

Justiitsministeeriumi arengukava 2012-2015

Justiitsministeeriumi arengukava kajastab Justiitsministeeriumi arengusuundi aastani 2015. Ministeerium lähtub oma tegevuses eesmärgist osaleda aktiivselt Euroopa Liidu ja teiste rahvusvaheliste organisatsioonide töös, et Eesti huvid oleksid kaitstud ning nendega arvestataks EL-i õigusaktide väljatöötamisel.

Arengukava jaguneb neljaks tegevusvaldkonnaks:

- kriminaalpoliitika;
- õiguskaitse;
- õigusemõistmine;
- õiguspoliitika.

Arengukava koosneb:

- 1) tegevusvaldkondade analüüsist ja eesmärkidest (sh hetkeolukorra analüüs, eesmärgid, indikaatorid);
- 2) tegevuste tabelist, kus määratletakse vahetud tulemused ning kavandatud tegevuste hinnanguline maksumus meetmete lõikes.

Arengukava elluviimiseks koostatakse igal aastal tööplan, millega määratakse konkreetsed ülesanded arengukavas püstitatud eesmärkide saavutamiseks koos tähtaegade, vastutajate ning eraldatud finantsressurssidega.

Kriminaalpoliitika

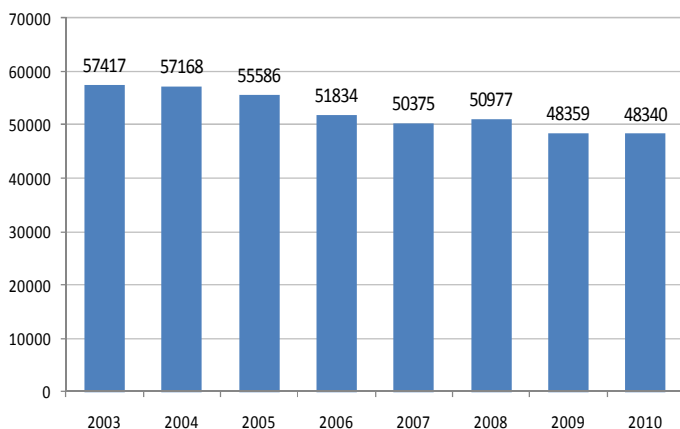
Tegevusvaldkond hõlmab vanglate, prokuratuuri, ekspertiisiasutuse ning kriminaalhoolduse tööd; karistusõiguse ja -menetluse alast õiguspoliitikat; kuritegevuse ennetamist ning karistus- ja kuritegevusalast analüüsisuutlikkust, sh statistika korraldamist.

Tegevusvaldkonna strateegilisteks alusteks on Riigikogu kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018, Vabariigi Valitsuse korrupsioonivastane strateegia 2008-2012.

Tegevusvaldkonna olukorra analüüs

Peamised saavutused

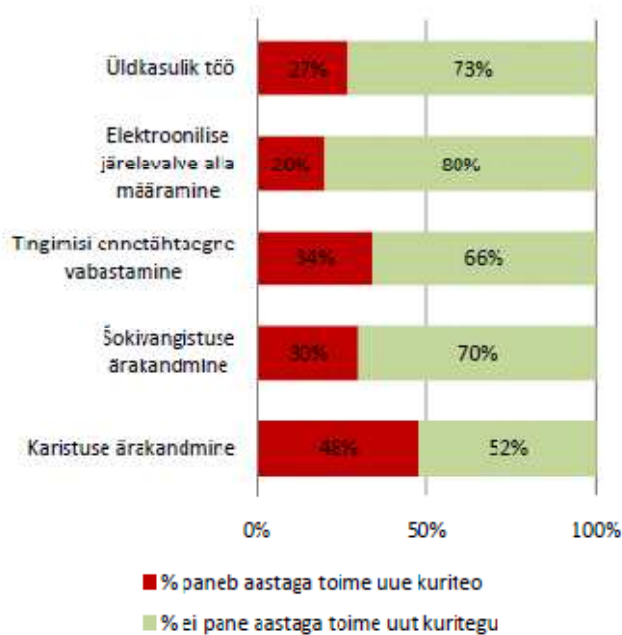
1. Riigikogu kiitis 2010. aastal heaks kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018.
2. Registreeritud kuritegude arv on võrreldes 2000ndate algusega pidevalt vähenenud. 2003. aastal registreeriti Eestis 57 417 kuritegu aastas, 2010. aastal 48 340.



Joonis 1. Registreeritud kuriteod, 2003-2010

3. 2004. aastal toimus kriminaalmenetlusasutuste reform, tänu millele on suudetud õiguskaitseasutuste ressursse paremini paigutada. Alates 2004. aastast on senise 17 maakondliku politseiprefektuuri asemel neli piirkondlikku prefektuuri ning 16 maa- ja linnaprokuratuuri asemel neli ringkonnaprokuratuuri. 2008. aastal loodi uus kohtuekspertiisiasutus (EKEI), et paremini osutada teenust politseile, prokuratuurile ja kohtule kuritegude paremaks avastamiseks.
4. Uurimisasutustes ning prokuratuuris on määratud spetsialiseerunud ametnikud. Prokuratuuris määrati ametisse alaealiste, narko-, isikuvastase majandus- ja korrupsioonikuritegude eriasjade prokurörid juba 2005; 2009 aastal nimetati ametisse majandus- ja korrupsioonikuritegude uurijad ka kõikides prefektuurides.
5. Tänu õiguskaitseasutuste reformile on tõusnud kuritegude lahendamise määr ning kuritegude lahendamise kiirus. Kuritegude lahendamise määr näitab seda, kui suur hulk registreeritud kuritegudest saab kohtueelses menetluses lõpliku menetlusotsuse: 2003. aastal oli see politsei andmetel 38%, 2010. aastal 48,5% (justiitsministeeriumi andmetel). Kuritegusid lahendatakse kohtueelses menetluses keskmiselt ühe aastaga.
6. 2005. aastal leppisid justiits- ja siseminister kokku kuriteovastase võitluse eelistused, mis võimaldab õiguskaitseasutustel paremini ressursse planeerida ja tööd paremini koordineerida: alaealiste kuritegevuse vastane võitlus (alaealiste poolt ja alaealiste suhtes toime pandud kuriteod) ning organiseeritud kuritegevuse vastane võitlus (narkokuritegevus, inimkaubandus, kriminaaltulu ning korrupsioonikuritegevus). 2009. aastal prioriteete täiendati ning lisati prioriteedina ka majanduskuriteod.

7. Alates 2005. aastast on kriminaalpoliitika prioriteediks olnud kinnipeetavate arvu vähendamine ning vanglasüsteemi reform (sh kriminaalhooldussüsteemi ning vanglate liitmine). Kui 2003. aastal oli Eestis 100 000 elaniku kohta 339 kinnipeetavat, siis 2010. aastal oli 100 000 elaniku kohta 253 kinnipeetavat – see tähendab, et kinnipeetavate arv on langenud 1140 isiku võrra (4576-lt 2003. a 3436-le 2010. a). Avatud on kaks uut kambertüüpi vanglat (Tartu ning Viru) ning suletud laagertüüpi vanglaid (Ämari, Viljandi, Pärnu).
8. Aasta jooksul pärast vanglast vabanemist paneb uue kuriteo toime ca 40% vabanenutest. Tänu alternatiivkaristuste kasutuselevõtule on suudetud vähendada kinnipeetavate arvu. Retsidiivsuse uuringu järgi on kõige vähem mõjus vanglakaristus, kõige mõjusam aga elektroonilise järelevalve alla määramine (vt joonis 2).



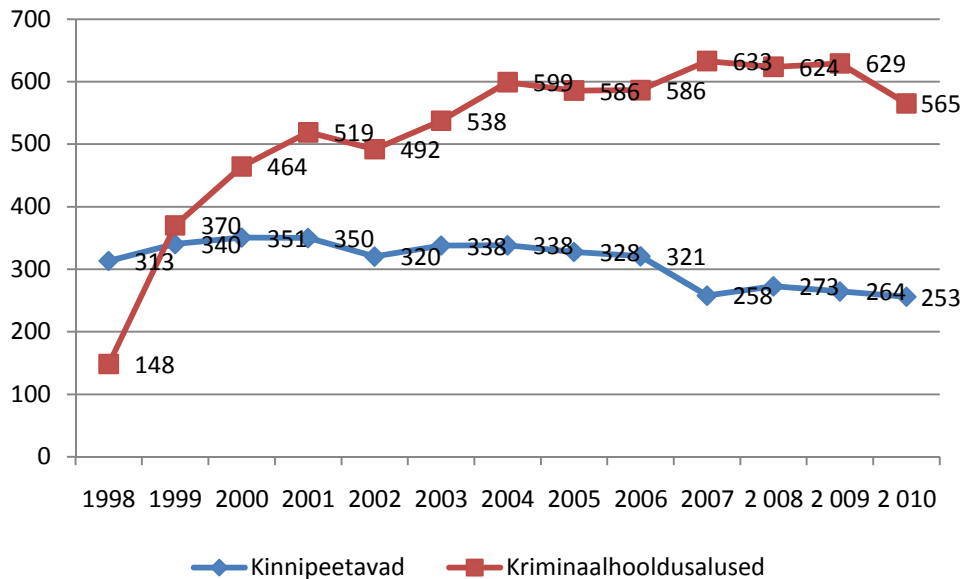
Joonis 2. Korduvkuritegevus (% karistuse äraandnud isikutest, kes 12 kuu jooksul paneb toime uue kuriteo)

9. Vanglates on tagatud HIV testimise ja nõustamisteenuse kättesaadavus ning sellealaste koolituste ja infomaterjalide levik.

Peamised probleemid

10. Ühiskonnale kõige ohtlikumateks on organiseeritud peitkuriteod (sh narko-, korruptsioonikuriteod ja rasked majanduskuriteod) ning isikuvastased kuriteod.
11. Probleemiks on ka alaealiste kuritegevus: alaealised sooritavad ca 6% kuritegudest.
12. Seni on Eestis inimkaubandust käsitletud peamiselt prostitutsioonile sundimise (seksuaalse eksploateerimise) võtmes, ent inimkaubandusel on veel ka teisi vorme – näiteks tööorjus, elundidoonorlus.
13. Eesti kuritegevuse suureks probleemiks on kõrge korduvkuritegevuse määr (vt ka p 8). Kui esimesel vanglast vabanemise järgsel aastal paneb uue kuriteo toime ca 40% isikutest, siis kolme aastaga tõuseb osakaal 60%ni. Olulise osa kuritegudest panevad toime samad inimesed – korduvus on suur joobes juhtimise, alaealiste vastaste seksuaalkuritegude, narkokuritegude ja varguste puhul. Ühe aasta jooksul pärast vabanemist panevad mistahes liiki uue kuriteo kõige sagedamini toime varem varguse eest karistatud (52...54%) ning kõige harvemini tapmise (7...15%) eest karistatud. Täpsem info (s.h teiste riikide retsidiivsustaseme kohta) on leitav www.just.ee/retsidiivsus.

14. Korduvus on suur ka kuritegude ohvrite seas. Mõne varguseliigi puhul on kuni 35% kannatanutest langenud aasta jooksul uuesti sama liiki kuriteo ohvriks¹. Ettevõtetest 24% on langenud aasta jooksul mitme kuriteo ohvriks (Ahven, Rootalu, Rämmer, & Murakas, 2008). Seni on vähe tähelepanu pööratud ohvri ning tunnistaja heale kohtlemisele kriminaalmenetluses.
15. Eestis on kinnipeetavate arv ikka veel lubamatult kõrge (253 kinnipeetavat 100 000 elaniku kohta 2010. a seisuga), näiteks Soomes on 60 kinnipeetavat 100 000 elaniku kohta, Rootsis 78, Hollandis 94. Eraldi jälgimist vajab vahistamispoliitika – vastav analüüs viidi JuM-s läbi 2009. aastal.
16. Murettekitav on, et samaaegselt kinnipeetavate arvu vähenemisega on kasvanud kriminaalhooldusaluste arv ning sisuliselt koormavad samad inimesed süsteemi teist osa: kui 2003. aastal oli 338 kinnipeetavat ja 538 kriminaalhooldusalust 100 000 elaniku kohta, siis 2011. aasta alguseks 253 kinnipeetavat ning 565 kriminaalhooldusalust 100 000 elaniku kohta.



Joonis 3 . Kinnipeetavate ja kriminaalhooldusaluste arv 100 000 elaniku kohta, 1998-2010

17. Ressursid sisejulgeolekusüsteemis peavad olema jaotunud ühtlaselt, mis aitab tagada kvaliteetse personali värbamise ja hoidmise. 2010. a oli vanglasüsteemis erialase haridusega vanglaametnike osakaal 50%. Vanglasüsteemi kindlustamiseks nõuetele vastava tööjõuga tuleb tagada konkurentsivõimeline töötasu nii vangistuse kui ka taasühiskonnastamise valdkonna ametnikel.
18. Küberkuritegevus on kasvav oht ning üks organiseeritud kuritegevuse liike, mille vastasele võitlusele süsteemset tähelepanu ei ole riigis pööratud. Vaja on septsialiseerunud prokuröre ning kohtunikke (aga ka uurijaid). Samuti on vaja arendada kübereksptiisindust.
19. Seoses Eesti kuulumisega Euroopa Liitu ja Schengeni ruumi ning elatustaseme tõusuga võib oodata senisest erineva rassilise, etnilise ja religioosse taustaga immigrandide ja turistide arvu kasvu, mis võib kaasa tuua niisuguste erisustega seotud intsidentide sagenemise. Rassismikuritegusid tuleb ennetada.

Peamised võimalused

Kriminaalpoliitika prioriteedid on toodud Riigikogu kriminaalpoliitika arengusuundades aastani 2018 (<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=50603/Kriminaalpoliitika+arengusuund+aastani+2018.pdf>) ning kriminaalpoliitika teostamisel lähtutakse nendest. Järgnevalt on välja toodud mõned olulisemad teemad:

¹ www.just.ee/ovu.

20. Kriminaalpoliitika esmasteks eesmärkideks on korduvkuritegevuse ning alaealiste kuritegevuse ennetamine.
21. Kuna ühiskonnale tekitavad kõige suuremat kahju organiseeritud kuritegevus, sealhulgas majandus-, korrupsiooni-, küber- ja inimkaubanduse kuriteod, ning isikuvastased kuriteod, sealhulgas perevägivald, siis tuleb kõrgendatud tähelepanu pöörata nimetatud kuritegude ennetamisele ning neile reageerimisele.
22. Organiseeritud kuritegevuse vastases võitluses tuleb vähendada kuritegevusest saadavat tulu kurjategijate poolt. Õiguskaitseasutustel tuleb keskenduda kriminaaltulu äravõtmisega seotud meetmetele, muu hulgas tuleb selleks tagada valdkonna spetsialistide süsteemne koolitus.
23. Eesti peaks vältima nn kontrolliühiskonna teket, mis tähendab aina suurema hulga inimeste sattumist üha pikemaks ajaks kriminaaljustiitsüsteemi võrku, mis on riigile kallis ja pärsib normaalse ühiskonna arengut. Kriminaalpoliitika jaoks on see väljakutse, mille vältimiseks tuleb soodustada vabanenute iseseisvat toimetulekut. Oluliseks korduvkuritegevusega seonduvaks probleemiks on kinnipidamiskohast vabanenud isikute suutmatus kohaneda eluga vabaduses ja seetõttu uute kuritegude toimepanemine. Vabanenu ebapiisava hõivatuse ja positiivsete sotsiaalsete sidemete puudumisega kaasneb kõrgendatud korduvkuritegevuse risk. Seda riski on võimalik maandada läbi ühiskonnaga sidususe suurendamise, s.t karistuse kandmise ajal ja ka karistuse kandmise järgselt tuleb tähelepanu pöörata taasühiskonnastamist võimaldavatele tegevustele. Justiitsministeerium on selleks koos Eesti Kirikute Nõukoguga käivitamas tugiisikute süsteemi vanglast vabanenutele.
24. Vanglakaristuse asemel tuleb võimalusel kohaldada alternatiivkaristusi, kuna nende mõju on võrreldes vanglakaristustega positiivsem, samuti on nad vangistusest vähem kulukad. Näiteks 2011. aasta alguses oli vanglas ca 1000 narkosõltlast ehk ca 30% kinnipeetavatest, kellest osa tuleks kohe suunata sõltuvusravile, mitte vanglasse. Ambulatoorse narkomaaniaravi hind kuus on alla 500 euro; üks kuu vanglas maksab riigile aga ligikaudu 1000 eurot. Samuti tuleb võimaldada seksuaalkurjategijatele ravi ning koolitada välja vastava ala spetsialiste. Narkoravi vangistuse asendusravina võimaldava seaduse võttis riigikogu vastu 01.02.2011.
25. Justiits- ja siseministri kohtumisel lepidi kokku, et alaealiste asjade menetluskiirus kohtueelses menetuses ei tohi ületada 4 kuud – 2010 II poolaastal oli see 2,7 kuud (2008 I poolaastal 3,9 kuud) – mida kriminaalpoliitika osakond ka jälgib. Samuti tuleb jälgida vägivallakuritegudes kannatanud alaealiste menetluse kiirust.
26. Alates 2004. aastast on võimalik kriminaalmenetlus lõpetada, kui avalik menetlushuvi pole suur ja kui karistus ei ole otstarbekas. Sellistel alustel (KrMS §§ 202, 203) lõpetatakse aastas ca 13% lahendatud kuritegudest, valdavalt kasutatakse seda menetlusliiki kehalise väärkohtlemise juhtumites. Alates 2006. aastast on võimalik kriminaalasi lahendada 48 tunniga kiirmenetluse abil – nii lahendati 2009. aastal 2150 (18%) isiku ning 2010. aastal 2087 (19%) isiku kriminaalasi. Alates 2007. aastast on uue menetlusliigina ka lepitusmenetlus (KrMS § 203¹), mida samuti kasutatakse kõige sagedamini kehalise väärkohtlemise juhtumites. 2009. aastal lõpetati leppimise tõttu 151 isiku kriminaalasi (moodustades 4% otstarbekusest lõpetamise põhjustest) ning 2010. aastal 358 isiku kriminaalasi (9%). Sellist suunda tuleb jätkata - kuritegude kiire ja kvaliteetse lahendamise garantiiks, mille osas edasisi jõupingutusi tuleb teha, on:
 - a. kvaliteetsed menetlejad ja eksperdid, sh nende konkurentsivõimeline palk ning spetsialiseerumine;
 - b. ekspertiiside kvaliteet, sh kaasaegsed seadmed ning järjekordade puudumine;
 - c. infosüsteemide tõrgeteta toimimine (registrite ning E-toimiku arendamine);
 - d. menetluse kiirus;
 - e. tunnistajate ja kannatanute väärikas kohtlemine süütoomenetluses;
 - f. uudsed sobilikud menetlus- ja karistusliigid.
27. Alates 2003. aastast on süsteemselt läbi viidud uuringuid ja analüüse ning oluliselt on edasi arendatud kriminaalstatistikat. Teaduspõhise lähenemise juurutamise üheks oluliseks takistuseks on uurijate vähesus või puudumine.
 - a. Statistika puhul on jätkuvaks probleemiks andmete puudulikkus (nt seni puuduvad andmed karistuste, ohvrite ja korduvkurjategijate profiili kohta). Sarnaselt kriminaalmenetluse andmetega tuleb korrastada ja viia ühtsetele alustele ka kohtute,

eelvangistuse, vangistuse, kriminaalhoolduse ja muude karistuste täideviimist puudutav statistika.

- b. Eestis on vaid piiratud arv kriminolooge ning uuringute puhul tuleb kasutada välismaal juba läbiviidud uuringuid ja analüüse ning teha tihedat koostööd ülikoolidega, teiste riikide teadlastega, eraldi eesmärgiks peab olema üliõpilaste ning doktorantide kaasamine uuringute tegemisse. (Alates 2006. aastast korraldatakse kriminoloogia- ja karistusõiguse-alast tudengitööde konkursi.)
- c. Probleemiks on, et ohvriuringuid viiakse enamasti läbi väga harva ning statistika ei anna kuritegevuse tegeliku olukorra kohta täit pilti. Samas oleks võimalik viia läbi lihtsamaid iga-aastaseid ohvriuringuid (nt Suurbritannias viiakse ohvriuringuid läbi mitu korda aastas). Jätkata tuleb olulisemate analüüside kirjastamist kriminaalpoliitika uuringute sarjas trükisena.
- d. Seni on vähe kasutatud mõju-uuringuid, mis aitavad vastata küsimusele, kuidas eelnõu muutmine või karistuse leevendamine võib mõjutada kuritegelikku olukorda. Eesmärgiks peaks olema vältida kvaliteedi arvelt kiirustades koostatud eelnõusid.
- e. Praegu puuduvad süsteemselt kogutavad andmed selle kohta, kui suure osa kuritegudest panevad toime kõik kriminaalkaristuse saanud isikud või ka need isikud, kelle kriminaalmenetlus otsustati lõpetada. Korduvkuritegevuse ennetamiseks on vajalik teaduslikult uurida karistuse saanud isikute edasist eluteed (käivitada longituuduuringus). Oluline samm sinna poole on JuM retsidiivsuuring: www.just.ee/retsidiivsus.
- f. Kuriteoennetuse korraldamiseks ja rahastamiseks on vajalik kehtestada riiklik raamistik korrakaitseaduse eelnõus. Kuriteoennetus peab toimima Euroopa mudelist lähtuvalt, kus kinnipeetavate arv on väike ning panustatakse sotsiaalsüsteemile. JuM on käivitanud selleks omavalitsustes nõustamisprojekti „Märka ja hooli“. Riigieelarveliste vahendite olemasolul toetatakse kuriteoennetust mittetulundussektoris (konkurss võiks olla põhimõttel, et JuM määrab juba konkursi teates, millist teenust soovib ning kõigil MTÜ-del on võimalik kandideerida just sellise teenuse osutamiseks, eelistatud valdkonnad on seotud alternatiivkaristustega ning alaealistega).

Peamised ohud

28. Puuduvad ressursid tugisikute süsteemi käivitamiseks ning ebaõnnestumine tugisikute leidmisel.
29. Puuduvad ressursid alternatiivkaristuste kohaldamiseks (nt narkoravi) ning jätkuvad sõltuvusprobleemid, millest tulenevalt tõuseb või jääb kõrgele tasemele ka korduvkuritegevus.
30. Prokuratuuri ressursside vähesus, mis ei võimalda seatud menetluskiiruse eesmäärke täita.
31. Kriminaalstatistika kehv kvaliteet (sisestamine), mis ei võimalda kõikehõlmavat usaldusväärset statistikat saada ning ressursipuudus eelnõude mõjude analüüsimiseks.
32. Omavalitsuste väike tahe ning suutmatus kuriteoennetust iseseisvalt koordineerida.

Kriminaalpoliitika eesmärgid

1. Kuritegevuse vähenemine

Indikaator 1: registreeritud kuritegude arv.
(2009 48 359 kuritegu, 2010 48 340 kuritegu).

Sihttase 2012: kuritegude arv jätkab langustrendi, vähem kui 48 000 kuritegu.
Sihttase 2015: vähem kui 48 000 kuritegu.

Indikaator 2: kohtueelse menetluse kiirus (arvutatuna mediaani järgi) kriminaalasjades
(2008 322 päeva; 2009 248 päeva, 2010 263 päeva).

Sihttase 2012: kohtueelse menetluse kiirus ei lange.
Sihttase 2015: kohtueelse menetluse kiirus on 240 päeva.

Indikaator 3: elanike turvatunne ei lange

(2010: end üksi pimedal kodutänaval julgelt tundvate elanike osakaal 73%)

Sihttase 2012: end üksi pimedal kodutänaval julgelt tundvate elanike osakaal ei lange alla 73%.

Sihttase 2015: end üksi pimedal kodutänaval julgelt tundvate elanike osakaal on üle 75%.

Indikaator 4: kuriteoohvriks langenud elanike osakaal väheneb

(2010: 12-13% elanikest on viimase 12 kuu jooksul langenud mõne kuriteo ohvriks)

Sihttase 2012: viimase 12 kuu jooksul mõne kuriteo ohvriks langenud elanike osakaal ei kasva üle 13%.

Sihttase 2015: viimase 12 kuu jooksul mõne kuriteo ohvriks langenud elanike osakaal on alla 12%.

2. Korduvkuritegevuse vähenemine

Indikaator 1: uue kuriteo toimepanemine peale karistuse kandmist.

(2010: 2008. aastal karistatutest pani uue kuriteo aasta jooksul toime (kuulati kahtlustatavana üle) 53% tähtaegselt vabanenutest; ennetähtaegselt vabanenutest 37%; šokivangistuse kandnutest 32%; EJ alla vabanenutest 19%; ÜKT-lastest 29%).

Sihttase 2012: uue kuriteo toimepanijate arv ning osakaal karistuse saanutest ei kasva.

Sihttase 2015: uue kuriteo toimepanijate arv ning osakaal karistuse saanutest väheneb.

3. Kinnipeetavate arvu vähenemine

Indikaator: kinnipeetavate arv.

(Andmed aasta lõpu seisuga: 2008 3656 kinnipeetavat; 2009 3545 kinnipeetavat, sh 825 vahistatut; 2010 3393 kinnipeetavat, sh 744 vahistatut).

Sihttase 2012: kinnipeetavate arv langeb

Sihttase 2015: kinnipeetavate arv langeb.

Vangla	Kinnipeetavate arv 31.12.2006	Kinnipeetavate arv 31.12.2008. a	Kinnipeetavate arv 31.12.2010	Kinnipeetavate arv 01.01.2012	Kinnipeetavate arv 01.01.2013	Kinnipeetavate arv 01.01.2014	Kinnipeetavate arv 01.01.2015
Tallinn + haigla	1131	1087	1037	1150	1160	1070	1070
Harku	135	114	204	205	135	115	115
Murru	1487	564	223	135	45 (AVO)	45 (AVO)	45 (AVO)
Ämari	544	-	-	-	-	-	-
Tartu	926	921	949	930	930	930	930
Viljandi	104	-	-	-	-	-	-
Viru	-	970	980	950	950	950	950
Kokku	4327	3656	3393	3370	3220	3110	3110

Tabel 1. Kinnipeetavate arvud vanglate lõikes

Kriminaalpoliitika meetmed

Meetmete olulisemad tegevused ja tulemused exceli tabelis.

Meede 1. Kuritegevuse vastane võitlus

Meede 2. Kvaliteetne ja efektiivne kriminaaljustiitsüsteem

Meede 3. Kriminaalhooldusaluste ja kinnipeetavate taasühiskonnastamine

Meede 4. Vanglate kaasajastamine ning vanglate reformi lõpuleviimine

Õigusemõistmine

Tegevusvaldkond hõlmab kohtupidamise sujuvuse ning kiire ja tõhusa menetluse tagamist.

Tegevusvaldkonna olukorra analüüs

Peamised saavutused

1. Alates 01.01.2006 jõustunud kohtupiirkondade ühendamise on Eestis neli piirkondlikku maakohut varasema kuueteistkümne asemel ja kaks piirkondlikku halduskohut varasema nelja asemel. Alates 01.01.2009 jõustunud Viru Ringkonnakohtu ja Tartu Ringkonnakohtu tööpiirkondade ühendamise on Eestis kaks ringkonnakohtu varasema kolme ringkonnakohtu asemel.
2. Alates 01.01.2009 esitatakse maksekäsuavaldusi ainult elektrooniliselt ning neid menetleb Pärnu Maakohu Haapsalu kohtumajas tööle hakanud maksekäsu keskus. 2010. a saabus üle 50 % tsiviilkohtumenetluse asjadest maksekäsu kiirmenetluses ning kokku lahendati 49 116 maksekäsuavaldust. Maksekäsu kiirmenetluse keskmiseks menetlusajaks on saavutatud ca 130-140 päeva.
3. 2008. a rakendati kohtute juhtimises pilootprojektina tulemusrahastamist. Esimese astme kohtutele eraldati baaseelarvele lisaks teatud rahasumma tingimusel, et kohus kasutab seda raha sihtotstarbeliselt kohtu seatud eesmärkide saavutamiseks. Kõik maakohud seadsid endale eesmärgiks vanade menetlusasjade hulga vähendamise ning seeläbi menetlustähtaegade lühendamise, samuti maksekäsumenetluse tõhustamise. Pilootprojekt oli edukas - arvestuslik keskmine menetlusaeg vähenes kõikides menetlusliikides oluliselt, samuti ca viiekordistati maksekäsu menetluse jõudlust. Riigieelarveliste võimaluste paranemisel 2011. a jätkati kohtute tulemusrahastamist.
4. Kohtusüsteemis on kokku lepitud põhimõtted I ja II astme kohtunike töökoormuse hindamiseks – 2010. a on kohtute haldamise nõukojas kõigis menetlusliikides heakskiidu saanud töökoormusmetoodika.
5. Justiitsministri 06.04.2010 käskkirjaga kehtestati I ja II astme kohtute esimeeste aruandluse korraldus, mille kohaselt annavad kohtute esimehed kaks korda aastas ülevaate kohtute haldamise nõukojas (KHN) õigusemõistmise korrakohasest toimimisest kohtus ning vastavad KHN liikmete järelepärimistele kohtumenetluse venimise põhjustest.
6. Jõhvi uue kohtumaja projekteerimisega alustati 2007. aasta suvel. Uues kohtumajas hakati õigust mõistma alates 2011. a algusest.

Peamised probleemid

7. Kohtusüsteemi probleemiks on selle suutlikus tagada õigusemõistmise korrakohane toimimine. Kehtiva kohtute seaduse alusel toimiv kohtusüsteem on ennast suuresti ammendanud ega sobi väiksele ning kuluefektiivselt toimivale riigile. Kõige olulisemaks puuduseks tänases kohtusüsteemis võib pidada seda, et seal puuduvad mõistlikud eeldused süsteemisese vastutustunde tekkimiseks, mis ei soosi kohtusüsteemi arengut ning mis seab küsimärgi alla kogu süsteemi jätkusuutlikkuse. Ühest küljest ei juhi kohtusüsteem ennast efektiivselt ise ning teisest küljest ei ole kellelgi kohtusüsteemist väljast võimalik seda juhtida. Olukord, kus vastutus kohtusüsteemi toimimise eest on jagatud täitevvõimu ja kohtuvõimu vahel, on toonud kaasa vastutuse hajumise – selline olukord ei soosi kohtuvõimu enesekorralduslikku alget ega süsteemisese vastutustunde tekkimist.
8. Kohtusüsteem ei suuda jätkuvalt tagada õigusemõistmist mõistliku aja jooksul. 2010. a seisuga oli I kohtuastmes arvestuslik menetlusaeg kriminaalasjade üldmenetlustes 426 päeva, tsiviilasjades 197 päeva, haldusasjades 138 päeva.
9. Halduskohtumenetluses on probleemiks kinnipeetavate kaebuste arvu jätkuv kasv, 2010. a esitati halduskohtutele kokku 3556 kaebust, millest 1404 ehk ligi 40% moodustasid kinnipeetavate kaebused (võrdluseks 2009. a oli kinnipeetavate kaebusi 997).
10. Kvalifitseeritud kohtuametnike nappus ja kohtuametnike palgakorraldus. Statistikaameti andmetel oli 2010. aasta nelja kvartali keskmine brutokuupalk 788 eurot kuus. Võrdluseks

istungisekretäri töötasu on kuus 543 eurot, mida ei saa pidada konkurentsivõimeliseks ja mille suurus ei vasta ametikoha tööülesannetele ja vastutusele. Konsultandi tänane, juristide hulgas konkurentsivõimetu keskmine töötasu 863 eurot kuus on kindlasti üheks põhiliseks põhjuseks, miks heatasemelised juristid kohtutöölt lahkuvad. Konsultandi töökoht on hüppelauaks advokatuuri, prokuratuuri, ministeeriumisse, mistõttu kohus kaotab sageli esimesel võimalusel pärast ülikooli lõpetamist väljaõppinud ja kõrgkvalifikatsiooni omandanud spetsialisti. Ka takistavad hea meeskonnatöö tekkimist kohtunike ja konsultantide ülisuured palgakäärid.

11. Õigusemõistmise probleemid Ida-Virumaal on osalt tingitud kvaliteetse riigikeelse õigusabi vähesest kättesaadavusest. Õigusteenust osutavad õigusbüroode juristid, kes on hariduse omandanud Venemaa ülikoolis või selle filiaalis ega oma piisavaid teadmisi Eesti õigussüsteemist ja Eesti õiguskorrast. Kui advokaatide teadmised on advokatuuri liikmeks astumisel kontrollitud, siis õigusbüroode juristide kvalifikatsiooni ei kontrollita ja nende tegevus on õigusaktidega reguleerimata. Kui kohtuvälise esindaja ebakompetentsus ei pruugi kaasa tuua esindatavale väga suurt kahju, siis kohtumenetluses peaks esindaja kvalifikatsioon olema kontrollitud, et isiku õigused ei jääks kohtus kaitseta ning miinimumini oleks viidud süütu isiku süüdi mõistmise võimalus. Seega peaks olema piiratud advokatuuri liikmeks mitteoleva kaitsja lubatavus vähemasti kriminaalmenetluses.
12. Lõpuni ei ole suudetud välja arendada kohtute infosüsteemi kui kohtuniku tööd hõlbustavat vahendit.

Peamised võimalused

13. Põhiväärtusi järgiva ja korrakohaselt toimiva kohtusüsteemi arengu tagamiseks on oluline korrastada kohtusüsteemi ülesandeid ja struktuuri, arendada kohtusüsteemi rahastamist ja kohtuhaldust, samuti kohtute tööprotsesse, süvendada kohtusüsteemi enesekorralduslikku alget ja süsteemisest vastutustunnet ning edendada kohtusüsteemi personalipoliitikat, sealhulgas muuta tugipersonali palgatase konkurentsivõimeliseks. Eelnimetatu saavutamiseks on vajalik kohtute seaduse muutmine ning tänasega võrreldes oluliselt suuremas mahus kohtusüsteemi rahastamine.
14. Kohtute töökoormust aitab leevendada abipersonali palkade tõstmine konkurentsivõimelisele tasemele ning kvalifitseeritud kohtujuristide tugimeeskonna loomine. Selleks, et tõhustada õigusemõistmist ning pikemas perspektiivis vähendada valdkonna kulusid, tuleb perioodil 2012-2015 suurendada kohtuametnike personalikulusid. Kohtunike arvu vähendamine kuni 200-ni on võimalik, kui kohtunike kõrvale luuakse piisaval arvul (vähemalt 1 kohtujurist kohtuniku kohta) kvalifitseeritud kohtujuristi ametikohti, kellele makstakse õiguselukutsete tööturul konkurentsivõimelist töötasu.
15. Töökoormust leevendab menetlusregulatsioonide tõhustamine ja seeläbi menetluse ökonoomsemaks muutmine. Menetluse ökonoomsemaks muutmine võimaldab alandada ka riigilõive.
16. Kohtutesse saabuvate asjade arvu kasvuga toimetulekuks, kohtumenetluste kestuse lühendamiseks ja kohtulahendite kvaliteedi parandamiseks on vajalik üheliigiliste asjade (nt justiitshaldusajade, maksejõuetuse asjade) lahendamise koondamine kompetentsikeskustesse. Kohtunike ja abipersonali spetsialiseerumine üheliigiliste asjade lahendamisele tõstab optimaalse töökoormuse juures nii asjade lahendamise kiirust kui ka kvaliteeti. Ühtlasi aitab kompetentsikeskuste loomine kaasa kvalifitseeritud tugipersonali tekitamisele ning kokkuvõttes süsteemis loob eeldused neile konkurentsivõimelisema töötasu maksmiseks. Mõistlik on koondada kõikide kinnipeetavate kaebuste lahendamine uude Jõhvi kohtumajja, arvestades nii vanglate asukohta, tehnilisi võimalusi videokonverentsistungite pidamiseks kui ka Ida-Viru regiooni arendamise vajadust.
17. Õigusteenuse osutajate vähesuse probleemi lahendamiseks Ida-Virumaal on kavas luua koostöös advokatuuri ja prokuratuuriga stipendium noortele, kes soovivad tulevikus Ida-Viru piirkonnas reguleeritud õiguselukutsel tööle asuda.
18. Kohtumenetluste tõhustamiseks, kohtupersonali töökoormuse vähendamiseks, kohtumenetluse läbipaistvamaks ja kohtuasjaga seonduva info kättesaadavamaks

muutmiseks on vajalik välja arendada uus kohtute infosüsteem (KIS) ning jätkata kohtute ja kohtutega seotud asutuste varustamist kuluefektiivset õigusemõistmist toetavate IKT lahendustega.

Peamised ohud

19. Kehtiva kohtute seaduse alusel toimiva kohtusüsteemiga jätkamise korral ei ole tagatud põhiväärtusi järgiv ja korrakohaselt toimiv õigusemõistmine, olukord võib tulevikus halveneda veelgi. Euroopa Inimõiguste Kohtu poolt Eesti riigi suhtes tehtavate negatiivsete otsuste arv võib suurenedagi.
20. Õigusemõistmisele riigieelarvest eraldatava raha ebapiisavus ei võimalda kvalifitseeritud kohtuametnikkonna loomist, mistõttu kohtute jõudlus ja kohtulahendite kvaliteet ei parane. Riigihangete asjades ei ole võimalik saavutada 01.2012 jõustavas halduskohtumenetluse seadustikus ettenähtud 45 päevast menetluse kestust. Samuti ei ole võimalik saavutada õigusemõistmise eesmärgiks seatud 100 päevast menetlustähtaega.
21. Menetlusökonomikale, sh menetlusedokumentide kättetoimetamise regulatsiooni lihtsustamisele suunatud seadusmuudatuste vastuvõtmata jätmine ei võimalda saavutada tsiviilkohtumenetluses menetlustähtaegade olulist lühendamist.

Õigusemõistmise eesmärk – 4. Korrakohane õigusemõistmine mõistliku aja jooksul

Indikaatorid: keskmised arvestuslikud menetlusajad kriminaal-, tsiviil- ja haldusajade menetlemisel. 2010. aastal:

- Keskmine arvestuslik menetlusaeg kriminaalajade üldmenetlustes asjades maakohtus 426 päeva, 2009. a oli nimetatud näitaja 451 päev ja 2008. a 515 päeva.
- Keskmine arvestuslik menetlusaeg tsiviilajade menetlemisel maakohtus (va maksekäsu kiirmenetluse asjad): 197 päeva (2009. a 206 päeva ning 2008. a 243 päeva); Maksekäsu kiirmenetluses lahendatakse 80-90% asjadest 120 päevaga.
- Keskmine arvestuslik menetlusaeg haldusajade menetlemisel halduskohtus: 138 päeva. 2009. a oli nimetatud näitaja 130 päeva ja 2008. a 132 päeva.

Sihttase aastaks 2012

- Keskmine menetlusajad:
 - keskmine arvestuslik menetlusaeg kriminaalajade üldmenetlustes maakohtus on 400 päeva;
 - Keskmine arvestuslik menetlusaeg tsiviilajade menetlemisel maakohtus (va maksekäsu kiirmenetluse asjad): 175 päeva. Maksekäsu kiirmenetluses lahendatakse 80-90% asjadest 90 päevaga.
 - Keskmine arvestuslik menetlusaeg haldusajade menetlemisel halduskohtus: 135 päeva.

Sihttase aastaks 2015

- Keskmine menetlusajad:
 - keskmine arvestuslik menetlusaeg kriminaalajade üldmenetlustes maakohtus on 100 päeva;
 - Keskmine arvestuslik menetlusaeg tsiviilajade menetlemisel maakohtus (va maksekäsu kiirmenetluse asjad): 100 päeva. Maksekäsu kiirmenetluses lahendatakse 95% asjadest 80 päevaga.
 - Keskmine arvestuslik menetlusaeg haldusajade menetlemisel halduskohtus: 100 päeva.

Õigusemõistmise meede

Meetme olulisemad tegevused ja tulemused exceli tabelis.

Meede 5: Kohtuvõimu süsteemise vastutustunde ja arenemisvõime ning õigusemõistmise efektiivsuse suurendamine

Õiguskaitse

Tegevusvaldkond hõlmab registreid (ühinguregistrite, kinnistusraamatu, abieluvararegistri, pärimisregistri), reguleeritud õigusametite ja -kutsete (notariameti, kohtutäituriameti, kohtunikuabiameti, advokaadikutse, vandetõlgikutse ja pankrotihaldurikutse) ning riigi õigusabi korraldust ja arendamist.

Tegevusvaldkonna olukorra analüüs

Peamised saavutused

1. Äriregister: Registrimenetluste tähtajad on mõistlikud. Enamik registritoiminguid saab ettevõtja teha interneti vahendusel ettevõtjaportaali kaudu. Aastal 2010 tehti 92% ühingute asutamistest elektrooniliselt. Muutmistoimingute osas oli protsent 82. Portaali on võimalik kasutada Soome, Belgia, Portugali ID-kaardi ja Leedu mobiili-ID omanikele. Riigikogu võttis vastu seaduse, millega koondati kõikide FIE-de registreerimine äriregistrisse, tehti MTÜ-dele majandusaasta aruannete avalikustamine kohustuslikuks ning tehti registrisubjektidele kohustuslikuks esitada alates 2010. a majandusaasta aruandeid registrile ainult elektrooniliselt. Ettevõtted on kohustatud järgima kehtestatud ühtset taksonoomiat, millest saavad vajalikud andmed nii registriosakonnad, Statistikaamet kui ka muud asutused. Sellega väheneb ettevõtjate aruandluskohustus erinevate ametiasutuste ees. 2010. a loodi uus teenus - visualiseeritud äriregister, mis annab ülevaate äriregistris registreeritud juriidiliste ja füüsiliste isikute omavahelistest seostest.
2. Kinnistusraamat: Menetlustähtajad on mõistlikud. Enamik kinnistamisavaldusi vaadatakse läbi ja kanded kinnistusraamatusse tehakse keskmiselt 10 päevaga. 2011. a kevadel valmis kinnistuavalduste portaal, mille kaudu esitatavad kinnistamisavaldused registreeritakse automaatselt reaajas ning info esitatud kinnistamisavalduste kohta on muutunud kolmandatele isikutele kiiresti nähtavaks. Kinnistusraamat on liidestatud maakatastri digitaalarhiivi ja maakatastri infosüsteemiga, mille tulemusena jõuab kogu kinnistamiseks vajalik maakatastrisse kantud info kinnistusosakondadeni elektrooniliselt kahe infosüsteemivahelise andmevahetuse käigus. Kinnistusraamat on liidestatud ka ehitisregistriga, mis võimaldab kõigil elektroonilise kinnistusraamatuga tutvujatel koheselt tutvuda kinnistul paiknevate ehitiste andmetega.
3. Õigusametid ja -kutsed:
 - Enne üldist majanduslangust lahendati notarijärjekordade probleem tänu notarite arvu suurendamisele ja infotehnoloogilistele arendustöödele. Registretega sidustatud notarite uus infosüsteem e-notar on võitnud auhinda Euroopas ning loob eeldused notaritele registrikannete tegemise pädevuse andmiseks tulevikus. Alates 23.11.2009 on isikutele riigiportaali eesti.ee kaudu kättesaadavad enda ja oma ettevõttega seotud notariaalselt tõestatud dokumentide ära kirjad. 2010. aastast anti notareile pädevus tegutseda lepitajana, apostillida kõiki avalikke dokumente ja sõlmida ning lahutada abielusid. Samuti loodi Notarite Koja vahetuskohus. Notarite ametitoimingute tasumäärasid on ajakohastatud nii, et need kataksid vastavate toimingute tegemise kulud; notarite kandidaaditeenistus on muudetud Notarite Kojale vähem koormavaks.
 - Vandetõlkide kättesaadavust on suurendatud inglise keele vandetõlkide ametisse asumisega. Riigi Teatajas avaldatavaid seadusi tõlgivad vandetõlgid.
 - 01.01.2010 jõustus uus kohtutäituri seadus, millega loodi avalik-õigusliku juriidilise isikuna tegutsev Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda. Uute seadusemuudatustega korrastati kohtutäituri abide süsteemi. Alates 01.01.2011 toimub avalik-õiguslike nõuete jaotamine Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojaga vahendusel. Jagamisel võetakse aluseks tööpiirkonna keskmine töökoormus. Samuti on seeläbi võimalik tagada uutele ametisse asunud kohtutäituritele riigi poolt sissetulek, et neil oleks võimalik alustada oma büroopidamisega. Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Kojaga ameti- ja kutsekogu poolt on vastu võetud hea ameti- ja kutsetava ning kehtestatud koja arengukava 2011-2014. Täitemenetluse efektiivistamiseks võeti vastu täitemenetluseseadustiku muudatus, mis võimaldab elatise nõuete täitmisel võlgniku sissetulekust kinni pidada 1/3, sõltumata

sellest kui suur on võlgniku sissetulek. Arestimisaktid kehtivad seni kuni nõue on täidetud. Võlgniku pangakonto jääb arestituks kuni nõude rahuldamiseni. Kohtu poolt trahvi määramise regulatsioon asendati kohtutäituri poolt sunniraha määramise regulatsiooniga.

4. Riigi õigusabi: 2008. aastal võttis Riigikogu vastu advokatuuriseaduse ja riigi õigusabi seaduste muutmise seaduse eelnõu. Seaduse muudatused jõustusid 1. jaanuaril 2010. a. Muudatuste kohaselt sai advokaat keskse rolli riigi õigusabi korraldamisel. Muudatustega seati eemärgiks muuta riigi õigusabi osutajate määramise korraldust selliselt, et riigi õigusabi osutav advokaat määratakse ainult advokatuuri poolt. Uurijad ja prokurörid enam advokaatide otsimisega ei tegele. Muudatuse tulemusena kaob neil võimalus valida endale ise sobiv vastane. Lisaks eelnimetatule hakkab muutunud korralduse kohaselt igal aastal pärast riigieelarve vastuvõtmist kehtestama riigi õigusabi tasumäärade suurusi advokatuuri juhatus, arvestades seejuures riigieelarvest selleks eraldatud vahendite suurust. Advokatuuril on olemas vajalik oskusteave, millest lähtuvalt on tal võimalik välja töötada ja kujundada olemasolevate eelarvevahendite piires kõige mõistlikumad ja advokaate sõltuvalt asja keerukusest kõige paremini motiveerivad tasumäärad. See muudab riigi õigusabi rahastamise paindlikumaks ning loob eeldused riigi õigusabi osutava advokaadi töö paremaks tasustamiseks.
5. Justiitsvaldkonna registrite üle-euroopaline koostalitlus: e-CODEX (e-Justice Communication via Online Data Exchange) projekti raames tööpaketi „Identiteet (e-ID füüsilistele ja juriidilistele isikutele, rollid, mandaadid ja õigused) ja digitaalalkiri” juhtimine rahvusvaheliselt. 2014. aastaks luuakse horisontaalsed tehnilised lahendused piiriüleste menetluste läbiviimiseks: e-ID, digiallkiri, dokumentide standardid ja semantika, andmete- ja dokumendivahetuse standardid, e-maksete tegemine.

Peamised probleemid

1. Registrid: registrite pidamine võiks võrreldes tänasega olla kuluefektiivsem. Täna on registripidamine hajutatud kohtu tööpiirkondade kaupa üle Eesti, notarid ja registritöötajad teevad registritega seonduvalt dubleerivat tööd, ei kasutata täielikult ära infosüsteemide võimalusi, mis võimaldaksid menetleda registriasju ka piirkonnaüleselt. Õiguskindlate registrite digitaalandmete osatähtsuse suurendamine (sealhulgas paberarhiivide digitaliseerimine) nõuab tänasega võrreldes suuremat tähelepanu ja ressursse elektrooniliste registrite turvalisusega seotud küsimustele.
2. Õigusametid ja -kutsed: vandetõlgikutsel puudub piisav enesekorralduslik alge, vandetõlgiteenus ei ole atraktiivne ega tagatud. Arvestades seaduste tõlkimise kohustust, on vandetõlkide arv liialt väike. Puudub seaduste tõlkimisel terminoloogia ühtlustamiseks ja kvaliteedi tagamiseks vajalik mehhanism. Kohtutäituri tasude süsteem vajab kaasajastamist.
3. Tänapäevane vara müügiivis täite- ja pankrotimenetluses on liiga suletud ega taga parimat hinda.
4. Majandus- ja kutsetegevusena on võimalik õigusteenust osutada väljaspool reguleeritud kutset. Selle tulemusena pakuvad õigusteenust isikud, kellel puudub vastav kvalifikatsioon, kes ei täienda enda teadmisi täiendõppega, kes välistavad lepinguga oma vastutuse tekitatava kahju eest, kes ei väldi huvide konflikte ega kliendi õiguste omandamist, kelle üle puudub riiklik või enesekorralduslik järelevalve ning kes on advokaaturist välja heidetud. Sellise tegevusega tekitatava kahju suurust on raske ülehinnata, peamiseks kannatajaks on just lihtsamad ja vähemkindlustatud inimesed, kellel puuduvad üldjuhul teadmised ja oskused eristada erinevaid õigusteenuse pakkujaid ning valida endale kohane teenuseosutaja.
5. Reguleeritud õigusametid ja -kutsed on üksteisele liiga suletud. Ühelt õiguskutselt teisele liikumine on põhjendamatult keerukas - teisele reguleeritud kutsele siirdumiseks peab sooritama täismahus uue eksami ning läbima kandidaaditeenistuse või väljaõppe. Selline kord ei motiveeri kogemustega inimesi liikuma teisele reguleeritud kutsele.
6. Riigi õigusabi: advokaatide vähene huvi riigi õigusabi osutamise vastu, mille tulemuseks on riigi õigusabi madal kvaliteet. Riigi õigusabi korraldamiseks ja advokaatide tasustamiseks eraldatud summad riigieelarves ei ole piisavad konkurentsivõimeliste tasumäärade kehtestamiseks. Arvestades, et riigi õigusabi kaudu osalevad kaitsjad enamustes

kriminaalasjades (sh alates eeluurimisest), ei ole riigi õigusabile eraldatavad vahendid mõistlikus proportsioonis ega tasakaalus riiklikule süüdistusele (prokuratuurile) eraldatavate vahenditega.

7. Justiitsvaldkonna registrite üle-euroopaline koostalitlus - EL liikmesriikide ja EL-i tasandi õigusinformatsioon ja infoteenused on sihtgruppide vajadusi ja huve arvestades kokku koondamata ning hajusad. Seetõttu on e-õiguskeskkonna (*e-Justice*) koostöö raames kutsutud ellu 14 liikmesriigi (Saksamaa, Austria, Belgia, Tšehhi Vabariik, Eesti, Prantsusmaa, Kreeka, Itaalia, Malta, Madalmaad, Portugal, Rumeenia, Hispaania ja Ungari), Türgi, CCBE (*Council of Bars and Law Societies of Europe*) ja CNUE (*Council of the Notariats of the European Union*) projekt horisontaalsete lahenduste loomiseks e-õiguskeskkonna valdkonnas nimega e-CODEX (*e-Justice Communication via Online Data Exchange*), mille raames on kavas luua võimalus juurdepääsuks ühe veebilehe kaudu, et vähendada informatsiooni killustatust ning tagada parem ligipääs õigusinformatsioonile.

Peamised võimalused

8. Registrite peamiseks võimalusteks on organisatoorsed ja institutsionaalsed muudatused, mille tulemusena registripidamine tsentraliseeritakse, kaotatakse ära piirkonnas ning notaritele antakse üle osade registrikannete tegemise pädevus ja kohustus, samuti võimaldatakse registriandmetega notari vahendusel tutvuda, vähendatakse registrit pidavate ametnike arvu ning suurendatakse nende kvalifikatsiooni ja töötasu. Oluline osa registrite organisatoorsete muudatuste tegemisel on paberarhiivide digitaliseerimisel.
9. Täiendada ühtset ettevõtete elektroonilist aruandlusüsteemi, mille tulemusena on riigil võimalik rohkem aruandlusandmeid riskasutada. Selle tulemusena vähendatakse ettevõtjate aruandluskoormust riigi ees.
6. Õigusametid ja -kutsed: viia täite- ja pankrotimenetlustes toimuvad varamüügid internetioksjoni keskkonda. Analüüsida kohtutäituritasu süsteemi ja otsustada kohtutäituri tasude süsteemi muutmise vajadus. Luua vandetõlkide kutseühendus. Suurendada notarite osatähtsust registrite pidamises. Muuta reguleeritud õigusametite ja -kutsete vaheline liikumine avatumaks, lihtsustades ühelt õigusametilt või -kutselt teisele liikumise korda.
10. Majandus- ja kutsetegevusena õigusteenuste osutajate ning nende teenuse kvaliteedi tõstmine, sealhulgas kaaluda kõigi kutseliste õigusteenuste osutajate advokatuuri koondamist.
11. Riigi õigusabi: luua eeldused riigi õigusabi osutajate konkurentsivõimelisemaks tasustamiseks viies riigi õigusabi jaoks eraldatava riigieelarvelise eraldise mõistlikku proportsiooni riiklikule süüdistusele kulutatavate summadega.
12. Justiitsvaldkonna registrite üle-euroopaline koostalitlus – infotehnoloogilisi võimalusi kasutades luua lahendused informatsiooni killustatuse vähendamiseks ning tagada parem ligipääs õigusinformatsioonile üle Euroopa.

Peamised ohud

13. Riigi õigusabi eraldiste vähendamise või pikalt samale tasemele jätmise korral võib advokaatide huvi riigi õigusabi osutamise vastu veelgi väheneda. Sellisel juhul on ohus muudetud riigi õigusabi süsteemi edukas rakendumine ning riigi õigusabi kvaliteet võib paranemise asemel halveneda.
14. Elektrooniliste registrite turvalisuse ja talituspidevuse tagamine, sh ISKE rakendamise suutlikkus.

Õiguskaitse eesmärk – 5. Hästi toimiv õiguskaitse süsteem

Indikaatorid aastaks 2012

- a) On suurenenud vandetõlkide arv.
- b) Täitemenetluses pangakontode elektrooniliseks arestimiseks on loodud vastavad tehnilised võimalused.
- c) Rakendatud on XBRL aruandlusüsteemi II etapp – erisustega aruanded;

- d) Äriregistri, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri ning kommertspandiregistri andmebaasist on võimalik välja trükkida ka inglise keelset kehtivate andmetega registrikaarti, mis hõlbustab võrreelset asjaajamist.
- e) Rakendunud on kinnistamisavalduste esitamise portaal (lihtsustub notariväliste avalduste esitamine, väheneb notariväliste avalduste menetlemisega kaasnev halduskoormus).
- f) **KARR:** Rakendunud on uus, Siseministeeriumi haldusalast Justiitsministeeriumi haldusalasse ületoodud EV karistusregister.
- g) **ISKE rakendamine:** Justiitsministeeriumi haldusalas rakendamisele kuuluvad ISKE meetmed on 85 % ulatuses rakendatud.

Indikaatorid aastaks 2015

- Jõustunud on uus vandetõlgi seadus ja lahendatud on küsimus vandetõlkide kutseühenduse loomise võimalikkusest ja vajalikkusest;
- Kohtutäituri tasude süsteemi analüüs on läbiviidud ja süsteem on kaasajastatud.
- Täitemenetluse infosüsteemi kaasajastamine – käivitunud on täitemenetluse valdkonna infosüsteemi (TäitIS) arendusprojekt. Kohtutäiturite vahel avalik-õiguslike nõuete jagamine toimub elektrooniliselt;
- Registrites on läbi viidud struktuuraalsed muudatused, mille tulemusena on vähendatud registrite pidamisega kaasnevaid jooksvaid tegevuskulusid ning selle arvelt on suurendatud registrite infotehnoloogilisi investeeringuid ja tõstetud registritöötajate töötasu konkurentsivõimelisemale tasemele;
- RIK ettevõtjaportaali on väikeettevõtjate jaoks välja arendatud e-raamatupidamine.
- Suhtlus registritega toimub elektrooniliselt või notari vahendusel, notarid teevad mitmeid registrikandeid otse registritesse. Registritoimikute arhiivid on digitaliseeritud;
- Korrastatud on vandetõlgi kutset, suurendatud selle populaarsust ja kättesaadavust;
- Reguleeritud on advokatuuriväliste õigusteenuste osutajate tegevus;
- Oluliselt on suurenenud riigi õigusabi osutavate advokaatide ring. Riigi õigusabi riigieelarveline eraldis on mõistlikus proportsioonis riiklikule süüdistusele kulutatavate summadega;
- Kohtutäiturite tasusüsteemi on kaasajastatud ning välditakse ühe toimingu subsideerimist teise täitetoiminguga arvelt. Täite- ja pankrotimenetlustes toimuvad varamüügid peamiselt internetioksjoni keskkonnas.
- Läbi on viidud pärimisregistri ajakohastamise projekt. Pärimisregistri pidamine on antud üle Notarite Kojale, pärimisregistrisse teevad kandeid notarid ning pärimisregister on liidestatud Euroopa Testamendiregistri võrgustikuga.
- Loodud on elektrooniline abieluvararegister, mis võimaldab parandada tsiviilkäivet muutes abieluvararegistri andmed kõigile kiiresti ja mugavalt kättesaadavaks.
- **ISKE rakendamine:** Kogu Justiitsministeeriumi haldusalas rakendamisele kuuluvad ISKE meetmed on rakendatud.
- Eesti Karistusregister on ühendatud andmevahetuseks Euroopa Ühendatud karistusregistrite süsteemiga ECRIS.
- Majandustegevuses on notarid muutunud ühtseks kontaktpunktiks.
- Majanduslike huvide deklaratsioonide elektrooniline register (MHD) on rakendatud.
- E-Codex koostöö raames on kahanenud halduskoormus nii piiriüleste kui kohalike nõuete menetlemisel. E-õiguskeskkonna suurenenud tõhususest on saanud kasu kõik kasutajagrupid: kohtud, justiitsvaldkonna ametnikud ning lõppkasutajad ehk kodanikud ja ettevõtted. e-CODEX projekti raames on loodud lahendused, mida saab kasutada ka väljaspool projekti raame. Projekti läbiviimisel on loodud tehnilised alustalad, mida on võimalik kasutada kogu Euroopas selleks, et saavutada koostalitlusvõime kiht, millega saab liidestada riikide olemasolevad lahendused.

Õiguskaitse meetde

Meetme olulisemad tegevused ja tulemused exceli tabelis.

Meede 6: Õiguskaitse süsteemi arendamine

Õiguspoliitika

Riigi peamiseks eesmärgiks õiguspoliitika alal on maailma kõige parema õiguskorra loomine. See tähendab keskendumist nii õigusloomeprotsessile ning õiguskorra pidevale hindamisele eesmärgiga tagada olemasolevate ja loodavate õigusnormide kestvalt paranev kvaliteet ning sisuliselt kõigis määratletud tegevusvaldkondades maailmas seni avastatud parimate õiguslike lahenduste käivitamist Eestis. Seejuures tähendab kvaliteet põhiõiguste materiaalsel tagatust, seda tagava õiguskorra toimimise kiirust ning efektiivsust nii riigi kui inimese jaoks.

Justiitsministeeriumi missiooniks õiguspoliitika valdkonnas on:

- (a) ministeeriumi enda õigusloometegevuse tulemusena ning
- (b) teiste ministeeriumite õigusloometegevuse juhtimise kaudu luua Põhiseadusest lähtuv eesmärgipärane, efektiivne ning teiste riikidega võrreldes konkurentsivõimeline õigussüsteem, mis on isikutele piisavalt kättesaadav.

See hõlmab riigi õiguspoliitika elluviimist ja kavandamist, õigusloome koordineerimist ning õigusaktide terviktekstide koostamist.

Õiguspoliitika all mõistetakse ühiskondliku ja poliitilise elu teadlikku ja eesmärgistatud kujundamist kehtestatud õigusaktide kaudu. Seega on õigus spetsiifiline juhtimisinstrument poliitiliste otsuste elluviimiseks, iga õigusnorm on mingi valdkonna poliitika elluviimise vahend.

Õiguspoliitika juhtimisega kaasnev eesmärk on tagada poliitilistele otsustajatele ülevaade sellest, millised on üldse mõeldavad valikud õiguskorra kujundamisel, missuguseid lahendeid saab pidada juriidiliselt soovitavaks ning luua võimalused õigusaktide toimivuse pidevaks perioodiliseks hindamiseks.

Õigusriik on mitte üksnes poliitiline, vaid ka kultuuriline mõiste. Õigussüsteem saab olla efektiivne ainult juhul, kui selle pakutavaid võimalusi piisavalt teatakse ja neid kasutatakse – seega on õiguspoliitika valdkonna üheks eesmärgiks elanike piisav õigusteadlikkus. Toimiva õigussüsteemi oluliseks osaks, eriti väikeriigis nagu Eesti, on adekvaatne omakeelne mõisteaparaat, seetõttu tegeleb Justiitsministeerium erinevalt paljude riikide sarnastest asutustest ka õiguskeele küsimustega.

Tegevusvaldkonna olukorra analüüs

Peamised saavutused

1. Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakond ning struktuuriüksused, mis on varem täitnud osakonna praeguseid funktsioone (avaliku õiguse osakond, eraõiguse osakond, õigusloome meetodika osakond, majandusõiguse osakond jne), on seni keskendunud peaaesjalikult Justiitsministeeriumi enda vastutada olevate õigusaktide koostamisele. Alates 1990-ndate aastate algusest on ministeeriumi õigusloomeüksused tegelenud peamiselt õigussüsteemi üldosa reformimisega, et tagada põhiseaduspärane regulatsioon.
2. Ministeeriumi õigusloometegevuse kvaliteeti võib hinnata suhteliselt heaks, kvaliteedi on taganud teaduspõhisus ja võrdlevad uuringud.
3. On loodud euroopalik eraõiguse süsteem – nüüdisaegsete seadustega on kaetud tsiviilseadustiku üldosa, võlaõigus, asjaõigus, perekonnaõigus, pärimisõigus, ühinguõigus ning tsiviilkohtumenetluse-, täitemenetluse- ja maksejõuetusõigus.
4. 01.07.2010 jõustunud perekonnaseadus asendab alates 1995 kehtinud perekonnaseadust, mille ideoloogia tugines oluliselt 1969. aasta ENSV abielu ja perekonnakoodeksile ega arvestanud muuhulgas vahepeal lõpuleviidud võlaõiguse ja tsiviilõiguse üldosa reformi. Esiletõstmist vääriv põhimõtteline sisuline muudatus puudutab abikaasade vararežiimi: kui

varem oli kas ühisvara või optsioonina abieluvara leping, siis nüüd saab abielu sõlmides valida koguni kolme variandi vahel: varaühisus, varalahusus või vara juurdekasvu tasaarvestuse meetod, lisaks säilib abieluvara lepingu sõlmimise võimalus. Abikaasade varasuhetele suurema valikuvabaduse ning isekorraldusõiguse andmine sobitub hästi üldise privaatautonomia põhimõttega. Perekonnaseaduse jõustumisega võib lugeda mastapsee eraõiguse reformi Eestis lõpuleviiduks.

5. Ka avaliku õiguse valdkond on valdavalt hõlmatud arvestataval tasemel regulatsioonidega: haldusmenetluse seadus, asendustäitmise ja sunniraha seadus, kohtute seadus, riigikontrolli seadus, õiguskantsleri seadus, kohtutäituri seadus, halduskohtumenetluse seadustik, põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus, halduskoostöö seadus, riigi õigusabi seadus.
6. Peale selle on avaliku õiguse valdkonnas ette võetud kodifitseerimised olemasolevate regulatsioonide parendamiseks ja lihtsustamiseks. Alates 2007. aastast on Vabariigi Valitsus Justiitsministeeriumi juhtimisel tegelenud nelja olulise avaliku õiguse valdkonna kodifitseerimisega. Õigusvaldkondadeks, milles kodifitseerimisprojektid algatati on keskkonnaõigus, majandushaldusõigus, ehitus- ja planeerimisõigus ning sotsiaalõigus. Keskkonnaõiguse ning majandushaldusõiguse valdkonnas on tänaseks Riigikogu poolt vastu võetud ka üldseadused.
7. 05.04.2011 jõustuva võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse seadusega on loodud saneerimisega analoogne protseduur füüsilisest isikutest võlgnikele.
8. 31.12.2010 jõustunud nn allikakaitse seadusega sätestati seni Eesti õiguskorras puuduolev immuniteet ajakirjanduslikul eesmärgil teavet töötlevale isikule kriminaalmenetluses-, tsiviil- ja halduskohtumenetluses ütluste andmisele, välja arvatud teatud erandid raskematel juhtudel.
9. Alates 01.01.2011 on võimalik asutada osaühingut osakapitali sissemakset tegemata. Seni oli äriseadustiku järgi osaühingu puhul nõutav vähemalt 40 000 kroonine (2500 eurot) osakapital. Sissemakseta osaühingu asutamise võimalus on mõeldud iseäranis väikeettevõtlike soodustamiseks, võimaldades piiratud vastutusega ettevõtja vormi. Eestis toimus 2011. a kahe esimese nädala jooksul äriühingute registreerimise suurenemine üle kahe korra võrreldes 2010. a kahe esimese nädalaga – 355 pealt 710-ni, viimastest omakorda 442 kanti äriregistrisse märkega “asutatud sissemakset tegemata”.
10. Küpsemale ühiskonnale sobivama õigusloomekultuuri juurutamiseks terves riigis, ennekõike kõikides ministeeriumides, esitas Justiitsministeerium 2010. aasta sügisel Riigikogule arutamiseks õiguspoliitika arengusuunad koos õigusakti mõjude analüüsi kontseptsiooniga. Riigikogu otsustas 23.02.2011 õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018 heaks kiita.

Peamised probleemid

11. Tulenevalt 2011. aastal Riigikogu poolt vastu võetud otsusest kiita heaks „Õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018“ vajavad õigusakti mõjude analüüsi ja eelnõude paremat kvaliteeti tagavad põhimõtted osaliselt veel väljatöötamist ja seejärel juurutamist.
12. Paljude rahvusvaheliste organisatsioonide poolt Eestile antud hinnangute kohaselt on Eesti õiguskorra probleemiks maksejõuetusõigus. Samas puudub riigil ka täpne ülevaade menetluste võtmeandmete kohta – menetluse kestvus, võlausaldajatele nõuete rahuldamise määr jne.
13. Justiitsministeeriumil on küll formaalselt ülesanne juhtida Vabariigi Valitsuse õiguspoliitika kujundamist, kuid õigusloome juhtimist tuleb kooskõlas „Õiguspoliitika arengusuundadega aastani 2018“ tugevdada.
14. Andmekaitse Inspektsiooni (AKI) suutlikkus temale pandud ülesandeid täita vajab tõhustamist, eelkõige tuleb tagada konkurentsivõimeline palgatase ja tõhustada töökorraldust valdkonnapõhise spetsialiseerumise abil.

15. Ei toimu süsteemset elanikkonna õigusteadlikkuse jälgimist ja tõstmist. Õigusteabe kättesaadavus vajab parandamist, kuna õigusteave on erinevate infosüsteemide vahel hajutatuna laiali, raskesti leitav ja süstematiseerimata.
16. Eesti Vabariigi ministeeriumites õigusloome eest vastutavate ametnike ettevalmistus ja kvaliteet on tõusnud, kuid jätkuvalt tuleb panustada nõuetele vastavate juristide värbamiseks ja hoidmiseks konkurentsisektoriga võrdväärse töötasu maksmisesse. Näiteks turuvõrdluse (palgavõrdlus Fontese 2010. a palgauuringu andmetega) kohaselt saavad kõik Justiitsministeeriumi juristid turu konkurentsisektoriga võrreldes üle 10% madalamat palka. Samuti tuleb tõhustada õigusloome protsessi (ja planeerimist), et täita eeldused õiguslike otsuste kvaliteedi tagamisel.

Peamised võimalused

17. Õiguspoliitika üldjuhtimise, õigusloome meetodika, õigusaktide mõjuanalüüsi ja normitehnilise ning keelelise kvaliteedi tagamise vallas on Justiitsministeerium suutnud oma ülasandeid seni täita suhteliselt kesiselt. Teiste ministeeriumide õiguspoliitiliste otsuste hindamisel ja suunamisel on keskendunud peaaesjalikult normitehnikale ja õiguskeelele. 2009. aasta IV kvartalis koondati eelnõude kontroll eraldi talitusse ning peale seda on tegeletud laiemalt õiguspoliitiliste otsuste suunamise ja juhtimisega. 23.02.2011 Riigikogus vastu võetud otsus „Õiguspoliitika arengusuunad aastani 2018“ sisaldab mitmeid põhimõtteid, mis aitavad kaasa õiguspoliitiliste otsuste kvaliteedi tõusule. Arengusuundades toodud tuleb asuda rakendama.
18. Õigusaktide kvaliteedi parandamiseks tuleb iga seaduseelnõu koostamisse juba väljatöötamiskavatusel ning kontseptsiooni etapis kaasata piisavalt ning piisava ettevalmistusega juriste. Igas ministeeriumis tuleb määrata üksus, mis vastutab õigusaktide kvaliteedi eest. Samuti tuleb tagada iga ministeeriumi menetlusreeglites ja Vabariigi Valitsuse asjaajamiskordades tervikuna, et õigusaktide kvaliteedi eest vastutavatel üksustel, sh normitehnika- ja keeleekspertidel, oleks piisavalt aega õigusaktide eelnõude läbivaatamiseks ning et nende märkusi ka tegelikkuses arvesse võetaks.
19. On vaja luua terviklik nägemus piiriülese eraõiguse küsimustes nagu EL ühinguõigus, EL lepinguõiguse kodifitseerimine, rahvusvaheline eraõigus. Jätkata tuleb EL suunal Eesti Vabariigi seisukohtade esindamist.
20. Avaliku õiguse valdkonnas vajab põhimõttelist reformi korrakaitseõiguse eriosa, samuti avalik teenistus, majandushaldusõigus ja planeeringute õiguskorraldus. Ka paljud riigiorganite pädevust käsitlevad õigusaktid vajaksid moderniseerimist – sisuliselt tuleks ellu viia varem kavandatud, kuid teostamata jäänud halduskorraldusõiguse reform.
21. Välja tuleb töötada maksejõuetusõiguse võtmeandmete kogumise süsteem, et iga-aastaselt oleks võimalik teha kindlaks pankrotimenetluste kestvus, saneerimismenetluste kestvus, pankrotimenetluse rahuldatavate nõuete määr (nõuete liikide kaupa), saneerimismenetluses saneerimiskava alusel rahuldatavate nõuete määr, võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse menetluses menetluse kestvus ja nõuete rahuldamise määr.

Õiguspoliitika eesmärgid

6.Eraelu kaitse, sõna- ja teabevabadus

Indikaator: Staatus Maailma Vabaduse edetabelis (www.freedomhouse.org).

2012 sihttase: staatus „vaba“

2015 sihttase: staatus „vaba“

Indikaator: Staatus Maailma Pressivabaduse edetabelis (www.freedomhouse.org) .

2012 sihttase: staatus „vaba“

2015 sihttase: staatus „vaba“

Indikaator: Meedia usaldusväärus (<http://www.worldvaluessurvey.org/>, EMOR)

2012 sihttase: usaldusväärus jääb 2011. a tasemele

2015 sihttase: usaldusväärus jääb 2014. a tasemele

7. Usaldusväärne riik

Indikaator: Avaliku teenistuse usaldusväärus (<http://www.worldvaluessurvey.org/>, EMOR)

2012 sihttase: usaldusväärus jääb 2011. a tasemele

2015 sihttase: usaldusväärus jääb 2014. a tasemele

Indikaator: Peamiste poliitiliste institutsioonide – Vabariigi Valitsus, Riigikogu, erakonnad – usaldusväärus (<http://www.worldvaluessurvey.org/>, EMOR)

2012 sihttase: usaldusväärus jääb 2010. a tasemele (2010. a keskmiselt 64%)

2015 sihttase: usaldusväärus jääb 2014. a

8. Konkurentsivõimeline ettevõtluskeskkond

Indikaator: Eesti koht Maailmapanga Doing Business edetabelis (www.doingbusiness.org).

(2009 22, arvestamata uut Töölepingu seadust).

2012 sihttase: 16

Maailmapanga Doing Business 2011 raporti järgi, mis ennekõike hindab äritegevusega seotud õiguskeskkonda (s.h. äri alustamine, ehitusloa, omandi ja investeringute kaitse, lepingute makspanek, äri lõpetamine), on Eesti kogumis maailmas 183 võrdlusriigi hulgas paremuselt 17-ndal kohal, eespool näiteks Jaapanist, Saksamaast ja Sveitsist. Paremusjärjestuse koht ei ole võrreldes eelmise raportiga tõusnud ega alanenud, mille kontekstist arusaamiseks tuleb tähele panna, et ka sama kõrge koha säilitamine nõuab tõsist ja pidevat tööd õiguskeskkonna arendamisel, kuivõrd teiseid riigid ei istu käed rüpes, vaid vastupidi, moderniseerivad oma õiguskorda aktiivselt.

2015 sihttase: 13

Indikaator: Eesti koht Maailma Majandusvabaduse Indeksis (arvestatakse kahe erineva organisatsiooni indeksit: The Fraser Institute (<http://www.freetheworld.com>) / The Heritage Foundation (<http://www.heritage.org/index/Ranking.aspx>))

2012 sihttase: 12 (2010. a 14)

2015 sihttase: 8/9

Õiguspoliitika meetmed

Meetmete olulisemad tegevused ja tulemused exceli tabelis.

Meede 7. Põhiõiguste kaitse alase regulatsiooni arendamine

Meede 8. Õiguslike otsuste kvaliteedi tagamine

Meede 9. Halduskorralduse alase regulatsiooni arendamine

Meede 10. Õigusteadlikkuse suurendamine

Meede 11. Ettevõtluskeskkonna alase regulatsiooni arendamine

Eesmärkide ja meetmete seosed

TEGEVUSVALDKONNA EESMÄRGID	MEETMED
KRIMINAALPOLIITIKA	
1. Kuritegevuse vähenemine	Meede 1. Kuritegevuse vastane võitlus
	Meede 2. Kvaliteetne ja efektiivne kriminaaljustiitsüsteem
2. Korduvkuritegevuse vähenemine	Meede 3. Kriminaalhooldusaluste ja kinnipeetavate taasühiskonnastamine
	Meede 4. Vanglate kaasajastamine ning vanglate reformi lõpuleviimine
3. Kinnipeetavate arvu vähenemine	Meede 1. Kuritegevuse vastane võitlus
ÕIGUSEMÕISTMINE	
4. Korralduslike õigusemõistmine mõistliku aja jooksul	5. Kohtuvõimu süsteemise vastutustunde ja arenemisvõime ning õigusemõistmise efektiivsuse suurendamine
ÕIGUSKAITSE	
5. Hästi toimiv õiguskaitstesüsteem	6. Õiguskaitstesüsteemi arendamine
ÕIGUSPOLIITIKA	
6. Eraelu kaitse, sõna- ja teabevabadus	Meede 7. Põhiõiguste kaitse alase regulatsiooni arendamine
	Meede 8. Õiguslike otsuste kvaliteedi tagamine
7. Usaldusväärne riik	Meede 9. Halduskorralduse alase regulatsiooni arendamine
	Meede 10. Õigusteadlikkuse suurendamine
8. Konkurentsivõimeline ettevõtluskeskkond	Meede 11. Ettevõtluskeskkonna alase regulatsiooni arendamine