteoga saadud vara. Kui isik on olnud vahendaja rollis ning osalenud üksnes rahapesu korraldamises, siis sageli piirdub arestitud vara varaga, mille isik on saanud rahapesu korraldamise eest tasuks.

Sageli on sekkunud Rahapesu Andmebüroo ning seadnud kahtlaste või ebatavaliste tehingute tuvastamisel piirangud pangakontode kasutamisele. See on enamasti taganud selle, et Eestisse kantud rahaliste vahendite edasi kandmine välisriikides asuvatele pangakontodele on olnud takistatud ning pangakontodel olnud raha on saadud kas tsiviilhagi või konfiskeerimise tagamiseks arestida. Praktikast on rahapesukuritegude puhul kohaldatud ka laiendatud konfiskeerimist, konfiskeeritud kolmandate isikute vara ning samuti on kohaldatud konfiskeerimise asendamist kui kuriteoga saadud vara on kantud edasi või ära kulutatud.

II. Rahapesu eelkuriteod

Kui vaadata rahapesu loomulikku toimimist, siis tekivad riigile ohud järgmistes kohtades:

Kuritegeliku vara tekkimine

Eestis on kõik karistusseadustikus välja toodud kuriteod eelkuriteoks rahapesule. Samas on eeldus rahapesu mõistesse sisse kirjutatud, et peab tekkima raha, mida on vaja pesta ehk ilma varalise kasu tekkimata ei saa rahapesu kuritegu toime panna.

Rahapesu Andmebüroo aastaraamatutes on välja toodud erinevatel aastatel enam silma jäänud rahapesuskeemid, mille osas infot on laekunud kohustatud isikutelt ning mille osas on analüüse edastatud ka õiguskaitseasutustele. Rahapesu eelkuriteona on võimalik arvestada ka teises riigis toimepandud kuritegu, mille tulemusel saadud vara pestakse meie riigis. Siinkohal on oluline jälgida, millised geograafilised piirkonnad on Eesti jaoks kõige olulisemad, et olla valmis selle ohuga tegelema.

NRA raames vaadeldakse perioodi 2017-2019 ning neil aastatel olid olulisemad skeemid järgnevad:

- 1) Küberkelmused. Selle kuriteoliigi mahud ja ülemaailmsus suureneb aastast aastasse, nendega on pidanud RAB tegelema kõigil NRA-ga hõlmatud aastatel. 2019. aastal lisandusid investeerimiskelmused, mis oma olemuselt olid pigem tavalised kelmused, mis pandi toime kübermaailmas. Investeerimisteenustega tegemist siiski polnud. Kasutati ära ka Eestis registreeritud virtuaalvääringu raha vastu teenuse pakkuja ja rahakotiteenuse tegevuslubadega ettevõtteid, kellel pole õigust antud loa raames investeerimisteenust pakkuda.
- 2) Pettused väikelaenufirmade osas. Kolmandate isikute nimel avatakse pangakontod ning siis võetakse erinevatelt väikelaenufirmadelt laenu, mida ei kavatseta kunagi tagasi maksta. Need toimusid nii 2017. kui ka 2018. aastal.

- 3) Maksupettuste toimepanemine. Maksupettuste toimepanemisel on keerukas tuvastada tekitatud kahju neil juhtudel kui tegemist on maksudeklaratsioonides valeandmete esitamisega oma makstava käibemaksu vähendamise eesmärgil. Lihtsam on aru saada kuritegeliku tulu tekkimise algusest juhul kui esitatakse käibemaksu tagastusnõudeid, millel puudub tegelik majandustehingute sisu. Sellisel juhul maksuhaldurilt väljapetetur summa on kuritegelik tulu, mille rahapesu erinevaid faase on selgem jälgida. Enamasti liigutatakse raha Eesti pangakontolt edasi kiiresti välismaistele arveldus- või maksekontodele.
- 4) Võltsitud pangakaartidega raha väljavõtmine. Sellele tegevusele eelneb enamasti kas kelmuse teel saadud vara või varastatud pangakaartide andmete alusel võltsitud pangakaartidele kantud rahade väljavõtmine.
- 5) Kahtlase päritoluga rahavood legaalses äris. Siinjuures ei ole selge, millisest kuriteost on rahavood saadud, kuid nende liikumine viitab rahapesu toimepanemisele. Enamasti on näha raha laotamise faas.
- 6) Välisriigis (enamasti endised Nõukogude Liidu liikmesriigid) toimepandud korruptsioonikuriteo või omastamise tagajärjel saadud vara liigutamine Eesti finantssüsteemi, et seda siit tagasi kurjategijatele suunata või siis Eestis kinnisvarasse ja ettevõtlusse paigutada. Eelkuriteo ja raha tuvastamise vahel on ka ajaline nihe, mille tõttu on raske vara kinni pidada. Infot eelkuriteo kohta saada on keeruline, sest väliskoostöö võtab aega või ei olda koostööaltid neis riikides.
- 7) Pankrotikuriteod. Pankrotiseaduse § 45 alusel on võimalik pääseda enne pankroti väljakuulutamist võlgniku varale kohaldatud arestist. Seda kasutati juhul kui juriidilise isiku osas oli alustatud kriminaalmenetlus, selle raames vara arestiti, kuid kurjategijad soovisid ikkagi oma kuriteoga teenitud vara vabaks saada.
- 8) Korruptsioonikuriteod ja riikliku taustaga isikud.

Lisaks on ohukohaks muud eelkuriteod, mis toodavad tulu, kuid info nende kohta pole jõudnud RAB-ini läbi kohustatud isikute teadete. Näiteks suuremahulised narkokuriteod, organiseeritud kuritegevusega teenitud tulu, mille tulemusel saadav kasu peaks olema Eesti finantssüsteemile ja majandusele suuremaks ohuks. RAB-ini jõuab enamasti info nende isikute ja tegevuse osas läbi kriminaalmenetlustes tehtud taotluste.

Ohud kuritegeliku vara päritolu peitmisel ja laotamisel (kihitamisel) ning võimalike uute kuritegude toimepanemisel:

- 1) Äriühingute ärakasutamine.
 - a. Eestis on äriühingute loomine lihtne, kiire ja soodne. Ohuks siin asjaolu, et oma jälgede peitmiseks on võimalik ühele isikule luua kiirelt mitmeid äriühinguid, mille kaudu kuritegelikul teel saadud vara liigutada. Samuti on ohuks variisikute kasutamine tegeliku kasusaaja peitmiseks. Äriühingu omanikuks võib olla ka mitteresident, kuigi tal peab olema sellisel juhul kohalik aadress, mille kaudu riik saab kontakti võtta. Ohuks on selle võimaluse ärakasutamine, sest müües ettevõtteid mitteresidentidele, on raske tegelike kasusaajatega ühendust saada, eriti juhul kui tegevus ei toimu Eestis.
 - b. Kurjategijad ostavad äriühinguid hinnaga, mis pole kooskõlas äriühingu majandustegevuse ega äripotentsiaaliga. Kui pole võimalik väliskapitali päritolu kontrollida, siis on suur oht, et ebaselge või kuritegeliku päritoluga raha suundub Eesti rahandussüsteemi.
- 2) Kohustatud isikute ärakasutamine.
 - a. Kohustatud isikute organisatsiooniline lahend pole kohane rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks. Juhtkond peab olema huvitatud ja rakendama võimalikud meetmed, et nii regulatsioon kui töötajad oleksid valmis sellesse panustama. Ärihuvid ja riskiisu ei saa ületada rahapesu ja terrorismi rahastamise vastaseks võitluseks vajalikku hoolsust.
 - b. Hoolsusmeetmeid ei rakendada piisavalt. Juhul kui rahalisi vahendeid korraldada aitavad äriühingud (krediidiasutused, finantseerimisasutused jm kohustatud isikud) ei kohalda piisavalt hoolsusmeetmeid oma klientide tuvastamiseks, siis on võimalik,

et teenuseid saab kasutada kuritegeliku raha liigutamiseks. Finantstehnoloogia arenguga on võimalus hoolsusmeetmete kohaldamist korraldada läbi tehniliste vahendite. Seal on oht, et isikut kasutatakse sunniga või ka rahalise hüve eest omale arvelduskontot avama, mille tegelik kasusaaja on kolmas isik. Siin on ohukohaks kindlasti e-residentsus, kuna pole võimalik alati tõhusalt isikut tuvastada ega tema tegevuse üle järelevalvet teostada.

- c. Kahtlaste tehingute jälgimissüsteemid pole tõhusad ning kahtlasi tehinguid ei tunta ära. Seetõttu ei tehta piisavalt tehingute analüüsi ega teavitata RAB-i.
 - d. Töötajad pole piisavalt koolitatud või motiveeritud, et nad suudaks tuvastada kahtlased tehingud ning samas, et neid poleks võimalik kurjategijate poolt ära kasutada teatud tehingute osas hoolsusmeetmeid mitte rakendama.
- 3) Kuritegelik raha on sulas ning selle päritolu selgitamiseks koostatakse erinevad fiktiivsed dokumendid – (laenu)lepingud, arved jm.
 - 4) Vara liigutatakse läbi erinevate finantsteenuse pakkujate teenuste – makseteenus, investeerimisinstrumendid, hasartmänguteenus pakkujad. Erinevatel teenuspakkujatel on erinev riskiisu ning hoolsusmeetmete kohaldamise tase.
 - 5) Finantsteenused on vaid vara liigutamiseks kiirelt eelkuriteo toimepannud riigist rahapesu erinevate faaside toimepanemise riikide vahel ehk transiitkanded. Ohuks on kurjategijate mittetuvastamine, sest rahavoogu läbinud riigiga seob vaid arveldus- ja või maksekonto. Äriühingud, mida kasutatakse võivad olla nii Eestis kui välismaal registreeritud, kuid nende tegevus pole Eestiga seotud ning tegijaid pole seetõttu võimalik tuvastada. Probleemaatiline on ka vara liikumise peatamine, kui makset teenindav finantsasutus ei ole oma jälgimissüsteeme asjakohaselt üles ehitanud.
 - 6) Vara liigutatakse läbi virtuaalväeringute. Selle teenuse pakkujate tegevus on Eestis reguleeritud. Samas on turule sisenemise tase suhteliselt madal ning virtuaalväeringu teenusepakkujaid Eesti suuruse turu jaoks liiga palju (31.12.2020 seisuga 419). Lisaks on probleeme tekitav asjaolu, et teenuspakkujate turule siseneb palju mitteresidentidest omanikega äriühinguid eesmärgiga saada järelevalveasutuse poolt väljastatav tegevusluba, millega näidata oma tegevuse kontrollitavust riigiasutuse poolt ning legitiimsust oma tegevusel. Nimetatud asjaolu on aga paljasõnaline, sest pole võimalik tõhusalt teostada järelevalvet isikute tegevuse osas, mis ei asu järelevalvet teostava riigi territooriumil. See annab aga võimaluse virtuaalväeringu teenust pakkuvatel ettevõtetel tegutseda nii nagu mugav on ja kuidas klientidele sobib, arvestamata sellega, et neile kui kohustatud isikutele kehtivad kõrgendatud nõuded rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise vaatest. Teenusega pakutav toode – virtuaalväering – on oma olemuselt kiiresti arenev tehnoloogia ning digitaalselt omanikke vahetav. Virtuaalselt vara liigutamine on ülimalt kiire ning jälgede peitmine samuti kerge, kasutades erinevaid vara segajad (*mixereid*). Kuigi üldjuhul jääb virtuaalse vara liigutamisest avalik jälg, siis ei ole avalikud rahakottide omanike andmed ning samuti on keerukas jälgida segajatest läbikäinud varade teekonda. Lisaks on lihtsam avada virtuaalseid rahakotte ehk varakogumit kui krediidasutuse kontot erinevates riikides, mistõttu on see ohukohaks. Eriti juhul kui teenusepakkuja ei ole kohaldanud kohaseid hoolsusmeetmeid, et oma klientide hulgast välja arvata kahtlase või kuritegeliku taustaga isikud ega ole panustanud tõhusate seiresüsteemide ülesehitamisele, et kahtlased tehingud silma paistaksid.
 - 7) Kurjategijad kasutavad kaubanduspõhist rahapesu (*Trade Based Money Laundering*), et läbi erinevate kaubaga seotud skeemide (näiteks üle- ja alahinnastamine, üks kaup liigub mitmeid kordi erinevate arvete alusel jm) liigutada aina uut kuritegeliku päritoluga raha.
 - 8) Tolliladude ärakasutamine. Tollilaos ei deklareerita kaupu kui nad ei sisene riiki. Tollilao pidajal ei ole ülevaadet, kuidas mis hinnaga kaupu edasi müüakse või kuidas nende eest tasutakse.
 - 9) Piiirilene rahade või kaupade liikumine, et segada jälgi ning teha päritolu tuvastamine võimalikult ajamahukaks ja keerukaks. Kasutades ka näilist või osalist deklareerimist, on võimalik pääseda kontrollist.

Kuritegelik vara on muutunud legaalse majanduse osaks, mille tuvastamine ei ole kerge.

Kurjategijad on suutnud muundada oma kuritegelikku vara juba legaalse majanduse osaks:

- a) omades äriühinguid, mille kapitaliks on kuritegelik vara kuid tegevus on legaalne ning saadav kasum samuti
- b) aktsiaturul kaubeldavate aktsiate müük ja ost
- c) osaliselt on äriühingu tulubaas kuritegelik tulu, kuid selle osakaal on väike, ca 10-20% ning ei paista üldisest majandustegevuse käibest välja
- d) kinnisvara, mis on ostetud kuritegeliku vara eest, kuid kasutatakse elamiseks või teenib üüritulu
- e) luksускаupade ja -teenuste kasutamine
- f) virtuaalvääringutega kinnisvara, äriühingute osa- või aktsiakapitali omandamine.

Kui kuritegelik raha on juba läbinud integratsioonifaasi ehk kasutuses legaalses majanduses ja tarbimises, on selle tuvastamine kordades keerukam.

Kriminaalstatistika perioodi 2017-2019 pinnalt on võimalik järeldada, et kõrgem rahapesu esinemise tõenäosus Eestis on arvutikuritegude ning kelmuse puhul. Need on olnud ka kuriteoliigid, mille puhul sageli eelkuriteo toimepanija pani toime ka rahapesu. Teiste kuriteoliikide puhul saaks rahapesu tõenäosust lugeda pigem madalaks ning seda toetavad ka olemasolevad andmed ning kriminaalstatistika. Jõustunud kohtulahenditega on tuvastatud rahapesu, mis on ulatunud sadadesse tuhandetesse eurodesse, üksikutel juhtudel ka miljonitesse. Samas selliste juhtumite koguarv on siiski suhteliselt väike.

Suurematest summadest on võimalik rääkida enamasti juhtudel, kus eelkuritegudeks on kas kelmused või maksupettused.

Kui üldjuhul panevad Eestis asuvad isikud kuritegusid toime Eesti territooriumil, siis arvutikelmuste ning kelmuste puhul on oluline välja tuua see, et sageli on eelkuriteo toimepanemine suunatud väljapoole Eestit ning kannatanud asuvad välisriikides.

III. Rahapesu kuritegude ohutase

Rahapesu eelkuritegude ohutase on Eestis pigem madal. Kriminaalmenetlusi rahapesu kuriteo toimepanemise kahtluse osas ei alustata palju võrreldes muude kriminaalmenetlustega. Kui 2017.a registreeriti 41 kuritegu, 2018.a 101 kuritegu ning 2019.a 191 kuritegu. Kokku registreeriti vaadeldaval perioodil aga vastavalt 26 929, 27 125 ja 27 169 kuritegu⁴.

Keskmiselt jõustub aastas 9-12 süüdimõistvat kohtuotsust rahapesukuriteo toimepanemise eest. Kokku on lahendatud kohtumenetluses kriminaalasju maakohtutes 2017.a 6802, 2018.a 5749 ning 2019.a. 15 346.⁵

Oluline on siinkohal veelkord märkida, et üks kriminaalasi võib hõlmata mitut süüdimõistetud isikut, samuti mitmeid erinevaid kuriteoepisoodide, mis on eraldi kuritegudena registreeritud. Sellist statistikat, mis arvestaks kohtus olevate menetluste episoodide arvu, kasutada ei ole.

Lisaks on oluline tuua välja ajaline nihe registreeritud kuritegude ning kohtuotsuse jõustumise vahel. Rahapesukuritegude uurimine võib olla aeganõudev, eriti kui tegemist mitme isikuga või paljude kuriteoepisoodidega. Juhul, kui eelkuritegu või rahapesukuritegu on seotud välisriigiga võib olla vajalik rahvusvahelise koostöö meetmete kasutamine ning tõendite kogumine välisriigis. Seega, võib juhtuda, et vaadeldaval perioodil registreeritud kuriteo osas puudub veel jõustunud kohtuotsus.

⁴ Allikas: www.kriminaalpoliitika.ee

⁵ Allikas: www.kohus.ee

Kriminaalstatistika ning muud andmed ei näita väga tugevat seost Eestis toime pandud kuritegude ning rahapesu vahel. Enamasti on eelkuriteod pandud toime teistes riikides ning Eestis toime pandav rahapesu on seotud väljaspool Eestit toime pandud kuritegudega. Eestis rahapesu eest süüdi mõistetud isikute roll on olnud enamasti rahapesu korraldamine, pangakonto võimaldamine pangaülekannete vastuvõtmiseks ning laekunud summade edasi kandmine. Selle tulemusel võib järeldada, et Eestis pakutakse enamasti rahapesu teenust eelkuriteo toimepanijatele.

Analüüsi tulemuste kokkuvõttena võib nentida, et valdavalt on eelkuriteoks välisriigis toime pandud arvutikelmus, kelmus, SRÜ riikides toimepannud korrupsiooni ja omastamise toimepanemisel siia kihitamise või integreerimise faasis liikunud rahade pesemine, ka Euroopa riikides toimepandud maksukuriteod, vähesemal määral ka narkokuritegevuse rahade pesemine.

Üha enam leiab kohaldamist vara arestimine ja hilisem konfiskeerimine. Kohtuotsuste raames konfiskeeritakse vara üha enam, kuid summad on üldkokkuvõttes võrreldes (arvatava) eelkuriteo summaga väikesed, kuna arvutikelmuste korral konfiskeeritakse vaid suhteliselt väikesed summad võrreldes rahapesu objektiks olnud varaga (sageli kuni 5%-10% kogu summast), mille on variisikud oma kontode kasutada andmise eest saanud. Muudel üksikutel juhtudel (näiteks asjades, kus Rahapesu Andmebüroo on seadnud pangakontode kasutamisele piirangud) on olnud võimalik arestida ja konfiskeerida ka suuremaid summasid.

3.1.2. Rahvusvaheliste rahavoogude olemus ja ulatus Eestis

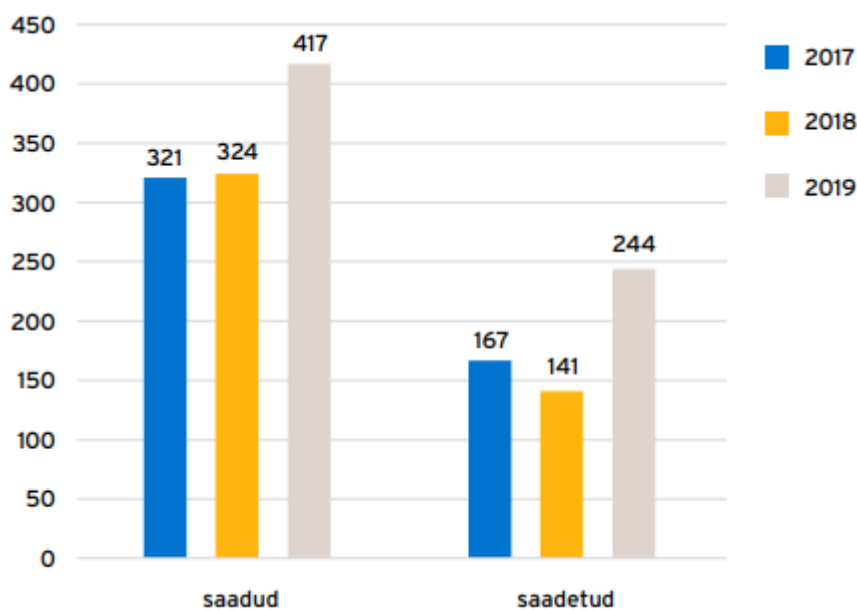
Rahavood Eestisse ja Eestist välja on enamasti seotud naaberriikide ning peamiste kaubanduspartneritega. Riskihinnangu koostamisel on analüüsitud perioodil 2017-2019 toimunud rahavooge nii riiki kui ka riigist välja osas, mis puudutavad kaubavahetust, teenuste osutamist, investeeringuid ja rahaülekandeid.

Riikide osas saab siin esile tuua vahetud naaberriigid nagu Soome, Läti, Leedu, Vene Föderatsioon, samuti lisaks Rootsi, Norra ning Suurbritannia.

Arvestades rahavoogude üldisi mahte ning võrreldes neid summadega, mis on tõendamist leidnud rahapesuga seotud kriminaalmenetlustes, siis pelgalt rahavoogude pinnalt rahapesuga seotud ohte või riske tuvastada ei ole võimalik. Kuigi enamik eelkuritegudest pannakse toime välisriikides, siis tegemist võib olla väga erinevate riikidega, kust raha on saadetud Eestisse ning kuhu see Eestist omakorda edasi on saadetud. Samas on vajalik arvestada, et rahavood puudutavad kaubavahetust, teenuseid, investeeringuid, samuti rahaülekandeid ning nende pinnalt ei saa eeldada rahapesukuritegude toimepanemist. Seetõttu ei saa alati seostada ka rahavooge ning rahapesu tõkestamise alast ning kriminaalmenetlusealast rahvusvahelist koostööd.

Rahapesukuritegude kohtueelses menetluses osaleb Eesti ka rahvusvahelises kriminaalmenetlusealases koostöös. Perioodil 2017-2019 saadeti Eestisse teiste riikide poolt täitmiseks 112 Euroopa uurimismäärust ja 60 rahvusvahelist õigusabitaotlust, Eesti on saatnud teistele riikidele 51 Euroopa uurimismäärust ja 39 rahvusvahelist õigusabitaotlust. Rahapesu Andmebüroo infovahetus oma välispartneritega on iga aastaga aina suurenenud. Kuna RAB-id jagavad omavahel infot üldjuhul rahapesukahtlaste tehingute osas, lisaks konkreetsetes kriminaalmenetlustes tehtavatele päringutele, siis analüüsitavad juhtumid on tihti veel rahapesukahtlusele kinnituse otsimise faasis.

Joonis 1. RAB-ile laekunud ja saadetud välispäringute arv aastatel 2017-2019



Allikas: Rahapesu Andmebüroo 2019 aastaraamat.

Kuna sularaha deklareerimise kohustust ei ole Euroopa Liidu siseselt riigipiiri ületamisel, on olemas statistika üksnes Euroopa Liidu väliste riikide kohta. Nende puhul on võimalik välja tuua riiki sisse tuleva sularaha osas Vene Föderatsioon ning Araabia Ühendemiraadid (edaspidi AÜE), välja mineva sularaha osas Vene Föderatsioon (edaspidi VF), Šveits ja Norra.

Tabel 5. Eestisse sisenevad rahavood aastatel 2017-2019 AÜE-st ja VF-st

Riik	2017	2018	2019		
	Deklareeritud sularaha EUR	Deklareeritud sularaha EUR	Deklareeritud sularaha EUR	Deklaratsioonide arv 2017-2019	Deklareeritud sularaha kokku EUR 2017-2019
AE	8 116 988	5 736 950	14 597 603	150	28 451 541
RU	7 083 260	11 406 063	7 824 080	614	26 313 403

Tabel 6. Eestist väljuvad rahavood aastatel 2017-2019 Šveits, Norra ja VF suunas

Riik	2017	2018	2019		
	Deklareeritud sularaha EUR	Deklareeritud sularaha EUR	Deklareeritud sularaha EUR	Deklaratsioonide arv 2017-2019	Deklareeritud sularaha kokku EUR 2017-2019
CH	47 753 421	17 031 523	12 188 968	67	76 973 912
NO	15 420 452	13 108 171	7 907 972	141	36 436 595
RU	6 691 262	7 236 139	3 058 727	304	16 986 128

3.4. Piiriülese rahapesu ohu olemus ja ulatus Eestis

Geograafiliste või piiriüleste ohtude puhul analüüsiti riskihinnangu koostamisel kolme riikide gruppi: Euroopa Liidu liikmesriigid, rida Euroopa Liidu väliseid riike ning rida *off-shore* riike. Valiku tegemisel hinnati muuhulgas nii võimalikke rahavoogusid kui ka rahapesu ja terrorismi rahastamise riske.

Tihedam koostöö, spontaanne teabevahetus ning nii sissetulevate kui ka väljaminevate piiriüleste taotluste arv on suurim Euroopa Liidu liikmesriikide vahel. Suurem on koostöö ja teabevahetus Läti, Leedu, Suurbritannia, Saksamaa ja Soomega.

Euroopa Liidu väliste riikide osas on tihedam koostöö Vene Föderatsiooni, Ameerika Ühendriikide, Valgevene ja Ukrainaga.

Off-shore riikide puhul võeti analüüsis aluseks Gibraltar, Guernsey, Mani saar, Jersey ja Kaimanisaared, mille puhul on teabevahetus toimunud üksikutel juhtudel.

2017-2019 perioodi kriminaalstatistika ning jõustunud kohtulahendite põhjal ei ole võimalik hinnata rahapesuga seotud ohte või riske erinevate riikide pinnalt. Eelkuriteod nagu kelmused või arvutikelmused on pandud toime erinevates välisriikides ning Eestit on kasutatud rahapesu ning kuriteoga saadud vara päritolu varjamise või selle muundamise puhul transiitriigina. Kuna eelkuritegusid on pandud toime erinevates riikides, siis seetõttu on ka rahapesu puhul Eestisse saadetud raha päritolu erinev, samuti on Eestist raha kantud erinevates teistes riikides asuvatele pangakontodele.

Geograafiliste või piiriüleste ohtudena ei tõuse seega esile konkreetset riiki või piirkonda, millega kaasneks suurem rahapesu oht. Erandina saaks välja tuua Eesti naaberriigid, kellelega tehakse rohkem koostööd ning vahetatakse informatsiooni.

2008. aastast väljastab RAB tegevuslube ka alternatiivsete maksevahendite teenuse pakkujatele, kes 2017 seaduse muudatusega asendati kahe virtuaalvääringu teenusepakkujate grupiga: virtuaalvääringu raha vastu vahetamise teenuse pakkujad ja virtuaalvääringu rahakotiteenuse pakkujad, tänase seaduse mõistes on need ühise nimetusega - virtuaalvääringu teenuse pakkujad. Alates 2017 aastast muutus virtuaalvääringu teenuse populaarsus plahvatuslikult ning kuna Eesti oli üks esimesi, kes selles valdkonnas lube tegutsemiseks väljastas, nägid selles võimalust tuhanded isikud üle maailma. 2017-2019 väljastati Eestis enam kui 1300-le ettevõttele. Nende hulgas oli ka kuritegelikke skeeme punuvaid isikuid ning Eesti tegevusloaga ettevõtteid kasutati ära erinevate kuritegude toimepanemiseks välismaal. Ohuks siinkohal oligi see, et välismaal tegutsevatele ettevõtetele luba ei kehtinud, kuid seda oli hea näidata enda legitiimsuse tõstmiseks. Äriühinguteenuse pakkujad nägid endal uut turusegmenti ning asutati hoogsalt virtuaalvääringu teenust pakkuva RAB-i tegevusloaga ettevõtteid, mida müüdi suurel hulgal ka e- ja mitteresidentidele. Väga sageli seob Eestis väljastatud tegevusloaga virtuaalvääringu teenuse pakkujat Eestiga vaid registreering. Reaalne äritegevus, juhatuse liikmed, tegelikud kasusaajad ja ka kliendid asuvad välismaal. See kõik muudab keeruliseks järelevalve teostamise ning kuriteotunnustega juhtumite menetlemise. Samas aga kaasneb tegevusloaga ettevõtete rohkuse tõttu Eestile suur mainekahju risk ning kasu tegevuslubade äriühingute oma registris majutamise Eestis riik praktiliselt ei saa. Eeltoodu tõttu muutus virtuaalvääringu teenuse pakkujate ärakasutamine kuritegelikes skeemides tavapäraseks ning Eesti hakkas saama sadu välispäringuid ka teistelt rahapesu andmebüroodelt või õiguskaitseasutustelt, kus paluti informatsiooni Eestis registreeritud ettevõtete poolt toimepandud kuritegude toimepanemise tuvastamiseks ja tõendamiseks.

3.1.3. Rahapesuga seotud tegevuste riigisiseste ja rahvusvaheliste valdkondade loetelu, sh statistika ning lähenemisviisid selliste tegevuste tõkestamiseks

Eestis on rahapesu ennetamiseks, avastamiseks ja tõkestamiseks pädevad mitmed erinevad asutused ning tegevused puudutavad nii seadusloomet, riiklikku järelevalvet ning kriminaalmenetluse läbiviimist. Oma pädevuse piires osalevad need asutused ka rahvusvahelises koostöös.

Rahandusministeerium

Rahandusministeerium juhib valdkonna poliitikakujundajana ka Eesti osalemist EL õiguse kujundamisel rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise valdkonnas. Rahandusministeerium

osaleb MONEYVALi Eesti delegatsioonis ja on kontaktpunktiks rahvusvahelise koostöö üldistes küsimustes.

Justiitsministeerium

Justiitsministeerium on valitsusasutus, kes täidab seadusest tulenevaid ja Vabariigi Valitsuse poolt seaduse alusel antud ülesandeid oma valitsemisalas. Justiitsministeeriumi valitsemisalas on riigi õigus- ja kriminaalpoliitika kavandamine ja elluviimine, õigusloome koordineerimine, õigusaktide terviktekstide koostamine, rahvusvaheliste õigusabitaotluste menetlemine, esimese ja teise astme kohtute, prokuratuuri, vanglate, kohtulike registrite ning kohtuekspertiisi, notariaadi, tsiviiltäite, vandetõlke, pankrotimenetluse, õigusabi ja andmekaitse küsimused ning kuriteoennetuse koordineerimine ja vastavate õigusaktide eelnõude ettevalmistamine ministeeriumi pädevuse kohaselt.

Siseministeerium

Siseministeerium on valitsusasutus, kes täidab seadusest tulenevaid ja Vabariigi Valitsuse poolt seaduse kohaselt antud ülesandeid oma valitsemisalas. Siseministeeriumi valitsemisalas on muuhulgas riigi sisejulgeoleku, avaliku korraga seotud tegevuste korraldamine, arengu kavandamine ja koordineerimine ning vastavate õigusaktide eelnõude koostamine.

Prokuratuur

Prokuratuur on Justiitsministeeriumi valitsemisalas olev valitsusasutus, mis osaleb kuritegude tõkestamiseks ja avastamiseks vajaliku jälitustegevuse planeerimises, juhib kohtueelset kriminaalmenetlust, tagades selle seaduslikkuse ja tulemuslikkuse, esindab kohtus riiklikku süüdistust ning täidab muid seadusega prokuratuurile pandud ülesandeid.

Politsei- ja Piirivalveamet

Politsei- ja Piirivalveamet on Siseministeeriumi valitsemisalas asuv valitsusasutus. Politsei- ja Piirivalveamet on politseiasutus, mille eesmärgiks on muuhulgas KarS-s sätestatud süütegude ennetamine, süütegude menetlemine ja karistuste täideviimine seaduses sätestatud alustel ja korras.

Finantsinspeksioon

Finantsinspeksioon on autonoomse pädevusega ja oma eelarvega Eesti Panga juures asuv asutus, mille ülesanded ja pädevus on määratud Finantsinspeksiooni seaduse ja rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusega, samuti mitmete teiste seadustega.

Finantsinspeksioon kui finantsjärelevalveasutus on puutumuses rahapesu tõkestamisega eelkõige oma järelevalve alla kuuluvate finantsvahendajate kontrollimisel. Finantsinspeksiooni ülesanne on kontrollida, et pankade ja teiste finantsvahendajate organisatsioon ja riskijuhtimine oleks selliste protsesside ning süsteemidega, mis vastavad äristrateegiale ja riskiisule, ning oleks piisavalt mehitatud. See hõlmab nii krediidi andmist, makseteenuste ja investeerimisteenuste osutamist, kindlustusriske kui ka finantsvahendaja organisatsiooni laiemalt. „Tunne oma klienti“ põhimõte moodustab osakese riskijuhtimisest ja selle põhimõtte täitmine kujutab endast tõket rahapesule.

Rahapesu Andmebüroo

Rahapesu Andmebüroo on Rahandusministeeriumi valitsemisalas olev iseseisev valitsusasutus, mis tegutseb rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse alusel ning mis teostab järelevalvet seaduses loetletud subjektide üle. Kohustatud isikutel on teavitamiskohustus tehingute puhul, kus esineb rahapesu või terrorismi rahastamise kahtlus ning RAB tegeleb selle teabe kogumise, registreerimise, töötlemise ja analüüsimisega. Selle käigus kontrollitakse, kas RAB-le edastatud andmed on olulised rahapesu või sellega seotud kuritegude, samuti terrorismi rahastamise vältimiseks, tuvastamiseks või uurimiseks. Kui leitakse, et andmed viitavad kuriteole, edastatakse need uurimisasutusele kriminaalmenetluse alustamise otsustamiseks. Lisaks teeb RAB tema poolt väljastatud tegevusloaga ettevõtete osas järelevalvet RahaPTS-i nõuete täitmise osas. Lisaks muutuvad äriühingud RAB-i kohustatud isikuteks teatud tingimuste täitumisel (nt kauplejad juhul kui nad arveldavad sularahas üle 10 000 euroste tehingute puhul; kinnisvaravahendajad kasutustehingute puhul, kui tehingu summa ületab 10 000 eurot kuus jm). RAB väljastab ka tegevuslube

finantseerimisasutusena tegutsejatele, usaldushalduse ja äriühinguteenuse osutajatele, pandimaja teenuse osutajatele, virtuaalvääringu teenuse pakkujatele, väärismetalli ja väärismetalltoodete või vääriskivide kokkuostjatele ja hulgimüüjatele.

3.1.4. Järeldused

Riskihinnangu läbiviimisel analüüsitud perioodi 2017-2019 kriminaalstatistika ning kohtulahendite pinnalt ei tuvastatud süsteemseid puudusi või ohte konkreetsete sektorite lõikes. Jõustunud kohtulahenditega ei ole tuvastatud, et konkreetseid sektoreid kasutatakse süsteemselt ära rahapesu toimepanemisel. Kuigi rahapesu toimepanemisel on kasutatud muuhulgas ka äriühinguid, ei ole võimalik kategooriliselt väita, et äriühingute või juriidiliste isikute sektoreid kasutatakse ära süsteemselt. Samuti ei anna pelgalt kuriteo toimepanemisega saadud raha ülekandmine isiklikult või juriidilise isiku pangakontodelt alust väita krediitiasutuste süsteemset ärakasutamist.

Oluline on siinkohal märkida seda, et võrreldes eelmise riskihinnangu ajal kehtinud õigusliku raamistikuga on käesolevaks ajaks oluliselt muutunud nii Eesti siseriiklik õigus, samuti rahvusvahelised standardid, sealhulgas Euroopa Liidu rahapesuvastast võitlust käsitlevad direktiivid.

Samas teatud võimalikud ohud või riskid on siiski võimalik välja tuua. Rahapesu esinemise tõenäosus ning võimaliku tagajärje suurus võivad sõltuda oluliselt sektorist, selle tegevuse mõjust ja ulatusest riigis, rahavoogudest kui ka nende teenuste kasutajatest, sealhulgas nende hulgast, asukohast ja residentsusest.

Võttes arvesse eeltoodut ning arvestades võimalikke riske saab rahapesu esinemise tõenäosust lugeda suurimaks finantssektoris ja finantstehnoloogia sektoris. Nende kahe sektori puhul saab lugeda kõrgemaks ka hinnangut rahapesu esinemise tagajärje osas.

Eestis tuvastatakse rahapesu kuritegude toimepanemist enamasti välisriigis toimepandud kuritegude tulemusel saadud kuritegeliku tulu pesemisel Eesti finantssüsteemi kaudu. Eestis on kaasatud rahapesu toimepanemiseks isikud, kes annavad kasutada äriühingute või füüsiliste isikute arvelduskontod, mille kaudu laotatakse kuritegelik tulu Eesti finantssüsteemi või võtavad nad välja sularaha ning annavad selle kurjategijatele tagasi. Mõnel juhul on jõutud rahapesu viimasesse faasi ning pestud vara on integreeritud kinnisvarasse. Kahjuks ei ole võimalik konfiskeerida selliste menetluste tulemusel kogu tuvastatud kuritegeliku tulu väärtuses olevat vara, vaid see jääb oluliselt madalamaks. Kuigi Eesti seadus võimaldab isikuid süüdi mõista ka *self laundering* tüüpi rahapesu toimepanemise eest, on see Riigikohtu praktika mõjul raskendatud.

Erinevaid ohte, kuidas saab ära kasutada majandus- ja finantssüsteemi kuritegeliku raha pesemiseks, on lugematul hulgal. Järelevalve ja õiguskaitseasutusteni jõuab info enamasti kas kahtlaste tehingute teatamisel, rahvusvaheliste infopäringute või kannatanute kaebuste põhjal. Raskendatud on kuritegeliku raha liikumise tuvastamine juhul, kui on vaja kasutada spetsiifilisi kriminaalmenetluse meetodeid, sest tihtipeale ei ole olemasolev info piisav Eestis kriminaalmenetluse alustamiseks. See suurendab võimalust, et riigil ei ole selget arusaama või ülevaadet, millistest kuritegudest, lisaks teadaolevale, raha Eesti finantssüsteemi läbib ning seetõttu on infolüngad ohuks rahapesu efektiivseks tõkestamiseks.

2018. ja 2019. aastal oli näha virtuaalvääringu teenusepakkujate tõusev huvi Eestis väljastatava tegevusloa osas. See kiiresti arenev *fintech* maailma üks osa on digitaalselt rahaliselt mõõdetava väärtuse liigutamiseks piisavalt anonüümne, et see pakuks huvi ka kurjategijatele. Madal tegevusloa kontrollieseme määr tegi kuni 2020. aasta märtsini⁶ virtuaalvääringute teenuse pakkujatele selle taotlemise ülimalt lihtsaks ning seetõttu said tegevusloa ka paljud selle väärkasutajaid ning

⁶ RahaPTS § 72 muudatused

kuritegeliku raha tekitamise ja liigutamise võimalusi. Selle tulemusi oleme näinud Eestisse välisriikidest saabunud päringute ning ka kannatanute avalduste järjepidevas tõusus.

Lisaks sellele, et nimetatud päringute ja avalduste alusel on Eestis kriminaalmenetlust väga raske või võimatu alustada, on see riigile toonud palju mainekahju. Me riigina ei ole kindlad selles, millega antud ettevõtted tegutsevad, milliseid kliente nad teenindavad ning millise päritoluga raha oma äriühingute kaudu liigutavad. See toob kaasa kas suured järelevalvekulutused või siis olukorra, kus riigil on vaja hakata tegelema sadade äriühingute poolt tekitatud kahju miljonites eurodes, mida ei ole võimalik kannatanutele tagastada. Riik ise ei teeni antud segmendi tegevusloastamisest täna midagi, sest enamasti pole neil ettevõtetel tegevust Eestis, et siin käivet deklareerida, töötajaid, kelle töötasudelt maksud makstaks või kes siin sisetarbimisele hoogu annaks ega paku nad ka üldsusele toodet/teenust, mille tutvustamisel oleks Eesti võimalik oma riigi head mainet näidata.

Tabel 7. Rahapesu ohutase riiklikul tasandil

	Rahapesu ohutase	
Riigi ohutase	2,4	keskmine

Kokkuvõte

Riigi ohutase rahapesu aspektist on **keskmine**, mis omakorda tuleneb sellest, et riigi eelkuritegude ohutase on 1,97, riigi geograafiline ohutase on 3,16 ja uuringusse kaasatud sektorite ohutase on omakorda 2,29.

3.2. Terrorismi rahastamise oht

3.2.1. Terrorismi rahastamise ohu olemus ja ulatus Eestis

Terrorismi rahastamiseks loetakse terrorikuriteo toimepanemise rahastamist või muul viisil teadvalt toetamist, samuti vahendite kättesaadavaks tegemist või kogumist eest, teades, et neid võidakse kasutada täielikult või osaliselt terrorikuriteo toimepanemiseks. Terrorismi rahastamiseks loetakse lisaks ka terroristliku ühenduse või isiku, kelle tegevus on suunatud terrorikuriteo toimepanemisele, rahastamist või muul viisil teadvalt toetamist, samuti vahendite kättesaadavaks tegemist või kogumist eest, teades, et neid võidakse kasutada täielikult või osaliselt terrorikuriteo toimepanemiseks.

Terrorikuriteo rahastamine on vastavalt KarS § 237³ kuritegu. Terrorismi rahastamise iseloomu peamine erinevus rahapesust seisneb selles, et kui rahapesu puhul on eelduseks eelkuriteo toimepanemine ning vara saamine kuritegelikul teel, siis terrorismi rahastamine võib toimuda ka täiesti õiguspäraselt saadud varaga.

Lisaks on erinevus proportsioonides. Kui rahapesu puhul eeldaks riigile raske tagajärje põhjustamine olulisemalt suuremaid summasid ja mastaape, siis terrorismi rahastamine võib toimuda ka väiksemate rahasummade kaupa.

Terrorismi rahastamise puhul on oluline rahastamise eesmärk, milleks on isiku poolt terrorikuriteo toimepanemine kasutades selleks täielikult või osaliselt terrorismi rahastamise käigus saadud vara. Kuna terrorikuriteo puhul saab rääkida rasketest tagajärgedest (vt ka terrorikuriteo definitsioon KarS § 237), siis tähendab ka kõrgemaid ohuhinnanguid tagajärje osas.

Seega, rahapesu ja terrorismi vastu võitlemise seadusandlikud tööriistad on sarnased (reeglid kohustatud isikutele, info kogumise ja koostöö kohustus jne), kuid oht ise ning nende tööriistade kasutamine erinev.

Eesti 2015.a riskihinnangu koostamise tulemusena leiti, et terrorismi rahastamise risk on Eestis keskmine ning võimalus on kasutada Eestit terrorismi rahastamise transiitriigina.

Perioodil 2017-2019 ei ole Eestis registreeritud ühtegi terrorismi rahastamise ehk KarS §-s 237³ sätestatud kuritegu.

Riigikohtu 10.04.2017 otsusega nr 3-1-1-101-16⁷ jäeti jõusse Tallinna Ringkonnakohtu 11.05.2016 otsus, millega mõisteti kaks füüsilist isikut süüdi KarS § 237³ sätestatud kuriteo toimepanemises.

Eestis on kõige tõenäolisemad islamistlikust terrorismist tulenevad ohud. Islamistlik terrorism on olnud aastaid Euroopas peamiseks julgeolekuohuks. Sellega kaasnenud inimeste hukkumine ja vigastamine on ulatuslikum kui parem- ja vasakäärmuslike terroristlike rünnakute puhul. Terroristlike organisatsioonide tegevus on saavutanud mõõtmel, mille puhul ei ole enam kohane rääkida ohustatud piirkondadest konkreetsetes riikides, vaid ohustatud on alad, mis ületavad mitme riigi piire. Terroristlikud organisatsioonid on võrgustike abil esindatud mitmetes riikides, sh Euroopas. Võrgustike üheks ülesandeks on vahendite leidmine terroristliku tegevuse toetamiseks.

Üleskutseid ja kampaaniaid terrorismi rahastamiseks tehakse järjest varjatumal moel. Tihti kasutatakse näiliselt humanitaarseid eesmärke ning mitmesuguseid alternatiivseid rahastamiskanaleid. Lisaks alternatiivsetele makseteenuse pakkujatele (nt HAW ALA, WesternUnion, MoneyGram, Anelik) leiavad üha enam kasutust virtuaalväeringutega seotud kanalid. Krüptovaluutat konverteeritakse eri virtuaalväeringutesse ning lõppadressaadi virtuaalrahakoti number on reeglina varjatud. Virtuaalväeringu liikumise jälgimiseks on küll võimalik kasutada mitmesuguseid plokiahela registreid, kuid kuna virtuaalrahakotti aadress on isikustamata, on selliste registrite kasutegur peaaegu olematu.

Oluline on siis leida süsteemne lahendus. Probleem tuleneb tehnoloogiast, mis on disainitud anonüümselt toimima. Lahendus saaks olla regulatsioon, mis võimaldaks legaalselt tegutseda vaid teenusepakkujatel, kes kõik oma kliendid ja tehingute osapooled tuvastavad (nagu pangad).

Pidevalt lisandub uusi elektroonilisteks makseteks mõeldud digitaalteenuseid, näiteks virtuaalväeringutega seotud teenuseid, mille tegevuse regulatsioon ei jõua seadusandlikul tasandil järele ning mis muudavad vastutavate ametkondade järelevalvetegevuse ressursikulukaks ja keeruliseks. Seetõttu puudub ka täielik kindlus, et nende tegevus on kontrollitav ning läbipaistev. Kuna paljude teenusepakkujate asukoht ning ka tegevus on kandunud väljapoole riigi territooriumi oleks vajalik leida ka siin lahendused.

Teenuse kasutamine ja osutamine ei allu enam riigi jurisdiktsioonile. Teistes riikides registreeritud ettevõtetelt andmete kättesaadavus ja päringutele vastuste saamise aeglus – ning vahest ka võimatus – nõrgestab oluliselt terrorismi rahastamise vastase võitluse efektiivsust. Olukorras, kus tegevuse üle kontroll ei ole tagatud ning tegevus ei ole läbipaistev, tekivad täiendavad ohud.

Algkasutaja, vahendaja ja raha realiseerija anonüümsust tagavad virtuaalväeringute teenused on kuritegeliku raha kasutajatele atraktiivsed, kuna need ei allu traditsioonilistele finantsteenuste kehtestatud rahapesu tõkestamise reeglitele. Terrorismi rahastamise puhul ei saa ega tohigi lähtuda piirsummadest. Vahendeid kogutakse väikeste summadena, teatud juhtudel 10 euro kaupa.

3.2.2. Terrorismi rahastamise eelkuritegude olemus ja ulatus Eestis

Terrorismi rahastamine ei ole seotud konkreetsete eelkuritegude toimepanemisega. Erinevalt rahapesust, kus on oluline vara kuritegelik päritolu, siis terrorismi rahastamine saab ja võib toimuda mistahes vahendite, sealhulgas õiguspärasel teel saadud vahendite arvelt. Seetõttu ei ole võimalik terrorismi rahastamise puhul eraldi eelkuritegusid, nende olemust ning nendega seotud riske välja tuua. Tulenevalt eeltoodust, et terrorismi rahastamise puhul ei ole puutumust eelkuritegudega, on neile antud madalaim võimalik ohuhinnang ehk 1.

⁷ Kohtuotsus on avalik ning leitav <https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=3-1-1-101-16>

3.2.3. Rahvusvaheliste rahavoogude olemus ja ulatus Eestis

Käesoleva riskihinnangu koostamisel on analüüsitud 2017-2019 Eestisse sissetulevaid ja Eestist väljaminevaid rahavooge, mis puudutavad kaubavahetust, teenuste osutamist, otseinvesteeringuid ja rahaülekandeid.

Rahavood terrorismi rahastamise kontekstis tähtsust ei oma, kuna terrorismi rahastamiseks piisab väikestest summadest ning pigem on terrorismi rahastajate jaoks oluline rahaülekannete varjatus ja anonüümsus (sellest tuleneb ka kuritegelike kavatsustega isikute fintech- ja krüptolembus). Lisaks käsitleb statistika peamiselt nn avalikke rahavooge ning liikumisi. Kuna terrorismi rahastamise puhul on eesmärgiks varjata raha liikumist ning terrorismi rahastamise fakti, siis ei kajastu need ka ametlikus statistikas.

Avalikult kättesaadava statistika pinnalt ei ole võimalik järeldada, et Eesti ja erinevate riikide, sealhulgas võimalike riskiriikide vahel oleks toimunud terrorismi rahastamise kahtlusega rahavoogude liikumist.

Sarnaselt juba eespool mainitule, tuleb ka siin veelkord rõhutada, et vahendeid võidakse koguda väikeste summade kaupa ning lisaks võidakse kasutada virtuaalväeringuid.

3.2.4. Piiriülese terrorismi rahastamise ohu olemus ja ulatus Eestis

Terrorismi rahastamise geograafilise ohu hindamisel omab olulist mõju riigi finantssektoris rahapesuvastaste hooldusmeetmete rakendamine ja riigi terrorismi rahastamise vastase võitluse võimekus. Terrorismi levik maailmas puudutab suurt arvu riike Aafrikas, Lähis-Idas, Kesk-Aasias ja Kagu-Aasias. Terroriorganisatsioonide võrgustike tõttu nende naaberriikides ja ka nt Euroopa riikides on suurenenud haavatavate riikide hulk ning piiriüleste teenuste kasutamise tõttu ka finantstehingu sooritajate varjamise võimalused. Nt valuutavahetuse tehinguid tehakse elukoha naaberriigis.

Eesti on esirinnas finantsteenuste arendamise ja virtuaalväeringu teenusepakkuja tegevuslubade pakkumise osas. Eesti tegevusluba võimaldab tegutseda üle-Euroopaliselt, kuid samas on tegevuslubade eel- ja järelkontrolli süsteem praegu puudulik.

3.2.5. Terrorismi rahastamise tõkestamisega seotud tegevuste riigisiseste ja rahvusvaheliste valdkondade loetelu

Eestis on terrorismi rahastamise tõkestamise eest vastutav pädev asutus Kaitsepolitsei, kes teeb oma pädevuse piires koostööd nii teiste Eesti asutustega kui ka rahvusvaheliste partneritega.

Rahapesu Andmebüroo analüüsib neile laekunud teateid ning nende põhjal otsustab edasised tegevused. Juhul, kui on kahtlus terrorismi rahastamise osas, siis edastatakse vajalikud materjalid Kaitsepolitseiametile täiendavaks analüüsiks ja kontrollimiseks. Näiteks 2017.a edastati Rahapesu Andmebüroole 477 teadet ning 2018.a 173 teadet terrorismi rahastamise kahtluse kohta. Nendest edastas Rahapesu Andmebüroo Kaitsepolitseiametile täiendavaks kontrolliks vastavalt 477 ning 169 terrorismi rahastamise kahtlusega tehingut. RAB-ile laekunud teadete vähenemine on tagajärjeks kohustatud isikute koolitustele ja tagasisidele, kus toodi välja, et terrorismi rahastamise teade ei saa põhineda ainuüksi riskiriigi seosega kliendi tehingutele, vaid seal peab olema märgitud ka teine, kahtlusele või ebaharilikkusele viitav indikaator.

3.2.6. Järeldused

Tulenevalt riskihinnangu käigus kogutud ja analüüsitud andmetest, on võimalik järeldada järgmist:

- Terrorismi rahastamise ohutase enamikes valdkondades on Eestis madal, traditsioonilises finantssektoris on see keskmine ja finantstehnoloogia sektoris kõrge.
- Sektorite puhul on võimalik välja tuua hinnangud selle kohta, kui suur on tõenäosus, et konkreetses sektoris toimub terrorismi rahastamine.
- Sektorid on erinevad tulenevalt nende olemusest, kliendibaasist, regionaalsest või rahvusvahelisest tegevusest või haardest ning sektori käivetest ning rahavoogudest. Oluline on siinkohal märkida, et fintech (ja eriti krüpto) riskid tulenevad anonüümsusest ning nõrgemast kontrollist klientide ja tehingute üle, võrreldes traditsiooniliste pankadega.
- Selle pinnalt on võimalik järeldada, et finants- ja finantstehnoloogia sektorites on ohutase kõrgem ning tõenäosus, et just neid sektoreid võidakse terrorismi rahastamiseks kasutada, suurem.

Kuna terrorismi rahastamise puhul on tegemist kuriteoga, mis seisneb terrorikuriteo ettevalmistamise või toimepanemise rahastamises või muul viisil vahendite andmises, siis tagajärje puhul on oluline lähtuda terrorikuriteo mõistest. Vastavalt KarS § 237 on terrorikuritegu rahvusvahelise julgeoleku vastase, isikuvastase, elu või tervist ohustava keskkonnavastase, välisriigi või rahvusvahelise organisatsiooni vastu suunatud või üldohtliku kuriteo toimepanemise, keelatud relva tootmise, levitamise või kasutamise või vara ebaseadusliku hõivamise või olulises ulatuses rikkumise või hävitamise või arvutiandmetesse sekkumise või arvutisüsteemi toimimise takistamise eest, samuti selliste tegude toimepanemisega ähvardamise eest, kui see on toime pandud eesmärgiga sundida riiki või rahvusvahelist organisatsiooni midagi tegema või tegemata jätma või tõsiselt häirida riigi poliitilist, põhiseaduslikku, majanduslikku või ühiskondlikku korraldust või see hävitada või tõsiselt häirida rahvusvahelise organisatsiooni tegevust või see hävitada või tõsiselt hirmutada elanikkonda.

Tulenevalt terrorikuriteo mõistest ja selle olemusest, saab olla järeldus, et tagajärje osas on hinnang väga kõrge.

Geograafilise ohu taseme ning rahavoogude puhul on võimalik välja tuua, et ohutase on kõrgem teatud riskiriikide ning konfliktipiirkondade puhul. Riskiriikideks loeme neid, kus asuvad islamistlike terroriorganisatsioonide kontrollitavad piirkonnad või võitlusvõimelised üksused, mis on islamistliku riigikorraldusega või on neis levinud fundamentaalne islam.⁸

Tabel 8. Terrorismi rahastamise ohutase riiklikul tasandil

	Terrorismi rahastamise ohutase	
Riigi ohutase	2,09	keskmine/madal

Kokkuvõte

Riigi ohutase terrorismi rahastamise aspektist on **alla keskmise**, mis omakorda tuleneb sellest, et riigi eelkuritegude ohutase on 1, riigi geografiline ohutase on 3,01 ja uuringusse kaasatud sektorite ohutase on omakorda 2,28.

⁸ KAPO aastaraamat 2019