



JUSTIITSMINISTEERIUM

Justiitsministeeriumi 2016. aasta tulemusaruanne

Tulemusvaldkond: õiguskord

Alavaldkond: kriminaalpoliitika

Lühianalüüs

Registreeritud kuritegude arv väheneb jätkuvalt - 2016. aastal 3589 kuriteo võrra ehk 11%. Ka Eesti inimeste mure kuritegevuse pärast on langenud madalale: sügisel 2016 leidis vaid 3% Eesti inimestest, et kuritegevus on peamine riigi ees seisev mure, 10 aastat tagasi oli see 15 korda suurem – 45%. Vähenenud on ka tapmiste ja mõrvade arv (2016 a 44, 2015 a 50). Tapmiste arvu vähendamine on üks vägivalla ennetamise strateegia prioriteetidest. Kui varguste ohvriks langemine on viimase kümnendiga märgatavalt vähenenud, siis kergemate vägivallakuritegude puhul on langus olnud aeglasem, kuid kuritegude registreerimine on samas kasvanud – seda eelkõige perevägivalla osas. Politsei teavitamine nii vara- kui ka isikuvastaste kuritegudest jääb 40-50% piirimaile.

Kõrge korduvkuritegevuse määr on kriminaalpoliitika üks põhilisemaid probleeme. Sellega on seotud kõrge kinnipeetavate arv, probleemsete noorte hiline märkamine, alkoholist põhjustatud kuritegude kõrge esinemissagedus ning omavalitsuste vähene võimekus kuritegude ennetamisel.

Eesti karistusõiguse ja -menetluse süsteem on kaasaegne. Karistusalternatiivide valik on olemas, kasutusele on võetud seksuaalkurjategijate ja narkomaanide ravi ning lepitusmenetlus esimese restoratiivõiguse meetmena. Tulevikus on karistusalternatiivina oluline kasutusele võtta ka alkoholi sõltuvusravi. Samas ei ole raviga seotud asenduskaristused täna rakendunud soovitud määral, mistõttu tuleb ravi korraldus ning mh ka rahastuse süsteem üle vaadata.

Kinnipeetavate retsidiivsuse vähendamisele aitab kaasa uue Tallinna vangla rajamine, kus saab senisest paremini tagatud olema normaalsusprintsibist lähtumine kinnipeetavate elu korraldamisel.

Retsidiivsuse vähenemist vanglast toetab ka vabanenutele mõeldud tugiteenuse (majutus ja tugiisik) üle-eestiline rakendamine, mille oluline eesmärk on vabanenute tööga kindlustamine. Vanglast vabanemine peab olema järkjärguline ja ühiskonna jaoks turvaline protsess, kus kinnipeetava vabadusega harjutamisel on vastutus vanglal. Tagamaks suuremat järelevalvet ja vabanemisjärgset toetust kõige ohtlikematele ja retsidiivsematele isikutele, kes vabanevad praegu vanglast tähtaegselt, tuleb nende puhul kaaluda karistusjärgse käitumiskontrolli laiendamist ja tõhusamat rakendamist.

Vanglasüsteem on edukalt tegelenud korrupsiooni vähendamisega, kinnipeetavate ja vanglatöötajate füüsilise turvalisuse tagamisega, sealhulgas vägivalla vähendamisega ning järelevalve ja kinnipeetavate ühiskonnast eraldamise funktsiooni täitmisega. Järgmiste aastate tegevused peavad keskenduma kinnipeetavate ja kriminaalhooldusaluste taasühiskonnastamise toetamisele. Selle jaoks on oluline piisava arvu motiveeritud ning professionaalse ametnikkonna olemasolu. Lisaks

vanglaametnike õppele vajab senisest suuremat tähelepanu ka kriminaalhooldusametnike erialane koolitamine.

Tulemuste analüüs

Üha enam pööratakse kriminaalmenetluses tähelepanu isikute põhiõiguse tagamisele ja kiirele ning kvaliteetsele menetlusele. 2016. aastal jõustusid enim põhiõigusi riivavate toimingute – vahistamise ja läbiotsimise – regulatsiooni muudatused, mis panid surve alla õiguskaitseasutuste ressursid. Samal ajal tuleb tagada, et kahtlustatavate põhiõiguste tagamine ei toimuks ohvrisõbraliku menetluse arvelt.

Kuritegevuse ennetamise poliitika juhtimiseks loodi Vabariigi Valitsuse juures uues formaadis süiteoennetuse nõukogu, mis peab antud poliitikavaldkonnas kujunema oluliseks jõuks ning panustama eelkirjeldatud probleemide lahendamisse. Kohalike omavalitsuste ja kogukondade nõustamiseks on läbi viidud koolitusi. Moodustatud on KOV kuriteoennetuse töörühm, mis kohtus 2016. a 5 korda. Maavalitsuste juurde loodi mullu maakonna turvalisuse nõukogud (15), mis käivad regulaarselt koos ja arutavad maakonna tasemel turvalisuse küsimusi.

Alaealisena kuriteo toime pannud isikute retsidiivsuse vähendamiseks ning noorte kinnistesse asutustesse jõudmise vältimiseks hakati 2015. aastast Eestis rakendama seni kõige ulatuslikumat ja kallimat tõendus põhise multidimensionaalse pereteraapia (MDFT) ennetusprogrammi. Samuti valmisid 2015. aasta sügiseks erikoolide uute tingimustega hooned Tapal ning Kaagveres, mis võimaldab samuti vähendada alaealiste hoidmist vanglateskkonnas.

Alaealiste erikohtlemist menetluse käigus ja pärast menetlust aitab tagada 2016.a käivitunud MAPChippi projekt, mille raames on valminud „Lapse küsitlemise käsiraamat“ ja koolitatud koolitajaid.

Peamised kitsaskohad

Kuigi elanike turvatunne on Eestis üldiselt pidevalt kasvanud, siiski näitavad uuringud, et kõige madalam on inimeste turvatunne Ida-Virumaal, kus on täheldatav erinevate sotsiaalsete probleemide kuhjumine. Integratsiooni, tööpuuduse, alkoholismi ja narkomaania probleemide vähenemine Ida-Virumaal tooks ilmselt kiiresti kaasa ka positiivsed muutused kuritegevuse ja turvalisuse näitajates.

Kuriteoennetuse riiklik rahastamine pole taastunud 2008. aasta majanduskriisi eelsel tasemel, mistap on areng peatunud nii kohalike omavalitsuste kui ka kolmanda sektori ennetustegevuste osas. Valdonna arendamiseks panustab justiitsministeerium igal aastal vaid kuni 0,5 ametikoha jagu ressursi. Samuti puuduvad riigil tugevad partnerid kuriteoennetuse valdkonnas erasektoris ning vabaühenduste seas. Ennetustegevus on viimastel aastatel ka ministeeriumi jaoks muutunud projektipõhiseks, näiteks rahastatakse kuriteoennetuslikke kampaaniaid ja koolitusi Euroopa Komisjoni otselaekuvatest projektidest, ennetustegevust kohalikes omavalitsustes ning alaealiste puhul rahastatakse Norra/EMP finantsmehhanismi rahadest. Vähene tähelepanu kuriteoennetusele on pärssinud ka selle valdkonna kui terviku arengut, sh uute

lähenemiste tundmaõppimist ning katsetamist. Üheks probleemiks kuriteoennetuses on ka omavalitsuste suutmatuse suutatus kuriteoennetust (sh perevägivalda teemat) koordineerida ning ametnike puudulikud koostööharjumused ning -oskused.

Vangide arv Eestis on taas tõusnud. Kui alates 2008. aastast oli vangide arv vähehaaval, kuid stabiilselt langenud, siis möödunud aastal pöördus see esimest korda tõusule. Kui eelmise aasta oli meil süüdimõistetud vange ligikaudu 2100, siis momendil veidi enam kui 2300 ehk 10 % enam. Hoolimata viimaste aastate kinnipeetavate suhtarvu vähenemisest, on see siiani ligi kaks korda kõrgem, kui keskmine vangide suhtarv Euroopa Liidu riikides. Kinnipeetavate liiga kõrge arv, kinnipidamistingimused ja kasutada olev ressursid ei soosi piisavalt taasühiskonnastamist ning vanglast vabadusse naasmise protsess pole vabanenu jaoks piisavalt toetatud. Kriminaalhoolduse toe ja järelevalvega vabaneb vaid iga neljas kinnipeetav, samuti ei võimalda olemasolev avavangla kohtade arv seda vangistuse vormi enamike vabanenute puhul kasutada – samas on teada, et esimesed vabanemisjärgsed kuud on kriitilised õiguskõrvalduse elu alustamise või jätkumise osas. Peamised probleemid vabaduses puudutavad õlgaid, eluaseme puudumist, toetatavate suhete puudust, töö leidmist, sõltuvusprobleeme ning mittepääsavaid sotsiaalseid ja elulisi oskusi. Vangistuses viibivaid vange iseloomustab kõrge terviseriskide tase, nende hulgas on mitmete haiguste (HIV, C-hepatiit, psüühikahäired) levik oluliselt kõrgem võrreldes tavanäitajatega.

Probleemne on olukord ka avavangla kohtade ja vanglas pakutavate töötamisvõimaluste osas. Oskustööde kõrval tuleb leida võimalused senisest enam luua kinnipeetavatele (tähtsusetrikkaid ja mõtestatud) töökohti, mida saaks läbi viia võimalikult vähestel kapitalimahutustega.

Kriminaalhoolduse puhul on probleemiks liigne keskendumine kriminaalhooldusala riskidele ning liiga vähene tähelepanu vajadustele ning isiku tugevustele.

Kriminaalhooldusametnikel pole ühtset erialast väljaõpet ega koolitusprogrammi, mis võimaldaks ka erineva haridusliku taustaga inimestel klienditööd samavõrd tulemuslikult teha. Kriminaalhoolduses ning vanglas pakutavate sotsiaalprogrammide tulemuslikkuse mõõtmise vahendid puuduvad ning nende tulemuslikkust pole viimastel aastatel Eestis ka usaldusväärsete meetoditega uuritud. Probleemiks on ka mittepääsavad ressursid (pakutav ravikohtade arv) alternatiivkaristuste kohaldamiseks väljaspool kriminaaljustiitsüsteemi (nt narkoravi, seksuaalkurjategijate ravi) ning jätkuvad sõltuvusprobleemid, millest tulenevalt tõuseb või jääb kõrgele tasemele ka korduvkuritegevus.

Eesti Kohtuekspertiisi Instituudi töös avaldab ressursside nappus negatiivset mõju ekspertiiside valmimisaegadele ja pikemas perspektiivis tegemise jätkumisele. Eraldi probleemiks on ressursid kohtuarstlike ja kohtupsühhiaatriaekspertiiside osas, vahistamise menetlusreeglite kitsendamise toob kaasa surve tähtaegadele. Arvestades kuritegevuse trende, vajab jätkuvalt arendamist digitaalsete tõendite ekspertiisindus ning kaasajastamist kohtuekspertiise puudutav regulatsioon ja hindade ajakohastamine. Kuna kohtuekspertiisinduses kasutatakse seadmed ja tehnika, mis on paljuski soetatud

välisrahastuse toel, on amortiseerumas, tuleb leida jätkusuutlik rahastusmudel investeringute tagamiseks.

Prokuratuur on oma ressursside jätkuva puudulikkuse ja sellest tingitud täitmata ametikohtade hulga tõttu muutunud kriminaalmenetlusahela pudelikaelaks. Endiselt ei ole jõutud täita eesmärki, et prokuröride palgad oleksid võrreldavad sama taseme kohtunike palkadega, tagamaks prokuröride menetluslik sõltumatus ning konkurentsivõimeline palk avalikus teenistuses töötavate sama taseme juristidega. Prokuröride palgaregulatsioon tuleb viia määruse tasemelt seadusesse.

Prokuratuuri, ekspertiisiasutuse ja politsei piisavate ressursside tagamine on kriitilise tähtsusega, kuna eelnimetatud asutuste mittepiisav tulemuslikkus ei võimalda seatud menetluskiiruse ja -kvaliteedi eesmärke täita ning ohustab põhiõiguste kohast järgimist kriminaalmenetluses.

Kuriteo toime pannud alaealiste puhul on olnud probleemiks vangistuse liigne kasutamine ning noore elukeskkonnas pakutavate tulemuslike karistusalternatiivide puudumine. Noorte puhul kasutatavad programmid ning töömeetodid pole tõendatud mõjuga, liiga vähe on pööratud tähelepanu noore elukeskkonnale ning teguritele, mis hoiavad kriminaalset käitumist alal. Individuaaltöö kõrval pole piisavalt kasutatud võrgustikutöö meetodeid. Noorte õigusrikkujatega töötavate ametnike puhul on probleemiks ka kohatine spetsialiseerumise puudumine ning erikohtlemist toetavate spetsiifiliste erialateadmiste puudus.

Alavaldkond: õigusemõistmine ja õiguskaitse

Lühianalüüs

Õigusemõistmise tõhustamise projekti üheks eesmärgiks on, et menetlused I astme kohtutes üldjuhul ei kestaks üle ühe aasta (va asjad, milles menetlus on peatatud või kriminaalasjades, milles kohtualune on tagaotsitav). Alates 2015.a on tõhusama õigusemõistmise projekt rakendunud täismahus kõigis maa- ja halduskohtutes. Lähtudes kvaliteedijuhtimise põhimõtetest on õigusemõistmisele seatud menetluslikud eesmärgid kõigis kohtutes saavutatud.

2015. aastal jõustus vandetõlgi seaduse muudatus, millega viiakse ametlike dokumentide tõlkimine tõlkesuunal eesti keelest võõrkeelde vandetõlkide ainupädevusse alates 2015. aastast ning tõlkesuunal võõrkeelest eesti keelde alates 2020. aastast. 2014. aastal tehti kokku 27 665 ametlikku tõlget, millest vandetõlgi juures 35% ja notarite juures 65%. Ametlik tõlketeenus tagab kvaliteetsema õigusabi, ning vandetõlk, kes tagab avalike dokumentide ametlikke tõlkeid, võimaldab tagada õiguskindlust läbi avalike dokumentide tõlgete rahvusvahelise liikumise.

Eestis on suur hulk inimesi, kelle sissetulek ei võimalda neil kvaliteetset õigusteenust hankida. Seega puudub olulisel osal elanikkonnast juurdepääs kvaliteetsele õigusteenusele. Olukorra parandamiseks on riik loonud riigi õigusabi süsteemi, mida rahastatakse riigieelarvest. Samas on valdkonna alarahastamine toonud kaasa mitmeid probleeme, nagu nt noorte advokaatide vähenemine huvi riigi õigusabi teenuse osutamise vastu, rahulolematuse õigusabi kvaliteedi osas jm. Valdkond ei ole atraktiivne ning noorte advokaatide väljaõppeks oleks tarvis kogunud mentoreid. Täna on keeruline tagada vajalikku järelkasvu ja valdkonna jätkusuutlikkust.

Oleme seadnud endale eesmärgiks hoida aastatel 2016 kuni 2019 seni inglise keelde tõlgitud seadused ajakohases seisus ning soovime korraldada muudatuste tõlkimise, samuti tõlgete terviktekstide redaktsioonid avaldada ühe kuu jooksul muudatuse avaldamisest Riigi Teatajas. Selle sujuvaks korraldamiseks on mõistlik koondada erinevate ministriumite eelarves olevad õigusaktide tõlkimiseks ettenähtud vahendid justiitsministeeriumi eelarvesse alates 2018. eelarveaastast. Hoolimata vandetõlkide poolt kõigi seaduste kiiresti ja hea kvaliteediga tõlkimisest, on välja tulnud terminite väärtõlkeid. See on põhjustatud eelkõige ühilduva tõlketarkvara, ühtse ja taaskasutamist võimaldava tõlkemälu puudumisest ning terminibaasi ESTERM puudulikkusest täiendamisest.

Tulemuste analüüs

Õigusemõistmise tõhustamise projekt on jätkunud kõigis esimese ja teise astme kohtutes, kus on saavutatud mõistlik menetlusaeg keskmiselt. Ilma objektiivsete põhjendusteta ei seisa kohtutes menetlus üheski kohtuasjas.

Tallinna Ringkonnakohtus ja Tallinna Halduskohtus on läbi viidud kohtute haldusjuhtimise struktuuraalsed muudatused ja Tallinna kohtutes on senise 2 kohtudirektori asemel 1 kohtudirektor. Harju Maakohtu tugiüksused osutavad

praegusel ajal haldus-, finants- ja personali teenuseid nii Harju Maakohtule, Tallinna Ringkonnakohtule kui ka Tallinna Halduskohtule. Võib öelda, et kohtuhaldus Tallinnas toimib efektiivselt.

2014. aasta alguses alustati paberivabale kohtumenetlusele ülemineku projektiga, mille esimese etapina valmis 2015. aasta lõpuks digitaalse kohtutoimiku infosüsteem, mis võimaldab menetlusosalistel ja kohtul tutvuda ning töötada elektroonilise kohtutoimikuga. 2016. aastal testiti lahendust esmalt kohtusüsteemis ning seejärel avaliku e-toimiku vahendusel ka menetlusosaliste hulgas. Aastal 2017 alustatakse pilootprojektiga Tallinna halduskohtus ja Tallinna Ringkonnakohtu halduskollegiumis, kus jäetakse loamenetluse asjades pabertoimik moodustamata ning õiguslik tähendus on digitaalsel kohtutoimikul. Projektiga seotud arengueesmärgiks on kaotada hiljemalt 2019. aasta lõpuks tsiviil- ja halduskohtumenetluses õiguslikku tähendust omav pabertoimik ning võimaldada kohtunikul, kohtuametnikul ja menetlusosalisel töötada digitaalse kohtutoimikuga.

Perioodil 2016-2019 seati eesmärgiks viia läbi registrite organisatoorne arendamine. Selle eesmärkideks olid: 1) minna üle täisdigitaalsele registripidamisele; 2) ametikohtade arvu vähendamine registrite organisatsioonis kuni 70-80 ametikoha võrra; 3) Tallinnas Pärnu mnt 142 Tondi ärimajas asuva kalli üüripinna asendamine. Nimetatud kolm eesmärki on 2016. a lõpuga saavutatud. Lisaks on läbiviidavate muudatuste tulemusel tõstetud registrites töötavate ametnike palku.

Peamised kitsaskohad

Kohtusüsteem (v.a kohtunikud, kohtunikuabid ja kohtujuristid) on avaliku sektori 2016. aasta palgauuringu järgi jätkuvalt kõige alarahastatum õiguskaitseasutus. Nii näiteks on kohtuistungis sekretäride ja kohtutes töötavate referentide, kes moodustavad ca 30% kõigist kohtutes töötavatest inimestest, palgatase 2016. a palgauuringu andmetel jätkuvalt ca 20-30% madalam (keskmine brutotöötasu alla 800 euro) võrreldes tööjõuturul samaväärset tööd tegevate töötajatega. Alarahastatust süvendab asjaolu, et kohtu personalikulude arvelt kaetakse nii kohtute postikulud kui ka seaduste kohaselt hüvitamisele kuuluvaid kolmandate isikute kulusid, milleks on tunnistajate istungil osalemise kulud, pankrotihaldurite kulud, rahvakohtunike, tõlkide, kannatanute, ekspertiisi kulud. Võrreldes 2009. aastaga on nimetatud kulu suurenenud 2,85 korda.

Alarahastuse tõttu pole saanud ka mitmeid teisi eesmärke täita, näiteks rakendada planeeritud riiklikku õigusnõustamise ja õigusabi eriprogrammi Ida-Virumaal.

Alavaldkond: õiguspoliitika

Lühianalüüs

Avalikus õiguses on jätkuvalt riigi institutsionaalse toimimise seisukohast olulisi valdkondi, milles kehtiv regulatsioon on täielikult või osaliselt puudu. Vabariigi valitsuse paindlikumaks toimimiseks 2014. aasta kevadel tehtud seadusemuudatused olid esimene samm kaasaegse halduskorralduse väljatöötamiseks ning see süsteem on vaja lõpuni välja arendada. Vabariigi valitsuse enesekorraldusõiguse ning otsese ja kaudse riigihalduse sõlmküsimate lahendamine, haldusorganisatsiooni edasiarendamine ning vastava regulatsiooni koostamine tagab kindlalt ja tõrgeteta riigi toimimise. Riigi tõhusa toimimise üheks alustalaks on ka pädev ametnikkond. Seega on vajalik pidevalt analüüsida ning riigi vajadustega kohandada avaliku teenistuse regulatsioon. Vajalik on selgelt reguleerida põhimõtted, mille järgi riik toimib turul läbi eraõiguslike juriidiliste isikute, seada kriteeriumid avalik-õiguslike juriidiliste isikute loomisele ning korrastada haldusjärelvalve.

Riigi toimimise osana on oluline isiku õiguste kaitset tagav materiaalõigusliku ja menetlusõigusliku regulatsiooni vastavus kaasaegse ühiskonna vajadustele ja võimalustele. See eeldab riigivastutuses olevate seaduslünkade täitmist, eelkõige süüteomenetluse väliselt isiku alusetu kinnipidamise ja kohtuniku vastutuse küsimustele vastuste leidmist.

Haldusõiguse eriosa valdkonnas on puudulikult reguleeritud tänaste julgeolekuasutuste tegevus korrakaitse ohutõrjemenetluse raames, sh on reguleerimata teabehangelised riikliku järelvalve meetmed. Regulatsioon peab tagama julgeoleku asutuste tõhusa toimimise riigi julgeoleku tagamisel ning samas olema kontrollitav ning isiku põhiõiguseid vähimal võimalikul moel riivav.

Riigi tavapärasele toimimisele lisaks on oluline analüüsida riigi institutsionaalset toimimist erinevates kriisiolukordades. Eelkõige on vaja analüüsida kohtute, vanglate ja teiste õiguskaitseorganite töö põhimõtteid kogu riiki haarava kriisi olukorras, riigikaitseadusest tulenevate sundkohustuste (sundtöö) õiguslikke tagajärgi ja põhiõiguste piiramise võimalikkust ja ulatust erineva tasemega kriisiolukordades.

Eraõigus on alates Eesti taasiseseisvumisest läbinud küll põhjaliku uuenduse, kuid jätkuvalt on valdkondi, mis vajavad täiendamist ning seadushoolet. Nende hulka kuulub kindlasti ühendusvahendite talumine ja nende talumise eest õiglase tasu maksmine. Samuti peab eraõigusest tulenevate sotsiaalsete konfliktide lahendamine olema võimalik ilma liigse riigi poolse sekkumiseta. Selleks on vajalik arendada vaidluste kohtuvälise lahendamise võimalusi, eeskätt korrastada vahekohtute tegevusele seatavad üldised nõuded ning arendada lepitusmenetlust. Tsiviilkohtumenetluse reeglid peavad toetama vaidluste lahendamist õigesti ja mõistliku aja jooksul ilma liigsete ressurssideta. Kohtumenetlusele järgnev täitemenetlus peab olema kiire, efektiivne ja võlgniku ning sissenõudja põhiõigusi austav. Eelkõige on tähtis elatisnõuete ja lapsega suhtlemiskorda reguleerivate kohtulahendite täitmine.

Infoühiskonnas muutub isikute privaatsuse kaitsmine aina olulisemaks. Andmete kogumine ja nende tarvitamine nii era kui ka avalikus sfääris peab olema üheselt reguleeritud. Infoühiskonnale sobiva tõhusa isikuandmete kaitse regulatsiooni tagamine on justiitsministeeriumi ülesanne. Selleks on vajalik juurutada ühtsed andmekaitse reeglid (sh rakendada kohaselt ellu Euroopa Liidu andmekaitse üldmäärus nr 2016/679). Andmekaitse Inspeksiooni (AKI) suutlikkus temale pandud ülesandeid täita vajab tõhustamist, eelkõige tuleb hoolitseda ameti pädevate ametnikega mehitamise eest.

Kaasaegse innovaatilise majanduskeskkonna, eelkõige iduühingute tegevuse toetamiseks esitati 2014. aasta lõpus äriseadustiku muutmise eelnõu. Tarbijate õiguste paremaks tagamiseks on koostatud tarbijakrediidilepingute regulatsiooni pakett, mis peab looma tasakaalu kogemusteta ja lepingulise suhte nõrgemaks pooleks oleva tarbija õiguste ja laenuandja vahel. Eraõiguse ühte olulisemat valdkonda reguleeriv ühinguõigus on suuremalt jaolt välja töötatud 1990ndate aastate keskel ega vasta enam tänapäeva muutunud majanduskeskkonnale. Justiitsministeeriumi ülesandeks on välja töötada korrastatud, selge ja süsteemne ühinguõigus, mis ühest küljest tagab ettevõtjatele stabiilse õigusraamistiku, teisalt käib kaasas majanduse arengu ja rahvusvahelistumisega (nt e-residentide poolt Eesti majanduselus osalemine). Teisalt on oluline tagada tarbijate ja ettevõtjate huvide tasakaal eraõiguslikes (kaubandus)suhetes.

Kaasaegne intellektuaalse omandi õigus koos kompetentse rakendamisega on teadmispõhise ja innovatiivse ettevõtluskeskkonna toetamise üheks eeltingimuseks. Intellektuaalse omandi õiguse kodifitseerimise raames välja töötatud ja justiitsministeeriumile üle antud tööstusomandi seadustiku eelnõu muudab oluliselt intellektuaalse omandi õiguse kaitse saamist, vaidluste lahendamise süsteemi ning menetluse korda.

Patendiameti töökorraldus ja menetlusajad peavad vastama kaasaegse ettevõtluskeskkonna vajadustele. Kaubamärgitaotluste menetlustähtaegu tuleb veelgi lühendada, olgugi, et viimastel aastatel on keskmine menetlusaeg vähenenud. Patenditaotluste menetluse toetamiseks arendatakse kaasaegseid elektroonilisi lahendusi. Patendiameti suutlikkus menetluste läbiviimisel tuleb muuta efektiivsemaks. Tuleb optimeerida menetlustoimingud ning välja töötada elektrooniline menetlussüsteem taotlejatele. Samuti tõhustada menetluste läbiviimist ja vaidluste lahendamist kaubamärgi valdkonnas. Jätkata tuleb Euroopa Patendikohtu lepinguga ühinemiseks vajalikke tegevusi.

Samuti on vajalik maksejõuetusõiguse süsteemne kaasajastamine. Äriühingute tegevuse lõpetamine olukorras, kus majandustegevust enam ei toimu, peab olema võlausaldajale võimalikult valutu ja kiire. Korrastada ja uuendada tuleb kogu maksejõuetuse alane seadusandlus, selliselt et raugenud pankrotimenetluste arv väheneks, edukas saneerimine oleks toetatud ka õiguslikult ning maksejõuetuse menetluse kestus väheneks. Välja tuleb töötada maksejõuetusõiguse võtmeandmete kogumise süsteem, et iga-aastaselt oleks võimalik teha kindlaks pankrotimenetluste kestus,

saneerimismenetluste kestus, pankrotimenetluse rahuldatavate nõuete määr (nõuete liikide kaupa), saneerimismenetluses saneerimiskava alusel rahuldatavate nõuete määr, võlgade ümberkujundamise ja võlakaitse menetluses menetluse kestvus ja nõuete rahuldamise määr.

Riigi poolt isiku majandustegevuse vabadust riivavate tegevuste valdkonnas vajaks süsteemset kaasajastamist majandushaldusõiguse eriosa. Samuti tuleb süsteemselt üle vaadata ning kaasajastada Eesti konkurentsioigus. Eelkõige on vaja tegeleda konkurentsioiguse rikkumisega tekitatud kahju hüvitamise nõuete esitamise lihtsustamisega, et tagada kahju kannatanud isikule reaalne võimalus nõuda kahju hüvitamist.

Süsteemaatiline seadushoole on võimaldanud kodifitseerida keskkonnaõiguse, majandushaldusõiguse üldosa, ehitus- ja planeerimisõiguse, sotsiaalõiguse, intellektuaalse omandi õiguse ning läbi viia karistusõiguse revisjoni. Käima on lükatud ulatuslikud kehtiva õiguse revisjoni projektid, nagu riigiõiguse, halduskorraldusõiguse, ühinguõiguse, maksejõuetusõiguse, kriminaalmenetlusõiguse ja mereõiguse revisjon. Õigusloome protsessi osaks on ka õigusloojad ning selles valguses tuleb pidada oluliseks õigusloomejuristide ühtse koolituse käivitumist 2013. aastal. Alates 2015. aastast on käivitatud mahukas õigusloome juristide järelkasvu programm.

Õigusloome kvaliteedi tõstmiseks on olulised järgmised sammud: 1) Õigusaktide mõjude analüüsi (ÕMA) süsteemi tuleb toetada ja arendada, sealhulgas luua ÕMA kontaktvõrgustik. Tuleb edasi arendada hea õigusloome ja normitehnika eeskirja, nt juurutada ka kehtivate õigusaktide järelanalüüsi süsteem (sh mõõdikud). 2) Nii poliitikute kui ka tipp- ja keskastme juhtide ÕMA alast teadlikkust peaks koolituste ja seminaride kaudu tõstma, kuna ilma nende toe ja nõudlikkuseteta süsteem korrektselt toimida ei saa. Praegu on selle sihtrühma teadlikkus madal, kuivõrd koolitamisel on keskendutud vaid madalama astme ametnikele. 3) Jätkuvalt tuleb panustada õigusloomejuristide taseme ühtlustamisele läbi nende keskse koolitamise. Projekti "Õigusloome arendamine" raames toimuvad koolitused perioodil 2015-2020. Alates 2020 tuleb riigil kesksete koolituste korraldamiseks planeerida selleks eraldi vahendid. Jätkata tuleb õigusloomejuristide järelkasvuprogrammiga. Õigusloomejuristide järelkasvuprogramm toimub projekti "Õigusloome arendamine" raames ja kestab rahaliste vahendite olemasolul kuni aastani 2020. Hoolitsema peab õigusloomejuristide konkurentsivõimelise palgataseme eest. 4) Parema õigusloome, sh ÕMA koordineerimine on killustunud (arengukavad, riigisisene, EL). 5) Õigusaktide kvaliteet, sealhulgas vastavus põhiseadusele ja süsteemne kooskõla teiste seadustega vajab jätkuvalt toetamist ja arendamist.

Euroopa Liidu õigusloomeliste algatuste menetlemisel on huvigruppide valmisolek ja võimalused anda sisuline panus algatuse menetlemisse vähene. Sageli ei anta arvamuse küsimisel huvigruppidele mitte mingisugust tagasisidet. Tuleb tõhustada Eesti huvide kaitsmist EL õigusloome protsessis selliselt, et Eesti riigi poolt läbirääkimistel antav sisend vastaks meie ühiskonna huvigruppide vajadustele, sobiks Eesti õigusesse ega

tekitaks riigile liigset halduskoormust. EL õigusaktide menetlemisel tuleks hinnata ka õigusaktiga kaasnevaid mõjusid. Eelkõige tuleb jälgida, et järelevalve ning vaidlustusküsimused oleks lahendatud erinevates õigusvaldkondades üheselt.

Tulemuste analüüs

Olemasoleva riigi haldusorganisatsiooni, riigihalduse ja riigi valitsemise paremaks korraldamiseks esitati Vabariigi Valitsusele Vabariigi Valitsuse seaduse eelnõu ja halduskorralduse seaduse eelnõu kontseptsioon.

Käivitati riigi kriisiolukorras toimimiseks vajalike õigusmuudatusteks riigikaitseõiguse revisjon.

Arendati julgeolekuasutuste töö õiguslikku regulatsiooni, et asutuste töö oleks tõhus, aga samas oleks ka isikute põhiõigused tasakaalustatult kaitstud.

Peamised kitsaskohad

Ministeeriumi õigusloometegevuse kvaliteet on küll tõusnud, selle on taganud teaduspõhisus ja võrdlevad uuringud. Jätkuvalt on probleemiks siiski see, et õigusloome on sageli kaasusepõhine, liigselt vohav ning läbimõtlematu, mida tingivad tihti ka poliitilised või kõrgema ametnikkonna poolt antud ettekirjutused, mis ei jäta aega analüüsiks. Õigusloomejuristide tase on ebaühtlane.