

# Finantsalaste rikkumiste eest kohaldatavad rahalised sanktsioonid Euroopa Liidu riikides

Andri Ahven

## Sisukord

- I. Finantsalaste süütegude statistika Eestis
- II. Euroopa Liidu riikides kohaldatavad rahalised sanktsioonid  
Kasutatud allikad  
Lisad

## Kriminaalpoliitika analüüsi talitus

[www.just.ee](http://www.just.ee)

November 2011

### Eesmärk

Kirjeldada finantsalaste väärtegude eest Eestis määratud rahatrahve ning tutvustada analoogiliste rikkumiste eest teistes Euroopa Liidu riikides ette nähtud sanktsioone. Ülevaates ei anta hinnangut kehtivate sanktsioonimäärade sobivusele.

### Kokkuvõte

1. Eestis on Finantsinspektsiooni (FI) poolt kõige enam rahatrahve määratud väärtpaperituru seaduse ja investeerimisfondide seaduse rikkumise eest.
2. Valdavalt on FI poolt juriidilistele isikutele määratud rahatrahvid on valdavalt jäänud märksa väiksemaks (enamasti vahemikku 5 000 kuni 20 000 krooni) rikkumise ajal kehtinud ülemmäärast. Kõige suurem ühe väärteo eest määratud trahv (300 000 krooni) moodustas kehtinud ülemmäärast 60%.
3. Rahatrahvide ülemmäärade tõstmise järel 2007. ja 2009. aastal on valdav osa määratud trahvidest jäänud endisega samasse suurusjärku. Varasemast oluliselt suuremaid trahve on määratud eeskätt investeerimisfondide seaduse rikkumise puhul.
4. FI poolt alates 2006. aastast määratud väärteotrahve pole juriidiliste isikute poolt vaidlustatud.
5. Euroopa Liidu (EL) riikides on suured erinevused finantsalaste rikkumiste eest ette nähtud rahaliste sanktsioonide ülemmäärades.
  - Pangandussektoris ületab 13 riigis sanktsiooni ülemmäär 1 000 000 eurot või ülempiir puudub; 5 riigis jääb ülemmäär alla 100 000 euro.

- Turukuritarvituste eest on 7 riigis sanktsiooni ülemmäär vähemalt 1 000 000 eurot või ülempiir puudub; 6 riigis jääb ülemmäär alla 200 000 euro.
  - Finantsinstrumentide turgude direktiivi rikkumiste eest on 9 riigis sanktsiooni ülemmäär vähemalt 1 000 000 eurot või ülempiir puudub; 10 riigis on ülemmäär kuni 100 000 eurot.
  - Prospektidirektiivi rikkumiste eest on 9 riigis sanktsiooni ülemmäär vähemalt 1 000 000 eurot või ülempiir puudub; 7 riigis on ülemmäär kuni 50 000 eurot.
  - Kindlustussektoris on rikkumiste eest 10 riigis sanktsiooni ülemmäär vähemalt 1 000 000 eurot, ülempiir puudub või on see kindlalt fikseerimata; 6 riigis on ülemmäär kuni 100 000 eurot.
6. Juriidiliste isikute puhul on sanktsiooni ülemmäär kindla absoluutsummana kehtestatud 24 riigis ning lisaks võib neist kolmes kohaldada muutuva suurusega rahalist sanktsiooni, mille suurus määratakse osakaaluna omakapitalist, registreeritud kapitalist või aastatulust.
  7. Pangandussektoris rahalise sanktsiooni määramisel võtab suurem osa riike arvesse rikkumise raskust, koostööd järelvalveasutusega, varasemaid rikkumisi, rikkumisega saadud kasu ning rikkumisega tekitatud kahju. Suuremal määral samu tegureid arvestatakse ka väärtpaperiturul ja kindlustussektoris toime pandud rikkumiste puhul.
  8. Tegelikult kohaldatud suurimad rahalised sanktsioonid jäid enamikus riikides tunduvalt madalamaks võimalikust ülemmäärast.

## Sissejuhatus

Karistusõiguse revisjoniga seoses on Rahandusministeerium (RM) ja Finantsinspeksioon (FI) teinud ettepaneku vaadata üle finantsteenuste sektoris väärtegude eest ette nähtud karistuste ülemmäärad ning tõsta finantsalaste väärtegude eest juriidilisele isikule ette nähtud rahatrahvi ülemmäär praeguselt 32 000 eurolt 500 000 eurole. See peaks ettepaneku tegijate hinnangul aitama kaasa suuremahuliste finantsalaste rikkumiste ärahoidmisele.

Teistes EL riikides finantsteenuste sektoris haldusrikkumiste eest kohaldatavaid rahalisi sanktsioone on viimastel aastatel analüüsinud Euroopa Komisjon (EK). EK tellimisel Euroopa järelevalvekomiteede poolt aastatel 2007–2009 läbi viidud uuringud näitasid suuri erinevusi finantsalaste rikkumiste eest rahaliste sanktsioonide ülemmäärades ning EK peab neid mitmete riikide puhul liiga madalateks. Sellest tulenevalt on EK jõudnud järeldusele, et vajalik on sanktsioonide ühtlustamine ja karmistamine.

Käesolev ülevaade pakub karistusõiguse revisjoni jaoks teavet finantsalaste rikkumiste eest ette nähtud rahalistest sanktsioonidest ning nende tegelikust kohaldamisest Eestis ja teistes Euroopa Liidu (EL) riikides.

Esimeses osas antakse ülevaade Eestis FI poolt menetletud finantsalastest väärtegudest ning nende eest määratud rahatrahvidest, samuti tuuakse andmed mõnedest finants- ja majandusalastest kuritegudest. Peamist tähelepanu pööratakse juriidiliste isikute poolt toime pandud süütegudele. Lisas tuuakse ära FI kommentaarid statistika ja sellega seonduvate küsimuste kohta.

FI-lt saadi andmed alates 2006. aastast registreeritud väärtegude kohta seisuga 05.04.2011. Kuritegude statistikas tuginetakse justiitsministeeriumi andmetele (E-toimik, kohtute infosüsteem). Kasutatakse ka RM andmestikku sunniraha määramisest aastatel 2009–2010. Võimalusel on lisatud viited vaatlusaluseid juhtumeid kajastavatele avalikele allikatele.

Teises, muid EL riike puudutavas osas kirjeldatakse eri riikides juriidilistele isikute puhul võimalike rahaliste haldussanktsioonide ülemmäärasid ning riikide praktikat rahaliste sanktsioonide määramisel; kriminaalsanktsioone ei käsitleta.

Ülevaate koostas kriminaalpoliitika osakonna analüüsitalituse nõunik Andri Ahven.

## I. Finantsalaste süütegude statistika Eestis

Allpool esitatakse ülevaade FI poolt menetletud väärtegudest (vt loetelu lisas 1) ning andmed mõnedest finantsjärelevalvele enam huvi pakkuvatest finants- ja majandusalastest kuritegudest. Peamist tähelepanu pööratakse juriidiliste isikute poolt toime pandud süütegudele.

### Rahaliste sanktsioonide ülemmäärad finantsalaste süütegude eest

Erinevates seadustes finantsalaste väärtegude eest juriidilistele isikule ette nähtud rahatrahvide ülemmäärad tõsteti aastatel 2007–2009 varasemalt 50 000 kroonilt 500 000 kroonile. Alates 01.01.2011 on rahatrahvi maksimum 32 000 eurot (500 691 krooni).

**Tabel 1.** Võimalik maksimaalne rahatrahvi juriidilise isiku poolt toime pandud finantsalaste väärteote eest (alates karistusseadustiku jõustumisest 01.09.2002 kuni 31.12.2010)

	Seadus jõustus	Rahatrahvi ülemmäär (kehtivuse alguskuupäev)*	
		50 000 kr	500 000 kr
Eesti Väärtpaberite Keskregistrite seadus	01.01.2001	01.09.2002	10.07.2009
Investeeringufondide seadus	01.05.2004	01.05.2004	27.02.2009
Karistusseadustik	01.09.2002	01.09.2002	15.03.2007
Kindlustustegevuse seadus	01.01.2005	01.01.2005	10.07.2009
Krediitiasutuste seadus	01.07.1999	01.09.2002	10.07.2009
Makseasutuste ja e-raha asutuste seadus	22.01.2010	–	22.01.2010
Väärtpaberituruse seadus	01.01.2002	01.09.2002	19.11.2007

Kuriteo eest karistusseadustikus (KarS) juriidilisele isikule ette nähtud rahaline karistus oli enne euro kasutuselevõttu 50 000 kuni 250 000 000 krooni ning alates 2011. aastast 3200 kuni 16 000 000 eurot. Rahalise karistuse võib juriidilisele isikule mõista ka lisakaristusena koos sundlõpetamisega (KarS § 44). Konkurentsi kahjustava kokkulepe, otsuse või kooskõlastatud tegevuse korral (KarS § 400) võib kohus juriidilisele isikule mõista rahalise karistuse, mille suurus arvutatakse protsendina juriidilise isiku käibest kriminaalmenetluse alustamise aastale vahetult eelneval majandusaastal või juhul, kui isik on tegutsenud alla aasta, siis kriminaalmenetluse alustamise aastal; siinjuures ei tohi mõistetava rahalise karistuse ülemmäär ületada eespool toodud rahalise karistuse ülemmäära. Võimalik on ka juriidilise isiku sundlõpetamine ilma rahalise karistuseta (KarS § 46).

Krediitiasutuste seaduse § 104<sup>1</sup> järgi on sunniraha ülemmäär juriidilise isiku puhul esimesel korral kuni 3200 eurot ja järgmistel kordadel kokku kuni 48 000 eurot (751 037 krooni) ühe ja sama kohustuse täitmisele sundimiseks.

### Finantsinspeksiooni poolt läbi viidud väärteomenetlused alates 2006. aastast

FI tegi alates 2006. aastast kuni aprilli alguseni 2011 otsuse kokku 44 väärteomenetluses, sh:

- neli menetlust, mis lõpetati otstarbekuse kaalutlusel väärteomenetluse seadustiku (VTMS) § 30 lg 1 p 1 alusel;
- üks menetlus, milles määratud trahvi kohus tühistas;
- üks VTMS § 29 lg 1 p 7 alusel (füüsiline isik surnud või juriidiline isik lõppenud) lõpetatud menetlus – vt lisa 2.
- neli menetlust, mis väärteokoosseisu puudumise tõttu hiljem lõpetati VTMS § 29 lg 1 p 1 alusel.

Juriidilisi isikuid puudutas enam kui neli viiendikku väärteomenetlustest.

Kõige enam väärteomenetlusi viidi sel perioodil läbi järgmiste rikkumiste puhul:

- 1) väärtpaberituru seaduse § 237<sup>30</sup> (tehingutest teavitamise nõuete rikkumine) – 8, määratud trahvide kogusumma 25 900 krooni (kõik 2009. aastal);
- 2) investeerimisfondide seaduse § 305 (reklaaminõuete rikkumine) – 7, määratud trahvide kogusumma 363 871 krooni (neist 313 871 kr 2011. aastal);
- 3) väärtpaberituru seaduse § 237<sup>8</sup> (aruande, teabe, selgituse ja muu dokumendi esitamata jätmine) – 7, määratud trahvide kogusumma 24 000 krooni;
- 4) kindlustustegevuse seaduse § 199 (omavahendite nõuete rikkumine) – 3, määratud trahvide kogusumma 36 500 krooni;
- 5) kindlustustegevuse seaduse § 200 (omavahendite nõuete rikkumine) – 3, määratud trahvide kogusumma 25 000 krooni;

Pärast juriidiliste isikute puhul võimaliku trahvi ülemmäära tõstmist aastatel 2007 ja 2009 on varasemat ülemmäära ületavat trahvisummat kohaldatud kokku neljas juhtumisel:

- 1) väärtpaberituru seaduse § 237<sup>12</sup> (krediitiasutuse ja fondivalitseja teavitamiskohustuse rikkumine) alusel määrati 2008. aastal trahv 300 000 krooni<sup>1</sup>;
- 2) investeerimisfondide seaduse § 307 (kohustusliku aruande, dokumendi või teabe esitamata jätmine) ja § 312 (fondivalitseja kohustuste rikkumine) alusel määrati 2009. aastal ühes ja samas väärteomenetluses erinevate väärtegude eest trahve kokku 250 000 krooni;
- 3) investeerimisfondide seaduse § 305 (reklaaminõuete rikkumine) alusel määrati 2011. aastal kahes juhtumisel kummaski trahv 10 000 eurot (156 466 krooni).

Juriidilistele isikutele määratud trahvisumma jäi 60% juhtudel (neist, kus karistus määrati) vahemikku 5 000 kuni 25 000 krooni. Sellest väiksemaks jäi trahvisumma neljandikul juhtudel ja suuremaks eelmises lõigus kirjeldatud juhtudel; otstarbekusest lõpetati menetlus samuti neljal juhul.

Kohtusse kaevati edasi kaks füüsiliste isikute suhtes tehtud otsust, millest ühel juhul jäi kaebus rahuldamata ja teisel juhul FI poolt määratud trahv tühistati:

- 1) väärtpaberituru seaduse § 237<sup>43</sup> (turumanipulatsioon) asjas läbiviidud väärteomenetluses määras FI 27.02.2009 150 trahviühiku suuruse rahatrahvi (9000 krooni). 29.09.2009 jättis Harju Maakohus isiku kaebuse trahvi tühistamiseks rahuldamata ning Riigikohus jättis teistmisavalduse rahuldamata;
- 2) väärtpaberituru seaduse § 188<sup>15</sup> lõikes 2 nimetatud turumanipulatsiooni asjas läbiviidud väärteomenetluses määras FI 05.07.2010 rahatrahvi 270 trahviühikut (16 200 krooni). Maakohus tühistas FI otsuse 30.03.2011 ja lõpetas väärteoasjas menetluse ning õigusabi eest makstud tasu hüvitamiseks välja riigieelarve vahenditest 6000 eurot (93 880 krooni).

<sup>1</sup> ERR 16.12.2008: „Finantsinspeksioon lõpetas järelevalvemenetluse SEB Likviidsusfondi suhtes ning tunnistas panga klientide eksitamises süüdi ning määras SEB-le 300 000 kroonise trahvi“.  
<http://uudised.err.ee/index.php?06147951>

## Finants- ja majandusalased kuriteod (valitud kuriteoliigid)<sup>2</sup>

Vaatlusalustest kuriteoliikidest on läbi aastate kokku kõige enam registreeritud kelmusi, tegevusloata ja keelatud majandustegevust ning rahapesu; lisaks on viimastel aastatel sagenenud raamatupidamise kohustuse rikkumisega ja maksejõuetuse põhjustamisega seotud kuriteod (tabel 2). Juriidiliste isikute poolt toime pandud kuritegude seas on domineerinud kelmused ning mitmesugused maksukuriteod (tabel 3).

**Tabel 2.** Registreeritud finants- ja majandusalased kuriteod kokku (valitud kuriteoliigid)\*

KarS-i §	KarS-i § nimetus	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
§ 209	Kelmus	2285	2096	2127	1968	2481	2222	2097	2021
§ 211	Investeermiskelmus							1	
§ 212	Kindlustuskelmus	17	21	19	15	27	57	65	56
§ 217 <sup>2</sup>	Usalduse kuritarvitamine					17	13	29	18
§ 372	Tegevusloata ja keelatud majandustegevus	66	57	108	65	10	4	24	22
sh lg 2 p 3	mh (mitte ainult) ... krediidi-, kindlustus- või finantsteenusega seotud tegevusalal					2	3	16	14
§ 373	Ärikeelu ja teataval erialal ning ametikohal töötamise keelu rikkumine		4	7			1	5	26
§ 381 <sup>1</sup>	Raamatupidamise kohustuse rikkumine					1	8	24	48
§ 384	Maksejõuetuse põhjustamine	5	9	6	4	5	5	13	32
§ 386	Maksude väärarvutus*	7	34	53	108	61	52	21	7
§ 389	Maksusumma kinni pidamata jätmise*		1	1		2	1		
§ 389 <sup>1</sup>	Maksude maksmisest kõrvale-hoidumine suures ulatuses					15	35	24	31
§ 389 <sup>2</sup>	Maksukelmus suures ulatuses						8	2	4
§ 394	Rahapesu	4	13	6	28	49	128	134	64
§ 395	Isikusamasuse tuvastamise kohustuse täitmata jätmise						3		
§ 396	Rahapesu kahtlusest teatamata jätmise ja ebaõigete andmete esitamine								1
§ 397	Ebaseaduslik investeering								
§ 398	Siseteabe väärkasutamine	1	1	2			1	4	2
§ 398 <sup>1</sup>	Turumanipulatsioon							2	

\* Halliga tähistatud aastatel säte veel või enam ei kehtinud, kuid varem kehtinud sätete (§ 386 ja § 389) kehtivuse ajal toime pandud kuritegusid registreeriti ka hiljem.

**Tabel 3.** Registreeritud kuriteod: juriidilised isikud (valitud kuriteoliigid)

KarS-i §	KarS-i § nimetus	2006	2007	2008	2009	2010
§ 209 lg 3	Kelmus	65	12	28	45	15
§ 211 lg 2	Investeermiskelmus					
§ 212 lg 2	Kindlustuskelmus	1	1	2		
§ 217 <sup>2</sup> lg 2	Usalduse kuritarvitamine				1	1
§ 372 lg 2 p 4	Tegevusloata ja keelatud majandustegevus					
§ 381 <sup>1</sup> lg 3	Raamatupidamise kohustuse rikkumine					3
§ 386 lg 2	Maksude väärarvutus	14	22	11	5	1
§ 389 lg 2	Maksusumma kinni pidamata jätmise					
§ 389 <sup>1</sup> lg 3	Maksude maksmisest kõrvale-hoidumine suures ulatuses		1	7	2	5
§ 389 <sup>2</sup> lg 3	Maksukelmus suures ulatuses			1		1
§ 394 lg 3-4	Rahapesu				16	1
§ 395 lg 2	Isikusamasuse tuvastamise kohustuse täitmata jätmise			3		
§ 396 lg 2	Rahapesu kahtlusest teatamata jätmise ja ebaõigete andmete esitamine					
§ 397 lg 2	Ebaseaduslik investeering					
§ 398 lg 2	Siseteabe väärkasutamine					1
§ 398 <sup>1</sup> lg 2	Turumanipulatsioon					

<sup>2</sup> Näidatakse andmed finantsjärevalve jaoks enam huvi pakkuvate kuriteoliikide kohta.

## Karistuspraktika juriidiliste isikute poolt toime pandud kuritegude puhul

Juriidilistele isikutele kuriteo eest määratud karistuste kirjeldamisel tuginetakse eeskätt finants- ja majandusalastes kuritegudes alates 2009. aastast tehtud kohtuotsustele, kuid tuuakse näiteid ka muud liiki kuritegude puhul (alkaemaksu andmine) määratud karistustest.

*Ülevaatest „Kuritegevus Eestis 2009“, lk 66-67<sup>3</sup>:*

2009. aastal jõustunud kohtuotsustega mõisteti majanduskuritegudes süüdi 16 juriidilist isikut. Kui peamiseks karistuseks oli rahaline karistus, siis kahel juhul mõisteti karistuseks ka sundlõpetamine. Süüdi mõistetud juriidilised isikud olid oma esindaja kaudu pannud toime peamiselt KarS-i §-des 386 ja 389 nimetatud maksukuritegusid: maksu- ja tolliametile esitati valeandmetega maksudeklaratsioone, mille alusel tekkis ettevõttele väiksem maksukohustus. Valeandmete esitamine võimaldas jätta tasumata makse miljonite kroonide väärtuses.

Ettevõtetele mõisteti karistuseks 70 000–800 000 krooni. Suurimate rahaliste karistustega kohtuasjas mõisteti süüdi 11 füüsilist isikut ja 3 juriidilist isikut. Juriidiliste isikute kuritegude tagajärjel jäi riigile laekumata ligi 17 miljonit krooni, mille suhtes mõisteti välja ka tsiviilhagi. Karistatud füüsiliste isikute kuritegude tagajärjel jäi riigile laekumata mitmekümne miljoni krooni ulatuses raha. Kolmele juriidilisele isikule mõisteti rahaliseks karistuseks vastavalt 400 000, 700 000 ja 800 000 krooni.

*Ülevaatest „Kuritegevus Eestis 2010“, lk 94<sup>4</sup>:*

Majanduskuritegudes mõisteti süüdi 6 juriidilist isikut<sup>5</sup>. Neli juriidilist isikut mõisteti süüdi maksude maksmisest kõrvalehoidumises suures ulatuses, üks isik alkoholi ebaseaduslikus tootmises ning üks isik konkurentsi kahjustava kokkuleppe sõlmimise eest [...]. Kõikidele isikutele mõisteti rahaline karistus 12 782 eurot (200 000 krooni) kuni 127 823 eurot (2 000 000 krooni<sup>6</sup>). Rahalist karistust ei pööratud alati täitmisele: nt 2 miljoni krooni suurune rahaline karistus jäeti täielikult täitmisele pööramata kolmeaastase katseajaga.

2010. aastal mõisteti muud liiki kuritegudes süüdi veel 7 juriidilist isikut, sh üks kelmuses (rahaline karistus 50 000 krooni<sup>7</sup>), üks valeandmete esitamises (rahaline karistus 250 000 krooni<sup>8</sup>) ning neli juriidilist isikut ühes ja samas alkaemaksu andmisega seotud juhtumis (erinevatele ettevõtetele määrati rahaline karistus 50 000, 120 000 ja 260 000 krooni<sup>9</sup>). Õigeksmõistev otsus tehti kolme juriidilise isiku suhtes (neist kahe suhtes loobus prokurör süüdistusest ning ühe suhtes tühistati süüdimõistmine Riigikohtus<sup>10</sup>).

Veel menetluses olevatest kohtuasjadest pälvib tähelepanu 2011. aasta Harju Maakohtu poolt tehtud süüdimõistev otsus siseteabe väärkasutamise asjas (KarS § 398 lg 2), millega mõisteti

<sup>3</sup> <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=52485/12.+Kuritegevus+Eestis+2009.pdf>

<sup>4</sup> [http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=54700/KuritegevusEestis2010\\_web.pdf](http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=54700/KuritegevusEestis2010_web.pdf)

<sup>5</sup> Kohtulahendid 1-10-5360, 1-09-13826, 1-10-12969, 1-10-7159, 1-08-11206 ja 1-10-4332.

<sup>6</sup> Kohtulahend 1-08-11206. Ettevõtte jättis maksuhaldurile esitamata tulu- ja sotsiaalmaksudeklaratsioonid, mistõttu riigieelarvesse jäi laekumata tulumaksu üle 14 miljoni krooni ning kinnistute müügist saadud maksustatava tulu peitmiseks vormistati fiktiivsed maaklerlepingud. Maksu- ja Tolliamet on esitanud ettevõtte juhatuse liikme vastu tsiviilhagi summas 9,4 miljonit krooni.

<sup>7</sup> Kohtulahend 1-09-6342. Eestis registreeritud äriühing, kasutades ära Saksamaa äriühingu nime põhiosa, esitas enda nimelt rahvusvaheliste messide korraldamisega seotud võltsarveid ilma ise mingeid teenuseid osutamata.

<sup>8</sup> Kohtulahend 1-09-12287. Ettevõtte esitas valeandmeid investeerimiskohustuse täitmise kohta.

<sup>9</sup> Kohtulahend 1-10-176. Ettevõtte andsid alkaemaksu seoses mereväebaasi riigihangetega.

<sup>10</sup> Riigikohtu lahend 3-1-1-32-10.

ettevõttele rahaline karistus 31 955,82 eurot (500 000 krooni); see on üle kahe korra väiksem prokuröri poolt nõutud karistusest<sup>11</sup>. Otsus on ettevõtte poolt edasi kaevatud ning praegu Tallinna Ringkonnakohtu menetluses. Kohus teeb otsuse teatavaks 01.12.2011.

### Kokkuvõtte süütegude statistikast

Kursiivis on väljavõtteliselt refereeritud või tsiteeritud FI kommentaare, mis tervikuna on toodud lisas 3.

1. FI on alates 2006. aastast määranud kõige enam trahve väärtpaberituru seaduse ja investeerimisfondide seaduse rikkumise eest.
2. FI poolt registreeritud finantsalaste väärtegude arv on olnud suhteliselt väike, võrreldes registreeritud finants- ja majandusalaste kuritegude arvuga (samas on vaatlusaluste väärtegude ja kuritegude koosseis erinev). Pole selge, kuivõrd kajastab see suhe tegelikku olukorda ning järelevalve- ja uurimisasutuste suutlikkust rikkumisi avastada.

*[Refereering] Kõik menetlused siseteabe väärkasutamise ja turumanipulatsiooni asjades on alguse saanud FI-st (nii väärteomenetlused kui ka kriminaalmenetlused). Kõikide finantsalaste süütegude menetlemine ei ole FI pädevuses: nt investeerimiskelmuseid pannakse toime ka sellisel turul, mis ei kuulu FI järelevalve alla; seega ei näita niisuguste väärtegude (menetleb FI) ja kuritegude (ei menetle FI) arvu suhe midagi.*

3. Finantsalaste väärtegude eest FI poolt juriidilistele isikutele määratud rahatrahvid on valdavalt jäänud märksa väiksemaks rikkumise ajal kehtinud ülemmäärast ning viimast pole seni kordagi kohaldatud. Kõige suurem ühe väärteo eest määratud trahv (300 000 krooni) moodustas kehtinud ülemmäärast 60% ja ületas sanktsioonimäära tinglikku keskmist (pool ülemmäärast) 20%; samas oli selle teoga kaasnenud tegelik kahju kordades suurem (pank hüvitas vabatahtlikult ca 200 miljonit krooni)<sup>12</sup>.

*„FI on karistuste määramisel lähtunud kehtivast seadusest ja dogmaatikast, sh JM kujundatud soovitustest antud vallas. Seega, kui määrad oleks suuremad, oleks võimalik suuremaid karistusi määrata.“*

4. Rahatrahvide ülemmäärade tõstmise järel 2007. või 2009. aastal (olenevalt seadusest) on valdav osa määratud trahvisummadest jäänud endisega samasse suurusjärku. Varasemast oluliselt suuremaid trahve on määratud eeskätt investeerimisfondide seaduse rikkumise puhul ning ühel korral väärtpaberituru seaduse rikkumise eest.

*„Laias laastus võib seni käsitletud väärteod jagada kaheks: (i) tõsised rikkumised (nt viidatud mis-selling juhtumid ja turukuritarvitused) ning (ii) signaali-tähendusega menetlused (nt teatud VPTS teavituskohustuste rikkumised). Viimased on sellised, kus soovime anda märguannet, et lohakus teatud aruannete esitamisel (ja seeläbi turu mittepiisav läbipaistvus) ei ole hea toon. Mõistetud rahalised karistused on siin teadlikult olnud pigem väikesed, võimaliku retsidiivsuse korral juba gramm suuremad. Nõ tõsised rikkumised, kus kompromiteeritakse usaldusväärsus laiemale või on tekitatud suurem kahju, leiavad käsitlemist sügavamas menetluses ja nende osas mõistetud rahalised karistused võimaluste piires „tegelikumad“.“*

<sup>11</sup> Postimees 28.06.2011: „Siseteabe väärkasutamine tõi Starmani nõukogu liikmele karistuse“.  
<http://www.e24.ee/482796/siseteabe-vaarkasutamine-toi-starmani-noukogu-liikmele-karistuse>

<sup>12</sup> FI memorandum 13.12.2010.



5. FI poolt alates 2006. aastast määratud väärteotrahve pole juriidiliste isikute poolt vaidlustatud. Füüsiliste isikute poolt vaidlustati trahv kahel korral ning neist rahuldati üks kaebus; seega pole esialgse otsuse tühistamisest tingitud kulud riigile olnud kuigi suured.

*„Mittevaidlustamist saab põhjendada sellega, et trahvitud juriidiline isik peab karistust õiglaseks ja põhjendatuks, või siis on suisa rahul, et „nii kergelt pääses“. Tähelepanuta ei maksa jätta ka võimalust, et väärteootsuse vaidlustamisel trahv hoopis suureneb. Niisugust arenguvõimalust arvesse võttes trahvide vaidlustamine ei pruugi suureneda ka siis, kui seadusandja annab FI-le õiguse määrata senisest hoopis suuremaid trahve.“*

6. Juriidiliste isikute poolt toime pandud majandusalaste kuritegude seas on domineerinud kelmused ning maksukuriteod.
7. Juriidilistele isikutele majandusalaste kuritegude eest aastatel 2009–2010 mõistetud rahalised karistused on jäänud valdavalt vahemikku 70 000 kuni 300 000 krooni. Kõige suurem rahaline karistus on olnud ühel korral 2 000 000 krooni. Sundlõpetamist kohaldati kahel juhul (2009).
8. Sunniraha pole RM andmetel aastatel 2009–2010 krediidasutustele määratud.

## II. Euroopa Liidu riikides kohaldatavad rahalised sanktsioonid

Järgnevalt kirjeldatakse EL riikides juriidiliste isikute puhul võimalike rahaliste sanktsioonide (halduskaristuste ja -meetmete ning väärteokaristuste) ülemmäärasid; samuti tuuakse näiteid tegelikult määratud suurematest rahalistest sanktsioonidest. Ülevaatlikkuse huvides on käsitus lihtsustatud ja ei hõlma mitmesuguseid erisusi (nt juhtumid, mille puhul ülemmäära kohaldada ei saa).

Võimalusel tuuakse üldised andmed kõigi EL riikide kohta, kuid andmed on mõnel juhul puudulikud. Andmestik kajastab olukorda uuringute läbiviimise või raportite koostamise ajal ning ei tarvitse alati kajastada praegust seisut.

Kriminaalkaristusi käesolevas ülevaates ei käsitleta ning seetõttu ei anna see tervikpilti riikide käsutuses olevatest mõjutamis- ja sunnimeetmetest ning nende kohaldamise praktikast (nt võib sarnane või samasugune tegu olla mõnedes riikides karistatav halduskorras ja teistes kriminaalkorras<sup>13</sup>).

### Huviküsimused

- Kui paljudes riikides on kehtestatud rahalistele sanktsioonidele ülemmäärad fikseeritud summana? Millised on rahaliste sanktsioonide ülemmäärad juriidilistele isikutele?
- Kui paljudes riikides on ette nähtud rahalised sanktsioonid, mille ülemmäär pole kindlalt fikseeritud (nt on aluseks protsent teatud summast – käibest, kasumist, osa- või aktsiakapitalist)? Millest lähtutakse ja millised need määrad on?
- Milliseid tegureid võetakse rahalise sanktsiooni määramisel eri riikides arvesse?
- Kuipalju on rahalisi sanktsioone kohaldatud ning millised on olnud maksimumsummad?

### Andmeallikad

Peamisteks andmeallikateks on EL finantsjärelevalveasutuste poolt läbi viidud uuringute materjalid ning üksikute riikide poolt avaldatud andmed:

- Euroopa Pangandusjärelevalve Komitee (CEBS) poolt läbi viidud uuringu 2009. aastal avaldatud kokkuvõte (edaspidi: CEBS-raport) ning uuringu raames üksikute EL riikide pangandus-järelevalveasutuste poolt antud vastused, mis kajastavad olukorda pangandussektoris aastatel 2005–2008<sup>14</sup>;
- Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve Komitee (CESR) 2007. ja 2009. aastal avaldatud raportid<sup>15</sup>;

<sup>13</sup> Mapping of supervisory objectives and powers, including early intervention measures and sanctioning powers [Eelarvealaste eesmärkide, sealhulgas varase sekkumise meetmete ja sanktsioonide kehtestamise volituste kaardistamine]. CEBS 2009 47. March 2009. [http://eba.europa.eu/getdoc/f7a4d0f8-5147-4aa4-bb5b-28b0e56c1910/CEBS-2009-47-Final-\(Report-on-Supervisory-Powers\)-.aspx](http://eba.europa.eu/getdoc/f7a4d0f8-5147-4aa4-bb5b-28b0e56c1910/CEBS-2009-47-Final-(Report-on-Supervisory-Powers)-.aspx).

<sup>14</sup> Samas.

<sup>15</sup> Report on administrative measures and sanctions as well as criminal sanctions available in Member States under the Market Abuse Directive (MAD)" [Aruanne haldusmeetmete ja sanktsioonide, sealhulgas kriminaalsanktsioonide kohta, mida liikmesriigid saavad rakendada turu kuritarvitamist käsitleva direktiivi raames], 17.10.2007, <http://www.cesr-eu.org/popup2.php?id=4853>;

CESR Report on the mapping of supervisory powers, supervisory practices, administrative and criminal sanctioning regimes of Member States in relation to the Markets in Financial Instruments Directive (MiFID) [Aruanne järelevalvevolituste ja -tavade kohta ning haldus- ja kriminaalsanktsioonide kohta, mida liikmesriigid rakendavad finantsinstrumentide turgude direktiivi raames], February 2009, 08/220, <http://www.cesr-eu.org/popup2.php?id=5569>, lk 205–233;

Report on CESR members' powers under the Prospectus Directive and its implementing measures [Aruanne Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve Komitee liikmete volituste kohta seoses prospektidirektiivi ja selle rakendusmeetmetega], June 2007, 07-384, [http://www.cmvm.pt/CMVM/Cooperacao%20Internacional/Docs\\_ESMA\\_Cesr/Documents/07\\_383.pdf](http://www.cmvm.pt/CMVM/Cooperacao%20Internacional/Docs_ESMA_Cesr/Documents/07_383.pdf).

- Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalve Komitee (CEIOPS) 2009. aastal avaldatud raport<sup>16</sup>;
- EK 2010. aastal koostatud avaldamata raport<sup>17</sup>, milles mh kirjeldatakse erinevates valdkondades (väärtpaberitur, pangandus, kindlustus) kehtestatud EL direktiivide<sup>18</sup> rikkumiste eest riikides ette nähtud rahaliste sanktsioonide ülemmäärasid ning tegelikult kohaldatud rahalisi sanktsioone.

## Rahaliste sanktsioonide võimalikud ülemmäärad

### Pangandussektor

CEBS-raportis märgitakse rahaliste sanktsioonide ülemmäärade suurt varieeruvust, mis mh peegeldab erinevusi riikide seadustes (nt mõnedes riikides on raskemad juhtumid karistatavad kriminaalkorras), elatustasemes ja elukalliduses ning vahendustegevuse ulatuses.

Rahalise sanktsiooni ülemmäär eri riikides on järgmine (vt ka lisa 4):

- 6 riigis on see piiramatult või kindla summana määratlemata;
- 7 riigis ületab see 1 000 000 eurot;
- 8 riigis jääb see vahemikku 100 000 kuni 1 000 000 eurot;
- 5 riigis jääb see alla 100 000 euro;
- Soomes pangandussektoris rahalisi sanktsioone ei kohaldata.

**Tabel 4.** Rahaliste sanktsioonide ülemmäärad pangandussektoris

Alla 100 000 euro	100 000 kuni 1 000 000 eurot	Üle 1 000 000 euro	Kindla summana määratlemata <sup>19</sup>	Piiramatult
Austria	Bulgaaria	Belgia	Hispaania	Taani
Eesti	Itaalia	Holland <sup>20</sup>	Leedu	Ühendkuningriik
Küpros	Läti	Iirimaa	Prantsusmaa	
Luksemburg	Malta	Kreeka	Rumeenia	
Ungari <sup>21</sup>	Poola	Portugal		
	Saksamaa	Rootsi		
	Slovakkia	Tšehhi Vabariik		
	Sloveenia			

Kõikide EL riikide finantsjärelevalveasutustel on rahaliste sanktsioonide määramisel kaalutusõigus<sup>22</sup>. Juriidiliste isikute puhul on sanktsiooni kindel ülemmäär absoluutsummana kehtestatud 24 riigis ning lisaks võib neist kolmes (Hispaania, Leedu, Ungari) kohaldada muutuva suurusega rahalist sanktsiooni, mille suurus määratakse osakaaluna omakapitalist (Hispaanias krediidasutuste puhul kuni 1% või 300 000 eurot, erinevate rikkumiste

<sup>16</sup> CEIOPS' Report to the European Commission on EU supervisory powers, objectives, sanctioning powers and regimes [Aruanne Euroopa Komisjonile ELi järelevalvevolituste ja -eesmärkide ning sanktsioonide kehtestamise volituste ja korra kohta], 29.5.2009, 21/09, [https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx\\_dam/files/publications/reports/Supervisory-powers-rep-09/CEIOPS-report-on-supervisory-powers.pdf](https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx_dam/files/publications/reports/Supervisory-powers-rep-09/CEIOPS-report-on-supervisory-powers.pdf).

<sup>17</sup> Sanctioning regimes in the area of financial services. Commission staff working paper. Brussels. Ref. Ares (2010) 482612 - 03/08/2010. (Avaldamata materjal.)

<sup>18</sup> Kapitalinõuete direktiiv 2006/48/EÜ (ELT L 302, 17.11.2009), direktiiv finantsinstrumentide turgude kohta 2004/39/EÜ (ELT L 145, 30.4.2004), turu kuritarvitamist käsitlev direktiiv 2003/6/EÜ (ELT L 96, 12.4.2003), solventsus II direktiiv 2009/138/EÜ (ELT L 335, 17.12.2009), prospektidirektiiv 2003/71/EÜ (ELT L 345, 31.12.2003), kindlustusvahenduse direktiiv 2002/92/EÜ (EÜT L 9, 15.1.2003), rahapesuvastane direktiiv 2005/60/EÜ (ELT L 309, 25.11.2005), eurofondide direktiiv 2009/65/EÜ (ELT L 302, 17.11.2009).

<sup>19</sup> Prantsusmaa, Hispaania ja Rumeenia proportsionaalne kapitalimahuga; Leedu aastatuluga.

<sup>20</sup> Küsimustiku vastuste kohaselt oli kehtiv ülemmäär 900 000 eurot, kuid „perspektiivis 2 000 000 eurot“.

Allikana kasutatud CEBS-raportis oli Holland paigutatud kõrgema ülemmääraga riikide grupp.

<sup>21</sup> Lisandub 3% omakapitalist.

<sup>22</sup> Soomes ei saa krediidasutustele rahalisi sanktsioone määrata.

karistused saab aga liita ja kogusumma võib olla suurem), registreeritud kapitalist (Ungaris kuni 3%) või aastatulust (Leedus kuni 2%).

Mõnes riigis (Belgia, Küpros) võidakse sanktsiooni määramisel kasutada päevamäära või kombinatsiooni fikseeritud summast ja päevamäärast. Belgias on sanktsiooni maksimumiks 2 500 000 eurot, mis võib kujuneda päevamääradest (50 000 eurot) või määratakse kindel trahvisumma. Küproses võidakse määrata trahv 80 000 eurot koos päevamääraga 8 000 eurot rikkumise iga päeva kohta.

Prantsusmaal võidakse krediitiasutustele ning finants- ja investeerimisettevõtetele määrata rahaline sanktsioon kuni kümnekordse nõutava miinimumkapitali summa ulatuses. Rahanduslikele segakontsernidele määratav rahaline sanktsioon sõltub nõutavast miinimumkapitalist või käibemahust. Valuutavahetusteenuste pakkujatele määratav rahaline sanktsioon võib olla kuni 1 000 000 eurot.

Rumeenias saab krediitiasutustele määrata rahalise sanktsiooni kuni 1% osakapitalist<sup>23</sup>. Rahapesu tõkestamise nõuete (AML) rikkumisel on ülemmäär fikseeritud (kuni 13 250 eurot).

Rootsis võib rahaline sanktsioon olla kuni 50 000 000 krooni<sup>24</sup>, kuid mitte enam kui 10% krediitiasutuse käibest viimasel rahandusaastal.

Saksamaal on maksimaalne rahaline sanktsioon 500 000 eurot (pangandusseaduse<sup>25</sup> § 36 rikkumisel, kui hoolimata föderaalsete finantsjärelevalveasutuse<sup>26</sup> nõudmisest ei eemaldata tegevjuhti ametist). Muude tõsiste rikkumiste korral on ülemmäär 150 000 eurot ning enamasti on need seotud teatamiskohustuse rikkumisega, nt ei täideta kohustust teatada olulisest osalusest. Ülejäänud rikkumiste korral on ülemmäär samuti 150 000 eurot. Sanktsioonimäärad on sätestatud haldusõigusrikkumiste seaduses<sup>27</sup> (§ 17) ja pangandusseaduses (§ 56).

### Väärtpaberiturg

Turukuritarvituste eest on rahaliste sanktsioonide ülemmäärad järgmised:

- 7 riigis on see piiramatult või enam kui 1 000 000 eurot;
- 7 riigis vahemikus 200 000 kuni 1 000 000 eurot;
- 6 riigis alla 200 000 euro.<sup>28</sup>

<sup>23</sup> Emergency Ordinance No. 99 of 6 December 2006 on Credit Institutions and Capital Adequacy: Art 229. <http://www.cgap.org/gm/document-1.1.6166/Ordinance%20No.%2099%20of%202006%20on%20Credit%20Institutions%20and%20Capital%20Adequacy.pdf>

<sup>24</sup> 28.10.2011 vahetuskursiga 5 544 344 eurot.

<sup>25</sup> Kreditwesengesetz.

<sup>26</sup> Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin).

<sup>27</sup> Gesetz über Ordnungswidrigkeiten.

<sup>28</sup> Report on CESR members' powers under the Market Abuse Directive and its implementing measures, lk 49–58, <http://www.esma.europa.eu/popup2.php?id=4671>; Report on administrative measures ...; Sanctioning regimes ..., lk 18–20.

**Tabel 5.** Rahaliste sanktsioonide ülemmäärad turukuritarvituste eest<sup>29</sup>

Alla 200 000 euro <sup>30</sup>	200 000 kuni 1 000 000 eurot <sup>31</sup>	Üle 1 000 000 euro <sup>32</sup>	Piiramatu
Bulgaaria	Hispaania	Belgia	Ühendkuningriik
Eesti	Poola	Küpros	
Holland	Saksamaa	Iirimaa	
Leedu	Slovakkia	Itaalia	
Malta	Soome	Kreeka	
Sloveenia	Tšehhi Vabariik	Portugal	
	Ungari	Prantsusmaa	

Finantsinstrumentide turgude direktiivi (MiFiD) rikkumiste eest on rahaliste sanktsioonide ülemmäärad järgmised:

- 9 riigis on see vähemalt 1 000 000 eurot;
- ülejäänud riikides on ülemäär väiksem, sh 10 riigis kuni 100 000 eurot.<sup>33</sup>

**Tabel 6.** Rahaliste sanktsioonide ülemmäärad finantsinstrumentide turgude direktiivi rikkumiste eest

Kuni 100 000 eurot <sup>34</sup>	Üle 100 000 ja alla 1 000 000 euro	Vähemalt 1 000 000 eurot <sup>35</sup>	Piiramatu
Austria	Hispaania	Belgia	Taani
Bulgaaria	Küpros	Iirimaa	Ühendkuningriik
Eesti	Saksamaa	Itaalia	
Holland	Slovakkia	Kreeka	
Leedu	Sloveenia	Portugal	
Luksemburg	Tšehhi Vabariik	Prantsusmaa	
Läti		Rootsi	
Malta			
Soome			
Ungari			

Prospektidirektiivi rikkumiste eest võimalike rahaliste sanktsioonide ülemmäärad on teada 22 riigi puhul (info puudub Bulgaaria, Hispaania, Malta, Rumeenia ja Slovakkia kohta):

- 9 riigis on see piiramatu või vähemalt 1 000 000 eurot;
- 6 riigis ületab ülemäär 50 000 eurot ja jääb alla 1 000 000 euro;
- 7 riigis on ülemäär kuni 50 000 eurot.<sup>36</sup>

<sup>29</sup> Tabelis kajastamata EL riikide puhul pole rahaline sanktsioon kohaldatav või andmed puuduvad.

<sup>30</sup> Leedus võib sanktsiooniks olla kuni 3-kordne rikkumisega saadud kasu; Bulgaarias rikkumise kordumisel kahekordne algne sanktsioonimäär.

<sup>31</sup> Hispaania puhul kuni 5-kordne rikkumisega saadud kasu või kuni 5% omakapitalist või rikkumisel kasutatud vahenditest, Ungari puhul kuni 4-kordne rikkumisega saadud kasu.

<sup>32</sup> Itaalia ja Prantsusmaa puhul kuni 10-kordne rikkumisega saadud kasu.

<sup>33</sup> Rahaline sanktsioon ole kõigis riikides kohaldatav kõigi rikkumiste liikide puhul; samuti võib ülemäär erineda eri liiki rikkumiste puhul. Poola ei olnud uuringu ajaks direktiivi veel täielikult üle võtnud ja seetõttu andmeid ei esitanud. Allikad: Sanctioning regimes ..., 21–23; CESR Report on the mapping of supervisory powers ..., lk 3, 205–233.

<sup>34</sup> Leedus võib sanktsiooniks olla kuni 3-kordne rikkumisega saadud kasu; Bulgaarias rikkumise kordumisel kahekordne algne sanktsioonimäär.

<sup>35</sup> Kreeka ja Prantsusmaa saavad määrata kõrgema sanktsiooni, mis on seotud rikkumisest saadud kasuga.

<sup>36</sup> Report on CESR members' powers under the prospectus directive ..., lk 29–30 ja 66–67; Sanctioning regimes ..., lk 24.

**Tabel 7.** Rahaliste sanktsioonide ülemmäärad prospektidirektiivi rikkumiste eest

Kuni 50 000 eurot	Üle 50 000 ja alla 1 000 000 euro	Vähemalt 1 000 000 eurot	Piiramatu
Austria	Holland	Belgia	Ühendkuningriik
Eesti	Küpros	Iirimaa	
Leedu	Luksemburg	Itaalia	
Läti	Saksamaa	Kreeka	
Soome	Sloveenia	Poola	
Taani	Tšehhi Vabariik	Portugal	
Ungari		Prantsusmaa	
		Rootsi	

### Kindlustussektor

Kindlustussektoris on rahaliste sanktsioonide ülemmäärad teada 23 riigi puhul<sup>37</sup>:

- 10 riigis on see piiramatu või kindla summana määratlemata või vähemalt 1 000 000 eurot;
- 7 riigis on ülemmäär 100 000 ja 1 000 000 euro vahel;
- 6 riigis ei ületa ülemmäär 100 000 eurot (Eesti, Luksemburg, Läti, Malta, Poola, Ungari).<sup>38</sup>

**Tabel 8.** Rahaliste sanktsioonide ülemmäärad rikkumiste eest kindlustussektoris

Kuni 50 000 eurot	Üle 100 000 ja alla 1 000 000 euro	Vähemalt 1 000 000 eurot	Kindla summana määratlemata <sup>39</sup>	Piiramatu
Eesti	Bulgaaria	Belgia	Prantsusmaa	Holland
Luksemburg	Hispaania <sup>40</sup>	Iirimaa	Rumeenia	Taani
Läti	Leedu	Itaalia		Ühendkuningriik
Malta	Portugal	Rootsi		
Poola	Saksamaa	Tšehhi Vabariik		
Ungari	Slovakkia			
	Sloveenia			

### **Rahalise sanktsiooni määramisel arvesse võetavad asjaolud**

#### Pangandussektor

Rahalise sanktsiooni suuruse määramisel arvesse võetavate tegurite kohta esitati CEBS-i poolt läbi viidud uuringus küsimused erinevate asjaolude kohta (vt ka küsimustik lisas 5)<sup>41</sup>. Vastustest ilmneb, et suurem osa riike arvestab rikkumise raskust, koostööd järelevalveasutusega, varasemaid rikkumisi, rikkumisega saadud kasu ning rikkumisega tekitatud kahju<sup>42</sup>.

- Rikkumise raskust võetakse rahalise sanktsiooni määramisel arvesse kõikides riikides.
- Rikkuja käsutuses olevate rahaliste vahendite mahtu arvestatakse pooltes riikides.
- Rikkuja juriidilist staatust arvestatakse vaid kolmes riigis (Holland, Küpros, Ungari).
- Rikkuja koostööd järelevalveasutusega võetakse arvesse 20 riigis.<sup>43</sup>
- Varasemaid rikkumisi arvestatakse kõikjal peale Taani.

<sup>37</sup> Info puudub Austria, Kreeka, Küprose ja Soome kohta.

<sup>38</sup> CEIOPS' Report ..., lk 119–123; Sanctioning regimes ..., lk 25–27.

<sup>39</sup> Prantsusmaa puhul 5% ja Rumeenia puhul 1% käibest.

<sup>40</sup> Mitme rikkumise korral võidakse ületada ühe rikkumise ülemmäär 90 000 eurot. Aastatel 2005–2007 kohaldatud maksimumtrahv oli 450 000 eurot.

<sup>41</sup> Mapping of supervisory objectives ..., lk 71–76.

<sup>42</sup> Samas, lk 53. Vastused ei hõlma Soomet, kus pangandussektoris pole rahalised sanktsioonid kohaldatavad.

<sup>43</sup> Seda ei arvesta Bulgaaria, Itaalia, Küpros, Rumeenia, Slovakkia, Taani.

- Rikkumisega saadud kasu arvestatakse 17 riigis.<sup>44</sup>
- Rikkumisega tekitatud kahju võetakse arvesse enamikus riikides.<sup>45</sup>
- Muudest teguritest võidakse arvestada nt rikkuja finantsolukorda, tema osatähtsust turul, rikkumise kestust, süsteemsust, seotust mõne kuriteoga jm.

### Väärtpaberiturg

Turukuritarvituste eest rahalise sanktsiooni määramisel võetakse arvesse pangandussektori rikkumistega suurel määral sarnaseid asjaolusid. Andmed on olemas 21 riigi ja puuduvad 6 riigi kohta (Bulgaaria, Hispaania, Iirimaa, Läti, Rootsi ja Sloveenia).<sup>46</sup>

- Rikkumise raskust võetakse rahalise arvesse 9 riigis.<sup>47</sup>
- Rikkuja koostööd järelevalveasutusega võetakse arvesse 4 riigis.<sup>48</sup>
- Varasemaid rikkumisi arvestatakse 7 riigis.<sup>49</sup>
- Rikkuja „tugevust“ (käibe mahtu) arvestatakse Prantsusmaal.
- Rikkumisega tekitatud kahju arvestatakse 4 riigis.<sup>50</sup>
- Rikkumise mõju turgudele ja tarbijatele arvestatakse 5 riigis.<sup>51</sup>
- Rikkumisega saadud kasu arvestatakse 8 riigis.<sup>52</sup>
- Tahtluse astet arvestatakse 13 riigis.<sup>53</sup>

Rikkumisega saadud rahalise kasu määra arvestatakse rahalise sanktsiooni määramisel reas riikides, kus maksimaalne rahaline sanktsioon võib olla järgmine:

- Ühendkuningriigis piiramatult;
- Prantsusmaal, Itaalias ja Luksemburgis 10-kordne rikkumisega saadud kasu;
- Hispaanias 5-kordne rikkumisega saadud kasu;
- Ungaris 4-kordne rikkumisega saadud kasu;
- Belgias ja Leedus 3-kordne rikkumisega saadud kasu;
- Slovakkias 100% rikkumise rahalisest mahust;
- Rumeenias vähemalt 50% ja maksimaalselt 100% rikkumise rahalisest mahust.

### Kindlustussektor

Kindlustussektoris rahalise sanktsiooni suuruse määramisel võetakse arvesse esmajoones järgmisi tegureid.<sup>54</sup>

- Rikkumise raskust võetakse rahalise sanktsiooni määramisel arvesse kõikides riikides.
- Rikkuja koostööd järelevalveasutusega võetakse arvesse 15 riigis.<sup>55</sup>
- Varasemaid rikkumisi arvestatakse 22 riigis.<sup>56</sup>
- Rikkuja „tugevust“ (nt tema omakapitali mahtu) arvestatakse 15 riigis.<sup>57</sup>

<sup>44</sup> Austria, Belgia, Bulgaaria, Eesti, Hispaania, Holland, Iirimaa, Kreeka, Küpros, Luksemburg, Portugal, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Tšehhi Vabariik, Ühendkuningriik.

<sup>45</sup> Seda ei arvesta Belgia, Itaalia, Leedu, Läti, Prantsusmaa, Rumeenia, Taani.

<sup>46</sup> Sanctioning regimes ..., lk 28–31.

<sup>47</sup> Holland, Itaalia, Kreeka, Küpros, Prantsusmaa, Slovakkia, Taani, Ungari, Ühendkuningriik.

<sup>48</sup> Kreeka, Küpros, Rumeenia Ungari.

<sup>49</sup> Eesti, Holland, Kreeka, Küpros, Rumeenia, Taani, Ühendkuningriik.

<sup>50</sup> Leedu, Slovakkia, Ungari, Ühendkuningriik.

<sup>51</sup> Holland, Kreeka, Leedu, Ungari, Ühendkuningriik.

<sup>52</sup> Holland, Kreeka, Küpros, Prantsusmaa, Rumeenia, Soome, Ungari, Ühendkuningriik.

<sup>53</sup> Austria, Itaalia, Küpros, Luksemburg, Malta, Poola, Portugal Prantsusmaa, Saksamaa, Slovakkia, Taani, Ungari, Ühendkuningriik.

<sup>54</sup> Sanctioning regimes ..., lk 31; CEIOPS' Report ..., lk 132–140.

<sup>55</sup> Belgia, Hispaania, Iirimaa, Itaalia, Leedu, Luksemburg, Malta, Portugal, Rootsi, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Tšehhi Vabariik, Ungari, Ühendkuningriik.

<sup>56</sup> Itaalia ja Taani seda ei arvesta; Austria, Kreeka ja Küprose kohta puuduvad andmed.

- Rikkumisega tekitatud kahju arvestatakse 15 riigis.<sup>58</sup>
- Rikkumisega saadud kasu arvestatakse 15 riigis.<sup>59</sup>

## Rahaliste sanktsioonide kohaldamise praktika

### Pangandussektor

Andmeid pangandussektoris rahaliste sanktsioonide kohaldamisest on aastate 2005–2007 ja 2008. aasta esimese poolaasta kohta<sup>60</sup>. Riikide vastustes (v.a Luksemburg ja Sloveenia<sup>61</sup>) ei ole alati eristatud, kas tegu oli füüsilise või juriidilise isikuga; samas võib toodud summade põhjal arvata, et enamasti on tegu olnud juriidiliste isikutega. Ülevaade igas riigis kohaldatud rahaliste sanktsioonide miinimum- ja maksimummääradest on lisas 4.

Kõrgeim rahaline sanktsioon vaadeldaval perioodil oli järgmine:

- kolmes riigis alla 10 000 euro (Eesti, Slovakkia, Taani);
- 10 riigis vahemikus 10 000 kuni 100 000 eurot (Austria, Bulgaaria, Holland, Iirimaa, Itaalia, Küpros, Saksamaa, Sloveenia, Tšehhi Vabariik, Ungari);
- neljas riigis vahemikus 100 000 kuni 500 000 eurot (Kreeka, Läti, Portugal, Rumeenia);
- neljas riigis ületas 1 000 000 eurot (Hispaania, Prantsusmaa, Rootsi, Ühendkuningriik).<sup>62</sup>

**Tabel 9.** Pangandussektoris kohaldatud kõrgeimad rahalised sanktsioonid 2005–2007 ja I pa 2008

Alla 10 000 euro	10 000 kuni 100 000 eurot	Üle 100 000 ja alla 1 000 000 euro	Vähemalt 1 000 000 eurot
Eesti	Austria	Kreeka	Hispaania
Slovakkia	Bulgaaria	Läti	Prantsusmaa
Taani	Holland	Portugal	Rootsi
	Iirimaa	Rumeenia	Ühendkuningriik
	Itaalia		
	Küpros		
	Saksamaa		
	Sloveenia		
	Tšehhi Vabariik		
	Ungari		

CEBS-raportis tuuakse esile mõnedes riikides kõrgeima rahalise sanktsiooni määramise põhjused, milleks olid<sup>63</sup>:

- panganduslitsentsi tingimuste rikkumine (Tšehhi Vabariik, 33 670 eurot);
- raamatupidamisreeglite rikkumine (Hispaania, 1 000 000 eurot);
- sisekontrolli puudumine (Prantsusmaa, 4 000 000 eurot);
- juhtimisalased rikkumised ja tegeliku olukorra varjamine (Itaalia, 75 000 eurot);
- väärteabe esitamine ametivõimudele (Portugal, 400 000 eurot);
- rahapesu tõkestamise nõuete mittetäitmine (Rootsi, 5 000 000 eurot);

<sup>57</sup> Belgia, Hispaania, Holland, Iirimaa, Itaalia, Leedu, Portugal, Prantsusmaa, Rootsi, Rumeenia, Slovakkia, Sloveenia, Tšehhi Vabariik, Ungari, Ühendkuningriik.

<sup>58</sup> Austria, Belgia, Eesti, Hispaania, Holland, Iirimaa, Leedu, Läti, Malta, Poola, Portugal, Saksamaa, Tšehhi Vabariik, Ungari, Ühendkuningriik.

<sup>59</sup> Austria, Eesti, Hispaania, Holland, Iirimaa, Leedu, Läti, Malta, Portugal, Saksamaa, Slovakkia, Sloveenia, Tšehhi Vabariik, Ungari, Ühendkuningriik.

<sup>60</sup> Mapping of supervisory objectives ..., lk 54; <http://eba.europa.eu/Review-Panel/Other-Surveys/supervisory-powers.aspx> (üksikute riikide vastused).

<sup>61</sup> Samas. Sloveenias jäid juriidilistele isikutele määratud rahalised sanktsioonid vahemikku 4173 kuni 80 000 eurot (füüsiliste isikute puhul vahemikku 418 kuni 2500 eurot).

<sup>62</sup> Samas. Belgia, Leedu ja Soome rahalisi sanktsioone ei kohaldanud; Malta kohta puuduvad andmed; Luksemburgis määrati trahv vaid füüsilisele isikule.

<sup>63</sup> Samas.



- panga poolt kohustuste mittetäitmine (Slovakkia, 3 333 eurot)<sup>64</sup>.

Vaadeldava perioodil kohaldatud rahaliste sanktsioonide arv kõikus eri riikides suures ulatuses ning enamasti pole teada, milline osa neist puudutas juriidilisi isikuid; seetõttu on selles küsimuses raske riike omavahel võrrelda. Näiteks polnud mitu riiki selles valdkonnas mingeid sanktsioone määratud (Belgia, Iirimaa, Leedu, Tšehhi Vabariik, Soome); samas määrati Itaalias 2007. aastal rahaline sanktsioon kokku 1424 juhul.<sup>65</sup>

### Väärtpaberiturg

Andmeallikana kasutatud EK raportis ei tooda informatsiooni puudulikkuse tõttu andmeid kohaldatud sanktsioonide suuruse kohta.<sup>66</sup>

### Kindlustussektor

Andmeid rahaliste sanktsioonide tegelikust kohaldamisest on aastate 2005–2007 kohta.<sup>67</sup>

- Rahalisi sanktsioone ei kohaldatud 8 riigis.
- Rahalisi sanktsioone kohaldanud riikidest ligikaudu pooltes ei ületanud rahalised sanktsioonid veerandit seadusega ette nähtud ülemmäärast.<sup>68</sup>
- Kümnes riigis ei ületanud kohaldatud rahaline sanktsioon 100 000 eurot.
- Kümnest riigist, kus rahalise sanktsiooni võimalik ülemmäär oli vähemalt 1 000 000 eurot, kohaldati seda piiri ületavat rahalist sanktsiooni viies riigis. Kõrgeim sanktsioon määrati Ühendkuningriigis (21 000 000 eurot), järgnesid Iirimaa (3 250 000 eurot) ja Rootsi (1 500 000 eurot).

**Tabel 10.** Kindlustussektoris kohaldatud kõrgeimad rahalised sanktsioonid 2005–2007 ja I pa 2008

Ei kohaldatud <sup>69</sup>	Alla 100 000 euro	100 000 kuni 1 000 000 eurot	Üle 1 000 000 euro
Austria	Bulgaaria	Poola	Hispaania
Belgia	Eesti		Iirimaa
Luksemburg	Holland		Itaalia
Saksamaa	Leedu		Rootsi
Sloveenia	Läti		Ühendkuningriik
Soome	Malta		
Taani	Portugal		
Tšehhi Vabariik	Rumeenia		
	Slovakkia		
	Ungari		

<sup>64</sup> Slovakkia vastus: "Bank has violated its obligations in relation to act as a depository of an asset management company". Vt [http://eba.europa.eu/reviewpaneldocuments/supervisory%20powers/SK\\_RP%202008%2013%20%20final.doc](http://eba.europa.eu/reviewpaneldocuments/supervisory%20powers/SK_RP%202008%2013%20%20final.doc), lk 11.

<sup>65</sup> Mapping of supervisory objectives ..., lk 55.

<sup>66</sup> Sanctioning regimes ..., lk 33.

<sup>67</sup> CEIOPS' Report ..., lk 126–128; Sanctioning regimes ..., lk 36.

<sup>68</sup> Bulgaaria, Holland, Itaalia, Leedu, Malta, Portugal, Prantsusmaa, Slovakkia, Sloveenia.

<sup>69</sup> Taanis ja Tšehhi Vabariigis pole kohaldatav. Küprose kohta andmed puuduvad.

## **Euroopa Liidu riikide finantsjärelevalveasutuste kommentaarid Euroopa Komisjoni ettepanekute kohta rahaliste sanktsioonide karmistamiseks**

Euroopa Komisjoni ettepanekute<sup>70</sup> erinevaid aspekte kommenteeris kokku 15 riiki<sup>71</sup>. Kõik neist ei käsitletud kuigi detailselt ettepanekuid rahaliste haldussanktsioonide karmistamiseks. Järgnevalt refereeritakse vaid nende riikide seisukohti, kus puudutati seda teemat konkreetselt (v.a Prantsusmaa ja Saksamaa kommentaarid, mis ei esitatud inglise keeles<sup>72</sup>); üldist laadi arvamusi (stiilis „toetame piisavalt kõrgeid trahvimäärasid“) ei refereerita. Tuleb arvestada, et tegu on lühikeste väljavõtetega pikematest kommentaaridest ning esitatud seisukohtade täpsemaks mõistmiseks tuleks tutvuda otseallikatega.

- Rahaliste sanktsioonide ühtsete miinimummäärade kehtestamise korral peab sanktsiooni määramisel peab jääma võimalus arvestada rikkumise liiki (Eesti, Läti) ja rikkumise konkreetseid asjaolusid (Eesti, Hispaania, Tšehhi Vabariik).
- Kohaldatava sanktsiooni suuruse määramisel rikkumise rahalise mahu arvestamise vajalikkust rõhutavad Eesti, Hispaania, Tšehhi Vabariik ja Ühendkuningriik.
- Ühendkuningriik pakub ühtsete ülemmäärade kehtestamise asemel ülemmäärade miinimumtaseme sätestamist.
- Ühtsete miinimummäärade kehtestamist ei toeta Slovakkia ja Ungari, märkides, et see seaks väikese turuga ettevõtte suure turuga ettevõtetega võrreldes ebavõrdsesse olukorda.
- Sanktsioonide karmistamisest olulisemaks peab rikkumiste efektiivset avastamist Soome.

### Eesti<sup>73</sup>

Trahvimäärade ühtlustamine on vajalik, kuid siinjuures on tähtis arvesse võtta rikkumise liiki ja rikkumisega saadud kasu ning rikkuja rahalist seisundit; trahvide kõrge tase ei saa olla omaette eesmärgiks. Kohaldatav sanktsioon peab olema vastavuses rikkumisega ja sama tüüpi rikkumise puhul sarnane, olenemata sellest, millist liiki rikkumisena see ühes või teises liikmesriigis kvalifitseeritakse. Lisaks võivad efektiivsed olla muud sunnimeetmed (nt ametikohal tegutsemise keeld, rikkumisega saadud varade konfiskeerimine) ning ka nende kasutamine vajaks ühtlustamist.

### Hispaania

Trahvimäärade harmoniseerimine on soovitatav, kuid süsteem peab olema piisavalt paindlik, et saaks rahalise sanktsiooni määrata konkreetse rikkumise asjaolusid arvestades. Seetõttu oleks trahvide taseme määramiseks sobiv süsteem, mis põhineks järgmistel parameetritel:

- kordaja, mis arvestab rikkumisega saadud kasu;
- juriidilise isiku puhul protsent tema varade väärtusest;
- rikkumiseks toimepanemisel kasutatud rahaliste vahendite mahtu;
- kindel summa (nt kuni 1 000 000 eurot) juhul kui ükski teine parameeter pole kasutatav.

Need parameetrid peaks olema kohaldatavad kõigil juhtudel ja pädeva asutuse otsustada jääks, milline neist ning millises ulatuses on konkreetse juhtumi puhul kasutatav.

<sup>70</sup> European Commission communication ...

<sup>71</sup> Austria, Eesti, Hispaania, Iirimaa, Läti, Rootsi, Prantsusmaa, Rumeenia, Saksamaa, Slovakkia, Soome, Taani, Tšehhi Vabariik, Ungari, Ühendkuningriik.

Kommentaariid on leitavad aadressilt

<https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>

<sup>72</sup> Prantsusmaa ja Saksamaa vastuseid vt samalt aadressilt.

<sup>73</sup> RM mitteametlik seisukoht 23.02.2011. Refereeritud lühendatult inglise keelest.

## Läti

Trahvide miinimummäärade kehtestamisel on peamine rikkumise liik. On kaks peamist rikkumiste liiki: rikkujale tavaliselt suurt kasu lubavad rikkumised (nt turumanipulatsioon, siseteabe väärkasutamine) ning tavaliselt suurt kasu mitte toovad rikkumised (nt hilinemine teabe avaldamisel). Ühtse miinimummäära tuleks kaaluda eraldi iga rikkumise liigi puhul.

## Slovakkia

Ei toeta ühtsete trahvimäärade kehtestamist. Sel võivad olla märkimisväärsed negatiivsed tagajärjed, kuna see takistaks järelevalveasutusi arvesse võtmast iga riigi rahandussektori ja üksikute rahandusasutuste eripära. Ühes riigis sobiv trahvimäär võib teises riigis viia finantsettevõtte likvideerimisele. Pädevatel asutustel peab olema piisav diskretsiooniõigus ja võimalik arvesse võtta juhtumi asjaolusid ning määrata nendega võimalikult proportsionaalne trahv.

## Soome

Suurem vahelejäämise risk takistab kuritegusid tunduvalt efektiivsemalt kui mistahes kriminaalseaduse säte või karmimate sanktsioonide kasutuselevõtmine.

## Tšehhi Vabariik

Tingituna vajadusest järgida subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse printsiipe on võimalike muudatuste tegemise ulatus väga piiratud. Surve trahvide sagedasemaks kasutamiseks ei aita kaasa riskide paremale identifitseerimisele.

Ühine kõrgem trahvide ülemmäär on aktsepteeritav, kuid mitte trahvimäärade täielik harmoniseerimine. Tuleb säilitada võimalus arvestada iga juhtumi asjaolusid, mille tõttu ei sobi trahvide ühtse miinimummäära kehtestamine. Trahvide piisavalt kõrge tase tuleb kehtestada suhtelisena, mitte absoluutsena, et tagada meetme efektiivsus; seetõttu on eelistatav defineerida trahvide piisavalt kõrge tase suhtelise näitajana (nt protsendina kasumist või varadest).

## Ungari

Ei toeta EK ettepanekut, mille kohaselt tuleks kindlat liiki rikkumistele kehtestada trahvide ühtsed miinimummäärad. Trahvide sobivat miinimumtasest on raske määratleda olukorras, kus riikide turusituatsioon üksteisest märkimisväärselt erineb. Miinimummäära kehtestamine rikuks vältimatult proportsionaalsuse nõuet „väikeste tegijate“ puhul väikesel turul (trahvimäär oleks suhteliselt kõrge), või ei oleks piisavalt mõjus „suurte tegijate“ suhtes (trahvimäär oleks suhteliselt madal).

## Ühendkuningriik

Väga raske on kehtestada kindlat trahvi miinimummäära iga rikkumise liigi puhul. Teatud liiki rikkumiste puhul võib see aga olla otstarbekas, nt turukuritarvitusi toime panevate füüsiliste isikute suhtes. Teistes valdkondades see tõenäoliselt ei toimiks. Igal juhul peab mistahes miinimummäära olema võimalik vähendada süüdlase koostöövalmiduse ja teiste kergendavate asjaolude või kokkuleppega nõustumise korral.

Trahvid peavad hõlmama rikkumisega saadud kasu, kus seda on otstarbekas arvestada. Kindla ülemmäära kehtestamine võib rikkumisega saadud kasu tagasisaamist takistada. Sellest tulenevalt sobib „minimaalse ülemmäära“ kehtestamine: kui liikmesriik sätestab trahvi ülemmäära, siis EL direktiiv võiks määratleda selle miinimumtaseme, s.t järelevalveasutusel peab olema võimalik määrata trahv mis ületab x eurot.

## Kasutatud allikad

CEIOPS' Report to the European Commission on EU supervisory powers, objectives, sanctioning powers and regimes [Aruanne Euroopa Komisjonile ELi järelevalvevolituste ja -eesmärkide ning sanktsioonide kehtestamise volituste ja korra kohta], 29.5.2009, 21/09. [https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx\\_dam/files/publications/reports/Supervisory-powers-rep-09/CEIOPS-report-on-supervisory-powers.pdf](https://eiopa.europa.eu/fileadmin/tx_dam/files/publications/reports/Supervisory-powers-rep-09/CEIOPS-report-on-supervisory-powers.pdf)

CESR Report on the mapping of supervisory powers, supervisory practices, administrative and criminal sanctioning regimes of Member States in relation to the Markets in Financial Instruments Directive (MiFID) [Aruanne järelevalvevolituste ja -tavade kohta ning haldus- ja kriminaalsanktsioonide kohta, mida liikmesriigid rakendavad finantsinstrumentide turgude direktiivi raames], February 2009, 08/220., <http://www.cesr-eu.org/popup2.php?id=5569>

Direktiiv finantsinstrumentide turgude kohta 2004/39/EÜ (ELT L 145, 30.4.2004).

Emergency Ordinance No. 99 of 6 December 2006 on Credit Institutions and Capital Adequacy: Art 229. <http://www.cgap.org/gm/document-1.1.6166/Ordinance%20No.%2099%20of%202006%20on%20Credit%20Institutions%20and%20Capital%20Adequacy.pdf>

ERR uudis 16.12.2008: „Finantsinspeksioon lõpetas järelevalvemenetluse SEB Likviidsusfondi suhtes ning tunnistas panga klientide eksitamises süüdi ning määras SEB-le 300 000 kroonise trahvi“. <http://uudised.err.ee/index.php?06147951>

Eurofondide direktiiv 2009/65/EÜ (ELT L 302, 17.11.2009).

European Commission communication. Reinforcing sanctioning regimes in the financial services sector COM(2010) 716. Brussels, 8.12.2010. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/docs/2010/sanctions/COM\\_2010\\_0716\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/sanctions/COM_2010_0716_en.pdf)

Finantsinspeksiooni andmed alates 2006. aastast registreeritud väärtegade kohta 05.04.2011.

Finantsinspeksiooni kommentaarid finantsalaste süütegude statistika kohta 18.10.2011.

Finantsinspeksiooni memorandum 13.12.2010. (Avaldamata materjal.)

Kapitalinõuete direktiiv 2006/48/EÜ (ELT L 302, 17.11.2009).

Kindlustusvahenduse direktiiv 2002/92/EÜ (EÜT L 9, 15.1.2003).

Kohtulahendid 1-08-11206, 1-09-6342, 1-09-12287, 1-10-176, 1-10-4332, 1-10-5360, 1-10-7159, 1-10-12969, 1-09-13826.

Kuritegevus Eestis 2009. Justiitsministeerium. <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=52485/12.+Kuritegevus+Eestis+2009.pdf>

Kuritegevus Eestis 2010. Justiitsministeerium. [http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=54700/KuritegevusEestis2010\\_web.pdf](http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=54700/KuritegevusEestis2010_web.pdf)

Liikmesriikide kommentaarid Euroopa Komisjoni ettepanekute kohta. <https://circabc.europa.eu/faces/jsp/extension/wai/navigation/container.jsp>

Liikmesriikide pangandusjärelevalveasutuste poolt CEBS-i poolt läbi viidud uuringus antud vastused. <http://eba.europa.eu/Review-Panel/Other-Surveys/supervisory-powers.aspx>

Mapping of supervisory objectives and powers, including early intervention measures and sanctioning powers [Eelarvealaste eesmärkide, sealhulgas varase sekkumise meetmete ja sanktsioonide kehtestamise volituste kaardistamine]. CEBS 2009 47. March 2009.

[http://eba.europa.eu/getdoc/f7a4d0f8-5147-4aa4-bb5b-28b0e56c1910/CEBS-2009-47-Final-\(Report-on-Supervisory-Powers\)-.aspx](http://eba.europa.eu/getdoc/f7a4d0f8-5147-4aa4-bb5b-28b0e56c1910/CEBS-2009-47-Final-(Report-on-Supervisory-Powers)-.aspx)

Postimees 28.06.2011: „Siseteabe väärkasutamine tõi Starmani nõukogu liikmele karistuse“.

<http://www.e24.ee/482796/siseteabe-vaarkasutamine-toi-starmani-noukogu-liikmele-karistuse>

Prospektidirektiiv 2003/71/EÜ (ELT L 345, 31.12.2003).

Rahapesuvastane direktiiv 2005/60/EÜ (ELT L 309, 25.11.2005).

Report on administrative measures and sanctions as well as criminal sanctions available in Member States under the Market Abuse Directive (MAD)” [Aruanne haldusmeetmete ja sanktsioonide, sealhulgas kriminaalsanktsioonide kohta, mida liikmesriigid saavad rakendada turu kuritarvitamist käsitleva direktiivi raames], 17.10.2007.

<http://www.cesr-eu.org/popup2.php?id=4853>

Report on CESR members’ powers under the Market Abuse Directive and its implementing measures. June 2007, 07-380. <http://www.esma.europa.eu/popup2.php?id=4671>

Report on CESR members' powers under the Prospectus Directive and its implementing measures [Aruanne Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve Komitee liikmete volituste kohta seoses prospektidirektiivi ja selle rakendusmeetmetega], June 2007, 07-384.

[http://www.cmvm.pt/CMVM/Cooperacao%20Internacional/Docs\\_ESMA\\_Cesr/Documents/07\\_383.pdf](http://www.cmvm.pt/CMVM/Cooperacao%20Internacional/Docs_ESMA_Cesr/Documents/07_383.pdf)

Sanctioning regimes in the area of financial services. Commission staff working paper. Brussels. Ref. Ares (2010) 482612 - 03/08/2010. (Avaldamata materjal.)

Slovakkia vastus CEBS-i poolt läbi viidud uuringus.

[http://eba.europa.eu/reviewpaneldocuments/supervisory%20powers/SK\\_RP%202008%2013%20%20final.doc](http://eba.europa.eu/reviewpaneldocuments/supervisory%20powers/SK_RP%202008%2013%20%20final.doc)

Solventsus II direktiiv 2009/138/EÜ (ELT L 335, 17.12.2009).

Turu kuritarvitamist käsitlev direktiiv 2003/6/EÜ (ELT L 96, 12.4.2003).

**Finantsinspeksiooni poolt menetletavad väärteod**

Eesti Väärtpaberite Keskregistrite seaduse §§ 46<sup>1</sup>—46<sup>4</sup>

- § 46<sup>1</sup> — registripidaja vastutus;
- § 46<sup>2</sup> — kohustusliku aruande, teabe või dokumendi esitamata jätmine;
- § 46<sup>3</sup> — ebaseaduslik kontohaldurina tegutsemine;
- § 46<sup>4</sup> — registripidajale andmete mitteesitamine;

Investeeringufondide seaduse §§ 302—318<sup>1</sup>

- § 302 — lepingulise fondi osakute pakkumise nõuete rikkumine;
- § 303 — välisriigi fondi osakute pakkumise nõuete rikkumine;
- § 304 — investorite võrdsetel alustel teavitamise kohustuse rikkumine;
- § 305 — reklaaminõuete rikkumine;
- § 306 — garanteerimise nõuete rikkumine;
- § 307 — kohustusliku aruande, dokumendi või teabe esitamata jätmine;
- § 308 — fondivalitsejas olulise osaluse omandamise korra rikkumine;
- § 309 — fondi vara väärkasutus;
- § 310 — osakute väljalaske ja tagasivõtmise korra rikkumine;
- § 311 — välisriigi fondi osakute ja aktsiate avaliku pakkumise peatamise rikkumine;
- § 312 — fondivalitseja kohustuste rikkumine;
- § 313 — fondivalitseja juhi kohustuste rikkumine;
- § 314 — fondijuhi kohustuste rikkumine;
- § 314<sup>1</sup> — huvide konflikti avalikustamise nõuete rikkumine;
- § 314<sup>2</sup> — huvide konflikti maandamise nõuete rikkumine;
- § 315 — usaldatavusnõuete rikkumine;
- § 316 — välisriigi fondivalitseja tegevuse nõuete rikkumine;
- § 317 — depositooriumi kohustuste rikkumine;
- § 318 — likvideerija kohustuste rikkumine;
- § 318<sup>1</sup> — nimekaitse nõuete rikkumine.

Kindlustustegevuse seaduse §§ 199—207

- § 199 — omavahendite nõuete rikkumine;
- § 200 — teabe esitamata jätmine;
- § 200<sup>1</sup> — kindlustuslepingut sõlmida soovivale isikule teabe esitamata jätmine;
- § 200<sup>2</sup> — kindlustusvõtjale teabe esitamata jätmine;
- § 201 — kindlustusandjas olulise osaluse omandamise korra rikkumine;
- § 202 — kindlustusandja või vahendaja juhi käesolevas seaduses sätestatud kohustuste rikkumine;
- § 203 — välisriigi kindlustusandja tegevuse suhtes kehtestatud nõuete rikkumine;
- § 203<sup>1</sup> — kindlustustegevuse liikidega tegelemisele esitatud nõuete rikkumine;
- § 204 — vahendajate kasutamise piirangu rikkumine;
- § 205 — teabe esitamise kohustuse rikkumine (*vahendajad*);
- § 206 — välisriigi vahendaja tegevuse suhtes kehtestatud nõuete rikkumine;
- § 207 — konfidentsiaalsusnõuete rikkumine.

Krediitiasutuste seaduse §§ 134<sup>7</sup>—134<sup>13</sup>

- § 134<sup>7</sup> — usaldatavusnormatiivide rikkumine;
- § 134<sup>8</sup> — teabe esitamata jätmine;
- § 134<sup>9</sup> — arvelduste korra rikkumine;
- § 134<sup>10</sup> — pangasaladuse hoidmise korra rikkumine;

- § 134<sup>11</sup> — pangas olulise osaluse omandamise korra rikkumine;
- § 134<sup>12</sup> — krediidasutuse juhi kohustuste rikkumine;
- § 134<sup>13</sup> — välisriigi krediidasutuse tegevuse nõuete rikkumine.

#### Makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse §§ 107—116

- § 107 — teabe esitamata jätmine;
- § 108 — olulise osaluse omandamise korra rikkumine;
- § 109 — sise-eeskirjade ja sisekontrolli nõuete rikkumine;
- § 110 — kliendile teabe ja selgituste andmise ning teenusega seotud tegevuse edasiandmise kohustuse rikkumine;
- § 111 — makseasutuse ja e-raha asutuse juhti kohustuste rikkumine;
- § 112 — usaldatavusnõuete rikkumine;
- § 113 — arvelduste korra rikkumine;
- § 114 — kliendi vara hoidmise ja kaitse nõude rikkumine;
- § 115 — nimekaitse nõuete rikkumine;
- § 116 — välisriigi makseasutuse ja e-raha asutuse tegevuse nõuete rikkumine.

#### Väärtpaberituru seaduse §§ 237<sup>1</sup>—237<sup>46</sup>

- § 237<sup>1</sup> — prospekti registreerimise nõude rikkumine;
- § 237<sup>2</sup> — prospekti avalikustamise nõude rikkumine;
- § 237<sup>3</sup> — pakkumise väljakuulutamise ja peatamise korra rikkumine;
- § 237<sup>4</sup> — investorite teavitamise kohustuse rikkumine;
- § 237<sup>5</sup> — reklaaminõuete rikkumine;
- § 237<sup>6</sup> — väärtpaperite tagasiostmise kohustuste rikkumine;
- § 237<sup>7</sup> — prospektilisa koostamise kohustuse rikkumine;
- § 237<sup>8</sup> — aruande, teabe, selgituse ja muu dokumendi esitamata jätmine;
- § 237<sup>9</sup> — klientide vara hoidmise ja kaitse nõude rikkumine;
- § 237<sup>10</sup> — sise-eeskirjade kohaldamise rikkumine;
- § 237<sup>11</sup> — tasu saamise nõuete rikkumine;
- § 237<sup>12</sup> — krediidasutuse ja fondivalitseja teavitamiskohustuse rikkumine;
- § 237<sup>13</sup> — investeerimisühingu teavitamiskohustuse rikkumine;
- § 237<sup>14</sup> — määratud hinnaga korralduse avalikustamise nõuete rikkumine;
- § 237<sup>15</sup> — andmete registreerimise ja säilitamise nõude rikkumine;
- § 237<sup>16</sup> — väärtpaperitehingutest teavitamise nõude rikkumine;
- § 237<sup>17</sup> — reglemendinõuete rikkumine;
- § 237<sup>18</sup> — reglemendi ühetaolise rakendamise nõuete rikkumine;
- § 237<sup>19</sup> — kauplemisteabe avalikustamise nõude rikkumine;
- § 237<sup>20</sup> — reglemendi avalikustamise nõude rikkumine;
- § 237<sup>21</sup> — turul osalejale ja turul kaubeldava väärtpaperi emitendile esitatavate nõuete rikkumine;
- § 237<sup>22</sup> — avalikustamise mittekuuluva teabe hoidmise kohustuse rikkumine;
- § 237<sup>23</sup> — insaideri poolt andmete esitamise kohustuse rikkumine;
- § 237<sup>24</sup> — emitendi teavitamiskohustuste rikkumine;
- § 237<sup>25</sup> — ülevõtmispakkumise nõuete rikkumine;
- § 237<sup>26</sup> — ülevõtmispakkumise reeglite rikkumine;
- § 237<sup>27</sup> — usaldatavusnõuete rikkumine;
- § 237<sup>28</sup> — investeerimisühingus ja korraldajas olulise osaluse omandamise nõuete rikkumise eest;
- § 237<sup>29</sup> — ühingu juhtimise nõuete rikkumine;
- § 237<sup>30</sup> — tehingutest teavitamise nõuete rikkumine;
- § 237<sup>31</sup> — häälte arvust teavitamise kohustuse rikkumine;
- § 237<sup>32</sup> — majandusaasta aruande avaldamata jätmine;
- § 237<sup>33</sup> — poolaasta aruande esitamata jätmine;

- § 237<sup>34</sup> — juhtkonna vaheteadaande avaldamata jätmine;
- § 237<sup>35</sup> — võrdse kohtlemise nõuete rikkumine;
- § 237<sup>36</sup> — huvide konfliktide avalikustamise nõuete rikkumine;
- § 237<sup>37</sup> — huvide konfliktide maandamise nõuete rikkumine;
- § 237<sup>38</sup> — investeerimissoovituse koostamise ja levitamise nõuete rikkumine;
- § 237<sup>39</sup> — insaiderite nimekirja pidamise nõuete rikkumine;
- § 237<sup>40</sup> — siseteabe avalikustamise nõuete rikkumine;
- § 237<sup>41</sup> — siseteabe väärkasutamine;
- § 237<sup>42</sup> — turukuritarvituse kahtlusest teatamata jätmine;
- § 237<sup>43</sup> — turumanipulatsiooni toimepanemine;
- § 237<sup>44</sup> — järelevalvesaladuse rikkumine ja tegevuse takistamine;
- § 237<sup>45</sup> — menetlusosalise ja tunnistaja ilmumata jätmine;
- § 237<sup>46</sup> — menetluse lõpetamise täiendav alus.



### Finantsinspeksiooni poolt tehtud otsused vääртеomenetlustes ajavahemikus jaanuar 2006 kuni aprill 2011

Menetluste arv (üksikute väärtegade arv võib olla suurem) ja FI poolt määratud trahvid (kõik summad on kroonides), ka otstarbekuse tõttu lõpetatud menetlused (või kus isik suri või juriidiline isik lõppes) ja v.a vääртеotunnuste puudumise tõttu lõpetatud menetlused. Tooniga on tähistatud kaks menetlust, mis hõlmasid kaht erinevat paragrahvi.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Teadmata	KOKKU
<b>Eesti Väärtпaberite Keskregistrите seaduse §§ 46<sup>1</sup>—46<sup>4</sup></b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		<b>0</b>
<b>Investeeringisfondide seaduse §§ 302—318<sup>1</sup></b>	<b>3</b>	<b>2</b>		<b>2</b>		<b>3</b>		<b>10</b>
§ 305 reklaaminõuete rikkumine	3	1				3		7
summa	25 000	25 000				313 871		363 871
§ 307 kohustusliku aruande, dokumendi või teabe esitamata jätmine		1		1				2
summa		15 000		250 000				265 000
§ 312 fondivalitseja kohustuste rikkumine				1				1
summa				vt § 307				...
<b>Kindlustustegevuse seaduse §§ 199—207</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		<b>6</b>
§ 199 omavahendite nõuete rikkumine		1	2					3
summa		20 000	16 500					36 500
§ 200 teabe esitamata jätmine	2	1						3
summa	25 000	lõpetati						25 000
<b>Krediitiasutuste seaduse §§ 134<sup>7</sup>—134<sup>13</sup></b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		<b>1</b>
§ 134 <sup>8</sup> teabe esitamata jätmine	1							1
summa	10 000							10 000
<b>Makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse §§ 107—116</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		<b>0</b>
<b>Väärtпaberituru seaduse §§ 237<sup>1</sup>—237<sup>46</sup></b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>23</b>
§ 237 <sup>7</sup> prospektilisa koostamise kohustuse rikkumine		1						1
summa		10 000						10 000
§ 237 <sup>8</sup> aruande, teabe, selgituse ja muu dokumendi esitamata jätmine	4	1	2					7
summa	12 000	10 000	2 000					24 000
§ 237 <sup>12</sup> krediitiasutuse ja fondivalitseja teavitamiskohustuse rikkumine			1					1
summa			300 000					300 000
§ 237 <sup>15</sup> andmete registreerimise ja säilitamise nõude rikkumine	1						1	2
summa	1 000						1 000	2 000
§ 237 <sup>20</sup> reglemendi avalikustamise nõude rikkumine			1					1
summa			20 000					20 000
§ 237 <sup>26</sup> ülevõtmispakkumise reeglite rikkumine	1							1
summa	960							960
§ 237 <sup>30</sup> tehingutest teavitamise nõuete rikkumine				8				8
summa				25 900				25 900
§ 237 <sup>38</sup> investeerimissoovituse koostamise ja levitamise nõuete rikkumine							1	0
summa							vt § 237 <sup>15</sup>	...
§ 237 <sup>43</sup> turumanipulatsiooni toimepanemine				1	1*			2
summa				9 000	16 200*			25 200**

\* Tühistati kohtu poolt. \*\* Sellest jäi jõusse 9 000 krooni (kohtu poolt tühistati 16 200 krooni).

## Finantsinspektsiooni kommentaarid Eestit puudutava statistika kohta

Kommentaare küsiti süütegude statistika kokkuvõttes toodud punktide 1–5 kohta. Finantsinspektsiooni (FI) kommentaarid<sup>74</sup> järgnevad raamis toodud küsimustele, mis esitati JM kriminaalpoliitika osakonna poolt.

1. FI on alates 2006. aastast määranud kõige enam trahve väärtpaberituru seaduse ja investeerimisfondide seaduse rikkumise eest.
2. FI poolt registreeritud finantsalaste väärtegude arv on olnud suhteliselt väike, võrreldes registreeritud finants- ja majandusalaste kuritegude arvuga (samas on vaatlusaluste väärtegude ja kuritegude koosseis erinev). Pole selge, kuivõrd kajastab see suhe tegelikku olukorda ning kuivõrd järelevalve- ja uurimisasutuste suutlikkust rikkumisi avastada.

*Kuidas FI statistikat kommenteerib? Kas on andmeid ka ettekirjutuste ja haldussunnivahendite ning nende mõju kohta (nt kas need meetmed võisid mõnel juhul ära hoida trahvi määramise)?*

(1) Siseteabe väärkasutamise ja turumanipulatsiooni asjadest eranditult kõik on Eestis alguse saanud FI-st, nii kriminaalmenetlused (meie koostatud kuni kümnetesse lehekülgedesse ulatuvate kuriteoteadete alusel) kui ka väärteomenetlused;

(2) Statistika näitab toimunud menetlusi. Menetluste ja süütegude puhul tuleb eristada selliseid, mis kuuluvad FI pädevusvaldkonda sellistest, mis sooritatakse väljaspool seda. Investeerimiskelmust võib sooritada turul, mis ei kuulu FI järelevalve alla kui ka turul, mis kuulub meie järelevalve alla. Näiteks meie järelevalve alla mittekuuluvate väärtpaberite pakkumiste (nõ suunatud pakkumised) investeerimiskelmuste arvu ja meie järelevalve alla kuuluvate avalike väärtpaberite pakkumiste puhul sooritatud investeerimiskelmuste arvu suhe ei näita iseenesest mitte midagi. Samuti ei näitaks FI järelevalve alla kuuluval turul investeerimiskelmuste menetlemine midagi muud, kui taoliste menetluste toimumist. Igähel on õigus kuriteoteatega pöörduda õiguskaitseasutuste poole, ei ole õige eeldada FI-l selles vallas on infomonopol või ainuõiguspädevus.

(3) Statistika iseenesest ei kinnita ega lükka ümber vajadust kõrgemate karistusmäärade ja diversifitseeritud karistusmeetmete järgi väärteomenetlustes ega aruta kriminaalmenetluse stigmatiseerituse intensiivsust ning sellega kaasnevat võimalikku usaldusprobleemi.

(4) Haldusmeetmed on teatud valdkondades toimivad rikkumiste ja kahju ärahoidmiseks või edasise rikkumise ja kahju kõrvaldamiseks (eriti kapitalijärelevalve vallas). Need meetmed ei võimalda aga anda hinnangut sooritatud rikkumistele ja sündinud kahjule, samuti heidutada rikkunud finantsjärelevalve subjekti ning teisi samalaadseid subjekte. Pelgad haldusmeetmed ei võimalda demotiveerida rikkumisi, mis võidakse sooritatakse siis, kui sellest saadav kasu kaalub üles karistusega kaasneva minetuse ja selle kohaldumise tõenäosuse korrutise. Seda võib eriti täheldada meie järelevalvetaval turul nende subjektide osas, kes tegutsevad teenuste pakkumise või väärtpaberikauplemise valdkonnas. Ettekirjutusi ja sunniraha saaks piiratud juhtudel samuti rohkem kasutada, kuid ka sunniraha ülemmäär jääb FI hinnangul allapoole seda määra, mis paneks teatud õiguslikku tähtsust omavas situatsioonis valima õiguspärast käitumise kasuks.

Seoses küsimuse suunilusega haldusmenetluste juhime tähelepanu ka FI pädevuses olevate menetluste erisustele. Kui haldusmenetluses on FI-l suhteliselt ulatuslik pädevus erinevate toimingute tegemiseks, siis tuleks sõnaselgelt anda sarnased õigused FI-le ka väärteomenetlustes: vara arestimise peaks olema lubatud (VTMS § 36); lubatud peaks olema piiratud jälitustoimingute sooritamine (VTMS § 32), seda vähemalt väärtpaberikauplemise osas; lubatud peaks olema ka läbiotsimine kohtuliku kontrollita vähemalt nende isikute osas, kelle osas on Finantsinspektsioonil õigus teostada kohapealset kontrolli (VTMS § 35 lg 1). Kaaluda võiks ka kriminaalmenetlustes lubatud mõningate tõkendite võimaldamist (VTMS § 37, KrMS §-d 128, 135, 141 ja 142). Kui karistusõiguse teooria näeb ette, et karistus peab süütegijat ümber kasvatama, vältima süütegude korduvust, siis leiame, et väärteomenetlustes kasutatavate

<sup>74</sup> Vastused saadi RM kaudu 18.10.2011.

meetmete laiendamine aitab kaasa vääртеomenetluse efektiivsusele eelkõige tõendite kogumisel. Kõrvale ei saa jätta ka asjaolu, et FI vääртеomenetluse pädevuste laiendamine tooks kaasa „ebamugavusi“ vääртеomenetluse all olevatele isikutele, mis samuti võivad mõne juhtumi puhul osutada kaalukeeleks, kas panna süütegu toime või mitte.

FI hinnangul tuleb siinse finantsituru korraldamisel tugevdada vääртеo- ja kriminaalmenetluse korras rakendatavaid meetmeid. Lisaks määrade kõrgendamisele tuleb tähelepanu pöörata ka menetluslikele teguritele - finantssektori süütegude korral, eelkõige nende peitelise iseloomu, suure avaliku mõju ja uurimise keerukuse tõttu aga ka soodustamaks suuremat koostööd järelevalveasutusega, peaks kohaldama pikemat aegumistähtaega ning selle tähtaja peatumist ning katkemist seoses süüteomenetlusega.

Tõenäoline on, et suurema karistuse ning pikema aegumistähtaja hirmus valitaks sagedamini õiguspärase käitumise kasuks. FI esitatud statistika kaasuste kohta ei ole arvukas, kuid iga niisugune süütegu on märgilise tähendusega - finantsturul toimepandud tõsisel süüteol on laiaulatuslik kahju, kahjustatud on avalikku usaldust. Finantsturul tegeletakse kolmandate isikute vahendite ja/või riskide akumulierimise ning ümberjaotamisega. Õiguslik regulatsioon finantsturul on ellu kutsutud eelkõige õige, täpse ja täieliku info sümmeetria tekitamiseks, hüvede vahetamise korraldamiseks, esinduskulu probleemi kõrvaldamiseks hoolsus- ning lojaalsuskohustuse (usalduskohustuste) kehtestamisega. Lisaks tuleb arvestada, et finantsüsteem toimib seotud turgude, infrastruktuuride ja turuosaliste võrgustikuna. Võrgustiku ühe osalise tegevus võib mõjutada teisi ning viia finantsüsteemi korrapärase toimimise katkemiseni mõjutades seeläbi majandust tervikuna. Seega ei saa finantssektori valdkonnas toimepandud rikkumisi vaadelda üksikjuhtumitena, vaid üks rikkumine kõigutab terve finantssektori stabiilsust. Niisiis mõjutab iga finantssektoris toimepandud süütegu suurt isikute ringi - raskemal juhul destabiliseerib tervet finantskeskkonda, selle usaldusväärset põhjustades seeläbi varalist ja ka mittevaralist kahju ka asjassepuutumatele investoritele või hoiustajatelt ringi, teatud keskkonda ja selle usaldusväärset tervikuna. Seega on iga finantssektoris toimepandud süüteoga otseselt või kaudselt tekitatav kahju on enamasti suur, ning toimepandud tegude olemuse ja enamasti ka sooritaja omadustest tulenevalt nõuab uurimismenetlus eriteadmisi majandusest, finantssektorist, ühinguõigusest, lepinguõigusest ja finantsõiguse ja raamatupidamise aspektidest ning hoolimata eeltoodust, on ikkagi paljudel juhtudel võimalik rikkumist järeldada üksnes kaudsete tõendite alusel.

*Kas FI saab kinnitada, et vaadeldaval perioodil kedagi korduvalt ei karistatud? (Kui seda siiski oli, siis milliste tegude eest ja millised olid karistused?) Või kas on teada juhtumeid, kus varasemast ettekirjutusest hoolimata tuli määrata ka trahv?*

Ettekirjutus ja süüteo eest määratud karistus on erineva toime ning eesmärgiga. Esimene neist suunab õiguspärasele käitumisele, kahju korvamisele või aitab ära hoida riskide realiseerumist. Teine aga karistab normide rikkumise eest ja demotiveerib rikkumisi tulevikus. Lisaks ei saa finantssektori puhul arusaadavuse huvides kõnelda õiguslikes kategooriates erinevate isikute karistamisest ja seeläbi korduvusest. Asi selles, et finantskontserni võib kuuluda nt pank, kindlustusandja ja investeerimisfondi valitseja. Kontserni struktuur on kujundatud selliselt, et nt nende rahavoogude ja riskide juhtimine ning vastavuskontrolli funktsioonid on kesksed, seda loomulikult õigusaktidega võimaldatud ulatuses. Süüteo sooritamine finantsjärelevalve subjekti poolt on operatsioonilise riski realiseerumine ehk puudus vastava organisatsiooni (kontserni) riskijuhtimises. Näiteks karistatakse kindlustusandjat vääртеo korras trahviga valetabe esitamise eest kindlustusteenuse müümisel ja sama kontserni kuuluvat panka pangasaladuse avaldamise eest. Eelkirjeldatud ühise operatsioonilise riski juhtimise vaatevinklist, kui selline ühine juhtimine eksisteerib, on tegu kahekordse minetusega vastava valdkonna riskijuhtimises. Puhtalt karistusõiguslikult aga retsidiivsusega tegu ei olnud, kuna süüteod sooritasid erinevad isikud. Püüame selle näitega edasi anda sõnumit, et isikupõhine korduvus või selle puudumine ei pruugi statistilise mõõdikuna olla õiglane, vaid palju sõltub karistatud või haldusmeetme adressaadiks olnud isiku organisatsioonist ja muudest aspektidest.

3. Finantsalaste väärtegade eest FI poolt juriidilistele isikutele määratud rahatrahvid on valdavalt jäänud märksa väiksemaks rikkumise ajal kehtinud ülemmäärast ning viimast pole seni kordagi kohaldatud. Kõige suurem ühe väärtete eest määratud trahv (300 000 krooni) moodustas kehtinud ülemmäärast 60% ja ületas sanktsioonimäära tinglikku keskmist (pool ülemmäärast) 20%; samas oli selle teoga kaasnenud tegelik kahju kordades suurem (pank hüvitas vabatahtlikult ca 200 miljonit krooni).

*Kuidas FI statistikat kommenteerib? Kas FI määrab trahve suhtelise skaala järgi ja need on suurte rikkujate puhul olnud tegelikult soovitatavast väiksemad, tingituna „liiga madalast“ ülemmäärast, mille kohaldamise võimalus nõu reserveeritakse vaid ränkadele rikkujatele – et oleks tagatud karistuste proportsionaalsus?*

FI on karistuste määramisel lähtunud kehtivast seadusest ja dogmaatikast, sh JM kujundatud soovitustest antud vallas. Seega, kui määrad oleks suuremad, oleks võimalik suuremaid karistusi määrata. Lisaks sellele, et seadus näeb tänapäeval ette suhteliselt madalad trahvimäärad, vajab laiendamist ka kogu väärtegade eest rakendatavate meetmete kataloog. Kõrvuti rahatrahvile tuleks võimaldada väärtete eest määrata füüsilisele ja juriidilisele isikule karistusena õiguste võtmine või kitsendamine seoses tegutsemisega reguleeritud finantsvaldkonnas (vrd KarS § 48<sup>1</sup>, § 49) ja muud taolised õiguste kitsendused juriidilistele isikutele (vrd KarS § 55<sup>1</sup>). Mõnede süütegude osas peame põhjendatuks erandjuhtudel (eriti turukuritarvituste vallas) ka aresti (KarS § 48) võimaldamist. Samuti ei tohiks välistada (nt. turukuritarvituste korral) peaks olema võimalik konfiskeerimine.

Karistuse liiki ja määra mõjutavad alused peavad selgesti sätestama vähemalt järgmised asjaolud:

- Süütegija või temaga seotud isikute poolt teost saadud rahaliselt mõõdetav hüve;
- Süütegija finantsseisund: otsene ja kaudne tulu (käive) aasta lõikes, otsese ning kaudse vara ja kohustuste suurus, jmt;
- Süütegija koostöövalmidus ja abi menetluses (KarS § 57 lg 1 p 3);
- Rikkumise kestus.<sup>75</sup>

Idealis peaks ülaltoodud asjaolud vastavate sätete toel võimaldama karistust selgelt kvantifitseerida ning andma signaali, et koostöö ja avatus väljendub selgelt karistuse kujunemises. FI üldjoontes toetab Euroopa Liidu hiljutistes finantsturu õigusaktides ja algatustes pakutud lähenemist karistuse määratlemise kriteeriumitele.

*Suure trahvisumma kohaldamisega (ja ülemmäära tõstmisega kaasnev) võimalik risk on, et kuna sel puhul on ettevõtjale kahju suurem ning edasikaebamine tõenäolisem, võivad kokkuvõttes suurenedagi riigi kulud – eriti kui kohus kohtuvälise menetleja karistust vähendab. Kuidas FI hindab sellist riski?*

FI tegevust ei finantseerita riigieelarvest. Riigivastutuse realiseerumise puhul on niisugune finantsrisk olemas. Siit koorub aga üks keskseid momente FI soovitavas karistusraamistikus ja – poliitikas: raskemad karistused ja suhteliselt vähem menetlusi. Alternatiiv on nõu karistuse vältimatus, mida ilmestab menetluste arvukus ja karistuste suhteline kergus. Nõu massrikkumiste (eelkõige liiklussüüteod) puhul leiab FI karistuste vältimatuse doktriini sobiva olema, kuid finantssektori süütegude olemus tingib nendega seotud süüteomenetluse keskmisest (oluliselt) suurema kulukuse (vt arutelu eespool). Teisalt, madal karistus ei ole heidutav, kui rikkumisega teeniti enam.

FI võtab iga menetlust sellise tõsidusega, et see ettenähtava andmestiku ja praktika alusel kohtuliku kontrolli raames võita. Meie menetletavad olustikud on kompleksed (sisaldavad palju

<sup>75</sup> European Commission communication. Reinforcing sanctioning regimes in the financial services sector COM(2010) 716. Brussels, 8.12.2010.  
[http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/docs/2010/sanctions/COM\\_2010\\_0716\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2010/sanctions/COM_2010_0716_en.pdf)

hinnangulist, suuri infomassiive) ja menetlusosalised keskmisest rohkem ressursse omavad. See paneb menetlejale ja otsustajale – FI – kohustuse olla oma kohustuste täitmisel eriti hoolas menetluse kõigis etappides.

Finantssektori süütegude spetsiifikast tulenevalt aitaks menetluste edukusele tunduvalt kaasa ka see kui väärtegade aegumistähtaeg oleks pikem ning sarnaselt kuritegude osas kohalduvaga (KarS § 81 lg 1) arvestaks ka vääртеomenetluse kulgu ja keerukust. Menetluse osas on veel oluline välja tuua, et kuigi vääртеomenetlus on odavam ja kiirem kohtueelses menetluses, võivad nad hakata erinevatel põhjustel venima kohtumenetluses, mis võib julgustada asjaga seotud isikuid väärtetusid varjama ja teisiti menetluses koostööst hoiduma.

4. Rahatrahvide ülemmäärade tõstmise järel 2007. või 2009. aastal (olenevalt seadusest) on valdav osa määratud trahvisummadest jäänud endisega samasse suurusjärku. Varasemast oluliselt suuremaid trahve on määratud eeskätt investeerimisfondide seaduse rikkumise puhul ning ühel korral väärtepaberituruseaduse rikkumise eest.

*Kuidas FI statistikat kommenteerib?*

Laias laastus võib seni käsitletud vääрте jagada kaheks: (i) tõsised rikkumised (nt viidatud *mis-selling* juhtumid ja turukuritarvitused) ning (ii) signaali-tähendusega menetlused (nt teatud VPTS teavituskohustuste rikkumised). Viimased on sellised, kus soovime anda märguannet, et lohakuks teatud aruannete esitamisel (ja seeläbi turu mittepiisav läbipaistvus) ei ole hea toon. Mõistetud rahalised karistused on siin teadlikult olnud pigem väiksed, võimaliku retsidiivsuse korral juba gramm suuremad. Nõ tõsised rikkumised, kus kompromiteeritakse usaldusväärset laiemalt või on tekitatud suurem kahju, leiavad käsitlemist sügavamas menetluses ja nende osas mõistetud rahalised karistused võimaluste piires „tegelikumad.“

5. FI poolt alates 2006. aastast määratud vääртеotrahve pole juriidiliste isikute poolt vaidlustatud. Füüsiliste isikute poolt vaidlustati trahv kahel korral ning neist rahuldati üks kaebus; seega pole esialgse otsuse tühistamisest tingitud kulud riigile olnud kuigi suured.

*Kuidas FI kommenteerib trahvide mittevaidlustamist juriidiliste isikute poolt? Kas kõrgemate trahvide määramisel võib kaasneda nende sagedasem vaidlustamine?*

Finantssektori üks väärtusi on maine. Aastaid kestev ja meedia kajastatud kohtumenetlus üldiselt ei suurenda turuosalise mainet ega tõsta usaldusväärset. Lisaks, meie turuosalisel teavad, millise põhjalikkusega FI vastavaid menetlusi teostab, kui nõ koostöö faas ei ole andnud tulemusi ja jõu rakendamise (konfrontatsiooni) teele on asunud. Mittevaidlustamist saab põhjendada sellega, et trahvitud juriidiline isik peab karistust õiglaseks ja põhjendatuks, või siis on suisa rahul, et „nii kergelt pääses“. Tähelepanuta ei maksa jätta ka võimalust, et vääртеootsuse vaidlustamisel trahv hoopis suureneb. Niisugust arenguvõimalust arvesse võttes trahvide vaidlustamine ei pruugi suurened ka siis kui seadusandja annab FI-le õiguse määrata senisest hoopis suuremaid trahve.

### Rahalised sanktsioonid ja nende kohaldamine pangandussektoris Euroopa pangandusjärelevalveasutuste komitee (CEBS) poolt 2008. aastal läbi viidud uuringu andmetel

Andmed kajastavad olukorda riikide poolt antud vastuste põhjal 2008. aasta septembris. Tabel ei kajasta kriminaalkaristusi.

Eesti andmeid pole tabelis näidatud, kuna andmed alates 2006. aastast menetletud juhtumitest on toodud käesoleva ülevaate eraldi peatükis.

Eurot mitte kasutanud/kasutavate riikide puhul on lähtutud vahetuskursist küsimustikule vastamise ajal, kui pole näidatud teisiti.

Võimalikud ja tegelikult määratud miinimumsanktsioonid ning rahaliste sanktsioonide arv *ei tarvitse* kajastada juriidilistele isikutele määratud sanktsioone, kui seda pole tärniga näidatud (sel juhul ei selgu riikide vastustest, kas tegu on füüsiliste või juriidiliste isikutega).

	Võimalik sanktsioon (eurodes)		Määratud alates 2005 (võivad olla nii füüsilised kui juriidilised isikud; eurodes)		Rahaliste sanktsioonide arv (kõik isikud)		
	Miinumum	Maksimum	Miinumum	Maksimum	2006	2007	I pa 2008
Austria	Pole	50 000	100	50 000		14	1
Belgia	250	2 500 000					
Bulgaaria	500	125 000	20 000	20 000	4	2	
Hispaania	800	300 000 või 1% omakapitalist	800	1 000 000	199	137	120
Holland	600	900 000 („perspektiivis“ 2 000 000)	5 455	87 125	20	16	9
Iirimaa	0	5 000 000*	5 000	80 000			
Itaalia	2 500	250 000	3 000	75 000	687	1424	582
Kreeka	30 000*	3 000 000	5 000	300 000	16	21	19
Küpros	1 000 + päevamäär 100	80 000 + päevamäär 8 000	35 000	70 000	0	3	0
Leedu	0,1% aastatulust*	2% aastatulust*	0	0	0	0	0
Luksemburg	125*	12 500*		1 500 (NP)	2		
Läti	1 423	142 287	1 423	142 287	5	8	1
Malta	233	116 468					
Poola		231 214**					
Portugal	750*	2 500 000*	2 000	400 000	28	10	7
Prantsusmaa	x	Miinumumkapitali järgi	5 000*	4 000 000*	8	5	3
Rootsi	554**	5 544 344** (kuni 10% aastakäibest)	554**	5 544 344**	0	11	7

Tabeli järg

	Võimalik sanktsioon (eurodes)		Määratud alates 2005 (võivad olla nii füüsilised kui juriidilised isikud)		Rahaliste sanktsioonide arv (kõik isikud)		
	Miinumum	Maksimum	Miinumum	Maksimum	2006	2007	I pa 2008
Rumeenia	3 950	1% osakapitalist (v.a AML); AML: 13 250	258	102 255	35	11	0
Saksamaa	5	500 000	6 500	10 000	4	2	1
Slovakkia	3 333*	666 666*		3 333*	0	1	0
Sloveenia		370 000*	4 173*	80 000*	0	2	1
Soome	x	x	x	x			
Taani	Pole	Pole	671	2 684	0	0	0
Tšehhi Vabariik	Pole	2 012 072* (50 000 000 CZK)	x	33 670	0	0	0
Ungari	800 + 0,1% registreeritud kapitalist	8 000 + 3% registreeritud kapitalist	800	35 000	21	34	12
Ühendkuningriik	Piiramatult	Piiramatult	8 725	17 452 000	24	22	3

\* Riigi vastustes on selgelt märgitud, et juriidilise isiku suhtes.

\*\* Vahetuskursiga 28.10.2011.

Tühi lahter: andmed puuduvad või pole teada, kas on kohaldatav

NP = füüsiline isik

0 – juhtumeid ei olnud

x – pole kohaldatav

AML – rahapesu tõkestamise regulatsioonide rikkumine

**Valik Euroopa Pangandusjärelevalve Komitee (CEBS) poolt läbi viidud uuringus esitatud küsimustest<sup>76</sup>**

10	What are the lowest and highest penal provisions set by the legal and regulatory framework for non pecuniary sanctions, excluding sanctions related to criminal offences?
11	Minimum and maximum amounts in EUR
12	What are the minimum and maximum amounts in EUR (or equivalent EUR) set by the legal and regulatory framework for a pecuniary sanction?
	Please indicate the rationale for choosing these amounts.
13	What have been the more penalizing non pecuniary sanctions taken since 2005 by your institution?
14	What have been the lowest and highest pecuniary sanctions (in EUR or equivalent EUR) taken since 2005 by your institution?
	Please indicate the motivations behind these pecuniary sanctions (non-compliance with which legal provisions...).
15	Does your national framework provide any further guidance on pecuniary sanctions regarding the suitable range of amounts for non-compliance with certain provisions/types of provisions?
	If yes, are these amounts binding? (please elaborate)
16	Please indicate whether the amounts of the sanctions imposed vary depending on the following items.
	a) the seriousness of the breach?
	b) the level of the institution's own funds?
	c) the legal status of the institution?
	d) the cooperative behaviour of the person or the bank during the investigation?
	e) whether or not the person or the bank has been sanctioned before for non compliance to the same provisions?
	f) the benefit (earnings,...) derived from the offence?
	g) the loss incurred by third parties as a consequence of the offence?
	h) any other criterion? (please specify)
19	How many sanctions relating to banking supervision or AML, have been taken ?
20	Among those sanctions, how many were pecuniary sanctions?

<sup>76</sup> Mapping of supervisory objectives ....