



Programmi nimi	Usaldusväärne ja tulemuslik õigusruum
Programmi eesmärk	Luaa tingimused ühiskonna tulemuslikuks toimimiseks ja põhiõiguste tasakaalustatud kaitse tagamiseks ning vähendada õigusrikkumisi ja nende läbi tekitatud kahju
Programmi periood	4 aastat (2021-2024)
Peavastutaja	Justiitsministeerium
Kaasvastutajad	Registrite ja Infosüsteemide Keskus, Prokuratuur, Eesti Kohtuekspertiisi Instituut, Patendiamet, Andmekaitse Inspeksioon, Vanglad, Esimese ja teise astme kohtud, Konkurentsiamet, Notarite Koda, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda Eesti Advokatuur, Patendivolinike Koda
Tulemusvaldkond	Õigusringk
Tulemusvaldkonna eesmärk	Õiguskindel, hästi toimiv, vähese kuritegevuse ning kvaliteetse justiitsüsteemiga riik
Valdkonna strateegilised dokumendid	Õigusloomepoliitika põhialused aastani 2030 (eelnõu) ¹ Kriminaalpoliitika põhialused aastani 2030 (eelnõu) ² Esimese ja teise astme kohtute arengukava 2020-2023 ³

Sisukord

1. Sissejuhatus	3
2. Programmi eesmärk, mõõdikud ja eelarve	4
3. Olukorra lühianalüüs	4
4. Programmi meetmed, tegevused ja mõõdikud	8
4.1. Meede 1: Õiguspoliitika kujundamine ja elluviimine	8
4.1.1. Tegevus 1.1: Õiguspoliitika kujundamine ja elluviimine avaliku õiguse valdkonnas	8
4.1.2. Tegevus 1.2: Õigusloome kvaliteedi tagamine ja koordineerimine	10
4.1.3. Tegevus 1.3: Õiguspoliitika kujundamine ja elluviimine eraõiguse valdkonnas	11
4.1.4. Tegevus 1.4: Õiguspoliitika kujundamine ja elluviimine intellektuaalse omandi ja konkurentsioiguse valdkonnas	13
4.2. Meede 2: Kriminaalpoliitika kujundamine ja elluviimine	14
4.2.1. Tegevus 2.1: Kriminaalpoliitika kujundamine ja kuritegevuse ennetamine	14
4.2.2. Tegevus 2.2: Kriminaalpoliitika elluviimine	16
4.3. Meede 3: Karistuste täideviimise korraldamine	17
4.3.1. Tegevus 3.1: Karistuste täideviimise korraldamine	17
4.4. Meede 4: Õiguste jõustamine	20
4.4.1. Tegevus 4.1: Tõhus kohtupidamine, sh hästitoimivad kohturegistrid	20
4.4.2. Tegevus 4.2: Õigusteenuste ja õigusteabe kättesaadavuse tagamine	22

¹ <https://www.just.ee/et/oiguspoliitika-pohialused-2030>

² <https://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kriminaalpoliitika-arengusuunad/kriminaalpoliitika-pohialused-aastani-2030-eelnou>

³ <https://www.kohus.ee/et/eesti-kohtud/eesti-kohtususteem>

4.5.	Meede 5: Toetavad teenused.....	23
4.5.1.	Tegevus 5.1: Keskset IT-teenused teistele valitsemisaladele.....	23
4.5.2.	Tegevus 5.2: Toetuste vahendamine.....	23

1. Sissejuhatus

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.

Esiteks on oluline, et ühiskonna usaldus riigi vastu oleks kõrge, mille tagab arusaadav ja läbipaistev riigi toimimine. Teiseks peab õigusruum toetama rahvusvahelist konkurentsivõimet ja tagama Eesti majanduskeskkonna atraktiivsust läbi inim- ja kodanikuõiguste kaitse ning isikuid ja ettevõtjaid toetava ettevõtluskeskkonna. Kolmandaks tuleb luua turvaline ja õiglane ühiskond, millesse panustab oluliselt õiguskäitluse ning selleks vajalike väärtuste kujundamine läbi õigusrikkumiste ennetamise, neile reageerimise ning neist johtuva kahju vähendamise. 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 2020-2023;
- Eesti Keskerakonna, Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna ning Isamaa erakonna valitsusliidu aluspõhimõtted 2019-2023;
- Justiitsministeeriumi haldusala IKT strateegia
- Strateegia „Eesti 2035“
- Eesti konkurentsivõime kava „Eesti 2020“;
- Korruptsioonivastane strateegia 2013-2020;
- Vägivalla ennetamise strateegia 2015-2020;
- Siseturvalisuse arengukava 2015-2020;
- Eesti säästva arengu strateegia „Säästev Eesti 21“;
- OECD riigivalitsemise raporti rakendamise tegevuskava;
- Valitsuse kuritegevusvastased prioriteedid;
- Lõimuv Eesti 2020;
- Eesti julgeolekupoliitika alused;
- Eesti infoühiskonna arengukava 2020;
- Ida-Virumaa tegevuskava;
- Riigikaitse arengukava;
- ÜRO kestliku arengu eesmärgid;
- Lihtsam riik 2020;
- Turvalisemate kogukondade programm;
- Laste ja Perede programm;
- Tööhõive programm;
- Heaolu arengukava;
- Noortevaldkonna arengukava;
- Rahvastiku tervise arengukava 2009–2020;
- Haridus- ja Teadusministeeriumi programmid;
- Eesti elukestva õppe strateegia 2014–2020;
- Konkurentsivõime 2.0;

- Ettevõtjaõigus 2;
- E-residentsus 2.0 valge raamat;
- Tehisintellekti strateegia (koostamisel);
- Eesti teadus- ja arendustegevuse ning innovatsiooni strateegia 2014-2020 „Teadmistepõhine Eesti“;
- Küberturvalisuse strateegia 2019-2022.

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.

Mõõdik, sh allikas	2019	2021	2022	2023	2024
Koht Maailma vabaduse edetabelis	Staatuse „vaba“	Staatuse „vaba“	Staatuse „vaba“	Staatuse „vaba“	Staatuse „vaba“
Eesti konkurentsivõime positsioon	31	29	28	27	27
Inimeste hulk, kes tunneb end oma kodukandis pärast pimedat saabumist turvaliselt ⁴	76%	>77%	>79%	>79%	>79%

Eelarve jaotus	2021 eelarve	2022 eelarve	2023 eelarve	2024 eelarve
tulud	40 818 107	40 645 946	39 652 501	38 446 776
kulud	173 668 774	171 772 131	172 007 680	172 458 318
sh välistoetused ja kaasrahastus	2 845 019	2 724 636	1 880 367	845 110
investeeringud	295 290	295 290	295 290	295 290
sh välistoetused ja kaasrahastus	0	0	0	0
mitterahalised kulud	4 206 621	4 206 621	4 206 621	4 206 621

3. Olukorra lühianalüüs

Üleilmastumine on järjest hoogustumas, muutuv ühiskond seab täiendavaid nõudmisi ning majandus lähtub aina enam teadmispõhisest lähenemisviisist. Sealjuures on oluline, et õiguskord arvestab kõiki neid tendentse ning riik pakub uuenduslikke ja ettevaatavaid lahendusi. Samuti peab riigi õigus- ja kriminaalpoliitika aitama suurendada inimeste heaolu ning tagama avatud ja turvalise ühiskonna, kus inimesed teavad oma õigusi ja võivad nende kaitstes kindlad olla. Ühtlasi on Justiitsministeeriumil keskne roll õigusruumi kujundamisel, toetades omaalgatuslikult ja proaktiivselt erinevate lahenduste väljatöötamist sh rõhudes põhiõiguste tagamisele ja kaitsmisele.

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

⁴ [Ohvriuuritud 2010-2018](#)

Seega riigi õiguspoliitiline suund peab püüdlema 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“-staatus, Doing Business edetabelites parandada oma kohta erinevates valdkondades, eelkõige nendes, kus praegune positsioon on tagasihoidlik).

Kõik saab alguse riigi institutsionaalsest ülesehitusest, millel on veel arenguruumi. Riigi paindlikumaks toimimiseks on pidevalt samme astutud ja haldusõigust täiendatud, sh muudeti 2014. aastal Vabariigi Valitsuse töökorraldust. Samas on veel süsteemi osasid, mis vajavad edasi arendamist, et optimeerida haldusorganite tööd ja muuta isikute suhtlus riigiga lihtsamaks. Sealjuures peab riigiasutuste omavaheline koostoitimine ning kodanikega suhtlemine austama isikute eraelu kaitse ja andmekaitse põhimõtteid.

Samuti on olulisel kohal õigusloome kvaliteedi ja mahu vähenemise tagamine. Justiitsminister on rõhutanud juba 2015. aastal, et õigusloomes tehtavad muudatused ja nende hulk peavad olema mõistlikus tasakaalus. Oluline on see, et tehtavate muudatuste ja uute algatuste vajalikkus oleks põhjendatud. Seaduse muutmine ei peaks olema esimene ja ainus viis, kuidas probleemi lahendamisele reageerida. Kaaluda tuleb ka muid mitteregulatiivseid võimalusi. Seepärast saabki öelda, et õigusloome mahu vähendamisele aitab kaasa eelnõu koostamisele eelneva analüüsi, sh ka väljatöötamiskavatsuse ehk esmase analüüsi järjepidev nõudmine. Kui 2018. aastal kooskõlastamisele esitatud seaduseelnõudest ca kolmandikule eelnes väljatöötamiskavatsuse etapp, siis arvestades asjaolu, et jätkuvalt jäetakse mitmete olulise mõjuga eelnõude puhul väljatöötamiskavatsus koostamata, peaks see osakaal olema märksa suurem.

Õigusloome kvaliteedi parandamise kaudu on võimalik mõjutada riigi konkurentsivõimet ning suurendada ühiskonna üldist tõhusust. Õigusruum ja õigusloome menetlus peab tagama selle, et arvestatakse isikute põhiõigustega, tagatakse normide põhiseaduspärasus ning suurendatakse kõigi heaolu ja luuakse paremad tingimused ettevõtlusele. 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 teemasid, 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 tuleb tagada perekonna- ja eraelu puutumatus 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 ka riikliku järelevalve kaudu peab riik toetama vaba konkurentsi turgudel ja tõhusalt reageerima tegevustele, mis võivad seda kahjustada. Seega on muu hulgas oluline, et rõhk on ennetusel ning toetamisel. Eeltoodud eesmärkide saavutamisel on väga olulisel kohal erinevad rakendus- ja

järelevalve asutused (Patendiamet, Konkurentsiamet, Andmekaitse Inspeksioon), mille teenuste edasiarendamise ning suutlikkuse ja võimekuse suurendamisega 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 Eesti 2035 strateegias⁵. Justiitsministeeriumi eesmärgiks on hea seista selle eest, et karistussüsteem toetaks õiguskaualekat eluviisi, reageeriks rikkumistele ja lahendaks konfliktid õiglaselt ja tõhusalt. Eelkõige peab ühelt poolt olema tagatud ohvrite vajadused ning teiselt poolt toetatud õigusrikkuja naasmine õiguskaualekale teele. Sealjuures on oluline lähtuda sööstotsuste ja emotsioonide asemel teadmistest ja mõjude hindamisest. Samuti peab kriminaaljustiitsüsteemis tagama õiguskaitsetöötajate (s.h Prokuratuur, Eesti Kohtuekspertiisi Instituut) võimekuse kasvu ning protsesside digiteerituse.

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 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 27 000 kuritegu. See ei ole midagi Eestile eriomast, s.t 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.⁶ Teiselt poolt kehvas olukorras oleme nõ kõvade näitajate ehk vangide ning tapmist arvu osas, kus jääme suhtarvult viimaste hulka.⁷ Samuti satub ikka veel liiga palju noori õigusrikkumiste tsüklisse, kuigi viimase seitsme aastaga on alaealiste toime pandud kuritegude arv vähenenud 43% ja jõudnud 1000 piirimaile.

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 õiguskaualekat elu elama. Siin mängib rolli nii kogukondlike karistuste ning taastava õiguse laialdasem kasutamine kui ka vanglate ja kriminaalhoolduse rehabiliteerivad tegevused (sh vangistuse sisu, vabanemisejärgne 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

⁵ <https://www.riigikantselei.ee/et/valitsuse-toetamine/strateegia-eesti-2035/arvamuskorje-millises-eestis-soovid-aastal-2035-elada>

⁶ Eurobarometer 464b. 2017. Europeans' attitudes towards security.

⁷ Prisonstudies.org; UNODC. <https://data.unodc.org/#state:1>

ühiskonnaellu tekitada hall-alasid, kus seaduse järgimine on pigem erand kui reegel (sellises ohus on maksukäitumine ehitustööstusel, üüriturul jms).

Kõike ülaltoodusse panustab oluliselt ka see, kui inimesed saavad oma õigusküsimused tõhusalt lahendatud nii kohtus kui ka kohtuväliselt. Isikute ootused on aina suurenenud ning ühiskonna muutused nõuavad ka 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, advokatuur, notariaat, patendivolnikud, pankrotihaldurid) kui ka õigusabi, seda rahulolevamad on ka 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 terviktekstidel on antud õigusjõud. 2010. aastal on kehtiva õiguse ainsaks allikaks elektrooniline Riigi Teataja. 2018. aastaks on enamus olulisest õigusteabest (kohaliku omavalitsusüksuste määrused, seaduste ja määruste tõlked, kohtulahendid ja nende kokkuvõtted, eelnõude menetluse andmed) koondatud Riigi Teatajasse. Perspektiivne ülesanne on tagada Riigi Teataja suurem kasutajasõbralikkus, siduda erinevates allikates avaldatud õigusteave ja jätkuvalt olulise õigusteabe kättesaadavus keskselt Riigi Teatajast.

Eestis on Euroopa liitsaima ülesehitusega kohtusüsteem, milles puuduvad erikohtud, kuid kohtuasjade menetlus toimub reeglina läbi kolme kohtuastme. Alates 2006. aastast on viidud kohtuvõrgustikus ellu erinevaid peamiselt tööpiirkondade ühendamise seonduvaid muudatusi, kuid õigusemõistmise võrgustik on püsinud aastaid sisuliselt muutmatuna (st kohtumajad asuvad samas kohas, muudatusi on tehtud suhteliselt vähe). Ühiskondlik olukord on aga palju muutunud ja inimesed on ka ümber paiknenud (nt 2017. a on elanike arv võrreldes 2006. a väiksem kõigis maakondades, v.a Harju maakond)⁸, koos inimestega on koondunud keskustesse ka õigusvaidlused. Kvaliteetne õigusemõistmine peab olema kättesaadav üle riigi, kuid selle tagamiseks peab kohtupidamine muutuma paindlikumaks ja menetlusosalistele vähemkoormavaks. Kohtuasutuse töö tõhususe tõstmisel on oluline nii kohtunike spetsialiseerumine, tugiteenuste edasine tsentraliseerimine kui ka digilahenduste edasiarendamine.

Kõige eeltoodu saavutamist toetab läbivalt rahvusvaheline koostöö ja tehnoloogilised lahendused. Arvestades isikute piirilese liikumise suurenemist mängib rahvusvaheline koostöö aina suuremat rolli tõhusama ja inimkeskse õigusruumi kujundamises ning õiguste jõustamises. Seda eriti Euroopa Liidu tasandil, kus lepatakse kokku ühtsetes reeglites või jagatakse teistega kogemusi juba läbiproovitud lahenduste näol. Õiguslike muutustega seoses aga on täna üheks ohuks valdkonnas infosüsteemide arenduste takerdumine, mille tulemusel ei ole infosüsteemid kasutajasõbralikud ega ajakohased ja aeglustavad tööprotsesse. Seega on eriti oluline arendada maksimaalselt tehnoloogilisi võimalusi, mis aitavad erinevaid töövoogusid oluliselt tõhustada. Sealjuures võimaldab digitaalsete lahenduste parim kasutamine panustada Eesti ühiskonna konkurentsivõime ja jätkusuutliku arengu saavutamisse laiemalt.

Kokkuvõttes terviklik ja õiguskindel õigusruum ning tõhus ja õiglane õiguse mõistmine loovad usaldusväärsed tingimused ühiskonna tulemuslikuks toimimiseks. Õigusrikkumiste vähendamine aitab kaasa nii ühiskonna usaldusele kui ka turvalisusele ning vähendab nendest tulenevat kahju.

⁸ <http://andmebaas.stat.ee/index.aspx?DatasetCode=RV0291>

4. Programmi meetmed, tegevused ja mõõdikud

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	2019	2021	2022	2023	2024
World Justice Project õigusriigi indeks	0,81	>0,81	>0,81	>0,81	>0,81
Eesti positsioon konkurentsivõime raportis avaliku sektori soorituse osas	31	28	27	27	27
Õigusloome toimub õiguse koostamise keskkonnas	Valmis prototüüp	Valmib mõjude hindamise moodul	Liidestatakse Riigikantselei ja Riigikogu kantseleiga	Süsteemi stabiliseerimine	Süsteemi rakendamine
Koht Doing Business tabelis: üldine	18	15	15	15	15

4.1.1. Tegevus 1.1: Õiguspoliitika kujundamine ja elluviimine avaliku õiguse valdkonnas

Eesmärk: Õiguspoliitika avaliku õiguse valdkonnas on kujundatud ja elluviidud.

Mõõdiku nimi	2019	2021	2022	2023	2024
Õiguspoliitika avaliku õiguse valdkonnas	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud

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. Vajalik on tagada riigi halduskorralduse süsteemne areng läbi vastava eelnõu väljatöötamise, mis võimaldab saada selgema ülevaate riigist tervikuna. Eelkõige tuleb riigi täidetavad haldusülesanded korraldada nii, et välditakse tegevuste kattuvust ja liigset halduskoormust ning soodustatakse andmete ühekordset kogumist. Sealjuures peab riigireformi käigus keskendumaks ka de-reguleerimisele, et vähendada bürokraatiat. Samuti tuleb riigireformi ühe osana halduskorralduse arendamisel silmas pidada, et riigi kohustuste täitmine oleks reguleeritud sobival õiguslikul tasandil, vajadusel de-reguleerides halduse siseküsimumused määrustesse. Lõpetuseks on oluline analüüsida haldusmenetluse ning halduskohtumenetluse kaasajastamise vajadust, et tagada nende tõhusus, tehnoloogianeutraalsus ja vastavus kaasaja võimalustele.

Riigi tavapärasele toimimisele lisaks on oluline ka riigi institutsionaalne toimimine erinevates kriisilukordades, kuivõrd halduse (eriti elutähtsate teenuste) toimepidevus peab olema tagatud ka siis. Esiteks on vaja keskenduda kohtute, vanglate ja teiste õiguskaitseorganite töö põhimõtetele kogu riiki haarava kriisi puhul. Teiseks on vaja hinnata riigikaitseadusest tulenevate sundkohustuste (sundtöö) õiguslike tagajärgi. Lõpetuseks on vaja analüüsida põhiõiguste piiramise võimalikkust ja ulatust erineva taseme kriisisituatsioonides.

Riigi toimimise osana on oluline isiku õiguste kaitset tagava (sh riikliku järelevalve ja korrakaitse) regulatsiooni vastavus kaasaegse ühiskonna vajadustele ja võimalustele. Sealjuures peab 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. Eesti õiguspoliitika kontseptsiooni ja õigusliku mõtte alusdokument on põhiseadus, mis määrab kindlaks riigi poliitilised põhijooned ja eesmärgid. 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. Samuti on vaja toetada riigiõiguse järjepidevat akadeemilist uurimist, panustada riigiõiguse õpetamisse ning teadustöodesse tihedas koostöös akadeemiliste teadusasutustega. Põhiõigused on ka Euroopa Liidu tasandil oluline teema. Seega on vajalik Eesti seisukohtade kujundamine ja esindamine Euroopa Liidu Nõukogus, suhtlemine Euroopa Liidu Põhiõiguste Ameti ning rahvusvaheliste organisatsioonidega.

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 aga vajalik ka toetada laiemat inimeste informeerimist ja kaasamist erinevatel ühiskonnaelul teemadel (sh õigusloome protsessis). Lisaks peab valimiste läbiviimine olema kontrollitav, turvaline ja läbipaistev.

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 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. Eelkõige tuleb hoolitseda ameti ressursside suurendamise ja ametnike kompetentside, sh tehnoloogiaalaste teadmiste arendamise eest. Lisaks tuleb AKI teenuste edendamisel leida tuge ka tehnilistest lahendustest, mis võimaldavad AKI-l minna üle elektroonilisele menetlusele. Seeläbi saab AKI panustada rohkem ettevõtete ja asutuste nõustamisele ja ennetavale tegevusele.

Okupatsioonirežiimide ohvrite õiguste tagamise esimese sammuna loodi 2016. aastal töörühm, mis hindas Eestit okupeerinud totalitaarsete režiimide tegevusest põhjustatud kahjude uurimisega seotud küsimusi. Samuti valmis ulatuslik õiguslik analüüs. Sealjuures jõuti aga järeldusele, et kommunistlike režiimide poolt toimepandud inimsusvastaste kuritegude ja okupatsioonikahjude uurimist ja teadvustamist (sh rahvusvahelisel tasandil) tuleb jätkata.

4.1.2. Tegevus 1.2: Õigusloome kvaliteedi tagamine ja koordineerimine

Eesmärk: Õigusloome on kvaliteetne ning õigusloome korraldus ja tase ühtlustatud.

Mõõdiku nimi	2019	2021	2022	2023	2024
Õigusloome kesksete koolituste arv aastas (teemakoolituste arv) ⁹	2 teemal kokku 6 koolitust	1	1	1	1
Seaduseelnõu koostamisele eelneb väljatöötamiskavatsus (VTK) ¹⁰	28%	70%	70%	70%	70%
Justiitsministeeriumis kontrollitud ¹¹ VTKde arv ¹²	21	>26	>26	>26	>26

Õiguskord on oma olemuselt süsteemne ning pidevalt ajas muutuv. See tähendab, et kvaliteetse õiguskeskkonna tagamiseks peab pidevalt seirama ja analüüsima kohtupraktikas ning mujal õiguse rakendamisel esile kerkinud probleeme. Teisalt ei ole õigusloome eesmärk omaette ja õiguskorra stabiilsus on samuti oluline. Seega kõik muudatused peavad olema vajalikud ja tagama isikute põhiõigusi tuues Euroopa kodanikele märgatavat kasu ja aidates lahendada ühiseid probleeme. Teadmistel ja mõjude hindamisel põhinevaid, täpselt suunatud ja selges keeles kirjutatud õigusnorme rakendatakse suurema tõenäosusega nõuetekohaselt ja nendega saavutatakse seatud eesmärgid. Seega kvaliteetse õigusloome nurgakiviks on võrdlevõiguslik analüüs, mis uurib teistes riikides teatud valdkonna reguleerimise parimaid praktikaid. Samuti on oluline huvirühmade kaasamine.

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 (sh erinevatest strateegilistest dokumentidest). 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. Õigusloome menetluse käigus võiks tekstide arusaadavust nende kasutajate¹³ peal testida, et teksti loomise käigus tekiks veendumus, kas see on ikka arusaadav. Õigusaktide keele kvaliteedi parandamiseks on ühelt poolt olulisel kohal nii õigusloomejuristide koostöö keeleteimetajatega kui ka keeleteimetajate omavaheline koostöö. Teiselt poolt tuleb tagada ka õiguskeele teemaline järjepidev koolitamine.

Eelnevale täienduseks on oluline õigusloomejuristide üldise kompetentsi pidev ja jätkuv arendamine ning uute koostöövormide analüüsimine. Samuti on õigusloomes kasutamata võimalused infotehnoloogiliste lahenduste abil suurendada õigusloome läbipaistvust, ühtlustada ja parandada õigusloome kvaliteeti ning seeläbi vähendada tehnilise töö mahtu (nt õiguse koosloome keskkonna arendamine). Sealjuures on vaja panustada ka analüütilisse võimekusse ja riigi käsutuses oleva statistika

⁹ Allikas: Justiitsministeerium

¹⁰ Allikas: Justiitsministeerium

¹¹ Hõlmab nii Justiitsministeeriumis ettevalmistatud kui ka teiste ministeeriumide koostatud algatusi. Ei hõlma Riigikogu algatatud seaduseelnõusid.

¹² Allikas: Justiitsministeerium

¹³ Õiguse kasutaja on üldmõiste, mis hõlmab nii õiguse adressaate, huvirühmi, rakendajaid kui ka laiemalt inimesi, kes potentsiaalselt konkreetse õigusnormi ja õiguse valdkonnaga võivad kokku puutuda ja peaksid sellest seetõttu ka aru saama (Õigusloomepoliitika põhialused aastani 2030 (eelnõu)).

ning muude andmete kasutamisse kvaliteetsete ja adekvaatsete mõjuhinnangute koostamisel (nt mõjude hindamise simulaatori loomine). Eeltoodud õigusloome korralduslikud aspektid toetavad kvaliteetse õiguse loomist.

Jätkuva üleilmastumise valguses tuleb senisest enam panna rõhku ka rahvusvahelisele (sh Euroopa Liidu tasandi) koostööle. Praegune olukord esitab riigile õiguse arendamisel täiendavaid väljakutseid ka ainuüksi sellest tulenevalt, et inimesed saavad palju vabamalt ja kiiremini riikide vahel liikuda, luues niiviisi õigussuhteid. Seega on vaja keskenduda ka piiriüleste õigusküsimuste lahendamisele ja senise regulatsiooni asjakohasuse analüüsimisele. Paljuski aitab sellele kaasa Euroopa Liit, kes kujundab liikmesriikide ülese selguse tagamiseks mitmetes küsimustes ühtsed õiguslikud raamid või annab võimalusi üksteise parimatest praktikatest õppimiseks. Sealjuures on väga oluline panustada Euroopa Liidu tasandil toimuvasse õigusloomesse võimalikult varakult, et tagada Eesti ühiskonnale sobiliku lahenduse väljatöötamine ning ühtselt toimiv siseturg. Samuti tuleb ära kasutada võimalusi teiste riikide parimate praktikate analüüsimiseks, kuid ka enda lahenduste esitlemiseks.

4.1.3. Tegevus 1.3: Õiguspoliitika kujundamine ja elluviimine eraõiguse valdkonnas

Eesmärk: Perekonna- ja eraelu puutumatus, au ja väarikust, vaba eneseteostust ja teisi inimõiguseid kaitsev õiguskeskkond on eraõiguslike vahenditega tagatud ning kindlustab tarbijate ja ettevõtjate õiguste tasakaalustatud kaitse.

Mõõdiku nimi	2019	2021	2022	2023	2024
Eraõigust puudutavad vajalikud seaduseelnõud ja analüüsid ¹⁴	Koostatud	Koostatud	Koostatud	Koostatud	Koostatud
Koht Doing Business tabelis: ettevõtlusega alustamine	14	15	15	12	12
Koht Doing Business tabelis: vähemusinvestorite kaitse	79	60	55	50	45
Koht Doing Business tabelis: maksejõuetuse lahendamine	54	37	35	32	30

Ühiskonna edasiliikumisel muutuvad ka ootused kohtumõistmisele ja muutub kohtumõistmine ise. Järjepidevalt tuleb analüüsida kohtumenetluse regulatsioone, et veelgi paremini tagada poolte õigusi ja huve arvestades rahvusvaheliselt tunnustatud õiglase kohtupidamise põhimõtteid ja rakendades Euroopa Liidus kokku lepitud ühtseid kohtupidamise reegleid. Tsiviilkohtumenetluse reeglid peavad jätkuvalt toetama vaidluste lahendamist õigesti ja mõistliku aja jooksul ilma liigsete ressursideta. Samuti peab panustama kohtumenetlusele järgneva täitemenetluse reeglitesse, kuivõrd üksnes seeläbi kõrvaldatakse paljudel juhtudel valitsev ebaõiglus (võlgniku võla tasumine, keskkonnale ohtlike rajatiste kõrvaldamine). Selle kujundamisel peab kaaluma menetluse tõhusust ja kiirust ning võlgniku ja sissenõudja õigusi. Kohtutäiturile tuleb tagada vajalikud abinõud täitemenetlusest pahatahtlikult kõrvalehoidvate võlgnikega tegelemiseks ja nende survestamiseks.

Kohtu vahendusel vaidluste lahendamine on möödapääsmatu ja vajalik eelkõige siis, kui osapooled ei soovi oma seisukohtadest taganeda ega ole valmis ilma erapooletu kohtuniku otsuseta vaidlust lõpetama. Samas eraõiguslike sotsiaalsete konfliktide lahendamine peab olema võimalik ka ilma liigse riigipoolse sekkumiseta. Selleks on vajalik arendada ja tõhustada, s.t välja töötada õiguslikke võimalusi vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks (lepitus, vahendamine, asjatundja arvamus, vahekohtud). Eeskätt tuleb korrastada vahekohtute tegevusele seatavaid üldisi nõudeid ning soodustada lepitusmenetluse arengut. See tagab ühelt poolt eri meelt olevate poolte rahumeelsema kooseksisteerimise pärast vaidluste

¹⁴ Hindamine lähtub Justiitsministeeriumi tööplaani, Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammist ning muudest tööülesandeid seadvatest dokumentidest.

lahendamist ning teiselt poolt aitab vähendada riiklike kohtute töökoormust. Teatud valdkondades võib mõelda sellele, et kohtuväliste vaidluste lahendamise võimalused ühendatakse kohtumenetlusega.

Õigusriik peab tagama ka perekonnaelu ja eraelu puutumatus. Sealjuures on vajalik kaasajastada perekonnaõiguses abikaasade varasuhetest tulenevate konfliktide lahendamist ja ülalpidamiskohustuse täitmist. Samuti on olulisel kohal ka see, et lapsi puudutavates konfliktides oleks tagatud laste õiguste maksimaalne kaitse. Kõrgendatud tähelepanu on vajalik ka korteriomandi ja –ühistu ning üüriõiguse regulatsioonidele, kuivõrd see mõjutab väga suurt osa Eesti elanikke ja nende jaoks ühte kõige olulisemat asja – kodu. Sealjuures peab tagama selle, et omandiõigust ja selle kasutamist ning valdamist tagav reeglistik oleks tasakaalus. Järgnevatel aastatel tuleb panustada 2018. aastal jõustunud korteriomandi- ja korteriühistuseaduse rakendamisse (sh selgitustöö, rakenduspraktika kujundamine, seadusemuudatuste vajalikkuse analüüs). Samuti tuleb jätkata üüriõiguse täiendamisega, et leida lahendusi üüritoru osaliste õiguste tasakaalustamiseks ja sobiva eluaseme kättesaadavuse parandamiseks.

Inim- ja kodanikuõiguste kaitse tuleb tagada ka infotehnoloogia kasutusele võtmisel. Nimelt erinevate töövoogude automatiseerimisel on palju abi tehisintellektist, mis panustab tööprotsesside tõhustamisse. Tehisintellekti süsteem on autonoomne, õppimisvõimeline ning täidab traditsiooniliselt inimese poolt tehtavaid toiminguid. Selle kasutamise eesmärgiks on edendada nii majandust kui ka riiki. Sealjuures on aga vaja välja töötada tehisintellekti kasutuselevõtmise põhimõtted, sh vajadusel kohendada õigusraamistikku tehisintellekti kasutusele võtmiseks, et tagada õigusselgus, õiguste kaitse ja ohutus.

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. Näiteks tarbitakse aina enam kaupu interneti vahendusel või kasutatakse digisisu või –teenuseid (nt muusika, video), mida tuleb ka regulatsioonide kaasajastamisel silmas pidada.

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 käima kaasas majanduse arengu ja rahvusvahelistumisega (nt e-residentide poolt Eesti majanduselus osalemine). Sealjuures võib vaja olla hinnata piiriüleseid mobiilsusreegleid, osanike suhtlemist ühinguga või osaühingu kapitaliga seonduvaid reegleid. Kõik eeltoodu aitab kaasa ettevõtete rahvusvahelisele konkurentsivõimele.

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 väga 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. Lõpetuseks peab varasemast suuremal määral maksejõuetusega seotud probleemide lahendamisse panustama riik (nt järelevalve pankrotimenetluste ja –haldurite tegevuse üle, andmete kogumine erinevate menetluste kestvuse ja rahuldatavate nõuete määra kohta).

4.1.4. Tegevus 1.4: Õiguspoliitika kujundamine ja elluviimine intellektuaalse omandi ja konkurentsioiguse valdkonnas

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

Möödiku nimi	2019	2021	2022	2023	2024
Õiguspoliitika IO ja konkurentsioiguse valdkonnas	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud	Kujundatud ja elluviidud

Riigipoolne majandustegevuse järelevalve (nn avalik majandusõigus) vajab kaasajastamist, sh tuleb vähendada halduskoormust. Eelkõige on **konkurentsioiguses** olulisel kohal reeglite (sh õigusraamistikus sisalduvate järelevalve pädevuste) süsteemne ülevaatamine, arvestades EL suuniseid.. Riikliku järelevalve kõrval aitab konkurentsioiguse rikkumisi ennetada ja nende tagajärgi heastada rikkumistega tekitatud eraõigusliku kahju hüvitamise nõudmise võimaldamine. Jälgida ja hinnata tuleb 2018. aasta lõpus jõustunud ebaausa konkurentsi takistamise ja ärisaladuse kaitse seaduse rakendamist ja tõhusust, arvestades mh ärisaladuste aina suuremat tähtsust ettevõtete (eriti VKE-de) äristrateegiates ja konkurentsieelistes. Lähemate aastate väljakutse EL tasandil on konkurentsioiguse reeglite ning nende jõustamise kohandamine digiajastu tingimustele ja sellele iseloomulikele ärimudelitele.

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 loomingu 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 rakendamisega** on teadmispõhise ja innovaatilise ettevõtluskeskkonna toetamise üheks eeltingimuseks ning tagab kõrgema innovatsiooni- ja riigikaitse võime. Eelkõige vajavad kaasajastamist ja ühtlustamist Eesti tööstusomandi valdkonna seadused, millest enamikku ei ole pärast 1990-ndatel aastatel vastu võtmist oluliselt uuendatud ning mis seetõttu ei vasta täielikult tänase ühiskonna vajadustele.

Intellektuaalse omandi kaitsmise soodustamiseks peavad Patendiameti töökorraldus ja menetlusajad vastama tänapäeva ettevõtluskeskkonna vajadustele. Patendiametist tuleb kujundada **kaasaegne intellektuaalse omandi õiguse kompetentsikeskus**, mis nõustab ettevõtjaid intellektuaalse omandi küsimustes, 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 ümberkorraldada. Kaaluda tuleks Patendiameti pädevuse laiendamist autoriõiguse vallas, andes ametile kollektiivse esindamise organisatsioonide ning orbeoste järelevalve pädevuse. Lisaks tuleb Patendiameti suutlikkus menetluste läbiviimisel ja vaidluste lahendamisel muuta tõhusamaks. See tagatakse 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).

4.2. Meede 2: Kriminaalpoliitika kujundamine ja elluviimine

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

Mõõdiku nimi	2019	2021	2022	2023	2024
Justiitsüsteemi sõltumatus	5,7 ¹⁵	>5,7	>5,7	>5,7	>5,7
Kuritegude arv ¹⁶	27 169	<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 õiguskuulekus on kõrge.

Mõõdiku nimi	2019	2021	2022	2023	2024
Kriminaalõigust puudutavad vajalikud seaduseelnõud ja analüüsid ¹⁷	Koostatud	Koostatud	Koostatud	Koostatud	Koostatud
Õigusrikkumistega kokku puutunud inimeste (ohvrite) arv ¹⁸	5%	<6%	<6%	<6%	<6%
Vägivaldsete surmade arv (tapmistest ja mõrva tagajärjel hukkunute arv) ¹⁹	23	<19	<15	<11	<11
Korduvkuritegevus (vanglakaristuse saanute retsidiivsus) ²⁰	37% ²¹	<37%	<35%	<35%	<35%
Reaalse vangistuse saanud isikute osakaal karistuse saanutest ²²		<20%	<20%	<20%	<20%
Vangide arv 100 000 elaniku kohta ²³	187	<190	<180	<180	<180
Alaealiste vangide arv ²⁴	15	<10	<10	<10	<10

Kriminaalpoliitilised otsused peavad tuginema tõendatud mõjul ning kaasaegsetel meetoditel. Kriminaalpoliitika mõjude hindamine hõlmab endas nii sotsioloogilisi uuringuid kui suurandmete²⁵ 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 toimivaid infosüsteeme. Üha enam tuleb panustada ühtsel meetodikal põhineva rahvusvaheliste võrdlusuuringute läbiviimisse. Lisaks nii õigusrikkumiste prognoosimisel, ära hoidmisel ja avastamisel kui ka ekspertiiside läbiviimisel tuleb ära kasutada tehnoloogia võimalusi ning nutikaid lahendusi.

¹⁵ 2017. aasta andmed.

¹⁶ Allikas: Justiitsministeerium

¹⁷ Hindamine lähtub Justiitsministeeriumi tööplaanist, Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammist ning muudest tööülesandest seadvatest dokumentidest.

¹⁸ Allikas: Justiitsministeerium

¹⁹ Allikas: Justiitsministeerium

²⁰ Allikas: Justiitsministeerium

²¹ Uued andmed tulevad eeldatavasti 2020. aasta aprillis – praegu eelmise aasta andmed.

²² Allikas: Justiitsministeerium

²³ Allikas: Justiitsministeerium

²⁴ Allikas: Justiitsministeerium

²⁵ [Suurandmed](#) on väga suure mahuga andmehulgad nt elektronseadmete mälus, mille analüüsimiseks jääb tavapärastest tööriistadest väheks.

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 prognoosimine²⁶).

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 õiguskasare digiteerimine, seda peavad toetama ka õiguse muudatused.

Õiguskuuleka 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 tekitatavatele 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. Samaselt 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.

Lisaks peaks kaaluma võimalusi, kuidas kuritegelik tulu saaks vähemalt osaliselt panustada tagasi õiguskorra tagamise ning ohvrite abistamisse. Euroopas on mitmeid riike (näiteks Soome, Taani, Belgia, Suurbritannia), kus süüdimõistetud isikutelt riigi kasuks väljamõistetud summasid kasutatakse sihtotstarbeliselt kuriteoennetuses või –ohvrite toetamiseks. Eestis laekus näiteks 2017. aastal süüdimõistetutelt ja inimestelt, kelle suhtes lõpetati kriminaalmenetlus oportuniteediga, hinnanguliselt veidi enam kui 900 000 eurot ja sundraha ca 3 miljonit eurot. Samas ei ole seda raha kasutatud sihtotstarbeliselt kuriteoohvrite abistamiseks.

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.

²⁶ <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 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 rahusobitamise 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.

Mõödiku nimi	2019	2021	2022	2023	2024
Menetluses osalenute rahulolu ²⁷	(32%) ²⁸	>70%	>75%	>75%	>75%
Lahendatud kuritegude osakaal ²⁹	62%	>70%	>70%	>70%	>70%
Üle kahe aasta menetluses olnud kahtlustatavaga kriminaalasjade arv ³⁰	290	<227	<187	<147	<147
Kohtueelse menetluse pikkus kriminaalasjades kahtlustatava alaealise suhtes ³¹	3,0 kuud	Kuni 3 kuud	Kuni 2 kuud	Kuni 2 kuud	Kuni 2 kuud
Vahistatute arv aasta lõpu seisuga ³²	493	<430	<400	<370	<370
Kohtusse saadetud küberkuritegusid puudutavate kriminaalasjade % alustatud asjadest ³³	7%	>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 (s.t 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 arendamise ja digitööndite eelistamise, elektroonilisele kriminaaltoimikule üleminekut kui ka kõrgetasemelise ekspertiisi tehnoloogia kasutamist.

Tõhus kriminaalmenetlus, kuid ka inimeste usaldus õigussüsteemi vastu eeldab kompetentside tõstmist, ressursi suurendamist ja sõltumatuse säilitamist. Õiguskaitsetöötajate ettevalmistus peab andma

²⁷ Allikas: [Kuriteoohvrite kaitse ja kohtlemise uuring](#)

²⁸ 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%.

²⁹ Allikas: Justiitsministeerium

³⁰ Allikas: Justiitsministeerium (kriminaalasjad, milles vähemalt üks kahtlustatav oli menetluses olnud üle kahe aasta)

³¹ Allikas: Justiitsministeerium

³² Kokku kohtueelses- ja kohtumenetluses. Allikas: Justiitsministeerium

³³ Karistusadustiku §-d 206–207; 216¹-217¹. Allikas: Õiguskaitse valdkonna statistikakeskkond (ÕSA)

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 eetikatariistu 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.

Täiendavalt peab riik tagama, et välisriigi kodanikud ei saaks Eestis toime panna ohtlikke kuritegusid. Selleks tuleb pöörata senisest enam tähelepanu välismaalastest kurjategijate väljasaatmisele (lisakaristusena karistusseadustiku § 54 alusel) kooskõlas Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikaga.

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 kinnipeetavate arv.

Mõõdiku nimi	2019	2021	2022	2023	2024
Ametniku poolt süütegude toimepanemine vangi vastu	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 m² 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 õiguskäulekale teele suunamine (s.h 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). Eesti Vanglatööstus suurendab oskustööde mitmekesisust, võimaldades vangidel teha ka suhteliselt lihtsamaid oskustöid ja juurutada uusi tehnoloogiaid, mis võimaldavad vanglas sammu pidada tööjõuturu arenguga väljas. Vabanemisjärgse 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.

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 usaldusväarsuse 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 õiguskuulekalt, 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 õiguskaualekalt. 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 Kaitseväe riigikaitsealises tegevuses.

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 ettevõtjad saavad oma õigusküsimused tõhusalt lahendatud.

Mõõdiku nimi	2019	2021	2022	2023	2024
Positiivne jõudlus kohtuasjade lahendamisel ³⁴	Tsiviilasjad: HMK- 95,2%; PMK – 91,9%; TMK – 96,0; VMK – 97,0%; TlnRKK – 94,8%; TrtRKK – 99,9; Kriminaalasjad: HMK- 100,7%; PMK – 101,3%; TMK – 97,9%; VMK – 101,3%; TlnRKK – 99,9%; TrtRKK – 98,6%; Haldusasjad: TlnHK – 92,1%; TrtHK – 96,8%; TlnRKK – 109,7%; TrtRKK – 94,7%	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
Rahulolu esmatasandi õigusabi teenusega ³⁵	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

4.4.1. Tegevus 4.1: Tõhus kohtupidamine, sh hästitoimivad kohturegistrid

Eesmärk: Kohtupidamine on tõhus.

Mõõdiku nimi	2019	2021	2022	2023	2024
Pikkade menetluste osakaal kohtutes ³⁶	Tsiviilasjad: HMK- 15,3%; PMK – 9,1%; TMK – 8,1%; VMK – 10,3%; Üldmenetluses kriminaalasjad: HMK- 21,9%; PMK – 10,0%; TMK – 16,9%; VMK – 11,0%; Haldusasjad: TlnHK – 5,7%; TrtHK – 8,9%	Rohkem kui aasta vanuseid tsiviil- ja haldusasju ning üldmenetluses kriminaalasju ei ole kohtutes menetluses rohkem kui 10 %	Rohkem kui aasta vanuseid tsiviil- ja haldusasju ning üldmenetluses kriminaalasju ei ole kohtutes menetluses rohkem kui 10 %	Rohkem kui aasta vanuseid tsiviil- ja haldusasju ning üldmenetluses kriminaalasju ei ole kohtutes menetluses rohkem kui 10 %	Rohkem kui aasta vanuseid tsiviil- ja haldusasju ning üldmenetluses kriminaalasju ei ole kohtutes menetluses rohkem kui 10 %

³⁴ Allikas: Justiitsministeerium

³⁵ Allikas: Justiitsministeerium

³⁶ Allikas: Justiitsministeerium

Menetlusosaliste rahulolu hinnang kohtute tööle ³⁷	Menetlusosaliste rahulolu oli kõrge	Menetlusosaliste rahulolu on kõrge	Menetlusosaliste rahulolu on kõrge	Menetlusosaliste rahulolu on kõrge	Menetlusosaliste rahulolu oli kõrge
Kohtulike registrite menetluste läbiviimine seaduses sätestatud tähtaja jooksul ³⁸	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 viidi läbi seaduses sätestatud tähtaja jooksul

Menetlusosaliste rahulolu tuleb suurendada kvaliteetse ja sõltumatu õigusemõistmise kaudu. Õigusemõistmine on toimunud kvaliteetselt kui isikute õiguste ja vabaduste kaitse on sisuliselt asjakohane, kättesaadav ja õigeaegne ning mõjus. See tähendab, et kvaliteetse õigusemõistmise aluseks on tõhus kohtumenetlus ning kohtupidamise mõistlik aeg tuleb eelkõige saavutada läbi õigusemõistmise, registripidamise ja tugitegevuste ressursi jõudluse suurendamise. Tõhususe tõstmine eelkõige esimeses kohtuastmes teenib otseselt menetlusosaliste huve, st on suunatud menetlusosaliste rahulolu kasvule. Lisaks kohtupidamise läbipaistvuse tagamisele tuleb parandada kohtulahendite arusaadavust ja menetlusinfo kättesaadavust. Kokkuvõttes saadakse läbipaistva, kvaliteetse ja kõiki osapooli austava menetluse tulemusel tõenäolisemalt selline lahend, mis on kõikidele osapooltele arusaadav ja mida ei kaevata edasi. Seeläbi lüheneb kohtumenetluse kestus tervikuna ja õigusrahu saabub menetlusosalisele varem ning vähemate kuludega.

Selleks, et kvaliteetne kohtupidamine oleks üle Eesti jätkuvalt kättesaadav olukorras, kus üha enam inimesi ja suurem osa keerukamaid õigusvaidlusi on koondunud keskustesse, tuleb kaasajastada kohtuvõrgustikku. Kohtumajad vajavad kaasajastamist ning nii kohtutele antud vahendite tõhusaks kasutamiseks kui kohtunike ning kohtujuristide spetsialiseerumise suurendamiseks on vaja töökorraldus kohtumajades kujundada ümber. Kohtupidamist on võimalik muuta paindlikumaks, kasutades rohkem IKT lahendusi, võimaldades kohtunikul mõista õigust kogu kohtu tööpiirkonnas ja teatud juhtudel ka väljapool seda. Samuti ajal kui õigusvaidlused muutuvad aina keerukamaks ning spetsialiseeruvad nii advokaadid kui prokurörid, tuleb tõsta kohtuteenistujate kompetentse, anda kohtujuristidele iseseisev õiguspädevus, toetada igati kohtunike spetsialiseerumist ning tagada kohtupidamises piisavate ressursside olemasolu.

Infotehnoloogia areng loob soodsa pinnase kohtu tööprotsesside optimeerimiseks ja tugiteenuste edasiseks konsolideerimiseks. Eeltoodu saavutamist peavad toetama ka kohtuhalduse struktuur ja kokkulepitud reeglid ning standardid. Lisaks saab kohtupidamist tõhustada, muutes võimalikult palju sisult lihtsaid ja ühetaolisi menetlustoiminguid automaatseks. Arvestades, et pooled tsiviilasjadest lahendatakse maksekäsu kiirmenetluses juba praegu, on oluline arendada välja seda menetlust veel kiirendav ja süsteemi võimekust suurendav kaasagne infosüsteem. Suurendada tuleb videokonverentsi kasutamise võimekust ning varustada kohtusaalid menetlustarkvaraga ühilduva esitlus- ja salvestustehnikaga.

Lõpetuseks panustavad kohtupidamise läbipaistvusse ka õiguskindlad kohturegistrid, milles sisalduvad andmed on kvaliteetsed ja ajakohased ning mille pakutavad teenused on kasutajale mugavad. See eeldab nii vanade registrite arendamist (nt kinnistusraamat, äriregister) ja uute loomist (nt osaühingute osanike register) kui ka muude innovaatiliste lahenduste leidmist (nt automaattõlge). Samuti on läbi registrite oluline vähendada ettevõtete halduskoormust. Sellele aitab kaasa erinevate teenuste ühildamine (nt

³⁷ Allikas: Justiitsministeerium

³⁸ Allikas: Registrate ja Infosüsteemide Keskus

äriregister ning majandustegevuse luba või teadet nõudvate tegevusalade teenus) või ka kõigi andmete koondamine ühtsesse andmeruumi (nn ühtne veebipõhine kontaktpunkt).

4.4.2. Tegevus 4.2: Õigusteenuste ja õigusteabe kättesaadavuse tagamine

Eesmärk: Õigusteenused ja õigusteave on kättesaadavad.

Mõödiku nimi	2019	2021	2022	2023	2024
Õigusteenused ja õigusteave ³⁹	Kättesaadav	Kättesaadav	Kättesaadav	Kättesaadav	Kättesaadav

Isikute põhiõiguste teostamise tagamiseks tuleb luua mõistlik juurdepääs õigusabile. Eestis on suur hulk inimesi, kelle sissetulek ei võimalda neil õigusabi hankida. Nende isikute abistamiseks on loodud riigiõigusabi süsteem. Seda on vaja aga arendada, et oleks tagatud õigeaegne ja kvaliteetne õigusabi. Sealhulgas tuleb muuta riigi õigusabi rahastamist tõhusamaks, jätkusuutlikumaks ja läbipaistvamaks.

Õigusteenuse kättesaadavuse ja tõhusa toimimise tagamiseks on vaja edasi arendada ka vabade õiguselukutsete teenuseid (advokaadid, notarid, kohtutäiturid, pankrotihaldurid, vandetõlgid, patendivolinikud). Sealjuures tuleb tõsta notariaadi tulemuslikkust ja muuta teenus tarbija jaoks kiiremaks, terviklikumaks ja mugavamaks. Samuti tuleb laiendada vandetõlgiteenuse osutamist, et tagada ametliku tõlketeenuse laiaulatuslikkus. Sealjuures tuleb eelistada uusi võõrkeeli või neid võõrkeeli, kus tegutsevate vandetõlkide arv on kõige väiksem või kus vajadus on kõige suurem. Täiendavalt on vaja parendada täitemenetluse süsteemi ja tagada selle jätkusuutlikkus riiginõuete haldamise vaatepunktist. Lõpetuseks on õiguselukutsete teenuste arendamine täiendatav ka läbi erinevate infosüsteemide arenduste (nt abieluvararegistri täiendused, lihtsamate digitehingute tõestamine).

Samuti on oluline tagada Konkurentsiameti sõltumatus ja maksimaalne tõhusus oma ülesannete läbiviimisel, tõstes mh Konkurentsiameti võimekust riikliku järelevalve teostamises ja rikkumiste menetlemises. Toimiv järelevalve ja tõhusad sanktsioonid omavad lisaks turu korrastamisele ka preventiivset mõju. Selleks on vaja tõhustada Konkurentsiameti suutlikkust temale pandud ülesandeid täita. Konkurentsiameti põhiülesanneteks on konkurentsi tagamine ja selle tõhus järelevalve, valdkonnaspetsiifiliste regulatsioonide rakendamine elektri, gaasi, vee, kaugkütte ja postside valdkondades ning ettevõtjate nõustamine. Konkurentsiameti tegevus jaguneb üldiselt kaheks: 1) hinnaregulatsioon reguleeritud turgudel tegutsevate ettevõtete, loomulike monopolide ja teenuste hindade osas (nt kaugkütte, elekter, vesi) ning 2) konkurentssiseaduse alusel teostatav järelevalve ja koondumiste kontroll. Seega tuleb tulemusliku ja sõltumatu järelevalve ja ettevõtjate õigeaegse nõustamise tagamiseks suurendada ameti ressursse ja tõsta ametnike kompetentse (sh konkurentsineutraalsuse põhimõtte juurutamine).

Õigusteabe kättesaadavuse tagamisel on oluline ka seaduste tõlkimine. Kõik Eesti seadused on tõlgitud inglise keelde ning rahvusvahelise konkurentsivõime ja ärikeskkonna läbipaistvuse huvides tuleb järjepidevat ja süsteemset tõlkimist inglise keelde jätkata. Lisaks on oluline parandada tõlgete kvaliteeti toimetades kõigi valdkondade seaduste tõlkeid ja uuendades terminoloogiat. Samuti on vaja leida ka võimalusi uute innovaatiliste automaattõlke võimaluste juurutamiseks muuhulgas seaduste tõlkimisel, mille käigus tuleks luua ka avaliku sektori tõlkemälu.

³⁹ Hindamine lähtub Justiitsministeeriumi tööplaani, Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammist ning muudest tööülesandest seadvatest dokumentidest.

Samuti tuleb juurutada Ametlike Teadaannete kasutusvõimalusi tagades võimalikult suur kasutajamugavus, automatiseeritus, andmete taaskasutamine ja isikuandmete kaitse. Nimelt haldus- ja kohtudokumentide kättetoimetamine Eestis on raskepärane, aeganõudev, killustunud (palju ametkondlikke lähenemisi) ja kallis. Seega võiks kasutada menetluskäikude keskse lahendusena Ametlike Teadaannete automatiseeritud e-kättetoimetamist.

4.5. Meede 5: Toetavad teenused

Eesmärk: Sisuprogrammide tegevused on toetatud.

Mõõdiku nimi	2019	2021	2022	2023	2024
Sisuprogrammide tegevused ⁴⁰	N/A	On toetatud	On toetatud	On toetatud	On toetatud

4.5.1. Tegevus 5.1: Keskseid IT-teenuseid teistele valitsemisaladele

Eesmärk: Keskseid IT-teenuseid teistele valitsemisaladele on osutatud.

Mõõdiku nimi	2019	2021	2022	2023	2024
Vastavus teenustaseme lepingule ⁴¹	Vastab lepingus kokkulepitud tingimustele	Vastab lepingus kokkulepitud tingimustele	Vastab lepingus kokkulepitud tingimustele	Vastab lepingus kokkulepitud tingimustele	Vastab lepingus kokkulepitud tingimustele

Registrite ja Infosüsteemide Keskus osutab keskseid IT-teenuseid Riigikohtule, Riigikontrollile, Audiitorkogule, Riigikogu ja Õiguskantsleri kantseleidele, Eesti Teadusagentuurile, Riigikantseleile ning Sotsiaalministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Haridus- ja Teadusministeeriumi ja Kultuuriministeeriumi valitsemisaladele. Need IT-teenused sisaldavad erinevaid info- ja kommunikatsioonitehnoloogia teenuseid, sh arvutitöökooha haldus, sise- ja välisveebi haldus, dokumendihaldusüsteemi haldamine ja arendamine, infosüsteemide haldamine, majutamine ja arendamine jms.

4.5.2. Tegevus 5.2: Toetuste vahendamine

Eesmärk: Toetused on vahendatud.

Justiitsministeerium vahendab erinevaid toetusi mitmetele MTÜ-dele, sihtasutustele ning fondidele. Peamiselt abistatakse läbi tegevustoetuste (sh SA Mälu Instituut, Tartu Ülikool, SA Eesti Represseeritute Abistamise Fond, MTÜ Inimõiguste Instituut, Riigiõiguse Sihtkapital, SA Iuridicum), kuid panustatakse ka konkreetsematesse tegevustesse (nt läbi Advokatuuri riigi õigusabi osutamine, esmatasandi õigusabi).

⁴⁰ Allikas: Justiitsministeerium

⁴¹ Allikas: Registre ja Infosüsteemide Keskus