



<b>Tulemusvaldkond</b>	Õigusriik
<b>Tulemusvaldkonna eesmärk</b>	Õiguskindel, hästi toimiv, vähese kuritegevuse ning kvaliteetse justiitsüsteemiga riik
<b>Programmi nimi</b>	Usaldusväärne ja tulemuslik õigusruum
<b>Programmi eesmärk</b>	Luaa tingimused ühiskonna tulemuslikuks toimimiseks ja põhiõiguste tasakaalustatud kaitse tagamiseks ning vähendada õigusrikkumisi ja nende läbi tekitatud kahju
<b>Programmi periood</b>	4 aastat (2022-2025)
<b>Peavastutaja</b>	Justiitsministeerium
<b>Kaasvastutajad (oma valitsemisala asutused)</b>	Esimese ja teise astme kohtud, Registrate ja Infosüsteemide Keskus, Prokuratuur, Eesti Kohtuekspertiisi Instituut, Patendiamet, Andmekaitse Inspeksioon, vanglad, Konkurentsiamet, Notarite Koda, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, Eesti Advokatuur, Patendivolinike Koda

## Sisukord

1. Sissejuhatus ehk programmi sisu lühikokkuvõte .....	2
2. Programmi eesmärk, mõõdikud ja eelarve .....	2
3. Hetkeolukorra analüüs.....	3
4. Meetmed, tegevused.....	6
<b>4.1. Meede 1: Õiguspoliitika kujundamine ja elluviimine.....</b>	<b>6</b>
<b>4.1.1. Tegevus 1.1: Andmekaitse valdkonna rakendamine .....</b>	<b>6</b>
<b>4.1.2. Tegevus 1.2: Õiguspoliitika kujundamine ja õigusloome kvaliteedi tagamine .....</b>	<b>7</b>
<b>4.1.3. Tegevus 1.3: Intellektuaalse omandi valdkonna rakendamine .....</b>	<b>9</b>
<b>4.2. Meede 2: Kriminaalpoliitika kujundamine ja kuritegevuse vähendamine.....</b>	<b>11</b>
<b>4.2.1. Tegevus 2.1: Kriminaalpoliitika kujundamine ja kuritegevuse ennetamine .....</b>	<b>11</b>
<b>4.2.2. Tegevus 2.2: Kriminaalpoliitika elluviimine .....</b>	<b>13</b>
<b>4.3. Meede 3: Karistuste täideviimise korraldamine.....</b>	<b>14</b>
<b>4.3.1. Tegevus 3.1: Karistuste täideviimise korraldamine.....</b>	<b>14</b>
<b>4.4. Meede 4: Õiguste jõustamine.....</b>	<b>16</b>
<b>4.4.1. Tegevus 4.1: Kohtumenetlus ja kohturegistrate pidamine.....</b>	<b>17</b>
<b>4.4.2. Tegevus 4.2: Õigusteenuste ja õigusteabe kättesaadavuse tagamine .....</b>	<b>20</b>
<b>4.5. Meede 5: Toetavad teenused.....</b>	<b>22</b>
<b>4.5.1. Tegevus 5.1: Kesksed IT-teenused teistele valitsemisaladele.....</b>	<b>23</b>

## 1. Sissejuhatus ehk programmi sisu lühikokkuvõte

Usaldusväärse ja tulemusliku õigusruumi programm kuulub õiguskorra tulemusvaldkonna alla ning toetab selle üldeesmärgi täitmist. Programm keskendub selge ja tervikliku õiguskorra tagamisele, kus inimeste põhiõigused on tagatud ja kaitstud, riik toimib läbipaistvalt ja tõhusalt ning kuritegevust on vähe.

Esmajoones on oluline, et ühiskonna usaldus riigi vastu oleks kõrge, mille tagab arusaadav ja läbipaistev riigi toimimine. Õigusruum peab toetama rahvusvahelist konkurentsivõimet ja tagama Eesti majanduskeskkonna atraktiivsuse läbi inimeste õiguste kaitse ning isikuid ja ettevõtjaid toetava ettevõtluskeskkonna. Luua tuleb turvaline ja õiglane ühiskond, millesse panustab oluliselt õiguskäitluse ning selleks vajalike väärtuste kujundamine, õigusrikkumiste ennetamine, neile reageerimine ning neist johtuva kahju vähendamine. Lõpetuseks peab justiitsüsteem olema tervikuna tõhus ning toetama isikuid ja ettevõtjaid oma õigusküsimuste, sh õiguskonfliktide või õiguslike probleemide, lahendamisel.

Õigusriigi tulemusvaldkonna arengut suunavad lisaks valdkonna strateegilistele dokumentidele – Õigusloomepoliitika põhialused aastani 2030, Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030, Esimese ja teise astme kohtute arengukava 2020-2023 – veel järgmised arengukavad ja strateegilised dokumendid:

- Riigi eelarvestrateegia 2022-2025;
- Eesti Reformierakonna ja Eesti Keskerakonna valitsuse moodustamise kokkulepe ja valitsusliidu koostööleping aastateks 2021 – 2023;
- Justiitsministeeriumi haldusala IKT strateegia;
- Strateegia „Eesti 2035“;
- Eesti säästva arengu riiklik strateegia „Säästev Eesti 21“;
- OECD riigivalitsemise raporti rakendamise tegevuskava;
- Kuritegevusvastase võitluse prioriteedid;
- Vägivallaennetuse kokkulepe 2021-2025;
- Korruptsioonivastane tegevuskava 2021-2025;
- Eesti julgeolekupoliitika alused;
- Riigikaitse arengukava 2017-2026;
- ÜRO kestliku arengu eesmärgid;
- Siseturvalisuse arengukava 2020-2030;
- Digiühiskonna arengukava 2030
- Heaolu arengukava 2016-2023;
- Noortevaldkonna arengukava 2021-2035;
- Eesti teadus- ja arendustegevuse, innovatsiooni ning ettevõtluse arengukava 2021–2035;
- Eesti välispoliitika arengukava 2030;
- E-residentsus 2.0 valge raamat;
- Tehisintellekti strateegia;
- Küberturvalisuse strateegia 2019-2022;
- Eesti avatud valitsemise partnerluse tegevuskava 2020-2022;
- Riigireformi tegevuskava 2021-2023.

## 2. Programmi eesmärk, mõõdikud ja eelarve

*Programmi eesmärk: luua tingimused ühiskonna tulemuslikuks toimimiseks ja põhiõiguste tasakaalustatud kaitse tagamiseks ning vähendada õigusrikkumisi ja nende poolt tekitatud kahju.*

Mõõdiku nimi	Algtase (2019)	Tegelik 2020	Sihttase 2021	Sihttase (2022)	Sihttase (2023)	Sihttase (2024)	Sihttase (2025)
<a href="#">Koht Maailma vabaduse edetabelis</a>	Staatuse „vaba“	Staatuse „vaba“	Staatuse „vaba“	Staatuse „vaba“	Staatuse „vaba“	Staatuse „vaba“	Staatuse „vaba“
<a href="#">Eesti konkurentsivõime positsioon</a>	31	31	29	28	27	27	27
Inimeste hulk, kes tunneb end oma kodukandis pärast pimedat saabumist turvaliselt <sup>1</sup>	76%	74%	>77%	>79%	>79%	>79%	>79%

Eelarve jaotus	2021 eelarve	2022 eelarve	Muutus (eur)	Muutus (%)	Eelarve		
					2023	2024	2025
Tulud	40 818 107	47 444 250	6 626 143	16	47 471 289	43 435 503	43 477 164
Kulud	174 589 572	183 285 673	8 696 101	5	182 703 408	182 565 697	183 772 285
<i>sh välistoetused ja kaasrahastus</i>	2 845 019	2 915 787	70 768	2	2 007 280	845 110	845 110
Investeeringud	295 290	295 290	0	0	211 290	211 290	211 290
<i>sh välistoetused ja kaasrahastus</i>	0	0	0	0	0	0	0

### 3. Hetkeolukorra analüüs

Muutuv ühiskond seab täiendavaid nõudmisi ning majandus lähtub aina enam teadmispõhisest lähenemisviisist. Sealjuures on oluline, et õiguskord arvestab paindlikult kõiki arenguid maailmas ning riik pakub uuenduslikke ja ettevaatavaid lahendusi. Samuti peab riigi õigus- ja kriminaalpoliitika suurendama inimeste heaolu ning tagama avatud ja turvalise ühiskonna, kus inimesed teavad oma õigusi ja võivad nende kaitses kindlad olla. Justiitsministeeriumil on keskne roll õigusruumi kujundamisel, toetades omaalgatuslikult erinevate lahenduste väljatöötamist, sh rõhudes põhiõiguste tagamisele ja kaitsmisele.

Riigid ei ole omavahelises konkurentsist mitte ainult majanduse ja elukeskkonna, vaid ka õiguskorra poolest. Seetõttu räägitakse viimastel aastatel palju nn regulatiivsest riikidevahelisest konkurentsist, sh on tekkinud reaalne konkurents ettevõtete jaoks atraktiivseima ärikeskkonna pakkumisel. Suurima tulu maksude ja loodud töökohtade näol saab riik, mis suudab kujundada kõige ettevõtjasõbralikuma ärikeskkonna.

Riigi õiguspoliitiline suund peab püüdema selle poole, et Eesti õiguskeskkond oleks nüüdisaegne, atraktiivne ja konkurentsivõimeline. Uuendusi arvestavad ja paindlikkust tagavad reeglid vähendavad bürokraatiat, säästavad aega ja raha ning soodustavad majandustegevust. Elukeskkonda kujundav õiguslik raamistik peab toetama neid tegevusi, mille tagamiseks normid on loodud, mitte muutuma kadalipuks. Eeltoodu tulemusena säilitame või parandame Eesti positsiooni erinevates riikide keskkonda hindavates edetabelites (nt Maailma vabaduse edetabelis on oluline säilitada „vaba“-staatuse, samuti on oluline edendada Eesti konkurentsivõime positsiooni).

Kõik saab alguse riigi institutsionaalsest ülesehitusest, millel on veel arenguruumi. Riigi paindlikumaks toimimiseks on pidevalt samme astunud ja haldusõigust täiendatud, samas on veel süsteemi osad, mis vajavad edasi arendamist, et optimeerida riigiasutuste tööd ja muuta isikute suhtlus riigiga lihtsamaks. Sealjuures peab riigiasutuste omavaheline koostöö ja kodanikega suhtlemine austama isikute eraelu kaitse ja andmekaitse põhimõtteid.

<sup>1</sup> [Ohvriuuritud 2010-2018](#)

Samuti on oluline õigusloome kvaliteedi parandamine ja mahu vähenemine, sealjuures peab õigustloovate aktide muudatuste ja uute algatuste vajalikkus olema veenvalt põhjendatud. Seaduse muutmine ei pea olema esimene ja ainus viis, kuidas probleemi lahendamisele reageerida, vaid kaaluda tuleb ka muid mitteregulatiivseid võimalusi. Seepärast saabki öelda, et õigusloome mahu vähendamisele aitab kaasa eelnõu koostamisele eelneva esmase analüüsi, sh väljatöötamiskavatsuse järjepidev nõudmine. 2020. aastal kooskõlastamisele esitatud seaduseelnõudest ca kolmandikule eelnes väljatöötamiskavatsuse etapp, sealjuures jäeti jätkuvalt väljatöötamiskavatsus koostamata mitmete olulise mõjuga eelnõude puhul.

Kvaliteetne õigusloome parandab riigi konkurentsivõimet ning toetab ühiskonna üldist toimimist. Õigusloome menetlus peab arvestatama isikute põhiõigustega ning tagatama normide põhiseaduspärasuse. Eeltoodule aitavad muu hulgas kaasa erinevate eraõiguse valdkondade (sh isikute eraelu puudutavad) regulatsioonid. Need on alates Eesti taasiseseisvumisest läbinud küll põhjaliku uuenduse, kuid jätkuvalt on valdkondi, mis vajavad täiendamist ning kaasajastamist.

Esiteks peab õiguskord olema selline, et inimesed ja ettevõtted saavad oma eraõiguslike toimingutega ning õiguste ja kohustuste realiseerimisega hakkama üldjuhul ilma riigi sekkumiseta. Teiseks, tagada tuleb perekonna- ja eraelu puutumatust ning teisi inim- ja põhiõigusi kaitsev õiguskeskkond, sh rahvusvahelisel tasandil ja piiriülese koostöö raames. Kolmandaks on soodsa ja kaasaegse ettevõtluskeskkonna loomisel ja Eesti konkurentsivõime tagamisel oluline roll majandustegevust reguleerival seadusandlusel. Ettevõtlusega alustamine ja tegelemine peab olema arusaadav ja mõistlikult lihtne, sh tuleb nutikalt kasutada tehnoloogia ja digimaailma võimalusi riigi ja ettevõtjate vahelises suhtluses. Õiguskeskkond peab soodustama innovatsiooni ja investeringuid uuenduslikesse, lisandväärtust loovatesse kaupadesse ja teenustesse, mh läbi intellektuaalse omandi tõhusa kaitse. Nii seadusandluse kui riikliku järelevalve kaudu peab riik toetama vaba konkurentsi ja tõhusalt reageerima tegevustele, mis võivad seda kahjustada. Muu hulgas on oluline, et rõhk on ennetusel ning toetamisel. Eeltoodud eesmärkide saavutamisel on väga olulisel kohal erinevad rakendus- ja järelevalveasutused (Patendiamet, Konkurentsiamet, Andmekaitse Inspeksioon), mille teenuste edasiarendamise ning võimekuse tõstmisega tuleb samuti tegeleda.

Kriminaalpoliitika eesmärk on ennetada õigusrikkumisi ning kohelda õigusrikkujaid mõjusalt. Eesti peab olema turvaline – ootus turvalisele Eestile on ka elanike poolt enim väljendatud ootus riigile ning on selliselt väljendatud strateegias „Eesti 2035“<sup>2</sup>. Justiitsministeeriumi eesmärgiks on hea seista selle eest, et karistussüsteem toetaks õiguskuulekat eluviisi, reageeriks rikkumistele ja lahendaks konfliktid õiglaselt ja tõhusalt. Eelkõige peab ühelt poolt olema tagatud ohvrite vajadused ning teiselt poolt toetatud õigusrikkuja naasmine õiguskuulekale teele. Sealjuures on oluline lähtuda sööstotsuste ja emotsioonide asemel teadmistest ja mõjude hindamisest. Samuti peab kriminaaljustiitsüsteemis tagama õiguskaitsetöötajate (sh kohtud, Prokuratuur, Eesti Kohtueksperitiisi Instituut) võimekuse kasvu ning süüteomenetluse digitaliseerimise.

Eduka kriminaalpoliitika eelduseks on tervishoiu-, haridus- ja sotsiaal-, kultuuri- ja spordisüsteemide koostöö – kriminaaljustiitsüsteem üksi ei suuda kuritegusid ennetada ja kahjusid vähendada. Kogukondliku sekkumisena ei ole võimalik pakkuda ravi ja nõustamist sõltlastest õigusrikkujatele, kui tervishoiu- ja sotsiaalsüsteemis puuduvad selleks vahendid. Samuti ei ole võimalik tagada kooliturvalisust, kui haridussüsteemil pole ressursi koolikiusamisvastaste programmide läbiviimiseks või haridus- ja kultuurisüsteemil pole võimalust pakkuda huvi- ja spordiringe. Seega kuritegevuse

---

<sup>2</sup> <https://valitsus.ee/strateegia-cesti-2035-arengukavad-ja-planering/strateegia/aluspohimotted-ja-sihid>

ennetamine ning sellest tuleneva kahju vähendamine peab olema riiklikult juhitud ning koostöös partneritega.

Kuritegevuse määr on viimase 15 aasta jooksul poole võrra vähenenud – aastas registreeritakse umbes 26 000 kuritegu. See ei ole midagi Eestile eriomast, ka mujal läänemaailmas on kuritegevus vähenenud ja valdavalt kõige enam levinud kuritegude, eelkõige varguste arvelt. Samas on aga rahvusvaheliselt ja Euroopa Liidu riikide võrdluses Eesti heas positsioonis elanike poolt tajutud turvalisuse ning politsei usalduse kategoorias. Nimelt 94% inimestest peab Eestist turvaliseks, mis on EL riikide pingereas kaheksas.<sup>3</sup> Teiselt poolt kehvemas olukorras oleme n-ö kõvade näitajate ehk vangide ning tapmiste arvu osas, kus jääme suhtarvult viimaste hulka.<sup>4</sup> Samuti satub ikka veel liiga palju noori õigusrikkumiste tsüklisse, kuigi viimase seitsme aastaga on alaealiste toime pandud kuritegude arv püsivalt vähenenud, langedes 2020. aastal esimest korda alla 1000 piiri.

Tähelepanu tuleb suunata korduvkuritegevuse ehk retsidiivsuse määra vähendamisele ning sõltuvuste ja muude vaimse tervise häirete tõttu toime pandud kuritegude ennetusele. Eesti karistuspoliitikas eelistatakse pikka vangistust – keskmiselt kestab Euroopas vangistus 7 kuud, Eestis 20 kuud. Sealjuures on oluline, et kriminaalkaristus keskenduks õigusrikkuja võimekuse arendamisele nii, et ta oleks võimeline peale vabanemist iseseisvalt õiguskuulekat elu elama. Siin mängib rolli nii kogukondlike karistuste ning taastava õiguse laialdasem kasutamine kui ka vanglate ja kriminaalhoolduse rehabiliteerivad tegevused (sh vangistuse sisu, vabanemisjärgne tugi- ja majutusteenus). Lisaks vangide ja kriminaalhooldusaluste rehabilitatsioonile on õigussüsteemi eesmärk õiguse ja ebaõiguse eristamise kaudu ühiskonnaelu orienteerumismustri säilitamine: positiivsete väärtuste ja sotsiaalsete ootuste rõhutamisega tagatakse ühiskonnaliikmete kindlustunne, et meie väärtustel põhinevad normid rakendatakse ellu, rikkumistele reageeritakse ja konfliktid lahendatakse õiglaselt, laskmata ühiskonnaellu tekitada hall-alasid, kus seaduse järgimine on pigem erand kui reegel (sellises ohus on maksukäitumine ehitustööjõuturul, üüriturul jms).

Kõike ülaltoodusse panustab oluliselt ka see, kui inimesed saavad oma õigusküsimused tõhusalt lahendatud nii kohtus kui kohtuväliselt. Isikute ootused on aina suurenenud ning ühiskonna muutused nõuavad õiguste jõustamisel teistsuguseid lahendusi. Kõik tahavad oma õigusprobleemidele võimalikult kiirelt lahenduse leida, kuid seda loomulikult mitte kvaliteedi arvelt. Mida tõhusam ja õiglasem on kohtupidamine ning mida kättesaadavam nii erinevate õiguselukutsete teenus (vandetõlgid, kohtutäiturid, advokaat, notariaat, patendivolnikud, pankrotihaldurid) kui ka õigusabi, seda rahulolevamad on ühiskonna liikmed.

Tõhusa õigusriigi kehtivuse ja toimimise eeldus on õiguse kättesaadavus. Eestis on 2002. aastal kasutusele võetud elektrooniline Riigi Teataja, milles avaldatud seaduste ja määruste muudatuste alusel ajakohastatud terviktekstidele on antud õigusjõud. 2010. aastast on kehtiva õiguse ainsaks allikaks Riigi Teataja võrguväljaanne. 2021. aastaks on enamus olulisest õigusteabest, sh kohaliku omavalitsusüksuste määrused, seaduste ja määruste tõlked, kohtulahendid ja nende kokkuvõtted ning eelnõude menetluse andmed koondatud Riigi Teatajasse. Vajalik on jätkuvalt koondada oluline õigusteave Riigi Teatajasse ja kaasajastada õigusteabe kättesaadavust kasutajate vajadustest lähtuvalt.

Eestis on lihtsa ülesehitusega kohtusüsteem, milles puuduvad erikohtud, kuid kohtuasjade menetlus toimub reeglina läbi kolme kohtuastme. 2006. aastal liideti esimese astme kohtute tööpiirkondi. Kohtumajade asukohad jäid samaks, kuid vahepeal on jätkunud inimeste, ettevõtete ja ka õigusvaidluste koondumine suurematesse keskustesse. Kvaliteetne õigusemõistmine peab olema kättesaadav üle riigi, kuid selleks peab kohtupidamine muutuma paindlikumaks ja menetlusosalistele vähem koormavaks.

<sup>3</sup> Eurobarometer 464b. 2017. Europeans' attitudes towards security.

<sup>4</sup> Prisonstudies.org; UNODC. <https://data.unodc.org/#state:1>

Kohtute tõhusat tööd toetab selge ja lihtne menetlusõigus, kohtunike suurem spetsialiseerumine ja normaalne töökoormus, samuti hästtoimivad digilahendused ning tugiteenused.

Eeltoodu saavutamist toetab läbivalt rahvusvaheline koostöö ja tehnoloogilised lahendused. Arvestades isikute piiriülese liikumise suurenemist mängib rahvusvaheline koostöö aina suuremat rolli tõhusama ja inimkeskse õigusruumi kujundamises ning õiguste jõustamises.

Selleks, et ühiskond toimiks hästi, on vaja, et õigusruum oleks arusaadav ja terviklik ning õigusemõistmine tõhus. Õigusrikkumiste vähendamine aitab kaasa nii ühiskonna usaldusele kui ka turvalisusele ning vähendab nendest tulenevat kahju.

## 4. Meetmed, tegevused

### 4.1. Meede 1: Õiguspoliitika kujundamine ja elluviimine

*Eesmärk: Õiguspoliitika kujundamine ja elluviimine väärtustab põhiõigusi, riigisisese õiguskorra süsteemsust, õigusloome kvaliteeti ning konkurentsivõimelist majanduskeskkonda.*

Mõõdiku nimi	Algtase (2019)	Tegelik 2020	Sihttase 2021	Sihttase (2022)	Sihttase (2023)	Sihttase (2024)	Sihttase (2025)
<a href="#">World Justice Project õigusriigi indeks</a>	0,81	0,81	>0,81	>0,81	>0,81	>0,81	>0,81
<a href="#">Eesti positsioon konkurentsivõime raportis avaliku sektori soorituse osas</a>	31	- <sup>5</sup>	28	27	27	27	27
Õigusloome toimub õiguse koosloome keskkonnas	Valmis prototüüp	Süsteemi üldine struktuur I etapi (MVP) raames valminud	Valmib MVP ja alustatakse MVP piloteerimist	MVP piloteerimine jätkub ja laieneb. Algavad II ja III etappide arendused.	Etapid II ja III viiakse lõpule. Riigikantseleeri (VIIS) ja Riigikogu liidestatakse.	Etappide I-III ja Riigikogu arenduse rakendamine	Süsteemi täiendamine poliitika-kujundamist toetavate abivahenditega

#### 4.1.1. Tegevus 1.1: Andmekaitse valdkonna rakendamine

*Eesmärk: Õiguspoliitika andmekaitse valdkonnas on kujundatud ja elluviidud,*

Mõõdiku nimi	Sihttase 2021 (algtase)	Sihttase (2022)	Sihttase (2023)	Sihttase (2024)	Sihttase (2025)
Õiguspoliitika andmekaitse valdkonnas	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud

Infoühiskonnas muutub isikute privaatsuse kaitsmine aina olulisemaks. Teiselt poolt on vaja leida võimalused andmekaevel ja suurandmete analüüsil põhineva teadmispõhise majanduse ja innovatsiooni toetamiseks. Seega tuleb tagada, et isikuandmete kaitse regulatsiooni rakendatakse avalikus ja erasektoris nii, et see sobib infoühiskonnale ja arvestab ka teabevabadusega. Viimase puhul

<sup>5</sup> Puudub (2020. aasta kohta ei ole riiklikke positsioone avaldatud)

on oluline tagada nii avaliku sektori teabele juurdepääs kui ka teabe salastamisel ühtsete põhimõtete järgimine. See on riigi läbipaistvuse üheks tagatiseks.

Eelnevaga seonduvalt on vaja tõhustada Andmekaitse Inspektsiooni (AKI) suutlikkust temale pandud ülesandeid täita. AKI teostab riiklikku järelevalvet inspektsiooni tegevusvaldkonda reguleerivatest õigusaktidest tulenevate nõuete täitmise üle ja rakendab riiklikku sundi. Samuti täidab isikuandmete kaitse ning avaliku teabe valdkonna ülesandeid.

Eelkõige tuleb hoolitseda AKI ressursside suurendamise ja ametnike kompetentside, sh tehnoloogiaalaste teadmiste arendamise eest. Lisaks tuleb AKI teenuste edendamisel leida tuge tehnilistest lahendustest, mis võimaldavad ametil minna üle elektroonilisele menetlusele. Seeläbi on võimalik enam keskenduda proaktiivsele tegevusele – panustada nii teadlikkuse kasvu suurendavasse koolitus- ja teavitustegevusse ning juhendiloomesse kui ka isikute, ettevõtete ja asutuste nõustamisse. Samuti tuleb rõhku panna rahvusvahelise koostöö edendamisse.

#### 4.1.2. Tegevus 1.2: Õiguspoliitika kujundamine ja õigusloome kvaliteedi tagamine

*Eesmärk: Õiguspoliitika avaliku õiguse ja eraõiguse valdkonnas on kujundatud ja ellu viidud, õigusloome on kujundatud ning õigusloome korraldus ja tase ühtlustatud.*

Mõõdiku nimi	Algtase (2019)	Tegelik 2020	Sihttase 2021	Sihttase (2022)	Sihttase (2023)	Sihttase (2024)	Sihttase (2025)
Õiguspoliitika avaliku õiguse valdkonnas	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud
Eraõigust puudutavad vajalikud seaduseelnõud ja analüüsid <sup>6</sup>	Koostatud	Koostatud	Koostatud	Koostatud	Koostatud	Koostatud	Koostatud
Õigusloome kesksete koolituste arv aastas (teemakoolituste arv) <sup>7</sup>	2 teemal kokku 6 koolitust	5 teemal kokku 7 koolitust	1	1	1	1	2
Seaduseelnõu koostamisele eelneb väljatöötamiskavatsus (VTK) <sup>8</sup>	28%	30%	70%	70%	70%	70%	70%
Justiitsministeeriumis kontrollitud VTKde arv <sup>9</sup>	21	35	>26	>26	>26	>26	>26

Riigi institutsionaalne ülesehitus peab olema selge, läbipaistev, paindlik ja kaasaegse ühiskonna vajadustele vastav. Kindla ja tõrgeteta riigi toimimisele aitab kaasa, kui riigihalduse sõlmküsimumused on lahendatud, haldusorganisatsioon arendatud ning Vabariigi Valitsuse enesekorraldusõigus tagatud. Haldustegevus peab olema efektiivne, paindlik ja vastutustundlik ning toetama ja hõlbustama isikul riigiga suhtlemist. Oluline on analüüsida haldusmenetluse ning halduskohtumenetluse kaasajastamise vajadust, et tagada nende tõhusus, tehnoloogianeutraalsus ja vastavus kaasaja võimalustele.

Riigi toimimise osana on oluline isiku õiguste kaitset tagava (sh riikliku järelevalve ja korrakaitse) regulatsiooni vastavus kaasaegse ühiskonna vajadustele ja võimalustele. Sealjuures peab

<sup>6</sup> Hindamine lähtub Justiitsministeeriumi tööplaanist, Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammist ning muudest tööülesandeid seadvatel dokumentidel.

<sup>7</sup> Allikas: Justiitsministeerium

<sup>8</sup> Allikas: Justiitsministeerium

<sup>9</sup> Hõlmab nii Justiitsministeeriumis ettevalmistatud kui ka teiste ministeeriumide koostatud algatusi. Ei hõlma Riigikogu algatatud seaduseelnõusid. Allikas: Justiitsministeerium

Julgeolekuasutuste regulatsioon ühelt poolt kindlustama julgeoleku asutuste tõhusa toimimise ja riigisaladuse kaitse riigi julgeoleku tagamisel. Teiselt poolt peab see olema ka kontrollitav ning riivama isiku põhiõiguseid vähimal võimalikul moel.

Tõhusalt ja hästi toimiva riigi üheks alustalaks on ka pädev ametnikkond. Seega on vajalik pidevalt analüüsida ning riigi vajadustega kohandada avaliku teenistuse ja riigivastutuse õiguslikke kontseptsioone.

Inim- ja põhiõigusi kaitsva õiguskorra tagamiseks tuleb esiteks hoida ja arendada analüütilist võimekust ja teadmisi nii Eesti põhiseadusest kui ka selle kooskõlast EL aluslepingutega. Justiitsministeeriumi rolliks valitsuses on olla Eesti põhiseaduse hoidja ning põhiõiguste tagaja. See tähendab muuhulgas teadmiste olemasolu riigi ja põhiseaduse aluspõhimõtete, põhiõiguste ja vabaduste ning põhiseaduslike seaduste reguleerimisala suhtes. Inim- ja kodanikuõiguste kaitse tuleb tagada ka infotehnoloogia (sh tehisintellekti) kasutusele võtmisel.

Sealjuures on olulisel kohal demokraatia ja sõnavabadus. Vajalikud on ajakohased, proportsionaalsed ja eesmärgile vastavad õigusnormid, et tagada õigusriigi põhimõtte ja ühiste väärtuste järgimine. Sellega seonduvalt on vajalik ka toetada laiemat inimeste informeerimist ja kaasamist erinevatel ühiskonnaelu teemadel (sh õigusloome protsessis). Lisaks peab valimiste läbiviimine olema kontrollitav, turvaline ja läbipaistev.

Õigusloome protsessis on oluline mõista, et seaduse muutmise kõrval eksisteerib muid lahendusi. Sealjuures ei pruugi regulatiivne lahendus olla valikutest parim. Selline mõtteviis peab alguse saama juba poliitikakujundamise algetapist. Samuti tuleb just lahenduste väljatöötamise etapis muude kaalutud lahenduste võimalikkusele suurimat tähelepanu pöörata, kuna eelnõu täpse sõnastuse väljatöötamise etapis poleks sellest enam kasu. Eeltoodu aitab kaasa õigusloome mahule piiri panemisel, kuivõrd ainult õiguslikele lahendustele keskenduv mõtteviis sünnitabki üha uusi ja uusi eelnõusid ja seadusemuudatusi ning tekitab üksikjuhtumitele reageerivat õigusloomet.

Selge, täpne ja võimalikult lihtne õiguskeel ja õiguse terminoloogia on kvaliteetse õigusloome lahutamatu osa. Õigusaktid peavad olema normitehniliselt ja keeleliselt korrektsed ja võimaldama õiguse adressaatidel õigusnormides sisalduvast paremini aru saada.

Eelnevale täienduseks on oluline õigusloomejuristide üldise kompetentsi pidev ja jätkuv arendamine ning uute koostöövormide analüüsimine. Samuti tuleb õigusloomes edendada võimalusi infotehnoloogiliste lahenduste abil suurendada õigusloome läbipaistvust, ühtlustada ja parandada õigusloome kvaliteeti ning seeläbi vähendada tehnilise töö mahtu (õiguse koosloome keskkonna arendamine). Sealjuures on vaja panustada ka analüütilisse võimekusse ja riigi käsutuses oleva statistika ning muude andmete kasutamisse kvaliteetsete ja adekvaatsete mõjuhinnangute koostamisel.

Jätkuva üleilmastumise valguses tuleb senisest enam panna rõhku ka rahvusvahelisele, sh Euroopa Liidu tasandi koostööle. Vajalik on keskenduda piiriüleste õigusküsimuste lahendamisele ja senise regulatsiooni asjakohasuse analüüsimisele. Sealjuures on väga oluline panustada Euroopa Liidu tasandil toimuvasse õigusloomesse võimalikult varakult. Euroopa Liidu õigusaktidega kaasnevaid erinevaid mõjusid tuleb väga põhjalikult hinnata juba seisukohtade kujundamise faasis. Probleemidele tuleb menetluse käigus otsesõnu tähelepanu pöörata. Seeläbi on võimalik tagada Eesti ühiskonnale sobiliku lahenduse väljatöötamine ning ühtselt toimiv siseturg.

Ühiskonna edasiliikumisel muutuvad ka ootused kohtumõistmisele ja muutub kohtumõistmine ise. Järjepidevalt tuleb analüüsida kohtumenetluse regulatsioone, et veelgi paremini tagada poolte õigusi ja

huve. Tsiviilkohtumenetluse reeglid peavad jätkuvalt toetama vaidluste lahendamist õigesti ja mõistliku aja jooksul ilma liigsete ressurssideta. Samuti peab panustama kohtumenetlusele järgneva täitemenetluse reeglitesse, kuivõrd üksnes seeläbi kõrvaldatakse paljudel juhtudel valitsev ebaõiglus (võlgniku võla tasumine, keskkonnale ohtlike rajatiste kõrvaldamine).

Eraõiguslike sotsiaalsete konfliktide lahendamine peab olema võimalik ka ilma liigse riigipoolse sekkumiseta. Selleks on vajalik arendada ja tõhustada, st välja töötada õiguslikke võimalusi vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks (lepitus, vahendamine, asjatundja arvamus, vahekohtud).

Õigusriik peab tagama perekonnaelu ja eraelu puutumatuset. Samuti peab tagama selle, et omandiõigust ja selle kasutamist ning valdamist tagav reeglistik oleks tasakaalus. Lisaks eelnevale on oluline saavutada tarbijate ja ettevõtjate huvide tasakaal eraõiguslikes (kaubandus)suhetes. Tarbijate õiguste kaitse edendamisel tuleb arvesse võtta pidevalt arenevat infotehnoloogiat ja muutuvat kaubanduse valdkonda.

Ühinguõiguse valdkond vajab süsteemset ülevaatamist, korrastamist ja ajakohastamist, et kujundada see kaasaegseks vähese halduskoormusega õiguskorras. Eesmärgiks peab olema käia kaasas tänapäeva muutunud majanduskeskkonna ja uute ärimudelitega. See peab ühest küljest tagama ettevõtjatele stabiilse õigusraamistiku ning teisalt arvestama majanduse arengu ja rahvusvahelistumisega (nt e-residentide poolt Eesti majanduselus osalemine). Ühingutega seonduvalt tuleb mõelda ka sellele, mis saab siis, kui ühingu majandusnäitajad ei võimalda tal enam turul toimida ja endale õigusi ning kohustusi võtta. Selle tarbeks on vaja ka maksejõuetusõigust süsteemselt kaasajastada. Ühingute, eelkõige äriühingute tegevuse lõpetamine olukorras, kus majandustegevust enam ei toimu, peab olema võlausaldajale võimalikult valutu ja kiire. Lisaks viimaste tagajärgedega tegelemisele, tuleks pigem pöörata tähelepanu ka sellele, et õigel ajal oleks võimalik maksejõuetust ära tunda, sh luua varane hoiatussüsteem. Samuti tuleks võtta kasutusele sobivad abinõud ja pakkuda ettevõtjale uus võimalus oma majandustegevus enne pankrotti ümber korraldada ja taas õitsele saada.

#### 4.1.3. Tegevus 1.3: Intellektuaalse omandi valdkonna rakendamine

*Eesmärk: Õiguspoliitika intellektuaalse omandi ja konkurentsioiguse valdkonnas on kujundatud ja elluviidud.*

Mõõdiku nimi	Algtase (2019)	Tegelik 2020	Sihttase 2021	Sihttase (2022)	Sihttase (2023)	Sihttase (2024)	Sihttase (2025)
Õiguspoliitika IO ja konkurentsioiguse valdkonnas	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud

Koos ühiskonna pideva muutumisega on järjepidevalt kasvanud immateriaalse vara osatähtsus meie igapäevaelus. Selle valdkonna osakaal suureneb majanduses väga kiiresti, alustades infotehnoloogia arengust ja tööstuse automatiseerimisest ning lõpetades interneti vahendusel tarbitava loomingulise sisuga. Immateriaalne vara – leiutised, ärisaladused, kaubamärgid, autoriõigusega kaitstud teosed – vajab järjepidevat ja kaasaegset kaitset, aidates sealhulgas kaasa loomemajanduse ja targa majanduse arengule. Intellektuaalne omand muutub järjest tähtsamaks, kuid samas ka järjest ohustatumaks just infotehnoloogia ja teiste uute tehnoloogiate (nt 3D-printimine) arengust tulenevalt. Selle koosluse õige tasakaalu leidmine ongi tänapäeva õiguskorra suur väljakutse. Kaasaegne intellektuaalse omandi õigus koos tõhusa ja kompetentse rakendamise ja teadmispõhise ja innovaatilise ettevõtluskeskkonna toetamise üheks eeltingimuseks ning tagab kõrgema innovatsiooni- ja riigikaitse võime.

Intellektuaalse omandi kaitsmise soodustamiseks peavad Patendiameti töökorraldus ja menetlusajad vastama tänapäeva ettevõtluskeskkonna vajadustele. Patendiametist tuleb kujundada kaasaegne

intellektuaalse omandi õiguse kompetentsikeskus, kust igaüks saab nõu nii leiutiste, kaubamärkide, tööstusdisaini kui ka autoriõiguse ja autoriõigusega kaasnevate õiguste alal, mis tagab kiire ja tõhusa intellektuaalomandi registreerimismenetluse ning vaidluste kiire kohtueelse lahendamise (sh täielikult paberivaba menetluse). Selleks on vaja muuta ameti töökorraldus tõhusamaks ning tagada ameti piisav rahastamine kui ka ameti rahastamine ümber korraldada. Lisaks tuleb Patendiameti suutlikkus menetluste läbiviimisel ja vaidluste lahendamisel muuta tõhusamaks, muu hulgas läbi infotehnoloogiliste lahenduste, mis suurendavad kiirust ja läbipaistvust (nt elektroonilised kaubamärkide ja leiutiste otsingusüsteemid ekspertidele, elektrooniline menetlussüsteem taotlejatele).

Üha suureneva rahvusvahelise, sh Euroopa Liidu tasandi, koostöö tingimustes tuleb tagada suutlikkus sellesse erinevates formaatides piisavalt panustada. Näiteks tuleb suurendada Patendiameti võimekust osaleda rahvusvahelises koostöös teiste riikide patendiametitega, rahvusvaheliste intellektuaalomandi organisatsioonidega (WIPO ja EPO) ning Euroopa Liidu intellektuaalomandi alaste asutustega (EUIPO).

Konkurentsioiguses on olulisel kohal reeglite (sh õigusraamistikus sisalduvate järelevalve pädevuste) süsteemne ülevaatamine, arvestades Euroopa Liidu suuniseid. Riikliku järelevalve kõrval aitab konkurentsioiguse rikkumisi ennetada ja nende tagajärgi heastada rikkumistega tekitatud eraõigusliku kahju hüvitamise nõudmise võimaldamine. Lähemate aastate väljakutse Euroopa Liidu tasandil on konkurentsioiguse reeglite ning nende jõustamise kohandamine digiajastu tingimustele ja sellele iseloomulikele ärimudelitele.

## 4.2. Meede 2: Kriminaalpoliitika kujundamine ja kuritegevuse vähendamine

*Eesmärk: Kriminaalpoliitika eesmärk on ennetada kuritegevust, tagada menethusosaliste (kannatanute, kahtlustatavate ja kolmandate isikute) põhiõiguste kaitse ning kaitsta kriminaaljustiitsüsteemi sõltumatust.*

Möödiku nimi	Algtase (2019)	Tegelik 2020	Sihttase 2021	Sihttase (2022)	Sihttase (2023)	Sihttase (2024)	Sihttase (2025)
<a href="#">Justiitsüsteemi sõltumatus</a>	5,7	- <sup>10</sup>	>5,7	>5,7	>5,7	>5,7	>5,7
Kuritegude arv <sup>11</sup>	27 169	25 817	<26 000	<26 000	<26 000	<26 000	<26 000

### 4.2.1. Tegevus 2.1: Kriminaalpoliitika kujundamine ja kuritegevuse ennetamine

*Eesmärk: Kriminaalpoliitika põhineb andmetel ning uuringutel ning ühiskonnaliikmete õiguskultuur on kõrge.*

Möödiku nimi	Algtase (2019)	Tegelik 2020	Sihttase 2021	Sihttase (2022)	Sihttase (2023)	Sihttase (2024)	Sihttase (2025)
Kriminaalõigust puudutavad vajalikud seaduseelnõud ja analüüsid <sup>12</sup>	Koostatud	Koostatud	Koostatud	Koostatud	Koostatud	Koostatud	Koostatud
Õigusrikkumistega kokku puutunud inimeste (ohvrite) arv <sup>13</sup>	5%	5%	<6%	<6%	<6%	<6%	<6%
Vägivaldsete surmade arv (tapmiste ja mõrva tagajärjel hukkunute arv) <sup>14</sup>	23	40	<19	<15	<11	<11	<11
Korduvkuritegevus (vanglakaristuse saanute retsiidivsus) <sup>15</sup>	37%	29%	37%	<35%	<35%	<35%	<35%
Reaalse vangistuse saanud isikute osakaal karistuse saanutest <sup>16</sup>	-	- <sup>17</sup>	-	-	-	-	-
Vangide arv 100 000 elaniku kohta <sup>18</sup>	187	178	<190	<180	<180	<180	<180
Alaealiste vangide arv <sup>19</sup>	15	5	<10	<10	<10	<10	<10

Kriminaalpoliitilised otsused peavad tuginema tõendatud mõjul ning kaasaegsetel meetoditel. Kriminaalpoliitika mõjude hindamine hõlmab endas nii sotsioloogilisi uuringuid kui suurandmete<sup>20</sup> ja ametliku statistika kasutamist. Sealjuures tuleb kasutada aga märksa enam andmeid kui pelgalt riiklik statistika või küsitlustega kogutav. Samas eeldab see kõik kvaliteetsete andmete olemasolu ning

<sup>10</sup> 2020. aasta kohta sellisel kujul andmed puuduvad

<sup>11</sup> Allikas: Justiitsministeerium

<sup>12</sup> Hindamine lähtub Justiitsministeeriumi tööplaanist, Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammist ning muudest tööülesandeid seadvatest dokumentidest.

<sup>13</sup> Allikas: Justiitsministeerium

<sup>14</sup> Allikas: Justiitsministeerium

<sup>15</sup> Allikas: Justiitsministeerium

<sup>16</sup> Allikas: Justiitsministeerium

<sup>17</sup> Andmeid pole võimalik leida praeguste päringutega (mh ei selgu, paljudel asendati mõistetud vangistus üldkasuliku tööga).

<sup>18</sup> Allikas: Justiitsministeerium

<sup>19</sup> Allikas: Justiitsministeerium

<sup>20</sup> [Suurandmed](#) on väga suure mahuga andmehulgad nt elektronseadmete mälus, mille analüüsimiseks jääb tavapärastest tööriistadest väheks.

toimivaid infosüsteeme. Üha enam tuleb panustada ühtsel metoodikal põhineva rahvusvaheliste võrdlusuuringute läbiviimisse. Lisaks nii õigusrikkumiste prognoosimisel, ära hoidmisel ja avastamisel kui ka ekspertiiside läbiviimisel tuleb ära kasutada tehnoloogia võimalusi ning nutikaid lahendusi. Sealjuures peab kriminaalpoliitika olema tehnoloogiliselt mitu sammu õigusrikkujatest eespool, sh oskama arvestada uute kuritegudega. Näiteks on Eestis tehisintellekt veel läbi mõtlemata ressurs, mida mujal juba kasutatakse ja testitakse (nt kautsjoni vastu vabastamise otsuse tegemisel algoritmi põhine prognoosimine<sup>21</sup>).

Ka karistusõiguse kaasajastamisel tuleb olla valmis reageerima uutele kuritegudele ja ühiskondlikest või globaalsetest muutustest tulenevatele riskidele, samal ajal silmas pidades *ultima ratio* põhimõtet. Süüteomenetlusõiguse muudatused peavad lähtuma põhimõttest, et menetluses osalejate põhiõigused on tagatud ning et menetlus oleks võimalik läbi viia võimalikult otstarbekalt, kiirelt ja tõhusalt. Nii menetlus- kui materiaalõigus peavad arvestama digitaalse maailma võimaluste ja väljakutsetega, eesmärgiks on seatud õiguskaare digiteerimine, seda peavad toetama ka õiguse muudatused.

Õiguskouleka ühiskonna saavutamiseks peab kuritegevuse ennetamine olema riiklikult juhitud ning põhinema kogukondade, üksikindiviidide ning ettevõtete koostööl. Laste ja noortega seonduva ennetustegevuse käigus tuleb ühelt poolt tegeleda kõigi noortega (nn universaalne ennetus) ja teiselt poolt nendega, kes on õigussüsteemi vaatevälja juba sattunud. Tegelemine õigussüsteemi vaatevälja sattunud noortega aitab vältida püsiva rikkumiskäitumisega täiskasvanute tekkimist. Sealjuures on vaja muu hulgas kohandada ja välja töötada sotsiaal- ja teraapiaprogramme ning muuta alaealiste õigusrikkujate menetlus erinevate osapoolte koostööl põhinevaks (sh alaealist ümbritseva vahetu keskkonnaga tegelevad sekkumised).

Piiratud ressursside tingimustes peab alati tegema valikuid, mistõttu kriminaalpoliitika on tõhus siis, kui keskendutakse ühiskonnale enim kahju tekitavatele ning suurima mõjuga kuritegudele. Seega on esikohal rasked vägivallakuriteod, sh inimkaubandus ning lähedaste (nt perevägivald) ja alaealiste vastu toime pandud teod. Samuti tekib suurim kahju, küll aga hoopis teises tähenduses, organiseeritud kuritegevusest, kus kuritegevus on elustiil ning nn ettevõtluse vorme. Sarnaselt on suure mõju ja kahjuga ka majandus-, finants- ja rahapesu-, küber-, korrupsiooni-, keskkonna-, tehnoloogia- ning narkokuriteod.

Kuritegevuse ärahoidmisel tuleb keskenduda ka korduvkuritegevusele. Üks tähtsamaid vanglajärgset toimetulekut mõjutavaid tegureid on elu- ja töökoht. Seega on oluline pakkuda vangistusest vabanemisel tugi- ja majutusteenust, samavõrra oluline on eluruumi teenuste kättesaadavus kohalike omavalitsuste poolt.

Lisaks peaks kaaluma võimalusi, kuidas kuritegelik tulu saaks vähemalt osaliselt panustada tagasi õiguskorra tagamiseks ning ohvrite abistamiseks. Euroopas on mitmeid riike (näiteks Soome, Taani, Belgia, Suurbritannia), kus süüdimõistetud isikutelt riigi kasuks väljamõistetud summasid kasutatakse sihtotstarbeliselt kuriteoennetuses või –ohvrite toetamiseks.

Lõpetuseks peab seadusandlus toetama individuaalset lähenemist ja tagama erikohtlemise võimalikkuse. See tähendab seda, et karistusseadus peab võimaldama läheneda igale isikule (sh alaealistele) ja juhtumile võimalikult individuaalselt. Samuti eeldab see, et seaduses on jäetud menetlejale ja kohtunikule piisav paindlikkus sobivaima sekkumise valimisel. Täiendavalt peab süüdistatava riskide hindamine saama karistuse määramise osaks karistuse määramise eel.

---

<sup>21</sup> <https://www.economist.com/technology-quarterly/2018-05-02/justice>

Lisaks tuleb laialdasemalt keskenduda kogukondlikele karistustele ja taastavale õigusele. Kogukondlikud karistused on sisuliselt kõik vanglale alternatiivsed karistused, mille eesmärgiks on õigusrikkuja poolne tegude heastamine ühiskonnale ning mille sisuks on muuhulgas õigusrikkumiste põhjustega tegelemine. Vangistus küll suurendab inimeste turvatunnet, kuid sellel on väga kõrge sotsiaalne hind, kuna vabanemisejärgne resotsialiseerumine ning läbilõigatud sotsiaalsete sidemete taastamine on keerulisem. Seega peab edaspidi suurenema kogukondlike karistuste roll karistussüsteemis, mis eeldab suurema usalduse tekkimist vastava karistusliigi vastu. Süüteomenetluse sihiks tuleb seada õigusrikkumisele eelnenud olukorra taastamine ja tekitatud kahju heastamine ning võimalikult paljude juhtumite puhul ohvri ja kurjategija lepitamine. Selle tagamõte on muu hulgas võimaldada kurjategijal mõista oma teo tagajärgi. Taastava õiguse võimalused peavad olema kättesaadavad nii menetluse kestel kui ka vajadusel väljaspool menetlust, sh õigusrikkuja ja kannatanu otseses kontaktis (nt lepitus, taastav nõupidamine, peregrupi nõupidamine, karistuse mõistmise või rahu sobitamise ring) või vahendatult (nt kogukondlik paneel).

#### 4.2.2. Tegevus 2.2: Kriminaalpoliitika elluviimine

*Eesmärk: Kriminaaljustiitsüsteem on tõhus, sh digitaalne, ning inimkeskne, sh ohvrisõbralik ning omab võimekust avastada ka uusimaid kuriteoliike. Kriminaalmenetlus on arusaadav, st osapooltele on tagatud ülevaade protsessist, nende õigustest ja kohustustest.*

Möödiku nimi	Algtase (2019)	Tegelik 2020	Sihttase 2021	Sihttase (2022)	Sihttase (2023)	Sihttase (2024)	Sihttase (2025)
Menetluses osalenute rahulolu <sup>22</sup>	(32%) <sup>23</sup>	41% <sup>24</sup>	>43%	>75%	>75%	>75%	>75%
Lahendatud kuritegude osakaal <sup>25</sup>	62%	65%	>70%	>70%	>70%	>70%	>70%
Üle kahe aasta menetluses olnud kahtlustatavaga kriminaalasjade arv <sup>26</sup>	290	303	<227	<187	<147	<147	<147
Kohtueelse menetluse pikkus kriminaalasjades kahtlustatava alaealise suhtes <sup>27</sup>	3,0 kuud	3,1 kuud	Kuni 3 kuud	Kuni 2 kuud	Kuni 2 kuud	Kuni 2 kuud	Kuni 2 kuud
Vahistatute arv aasta lõpu seisuga <sup>28</sup>	493	466	<430	<400	<370	<370	<370
Kohtusse saadetud küberkuritegusid puudutavate kriminaalasjade % alustatud asjadest <sup>29</sup>	7%	6%	>12%	>12%	>12%	>12%	>12%

Kriminaalmenetluses peab kogu menetlus olema kõigile arusaadav ning tõhus. Üha enam pööratakse kriminaalmenetluses tähelepanu kõigi menetlusosaliste õigusi (sh põhiõigusi) austavale menetlusele. Tõhus menetluse üheks komponendiks on kindlasti kiirus, aga seda mitte iga hinna eest (st kvaliteet ei peaks kannatama). Sellele aitab aga kaasa digitaalsuse suurendamine ning infosüsteemide kaasajastamine ja/või uute loomine. Digitaalsele menetlusele üleminek on vajalik kogu süüteomenetluse ahelas. See hõlmab endas muu hulgas mahukate toimingute kiiret läbiviimist läbi innovaatilise tarkvara

<sup>22</sup> Allikas: [Kuriteoohvrite kaitse ja kohtlemise uuring](#)

<sup>23</sup> Tegemist ei ole võrreldavate andmetega, kuna 2018. a põhines uuringu andmetel, aga 2019. a veebi tagasiside andmetel. Ilmselt tuleks muuta indikaatorit veebipõhiseks. Need võiks siis olla lähiaastatel >30% ning alates 2024 > 40%.

<sup>24</sup> Allikas: [kuriteos kannatanute tagasiside](#)

<sup>25</sup> Allikas: Justiitsministeerium

<sup>26</sup> Allikas: Justiitsministeerium (kriminaalasjad, milles vähemalt üks kahtlustatav oli menetluses olnud üle kahe aasta)

<sup>27</sup> Allikas: Justiitsministeerium

<sup>28</sup> Kokku kohtueelses- ja kohtumenetluses. Allikas: Justiitsministeerium

<sup>29</sup> Karistusseadustiku §-d 206–207; 216<sup>1</sup>-217<sup>1</sup>. Allikas: Õiguskaitse valdkonna statistikakeskkond (ÕSA)

arendamise ja digitõendite eelistamise, elektroonilisele kriminaaltoimikule üleminekut kui ka kõrgetasemelise ekspertiisi tehnoloogia kasutamist.

Tõhus kriminaalmenetlus, kuid ka inimeste usaldus õigussüsteemi vastu eeldab kompetentside tõstmist, ressursi suurendamist ja sõltumatus säilitamist. Õiguskaitsetöötajate ettevalmistus peab andma sellised teadmised ja oskused, mis aitavad kasutada erinevaid olulisi kriminaaljustiitsüsteemi elemente (nt kogukondlikud sekkumised, ohvri õigustele ja taastavale õigusele tuginemine, individuaalse lähenemise kohaldamine). Prokuratuuri, ekspertiisiasutuse ja politsei piisavate ressursside ning kompetentsi tagamine on kriitilise tähtsusega. Sealjuures tuleb tähelepanu pöörata ka kuritegevuse tulususe vähendamisele ja kriminaaltulu äravõtmisele ning suurendada vara konfiskeerimise võimekust. Lõpetuseks tuleb jätkuvalt hoida ja tagada kriminaaljustiitsüsteemi sõltumatus (sh läbipaistvus prokuröride ja kohtunike ametisse värbamisel ning eetikataristu arendamine).

Lisaks on oluline ohvrisõbraliku menetluse ja ohvrite kaitse tagamine (sh taasohvristamise vältimine) vältides uute kannatuste põhjustamist. Ohvrisõbralik menetlus tähendab seda, et ohvrit koheldakse inimlikult ja tema juhtum lahendatakse võimalikult vähese ajakulu ja kulutustega. Lisaks eeldab ohver kriminaaljustiitsüsteemilt õiglast lahendust ning õiguskaitseasutustelt suuremat teadlikkust tema vajadustest ja kohtlemise eripäradest. Näiteks palju põhjalikumalt tuleb tegeleda raske kuriteo ohvrit ümbritsevate inimeste võrgustikuga. Samuti tagatakse ohvrisõbralikkus läbi selle, et kannatanu saab oma õigustest aru (sh spetsialistide selgitused on lihtsad ja selged).

Menetlusosaliste kohtlemisel tuleb lähtuda nende erivajadustest, mistõttu on vaja kohaldada individuaalset lähenemisest sekkumiste/karistuste määramisel. See tähendab seda, et menetleja valib meetme või meetmete kogumi, mis on just konkreetse üksikjuhtumi korral eelduslikult maksimaalselt tulemuslik. Personaliseeritus on oluline eelkõige tulenevalt sellest, et igal õigusrikkujal on talle omane probleem, millele tuleb individuaalselt läheneda.

Märksõnaks on ka üha suurem rahvusvaheline (sh Euroopa Liidu tasandi) koostöö, sh rahvusvaheline koostöö kriminaalasjade menetlemisel.

### 4.3. Meede 3: Karistuste täideviimise korraldamine

#### 4.3.1. Tegevus 3.1: Karistuste täideviimise korraldamine

*Eesmärk: Karistuste täideviimine vastab tänapäevastele nõuetele ning väheneb korduvkuritegevus ja kinnipeatavate arv.*

Mõõdiku nimi	Algtase (2019)	Tegelik 2020	Sihttase 2021	Sihttase (2022)	Sihttase (2023)	Sihttase (2024)	Sihttase (2025)
Ametniku poolt süütegude toimepanemine vangi vastu	0	0	0	0	0	0	0

Vanglates tuleb tagada kõigi seal viibivate isikute turvalisus ning inimväärikad vangistamistingimused, sh täiskasvanulikkude otsustusõigust tagav keskkond, mis hõlbustab hilisemat ühiskonda taassisenemist. Vangistustingimused peavad vastama seadusandluses sätestatule ning Euroopa Inimõiguste Kohtu ja tsiviliseeritud riikide praktikale (sh kambri põrandapind vähemalt 4 m<sup>2</sup> ja isiklik magamiskoht, toitlustamine lähtuvalt isiku tervislikest vajadusest ja usust, interneti kasutamise võimalus lubatud ulatuses, ilmastikule vastav ja piisav riietus, mõistlik võimalus isikliku hügieeni eest hoolitsemiseks).

Vangistuse üks olulisemaid eesmärke on inimeste õiguskuulekale teele suunamine (sh iseseisva otsustusoskuse arendamine), mis saavutatakse läbi erinevate taasühiskonnastavate tegevuste ning

sotsiaalprogrammide. Vangla peab olema koht, kus vangidel võimaldatakse teha tasustatud tööd (sh võimalusel väljaspool vanglat) ning omandada haridust samal teenustasemel kui vabaduses (sh arendada digivõimekust). AS Eesti Vanglatööstus suurendab oskustööde mitmekesisust, võimaldades vangidel teha suhteliselt lihtsaid oskustöid ja juurutada uusi tehnoloogiaid, mis võimaldavad vanglas sammu pidada tööjõuturu arenguga väljas. Vabanemisyärgse tööhõive soodustamiseks hõivab AS Eesti Vanglatööstuses igakuiselt vähemalt 248 kinnipeetavat, kes töötavad vähemalt 20 tundi nädalas ja kellest 172 kinnipeetavat töötab oskustööks kvalifitseeritaval ametikohal. Samuti võimaldatakse kõikides vanglates vangidele riigikeele õpet tasemetel A1 kuni C1. Vangistuse jooksul saavad riigikeelt õppida kõik vangid, kellele see on individuaalsest täitmiskavast tulenevalt vajalik. Tagatud on õppimiseks ja õpetamiseks vajalikud õppevahendid. Lisaks tuleb tegeleda vangide vaba aja veetmise harjumuste kujundamisega, sh toetada vangide positiivsete peresuhete säilitamist ja tugevdamist. Vangide laste õiguste ja huvide tagamiseks tuleb vanglate ja riiklike lastekaitse organite vaheline koostöö muuta rutiinseks. Vangla peab võimalikult suurel määral peegeldama ühiskonna elu vabaduses, et vang suudaks vabanedes ühiskonnas iseseisvalt toime tulla (normaalsusprintsip).

Enim kuritegevust soodustavate haiguste (nt sõltuvus- ja vaimse tervise probleemide) ravi ja nõustamisprogrammide läbiviimine peab olema olulisel kohal. See eeldab mh sõltuvuse hindamist kohtueelse menetluse ajal ning narkomaania, alkoholismi, seksuaalsõltuvuse ning teiste vaimse tervise häirete ravi ja nõustamise kättesaadavust abivajavatele nii vanglas kui ka väljaspool seda. Tuleb pingutada selle nimel, et sõltlaste ja vaimse tervise häiretega inimestega tegeletakse sotsiaal- ja tervishoius õigeaegselt ja selleks kõige paremini sobivas süsteemis ning see tooks kaasa neist johtuvate õigusrikkumiste vähenemise.

Vanglate tervishoiuteenus tuleb tagada tsiviilmeditsiiniga samal tasemel. See tähendab muu hulgas, et ravijärjekorrad ei tohi olla pikemad kui tsiviilmeditsiinis. Sealjuures peab olema tagatud HIV ja C-hepatiidi testimine ja ravi ning AIDS-i ravi. Samuti, hetkel kehtiva süsteemi puhul, kus vanglas osutatav riiklik tervishoiuteenus on administreeritud ja rahastatud ravikindlustatud isikutele osutatava meditsiiniteenusega võrreldes erinevast allikast, on mitmeid süsteemi killustatusest tulenevaid probleeme. Seetõttu tuleb põhjalikult kaaluda vanglameditsiini ja arestimajades osutatava meditsiiniteenuse ühendamist tsiviilmeditsiiniga.

Korduvkuritegevuse vähendamiseks tuleb sihikindlamalt keskenduda Eestis kuriteo toime pannud välismaalastele ja hoida ära välismaalaste süütegusid Eestis. Selleks tuleb senisest enam kaaluda välismaalase lisakaristusena riigist väljasaatmist kooskõlas Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikaga. See on eriti oluline raskeid kuritegusid toimepannud ja lõimumata välismaalaste puhul. Kui vangistuses viibivale välismaalasele ei ole väljasaatmist kohaldatud, peavad Justiitsministeerium ja Siseministeerium koostöös kindlaks tegema, kas on alust isiku elamisluba tühistada. Samuti peab kiirendama välismaalaste üleandmist vangistuse kandmiseks koduriiki. Lisaks tuleb leida võimalusi, kuidas välismaalastest kurjategijaid motiveerida riigist lahkuma ja koduriiki naasma.

Tõhusa karistuse täideviimise süsteemi tagamiseks on eelkõige vaja et nii vangide kui ka kriminaalhooldusalustega töötaks piisav arv professionaalseid ametnikke ning neil oleks piisav varustus. Neil peavad olema tööks vajalikud teadmised, erialane haridus ning oskused ja võimekus, mida hinnatakse regulaarselt ja vajadusel täiendatakse läbi koolituste. Vanglaametnik peab vastama taustakontrollis hinnatud usaldusvärsuse nõuetele, läbima kehalised katsed ja valdama nõutaval kõrgtasemel eesti keelt. Kriminaalhooldusametnike tasemest sõltub korduvkuritegevuse määr vanglast vabanenute ja tingimisi vabastatute hulgas. Kriminaalhooldusametnik peab olema omandanud erialase kõrghariduse, tal peab olema laitmatu taust ning oskus oma igapäevatöös suunata ja mõjutada hooldusalust käituma õiguskäitumisele, olles ise seejuures usaldusväärne ning eeskujuks enda käitumise ja väärtushinnangutega. Seetõttu on oluline tagada vangla- ja kriminaalhooldusametnike palga

konkurentsivõime. Samuti on eesmärk suurendada vabatahtlike kriminaalhooldusabiliste arvu nii, et kriminaalhooldusabilised teevad tööd 10 täiskoormusega kriminaalhooldusametniku töö mahus.

Sotsiaalse kontrolli saavutamist vanglas soodustab nn dünaamiline turvalisus, st head suhted ja prosotsiaalne kontakt vangide ja personali vahel, mis aitavad ennetada agressiivset käitumist. Seega peab vangla töötajaskond olema kinnipeetava peamiseks mõjutajaks ning sotsialiseerijaks. Lisaks peab kriminaalhoolduse tase olema selline, mis võimaldaks saavutada töös hooldusalustega sisulisi eesmärke ning mõjutada neid käituma õiguskäitumisele. Samuti tuleb radikaliseerumisriskiga vangide ja kriminaalhooldusalustega töös rakendada eriettevalmistuse saanud ametnikke ning arvestada radikaliseerumisriskide maandamisega vaba aja tegevuste planeerimisel. Vanglateenistujate palgatase peab kinnistama professionaalsete oskustega töötajaid ning vältima põhjendamatu konkurentsi teiste avaliku sektori asutustega. Võimaluse korral tuleb tsentraliseerida kvaliteedi ja ressursi kokkuhoiu huvides erinevates vanglaasutustes osutatavad teenused ühte kohta.

Täiendavalt peab vanglateenistus panustama laiapindsesse riigikaitssesse ning osutama Siseministeeriumi haldusalale ametiabi siseturvalisuse tagamisel. Seega peab olema vanglateenistusel vajalik varustus ja vajaliku väljaõppe saanud ametnikud, et toetada Politsei- ja Piirivalveameti tööd avaliku korra tagamisel ja Kaitseväge riigikaitse tegevusi.

Vanglate ja kriminaalhoolduse töö tõhustamiseks, andmekvaliteedi tõstmiseks, digitaalselt andmete vahetamise võimaluste loomiseks ja kiirendamiseks, andmeanalüüsi võimekuse tõstmiseks, ning isikule kiiremini ja sisukamalt vastamiseks on vaja suurendada digitaalsete lahenduste võimekust ja laiendada sortimenti, infosüsteeme kaasajastada ja/või uusi luua. Seeläbi tagatakse ressursi tõhusaim kasutamine, sh teiste asutustega koostööd tehes.

Paremad digitaalsed lahendused ja digitaliseeritud tööprotsessid võimaldavad ametnikel suunata oma aega rohkem inimestele ja kulutada vähem aega andmete saamisele ja kokku panemisele, mis vahetult toetab meetme eesmärkide saavutamist. Samuti vähendavad digitaalsed lahendused kriminaalhoolduses isiku tunnetuslikku riigipoolset sekkumist kriminaalhoolduse täideviimisel. Isikute suhtes otsuste tegemine, materjalide ettevalmistamine ja info töötlemine on kiirem, põhineb kvaliteetsel ja süstematiseeritud teabel, on tõhusam, vähem isikut ja teenistujaid koormav ning tulemus on seeläbi kvaliteetsem.

#### 4.4. Meede 4: Õiguste jõustamine

*Eesmärk: Inimesed ja ettevõtted saavad oma õigusküsimused tõhusalt lahendatud.*

Mõõdiku nimi	Algtase (2019)	Tegelik 2020	Sihttase 2021	Sihttase (2022)	Sihttase (2023)	Sihttase (2024)	Sihttase (2025)
Positiivne jõudlus kohtuasjade lahendamisel <sup>30</sup>	Tsiviilasjad: HMK- 95,2%; PMK – 91,9%; TMK – 96,0; VMK – 97,0%; TlnRKK – 94,8%; TrtRKK – 99,9;	Tsiviilasjad: HMK99,3% ; PMK – 94,6%; TMK – 99,9; VMK –100,2%; TlnRKK – 102,5%; TrtRKK – 95,8%; Kriminaalas	Tsiviilasjad: HMK – 99,5%; PMK – 97,3%; TMK – 99,2%; VMK – 99,4%; TlnRKK – 90,7%;	Kohtuasjade lahendamise jõudlus on kõikides menetlusliikides ja kohtutes kolme järjestikkuse aasta arvestuses positiivne	Kohtuasjade lahendamise jõudlus on kõikides menetlusliikides ja kohtutes kolme järjestikkuse aasta arvestuses positiivne	Kohtuasjade lahendamise jõudlus on kõikides menetlusliikides ja kohtutes kolme järjestikkuse aasta arvestuses positiivne	Kohtuasjade lahendamise jõudlus on kõikides menetlusliikides ja kohtutes kolme järjestikkuse aasta arvestuses positiivne

<sup>30</sup> Allikas: Justiitsministeerium

	Kriminaalasad: HMK-100,7%; PMK – 101,3%; TMK – 97,9%; VMK – 101,3%; TlnRKK – 99,9%; TrtRKK – 98,6%; Haldusasad: TlnHK – 92,1%; TrtHK – 96,8%; TlnRKK – 109,7%; TrtRKK – 94,7%	jad: HMK – 99,2%; PMK – 99,5%; TMK – 101,6%; VMK – 100,6%; TlnRKK – 100,3%; TrtRKK – 98,1%; Haldusasad: TlnHK – 90,5%; TrtHK – 95,2%; TlnRKK – 87,0%; TrtRKK – 106,7%	TrtRKK – 94,0%; Kriminaalasad: HMK – 98,6%; PMK – 101,4%; TMK – 99,7%; VMK – 100,2%; TlnRKK – 99,1%; TrtRKK – 100,0%; Haldusasad: TlnHK – 88,6%; TrtHK – 91,3%; TlnRKK – 89,6%; TrtRKK – 96,1%				
Rahulolu esmatasandi õigusabi teenusega <sup>31</sup>	Vähemalt 91% abisaajatest rahul või pigem rahul	Vähemalt 91% abisaajatest rahul või pigem rahul	Vähemalt 90% abisaajatest rahul või pigem rahul	Vähemalt 90% abisaajatest rahul või pigem rahul	Vähemalt 90% abisaajatest rahul või pigem rahul	Vähemalt 90% abisaajatest rahul või pigem rahul	Vähemalt 90% abisaajatest rahul või pigem rahul

#### 4.4.1. Tegevus 4.1: Kohtumenetlus ja kohturegistrite pidamine

*Eesmärk: Kohtumenetlus ja kohturegistrite pidamine toimib hästi ja on tõhus.*

Möödiku nimi	Algtase (2019)	Tegelik 2020	Sihttase 2021	Sihttase (2022)	Sihttase (2023)	Sihttase (2024)	Sihttase (2025)
Pikkade menetluste osakaal kohtutes <sup>32</sup>	Tsiviilasjad: HMK-15,3%; PMK – 9,1%; TMK – 8,1%; VMK – 10,3%; Üldmenetluses kriminaalasad: HMK-21,9%; PMK – 10,0%; TMK – 16,9%; VMK – 11,0%; Haldusasad: TlnHK – 5,7%; TrtHK – 8,9%	Tsiviilasjad: HMK19,1%; PMK – 12,0%; TMK – 10,9%; VMK – 13,1%; Üldmenetluses kriminaalasad: HMK12,3%; PMK – 5,3%; TMK – 12,7%; VMK – 12,4%; Haldusasad: TlnHK – 7,7%; TrtHK – 10,8%	Tsiviilasjad: HMK19,5%; PMK – 13,9%; TMK – 10,4%; VMK – 15,2%; Üldmenetluses kriminaalasad: HMK – 16,1%; PMK – 0,0%; TMK – 18,2%; VMK – 13,0%; Haldusasad:	Rohkem kui aasta vanuseid tsiviil- ja haldusasad ning üldmenetluses kriminaalasad ei ole kohtutes menetluses rohkem kui 10 %	Rohkem kui aasta vanuseid tsiviil- ja haldusasad ning üldmenetluses kriminaalasad ei ole kohtutes menetluses rohkem kui 10 %	Rohkem kui aasta vanuseid tsiviil- ja haldusasad ning üldmenetluses kriminaalasad ei ole kohtutes menetluses rohkem kui 10 %	Rohkem kui aasta vanuseid tsiviil- ja haldusasad ning üldmenetluses kriminaalasad ei ole kohtutes menetluses rohkem kui 10 %

<sup>31</sup> Allikas: Justiitsministeerium

<sup>32</sup> Allikas: Justiitsministeerium

			TlnHK – 6,5%; TrtHK – 14,2%				
Menetlusosaliste rahulolu hinnang kohtute tööle <sup>33</sup>	Menetlusosaliste rahulolu oli kõrge	Menetlusosaliste rahulolu oli kõrge	Menetlusosaliste rahulolu on kõrge	Menetlusosaliste rahulolu on kõrge	Menetlusosaliste rahulolu on kõrge	Menetlusosaliste rahulolu on kõrge	Menetlusosaliste rahulolu on kõrge
Kohtulike registrite menetluste läbiviimine seaduses sätestatud tähtaja jooksul <sup>34</sup>	Kohtulike registrite menetlused viidi läbi seaduses sätestatud tähtaja jooksul	Kohtulike registrite menetlused viidi läbi seaduses sätestatud tähtaja jooksul	Kohtulike registrite menetlused viiakse läbi seaduses sätestatud tähtaja jooksul	Kohtulike registrite menetlused viiakse läbi seaduses sätestatud tähtaja jooksul	Kohtulike registrite menetlused viiakse läbi seaduses sätestatud tähtaja jooksul	Kohtulike registrite menetlused viiakse läbi seaduses sätestatud tähtaja jooksul	Kohtulike registrite menetlused viiakse läbi seaduses sätestatud tähtaja jooksul

**Õigusemõistmine** on Eestis sõltumatu. Keegi ei saa väljastpoolt kohtuvõimu sekkuda kohtuniku töösse. Kohtute üldkogud ise kinnitavad oma tööjaotusplaani, millega määratakse, millised kohtunikud milliseid asju lahendavad. Täidesaatev riigivõim ei korralda kohtunike valikut, distsiplinaar- ega muid personaliküsimusi ega koolitust.

Seadusloome ning I ja II astme kohtute eelarvestamise, tugiteenuste ja digitaliseerimise korraldamine on Eestis parlamentaarse protsessi ja poliitilise vastutuse osaks. Kohtuhalduse eest vastutav justiitsminister teeb olulisemad otsused kohtunikest enamusega Kohtute Haldamise Nõukoja heakskiidul.

Kohus on ühiskonnas viimane aste õigusrahu tagamiseks. Kohtumenetlus on kulukas, mistõttu on oluline arendada ennetavat õigusabi ja kohtuväliseid vaidluste lahendamise võimalusi ning panustada süüteoennetusse. Kui juba õigusvaidlus või õigusrikkumine tuuakse kohtu ette, siis peame pakkuma kättesaadavat, asjatundlikku ja kiiret õigusemõistmist. Sel eesmärgil:

- 1) tagame õigusemõistmise kättesaadavuse, hoolimata inimese elukohast ning tema rahalistest ja muudest võimalustest (eeskätt riigi toetatud õigusteentustega, menetlusabi võimaldamisega, digiligipääsude laiendamisega ning põhimõttega, et kohtuistung toimub üldjuhul pöörduja jaoks lähimas kohtumajas);
- 2) suurendame kohtusüsteemi siseseid võimalusi töökoormuse ühtlustamiseks, järskudele kõikumistele reageerimiseks ning süvendame kohtunike spetsialiseerumist, samas mitmekesistades väiksemates kohtumajades kohtunike töölauda;
- 3) tsentraliseerime õigusemõistmise tugiteenused selleks, et tugiteenus oleks üle Eesti kõrge kvaliteediga, kättesaadav ja ühtse praktikaga ning tugipersonali koormus oleks ühtlane (jaanuarist 2022 tegutsevad kohtute tõlketeenistus ja arhiiviteenistus, loomisel on ühine infotelefon, võimalik on jätkata kohtukantselei teenuste tsentraliseerimise);
- 4) arendame õigusemõistmist toetavaid digilahendusi (kohtute keskne digitööriist ehk kohtute infosüsteem KIS läbib pikemat ja põhjalikumat uuenduskuuri, juurutame kõnetuvastustööriista kohtuistungil helisalvestuste tekstiks muutmiseks, toimub üleminek digitaalsetele kohtutoimikutele);
- 5) aitame parandada õigusemõistmise läbipaistvust (eeskätt parem digiligipääs kohtuteabele ning selgemad ja üle menetlusliikide ühtsemad reeglid kohtulahendi, kohtutoimiku ja kohtuistungil avalikkusele);
- 6) pöörame erilist tähelepanu neile, kes vajavad rohkem abi ja kaitset (eeskätt alaealised ja puuetega menetlusosalised),

<sup>33</sup> Allikas: Justiitsministeerium

<sup>34</sup> Allikas: Registrite ja Infosüsteemide Keskus

7) tagame kohtumajade turvalisuse ning digitaalse kohtuteabe kaitset.

Kohtupidamises süsteemsete tõrgete leidmine ja kõrvaldamine on Justiitsministeeriumi jaoks pidev töö. „Pudelikaelad“ võivad tekkida nii menetlusõiguses, töökorralduses, infosüsteemides kui ka lihtsalt ressursisides vähesuses. Jälgime nii Eesti kui EL õigusloomeliste algatuste mõju kohtute koormusele.

**Kohturegistrid** (äriregister, kinnistusraamat jt) kindlustavad usaldusväärset õiguskäivet. Kohus on registripidajana niihästi õiguslikult asjatundlik kui sõltumatu. Kohturegistrisse tehtud kannetel on tugev õigusjõud. Asjaosalised saavad tehinguid tehes neile toetuda.

Kohturegistreid peavad kohtunikuabid, kes tegutsevad sõltumatult, kuid on teatud juhul seotud kohtuniku juhiseiga. Kohtunikuabi ameti arendamiseks koordineerime registriasjadega seonduva Tartu kohtutesse (ühtlustamaks õiguspraktikat), anname kohtunikuabi nimetamise ja distsiplinaarvõimu üle kohtutele (seni ministri pädevuses), uuendame ametikoha mehitamist (asendame mittetoimiva ettevalmistusteenistuse eksamit sisaldava konkursiga) ning jätkame kohtunikuabide, kinnistus- ja registrisekretäride täiendkoolitust.

Arendame kohturegistrite infosüsteeme ja teenuseid ning lõimime neid teiste avaliku sektori teenustega (sünnimusteenused). Kinnistusraamatu pidamisel toimub arhitektuuriuudendus (üleminek 5. põlvkonna infosüsteemile). Laevaasjaõiguses on kavas luua võimalus notariaalse tõestamiseta nn portaali põhiseks laevakinnistusraamatu menetluseks äriregistri kiirmenetluse eeskujul.

Äriregistri alal vajab uuendamist majandusaasta aruannete esitamine – niihästi aruandlusdistsipliini, kasutajamugavuse kui õigusnormide osas. Kaugem eesmärk on võimaldada isetoimivat aruandlust (äriregistriga ühendatud aruandluskeskkond).

Lihtsustamist vajab väikese liikmeskonnaga äriühingute kandemenetlus: võimaldada avaldusele lisatavate kande alusdokumentide (protokollid, otsused jm) asemel avalduste sisu klõpsates heaks kiita ning vähendada registrimenetluse takerdumist vormistusvigadesse.

Äriregistri põhiprobleem on ebapiisav järelevalvevõimekus. Aastaruandeid esitamata jätvate või pika hilinemisega esitavate ettevõtete arv on liiga suur. Äriühingu asutamine on kiire ja lihtne, likvideerimine ja ka lihtsalt kohustuste täitmisele (nt aruande esitamiseks) sundimine aga aeganõudev. Seda kasutavad ära saririkkujaid, kes hülgava vanu ja asutavad juurde uusi juriidilisi isikuid. Võrreldes ametlikult pankrotti läinud ettevõtetega on oluliselt rohkem hülgatud juriidilisi „kestasid“, mille pankrotti keegi ei hakka taotlemagi. See halvendab Eesti ärikeskkonda, sest pahatahtlikel on võimalus ahelasutamise abil tegutseda turul ebaausa konkurentsieelisega, jättes maha nii maksu- kui eravõlad. Äriregistri pidaja on saanud järelevalve tõhustamiseks lisaressurssi (jagades seda tegelike kasusaajate andmekogu formaalse järelevalvega) ning tõhustamas järelevalvetööd ja kommunikatsiooni. Sellest siiski ei piisa. Töötame välja võimaluse kõrvaldada kohustuste korduvad rikkujad mõneks ajaks äriühingute loomisest ja juhtimisest (ärikeelud äriregistri asjades).

E-äriregistri haldamisel ja arendamisel seisab ees üleminek päringutasudelt täielikult riigieelarvelisele rahastamisele. Registriandmete tasuta kasutamiseks andmine toob loodetavasti kaasa uusi nutikaid äriteenuseid, mis aitaksid kaasa ettevõtluskeskkonna läbipaistvusele.

**Maksekäsu kiirmenetluses** lahendatakse üle poole kohtu ette toodud tsiviilvaidlustest ning see arv kasvab kiiremini kui hagiavalduste arv (päästeventiil kohtu koormuse suurenemisele). Seetõttu arendame Pärnu Maakohtu maksekäsuosakonna võimekust ja maksekäsu kiirmenetluse infosüsteemi.

**Registrite ja Infosüsteemide Keskus (RIK)** on kõigi justiitsinfosüsteemide haldaja ja arendaja. Peame parandama IT-arenduse juhtimist ja eelarvestamist. Vastutus justiitsinfosüsteemide arendamise ja juhtimine eest on ministeeriumil, kes viib seda ellu koostöös RIKiga.

#### 4.4.2. Tegevus 4.2: Õigusteenuste ja õigusteabe kättesaadavuse tagamine

*Eesmärk: Õigusteenused ja õigusteave on kättesaadavad.*

Mõõdiku nimi	Algtase (2019)	Tegelik 2020	Sihttase 2021	Sihttase (2022)	Sihttase (2023)	Sihttase (2024)	Sihttase (2025)
Õigusteenused ja õigusteave <sup>35</sup>	Kättesaadav	Kättesaadav	Kättesaadav	Kättesaadav	Kättesaadav	Kättesaadav	Kättesaadav

Eestis tegutseb **viis õiguselukutset**, kellele seadus annab enesekorraldusõiguse. Laias mõttes pakuvad nad kõik õigusteenuseid. Enesekorraldusõigusega antakse avalik-õiguslikule kutsekojale üle vastutus oma liikmete osutatava teenuste kvaliteedi üle. Üldiselt on niisugune mudel ennast õigustanud – kutsekoja liikmetele on oma elukutse maine oluline ning maksumaksja taskust ei pea elukutse korraldamise ja järelevalvega seotud ülesandeid rahastama.

**Advokaadid** pakuvad õigusabi ehk õigusteenust kitsamas mõttes (eeskätt õiguslik esindamine ja õigusnõu). Advokatuur kutsekojana on Eesti suurim õiguskogukond.

Õigusabi osas lahendame järgmisi probleeme:

- 1) õigusabi osutamine on advokaadi ainuõigus üksnes vähestel juhtudel. Valdavalt on õigusabiturg vabaturg. Üksnes kohtus lepingulisele esindamisele on kehtestatud mittheadvokaatidele õigusmagistri haridusnõue. Paraku tähendab aga mittheadvokaatide pääs õigusabiturule probleeme kvaliteediga (Justiitsministeerium viis 2020. aastal läbi analüüsi kohtus esindamise osas) ning klientide halvemat positsiooni (mittheadvokaadil puudub eksami ja kutsekindlustuse nõue ning järelevalve);
- 2) muret valmistab ka õigusteadusliku kõrghariduse tase üldiselt. Kõrgharidus mitmekesisust, erialasid võib õppida segiläbi (näiteks avaliku halduse bakalaureus läbib magistristuudiumi õigusteaduses) ja seda nii kodu- kui välismaal. Seetõttu puudub kindlus, kuidas õigusmagistri või sellega võrdsustatud kraadi omandanu tegelikult valdab Eestis kehtivat õigustasemel, mida eeldatakse saavutatavat 5-aastase täisstuudiumiga. Lahendusena on kaalumisel ühtse riikliku juristieksami nõude kehtestamine, mis oleks niihästi esimeseks ühiseks eksamiks kõigile reguleeritud õiguselukutsetele kui ka künniseks mittheadvokaadist lepingulisele esindajale kohtumenetluses;
- 3) õigusabi kättesaadavus neile, kellel on selleks rahalisi takistusi, vajab parandamist. Justiitsministeerium korraldab selleks riigi õigusabi teenust Advokatuuri kaudu (määratud kaitsjad süüteomenetluses, määratud esindajad muudes menetlustes) ning riigi toetatud esmase õigusnõu teenust konkursiga valitud lepingupartneri kaudu. Vaja on muuta riigi õigusabi taotlemine ja määramine lihtsamaks, tasude haldamine automatiseeritumaks, laiendada esmase õigusnõu mahtu (esmane õigusnõu on kiirem, odavam ja sageli raskemaid vaidlusi ennetav abi) ning mõlemat teenust omavahel paremini piiritleda;
- 4) vajalik on muuta digitaalsetele õigusteenustele ja õigusmenetlustele ligipääsu kasutajasõbralikumaks ja luua juurde eneseabivõimalusi. Selleks käivitasime riigi õigusvõrgu projekti, millega loome abistava vahekeskkonna (lihtsas keeles praktilised selgitused, dokumentide täitmise viisardid jm). Ühendame sellega esmase õigusnõu väljundid

<sup>35</sup> Hindamine lähtub Justiitsministeeriumi tööplaani, Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammist ning muudest tööülesandest seadvatel dokumentidel.

(juristaitab.ee võrguleht koos foorumiga) ning täiendame juturobotiga. Samuti käivitame selle projekti raames kodanike ligipääsupunktid maakondlikes riigimajades (sh videoseadmed kaugmenetlusteks).

**Notarid** tagavad inimese elus kõige olulisemate tehingute õiguskindluse koos õigusabiga (kinnisvara-, pärimis-, perekonnaõigus, üldvolitused jm). Lisaks neile ametitoimingutele võib notar kokkuleppeliselt osutada muid ametiteenuseid (sh nõustamine ja esindamine väljaspool tõestamist). Notarid peavad ka kolme riiklikku andmekogu (pärimisregister, abieluvararegister, apostilliregister). E-notari infosüsteem võimaldab andmevahetust teiste andmekogudega ja kaugtõestamist. See süsteem on maailmas omataoliste seas üks parimaid. Notariaadi eelis on nende lai võrk – advokatuur enam kõiki maakondi ei kata. Notariaadi probleemiks pikemas perspektiivis on suutlikkus seda võrku säilitada.

**Kohtutäituritel ja pankrotihalduritel** on ühine kutsekoda. Mõlemas valdkonnas on praktiseerijate arv viimase kümnendiga märgatavalt vähenenud.

2001. aastal mindi Eestis üle riigipalgaliselt vabakutselisele täiturimudelile. See valik on ennast õigustanud. Täitevaldkonnas tegeleme järgmiste asjadega:

- 1) loome hiljemalt 01.01.2024 ühtse riikliku täitmisregistri, mis annab täieliku ülevaate kõigist täiteasjadest (sh Maksu- ja Tolliameti omadest) ning sisaldab e-aresti lahendust, mida võlgniku ja muu menetluse osalise pangaarve automatiseeritud kontrollimiseks ja arestimiseks kasutavad lisaks täituritele ka uurimisasutused;
- 2) täituribüroode üleminek ühisele infosüsteemile-tööplatvormile sarnaselt notariaadi e-notariga. Vabakutselise täiturimudeli jätkusuutlikkust ohustab see, kui büroopidamise peamine töövahend – infosüsteem – on eraomanduses ning bürood avav uus täitur peaks, kas tellima palju aega ja raha nõudva IT-arenduse omaenda süsteemi loomiseks või ostma mõnelt vanemalt büroolt nende süsteemi kasutusõiguse. Lisaks oleks infosüsteemide paljusus kokkuvõttes raiskav (eri bürood kulutavad nende arendamiseks rööpselt raha). See põhjustaks lisakoormust riigiasutustele (ühe asemel tuleb tegeleda paljude infosüsteemide turvalisuse jm nõuete kontrolliga, sest täituril on vaja ligipääse suurele hulgale teistele andmekogudele). Kõigi büroode üleminek koja ühisele infosüsteemile peab toimuma hiljemalt riikliku täitmisregistri kasutuselevõttuga;
- 3) elatisnõuete täitmine on täituribüroole tugevalt kahjumlik (väike tasu, aastatepikkune menetlus, palju lisanõudeid) ning laste suhtluskorra tagamise lahendite sundtäitmine komplitseeritud. Elatisnõuete täitmist hakatakse alates 2023. a. toetama riigieelarvest (et tulud-kulud ots-otsaga kokku tuleks). Suhtluskorra tagamisel otsime võimalusi funktsiooni üleandmiseks;
- 4) osaleme Sotsiaalministeeriumi juhitas asutuste-vahelises ühisprojektis, mille eesmärk on vähendada võlalõksu jäänud inimeste arvu.

Pankrotivara arvel makstavate pankrotihaldurite tasu määrad vajavad ülevaatamist ja uuendamist.

Järelevalve pankrotihaldurite üle annab Justiitsministeerium koos lisanduva järelevalvega pankrotivõlgnike üle 2022. a. moodustatavale Konkurentsiameti **maksejõuetuse teenistusele**. Teenistuse käivitamisel on kõige olulisem uurimisvõimekuse väljaarendamine koos analüütikaga, mis võimaldaks väikesel üksusel keskenduda kõige olulisemale. Eesti pankrotid on teiste arenenud riikidega võrreldes keskmisest pikemad ning vähemedukamad (võlausaldajad saavad vähem raha tagasi). Uus teenistus koosmõjus äriregistri järelevalvevõimekuse tugevdamisega peab aitama olukorda parandada.

**Patendivolinikud** osutavad õigusteenust tööstusomandi alal. Nad said endale avalik-õigusliku kutsekoja 2018. aastal ning see on edukalt rakendunud.

Lisaks viiele eelnimetatule tegutsevad Eestis vaba elukutsena ka **vandetõlgid**, keda Justiitsministeerium on eksamineerinud õigustõlke valdkonnas. Vandetõlgi antud kinnitused on võrdsustatud notariaalse kinnitamisega. Vandetõlkidele on pandud riiklik ülesanne tõlkida Riigi Teatajas avaldatud seadusi ja välislepinguid. Ettevalmistamisel on vandetõlkide avalik-õigusliku kutsekoja loomine.

Justiitsministeerium on **Riigi Teataja** ja **Ametlike Teadaannete** väljaandja. Mõlemast on saanud võrguväljaanne. Riigi Teataja on keskne õigusteabe värav, mis hõlmab riigi ja kohalike omavalitsuste olulisemaid õigusakte, nende terviktekste ja tõlkeid, seaduseelnõude menetlusteavet, kohtulahendeid, kohtuistungiteavet, kohtuotsuste kuulutamise teavet, Riigikohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu lahendite kokkuvõtteid, õigusteabe vahelisi seoseid. Meie Riigi Teataja on üks maailma parimaid omataoliste hulgas. Oleme käivitanud Riigi Teataja uuendamise, et pakkuda kasutajale veelgi rohkem võimalusi õigusteabe saamiseks. Teeme uuendatud Riigi Teatajas kättesaadavaks keeletehnoloogilised lahendused, sh õigusaktides määratletud terminite tähendused. Osaleme õigusterminite tõlkeaparatuuri väljaarendamisel ning Haridus- ja Teadusministeeriumi juhitas eesti keele automaatfunktsioonide ja keskse tõlkevärava väljaarendamises. Jätkame Riigi Teatajas seaduste tõlgete järjepidevat ajakohast avaldamist ja Riigi Teataja rahvusvahelist populariseerimist.

Ametlike Teadaannete võrguväljaandes avaldatakse keskmiselt 300 kuni 500 teadaannet päevas ning avaldamiseks on loodud tõhus poolautomaatne iseteeninduskeskkond teadaannete avaldajatele. Koondame üldsuse ja kogukonna teavitamiseks mõeldud teadaanded Ametlikesse Teadaannetesse ja muudame selle võrguväljaanded veelgi kasutatavamaks. Selleks laiendame avaldatavate teadaannete hulka ja populariseerime Ametlike Teadaannete kasutamist.

Arendame välja **keskse kättetoimetamisteenuse**. Menetlusdokumentide kättetoimetamist reguleerib praegu üle 80 seaduse ning selleks on loodud palju rööpseid lahendusi. Kättetoimetamise kulud on suured, sh ainuüksi kohtute postikulu oli 2021. aastal 2 mln €, ning kättetoimetamise toimingud võivad olla aeganõudvad ja kaasaegsed tehnoloogilisi võimalusi ei ole piisavalt kasutatud. Ei ole välistatud pahatahtlikkus kätte toimetatavate dokumentide vastuvõtmisest keeldumisel, mis omakorda pikendab menetlustähtaegu ja raskendab teiste menetlusosaliste õiguste rakendamist. Võimalik on saada kätte meeldiva sisuga dokumente ja hoiduda ebameeldivaist. Probleemide lahendamiseks loome keskse tehnilise lahenduse ning ühtlustame õigusnorme.

**Konkurentsiamet** on tarbija huve kaitsev ühendamet, mis teeb nii üldist konkurentsijärevalvet kui korraldab kaheksat eriseadustega reguleeritud turgu (sh kooskõlastab monopoolsete ettevõtete hindu – näiteks elektri ja maagaasi võrgutasu, kaugkütte ning ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni hindu).

Konkurentsiameti pikaajaliseks probleemiks on olnud alarahastus – ülesanded on oluliselt kasvanud, ameti koosseis aga kahanenud. Samuti on amet maha jäänud ka tehniliselt – näiteks meil ei kasutata „kratte“ keelatud hinnamoontuste avastamiseks ega monopolettvõtete hindade kooskõlastamiseks. Rahastamisprobleem peaks leidma lahenduse 2022. a. jõustuvate seadusemuudatustega, mille kohaselt monopolettvõtted hakkavad tasuma ametile järelevalvetasu. Ameti eelarvesse lisanduv raha võimaldab suurendada järelevalveressurssi, tõsta kompetentse ning luua uusi digilahendusi.

#### 4.5. Meede 5: Toetavad teenused

*Eesmärk: Sisuprogrammide tegevused on toetatud.*

Möödiku nimi	Algtase (2019)	Tegelik 2020	Sihttase 2021	Sihttase (2022)	Sihttase (2023)	Sihttase (2024)	Sihttase (2025)
--------------	----------------	--------------	---------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------

Sisuprogrammide tegevused <sup>36</sup>	N/A	On toetatud	On toetatud	On toetatud	On toetatud	On toetatud	On toetatud
---	-----	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------	-------------

#### 4.5.1. Tegevus 5.1: Keskseid IT-teenused teistele valitsemisaladele

*Eesmärk: Keskseid IT-teenused teistele valitsemisaladele on osutatud.*

Möödiku nimi	Algtase (2019)	Tegelik 2020	Sihttase 2021	Sihttase (2022)	Sihttase (2023)	Sihttase (2024)	Sihttase (2025)
Vastavus teenustaseme lepingule <sup>37</sup>	Vastab lepingus kokkulepitud tingimustele	Vastab lepingus kokkulepitud	Vastab lepingus kokkulepitud tingimustele	Vastab lepingus kokkulepitud tingimustele	Vastab lepingus kokkulepitud tingimustele	Vastab lepingus kokkulepitud tingimustele	Vastab lepingus kokkulepitud tingimustele

Registrite ja Infosüsteemide Keskus (RIK) osutab keskseid IT-teenuseid Riigikohtule, Riigikontrollile, Audiitorkogule, Riigikogu ja Õiguskantsleri kantseleidele, Eesti Teadusagentuurile, Riigikantseleile ning Sotsiaalministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi ja Kultuuriministeeriumi valitsemisaladele.

2021. aasta lõpus otsustas Vabariigi Valitsus viia riigiasutuste arvutitöökoha- ja serveritaristu teenused üle kesksele korraldusele, mille tulemusena loodi 01.12.2021. a Riigi Info- ja Kommunikatsioonitehnoloogia Keskus (RIT). 2022. aasta I kvartalis võtab RIT RIK-ilt üle nii arvutitöökoha- kui teenuste toimimiseks vajaliku majutusteenuse osutamise ning asub neid ise osutama.

<sup>36</sup> Allikas: Justiitsministeerium

<sup>37</sup> Allikas: Registre ja Infosüsteemide Keskus