

# Vangistusseaduse, karistusseadustiku ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu kohaselt tehakse vangistusseaduses (VangS), karistusseadustikus (KarS) ja kriminaalmenetlusseadustikus (KrMS) muudatused, mille eesmärk on võimaldada vastava välislepingu olemasolul viia Eesti vanglates täide välisriigi kohtu mõistetud vanglakaristusi (teostada nn vanglarenti). Kavandatud muudatuse laiem eesmärk on lahendada Eesti tühjenevate vanglahoonete liigse kulukuse probleem ning tagada riigieelarve tasakaal. Eelnõu jõustumine ja seotud välislepingu sõlmimine looks riigile võimaluse anda Eesti vabanenud vanglapindu raha eest rendile välisriikidele. See aitaks riigil ka hoida hõivatuna väljaõppinud vanglapersonali juhuks, kui Eestis peaks vajadus vanglakohtade järele kasvama või tuleb lahendada mõni jõuasutuste ulatuslikku sekkumist nõudev erakorraline olukord.

### 1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja menetluse talituse nõunik Martin Ziehr (620 8118; [Martin.Ziehr@justdigi.ee](mailto:Martin.Ziehr@justdigi.ee)). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Moonika Kuusk ([Moonika.Kuusk@justdigi.ee](mailto:Moonika.Kuusk@justdigi.ee)).

### 1.3. Märkused

Eelnõuga kavandatu kohaselt muudetakse järgmisi õigusakte:

- 1) vangistusseaduse redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 31.12.2024, 35;
- 2) karistusseadustiku redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 12.12.2024, 6;
- 3) kriminaalmenetluse seadustiku redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 12.12.2024, 7.

Eelnõu ei ole seotud teiste praegu menetluses olevate eelnõudega. Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga (eelnõu koostamise ajal kehtinud 54. valitsuse tegevusprogramm), milles on kasutuseta vanglahoonete kulutõhusa kasutuse leidmine märgitud ära justiits- ja digiministri prioriteedina. Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega. Eelnõu vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu poolthääletenamus (PS § 104 lg 2 p 14).

## 2. Seaduse eesmärk

Vanglarendi eesmärk on Tartu vangla pindade sihtotstarbelises kasutuses hoidmine ja selle personali hõivatuna hoidmine. Laiem eesmärk on vähendada riigi kulusid ja suurendada tulusid ning aidata sellega kaasa riigirahanduse jätkusuutlikkuse tagamisele. Samuti on valitsusliit võtnud eesmärgi liikuda riigieelarve tasakaalu poole, mis tähendab riigieelarve kulude ja tulude ülevaatamist.

Vanglateenistuse 2024. aasta eelarve oli 81 miljonit eurot, millest umbes kolmandik (25 miljonit eurot) on kulutused kinnisvarale. Vanglate rendilepingud on sõlmitud 30 aastaks. See tähendab, et isegi tühjana seisva vangla eest tuleb maksta renti lepingu lõpuni. Samas on vangla niivõrd spetsiifiline taristu, et sellele alternatiivse kasutuse leidmine on keerukas. Lepingut erakorraliselt üles öeldes tuleks aga tasuda leppetrahv ja kompenseerida Riigi Kinnisvara AS-ile (RKAS) parandustöödele kulunud summa jääk. Kirjeldatud põhjustel on vanglate

kinnisvarakulutused vähemalt teatud ulatuses vältimatud ja nende hüvitamiseks tasub kaaluda võimalust tühjalt seisvad vanglapinnad välja rentida. Selleks on vaja sõlmida vastav välisleping.

Eesti ei ole vanglaid varem välja rentinud, kuid seda on teinud teised Euroopa riigid, kellelt saadud kogemusega tasub ka Eestil võimaliku tulevase lepingu sõlmimisel arvestada. Vanglarendi lepinguid on varem täide viidud näiteks Norra ja Hollandi vahel, samuti Hollandi ja Belgia vahel. Lepingu sõlmimine on vähemalt ajutiselt aidanud leevendada vanglate ülerahvastatuse probleemi ning täidetud lepinguid võib pidada vastuvõtivate riikide jaoks tulusaks. Vanglarendi kulude ja tulude analüüs on rendilepingu kohustuslik eeldus.

Eelnõule ei ole koostatud väljatöötamiskavatsust, kuna eelnõus sisalduvate sätete rakendamine ei ole võimalik ilma vastava välislepingu olemasoluta. See tähendab, et ainuüksi kõnesoleva seaduseelnõu seadusena rakendamise eeldused olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju ning väljatöötamiskavatsus ei ole nõutav (HÖNTE § 1 lg 2 p 5).

### 3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

#### I Vangistusseaduse muudatused

Eelnõuga täiendatakse esmalt VangS § 20 lõikega 4. Lõike kohaselt ei paigutata avavanglasse kinnipeetavat, kes kannab Eestis ajutiselt vanglakaristust kriminaalmenetluse seadustiku § 508<sup>85</sup> tähenduses (s.o vanglarent). Sellise erisuse tegemise põhjendus on sama, mis kinnipeetavate ennetähtaegse vabanemise välistamisel vanglarendi raames (vt selgitused KarS § 76 muudatuse juures). Tegemist on erirežiimil viibivate kinnipeetavatega, kelle vangistust viiks Eesti täide üksnes ajutiselt ning kelle ennetähtaegse vabanemise üle ei ole Eestile välislepinguga otsustuspädevust antud. Lisaks eelnevale tuleb ühtlasi arvestada asjaoluga, et kõnealused kinnipeetavad ei vabaneks karistuse kandmise järgselt Eesti ühiskonda, vaid saadetakse tõenäoliselt kolmandatesse riikidesse väljaspool Euroopat, kust nad pärit on, mistõttu puudub vajadus neid avavanglasse paigutamise läbi Eestisse/Euroopasse vabanemiseks ette valmistada. Kinnipeetavate täpsem vabanemise kord, mis võib väljenduda kindlate tagasisaatmise kuupäevade sätestamises, lepatakse kokku vastavas välislepingus.

Teiseks muudetakse § 32 lg-t 6 selliselt, et lühiajalisele väljasõidule ei lubata kinnipeetavat, kes kannab Eestis ajutiselt vanglakaristust kriminaalmenetluse seadustiku § 508<sup>85</sup> (vanglarendi) tähenduses. Lühiajaline väljasõit on vangla kaalutusotsusel põhinev soodustus, mille kohaselt võidakse anda kinnipeetavale õigus ajutiselt vanglast lahkuda. Lühiajaline väljasõit on võimalik kahel alusel: erakorraline perekondlik sündmus (nt matused) ja väljasõit vastava plaani alusel. Väljasõit plaani alusel kujutab endast sisuliselt vangistuse täideviimisel kasutatavat kohtlemisabinõu ning selle eesmärk on vabanemisjärgsete töö-, õppimis-, eluaseme ja muude asjade korraldamine<sup>1</sup>.

Väljasõidu võimaldamine eelnimetatud kaalutusel pole põhjendatud, sest rendivangla kinnipeetavad ei jää pärast vabanemist Eestisse, vaid saadetakse enne karistuse lõppu tagasi saatjariiki (või pärast karistuse kandmist riigist välja). Erakorralistele perekondlikele sündmustele reageerimise võimalused on aga võimalik kokku leppida välislepinguga. Näiteks saab kokku leppida kinnipeetava ajutises üleandmises saatjariigile, kui kinnipeetav taotleb enda väljaviimist lähedase matustele (eelduslikult väljaspool Eestit). Arvestada tuleb, et kinnipeetavate Eestisse toomisel võtab Eesti Vabariik endale nende üle kohustuse ja vastutuse ning põgenemist soodustavate olukordade teke tuleb täielikult välistada.

---

<sup>1</sup> Vangistusseaduse kommenteeritud väljaanne; lk 99 vnr 1.

Kolmanda täiendusena lisatakse ka VangS § 76 lõige 8, mille kohaselt ei vabastata ennetähtaegselt vangistusest kinnipeetavat, kes kannab Eestis ajutiselt karistust vanglarendi välislepingu raames. Muudatuse põhjendused on leitavad KarS § 76 täienduse alt.

Viimaks täiendatakse VangS-i uue peatükiga 7<sup>1</sup>, mis reguleerib välisriigi kohtuotsusega mõistetud vangistuse täideviimist. Peatükk sisaldab uut paragrahvi 156<sup>1</sup>, mille kohaselt viib vanglateenistus Riigikogu ratifitseeritud välislepingu kohaselt (Eesti vanglasüsteemis) täide teises Euroopa Liidu (EL) liikmesriigis süüdimõistva kohtuotsusega mõistetud vangistuse. Tegemist on erisättega, mille järgi ei kohaldata vanglarendi raames vangistuse täideviimisele üldist VangS-i regulatsiooni, vaid välislepingus sätestatud tingimusi.

## II Karistusseadustiku (KarS) täiendus

Seadustiku esimene muudatus seisneb selles, et KarS-i ennetähtaegse vabanemise regulatsiooni täiendatakse paragrahvi 76<sup>2</sup>, mille kohaselt on vanglarendi projekti raames Eestisse karistust kandma toodud kinnipeetavate ennetähtaegne vabanemine KarS-i alusel välistatud. Tegemist on ühest küljest klausliga, mis aitab tagada Eesti ühiskonna turvalisust, ning teisalt meetmega, mis aitab saatjariigil säilitada kontrolli kinnipeetavate vanglast vabanemise üle. Igal juhul on Eesti vaatest tegemist nn punase joonega, mille õiguslik põhjendus seisneb alljärgnevas.

Vanglarendi eesmärk seisneb välisriigile ajutise vanglapinna pakkumises, et leevendada vanglakohtade puudujäägist tingitud probleeme selles riigis (samuti Tartu vangla taristu säilitamine ja kulude/tulude optimeerimine Eesti vaatest). Vanglarendi, sh vangistuse täideviimise reeglid lepatakse kokku välislepinguga ning üldised Eesti vangistuse täideviimise reeglid võrkkinnipeetavatele ei kohalduks. Kuna vangistuse täideviimine Eestis oleks üksnes ajutine ja kinnipeetavate Eestisse karistust kandma toomine ei toimuks hariliku kohtuotsuse tunnustamise protsessi teel (vt lähemalt KrMS-i muudatuste selgitused), ei kuulu nende kinnipeetavate ennetähtaegse vabanemise otsustamine Eesti kohtute pädevusse ning selline võimalus välistatakse. Ennetähtaegse vabanemise üle otsustamise pädevus jääb saatjariigile ning vajadusel on võimalik vastavad klauslid selle rakendamiseks sätestada välislepinguga.

Kuigi taoline erikohtlemine tähendab võrdsuspõhiõiguse riivet, ei tule seda pidada võrdsuspõhiõiguse rikkumiseks. PS § 12 lõikes 1 sätestatud üldist võrdsuspõhiõigust on riivatud siis, kui ebavõrdselt koheldakse sarnases olukorras olevaid isikuid. Riigikohtu järjepideva<sup>2</sup> praktika kohaselt tuleb ebavõrdse kohtlemise tuvastamiseks määrata kindlaks võrdluse lähtekoht ja tuua selle alusel välja võrreldavad isikute grupid. Kuigi võrkkinnipeetavad kannaks ajutiselt karistust Eesti vanglas, ei oleks nende olukord eeltoodud põhjustel õiguslikult samastatav teiste Eestis karistust kandvate kinnipeetavatega ning erisused režiimide vahel on põhjendatud. Küll aga võib olla vajalik sätestada välislepinguga regulatsioon, mis võimaldaks ennetähtaegse vabanemise üle otsustada saatjariigil.

## III Kriminaalmenetluse seadustiku täiendused

Eelnõuga viiakse KrMS-i sisse kolm täiendust. Esmalt lisatakse § 204 lg-sse 1 täiendav kriminaalmenetluse lõpetamise alus, mis võimaldab menetluse lõpetada, kui kuriteo on toime pannud välisriigi kodanik, kes kannab Eestis ajutiselt vanglakaristust vanglarendi raames ja kuritegu ei ole suunatud Eesti Vabariigi kodanike vastu ega ohusta Eesti Vabariigi julgeolekut.

Ka kehtiv KrMS § 204 näeb ette mõned menetluse lõpetamise võimalused juhtudeks, mil kuriteo on toime pannud välisriigi kodanik. Näiteks võib prokuratuur kriminaalmenetluse lõpetada juhul, kui tegu on toime pandud Eesti Vabariigi territoriaalvetes paikneval laeval (lg 1 p 2), kui on tehtud otsus kurjategija välisriigile väljaandmise kohta (lg 1 p 4) või kui menetlusega võivad kaasneda rasked tagajärjed Eesti Vabariigile või kui teo menetlemine on

<sup>2</sup> Alates RKÜKo 17.03.2003 3-1-3-10-02, p 17.

vastuolus muude avalike huvidega (lg 2). Kõnealused sätted on seaduses sätestatud praktilis-õiguslikel kaalutlustel ja võimaldavad menetluse lõpetada juhtudel, mil kriminaalmenetluse läbiviimine Eestis ei ole mõistlik või oleks vastuolus mõne teise riigi huvidega.

Sellised kaalutlused võivad esineda ka rendivanglas toime pandud kuritegude menetlemisel, sest välisriikide vanglates reageeritakse kinnipeetavate õigusrikkumistele erinevalt. Näiteks võidakse teistes riikides kinnipeetavate omavahelisi konflikte, sõltuvalt olukorra tõsidusest, lahendada distsiplinaarmenetluse korras, samas kui Eestis alustatakse kehalise väärkohtlemise juhtudel kriminaalmenetlust KarS § 121 alusel. Loodav menetluse lõpetamise alus võimaldab potentsiaalselt vähendada selliste juhtumite arvu, kus saatjariiki suunatakse rahvusvaheliste kriminaalkoostöömeetmete kaudu kinnipeetavaid karistama tegude eest, millele nad ise kriminaalkorras ei reageeriks (eelduslik vastuolu saatjariigi huvidega), või mis alternatiivselt tekitaks olukorra, kus võõrkinnipeetavad peaks karistuse kandmise järgselt jääma Eesti vanglasse (n-ö tavarežiimile) karistust kandma (vastuolu Eesti Vabariigi avalike huvidega).

Eelnimetatud kaalutlustel ja ka selleks, et luua renditavas vanglas tingimused, mis sarnaneks võimalikult palju saatjariigi režiimiga, on otstarbekas sätestada KrMS-is õiguslik alus, mis võimaldab rendivangla kinnipeetavate toime pandud rikkumiste puhul kriminaalmenetluse lõpetada. Normi sõnastusest nähtub, et menetluse lõpetamine on prokuratuuri kaalutusotsus ega kohusta prokuratuuri menetlust lõpetama iga kuriteo korral. Lõpetamine võiks aga olla soovitatav juhtudel, mil teoga pole tekitatud märkimisväärset kahju. Kuigi kõnesolev säte ei eelda kriminaalmenetluse lõpetamiseks kannatanu nõusolekut, on kannatanul võimalik oma õiguste kaitseks menetluse lõpetamise määrust vaidlustada süüdistuskohustusmenetluse korras. Vastavalt pakutud normi sõnastusele ei ole menetluse lõpetamine lubatud rendivangla kinnipeetavate toime pandud kuritegude suhtes, mis on suunatud Eesti kodanike vastu või mis ohustavad Eesti Vabariigi julgeolekut. Selline välistus lähtub põhjendusest, et riik ei saa jätta reageerimata juhtumitel, mil mõni taolise välislepingu täitmise raames toime pandud kuritegu ohustaks Eesti riiki või rahvast. Sellised rünnakud hõlmavad nt vanglaametnike vastaseid ründeid, aga võivad seisneda ka nt üleskutses terrorikuriteo toimepanemisele. Täpsem regulatsioon uute kuritegude menetlemise kohta peab sisalduma välislepingus.

Teise ja kolmanda KrMS-i täiendusena lisatakse seadustikku §-d 508<sup>85</sup> ja 508<sup>86</sup> (koos eraldi peatükiga, et eristada regulatsiooni 19. peatükis sätestatud rahvusvahelise koostöö üldregulatsioonist), mis reguleerivad vastavalt välisriigi kohtuotsusega mõistetud vangistuse ajutist täideviimist (vanglarenti) ning selle täideviimise käigus tekkinud kriminaalmenetluste üleandmist saatjariigile.

Kuigi ka praegu võib leida Eesti vanglasüsteemist kinnipeetavaid, kellele on vanglakaristuse mõistnud mõni teine riik või organ, toimuks vanglarendi lepingu täitmine nendest juhtudest oluliselt erinevatel tingimustel<sup>3</sup>, sest vanglarendi raames ei läbiks kinnipeetavad harilikku kohtuotsuse tunnustamisprotsessi, mis välisriigi kohtuotsuse täitmisele eelneb. Kohtuotsuse tunnustamine tähendab kehtiva õiguse kohaselt seda, et Harju Maakohus hindab, kas konkreetse välisriigi otsuse täitmine oleks seaduspärane. Tunnustamise juhtumid võib omakorda liigitada kaheks selle alusel, kas otsuse tunnustamine toimub Euroopa Liidu liikmesriikide vahelise kriminaalmenetlusliku koostöö raames või mitte. Esimesel juhul on nõutav, et kinnipeetav on vähemalt Euroopa Liidu liikmesriigi kodanik, kellel on Eestis alaline elamisõigus (vt KrMS § 508<sup>36</sup> lg 1 p 3). Teisel juhul on tunnustamise eeldus kinnipeetava Eesti kodakondsus (vt KrMS § 477 lg 2). Kuna vanglarendi raames Eestisse toodavatel kinnipeetavatel puuduks igasugune side Eestiga, ei sobi KrMS-is sätestatud tunnustamise mehhanismid välisriigi karistuste täideviimiseks vanglarendilepingu raames. Kui siia juurde arvestada ka asjaolu, et kohtuotsuse tunnustamise tagajärg on kinnipeetava karistuse täideviimise täielik üle võtmine, mis ei ühti

---

<sup>3</sup> Välisriikide tunnustatud kohtuotsuseid viiakse täide Eesti õiguse kohaselt.

vanglarendi projekti ajutise iseloomuga, on selge, et vanglarendi raames karistuste täideviimiseks on vaja luua uus õiguslik raamistik.

Eelnimetatud kaalutlustel sätestatakse vanglarendi teostamiseks kriminaalmenetluse seadustikus uus ja eraldiseisev õiguslik alus (§ 508<sup>85</sup>), mille esimese lõike kohaselt võib Eesti ajutiselt täide viia teises Euroopa Liidu liikmesriigis süüdimõistva kohtuotsusega mõistetud vangistuse vastavalt Riigikogu ratifitseeritud välislepingule (elike selle alusel).

Kuna eelnõu koostamise ajaks on Vabariigi Valitsus andnud Justiits- ja Digiministeeriumile mandaadi asuda vanglarendi teemal lepingulistesse läbirääkimistesse Hollandi ja Rootsiga, on selge, et potentsiaalne lepingupartner saab olla üksnes teine EL-i liikmesriik. Sellest lähtub ka KrMS § 508<sup>85</sup> lg 2 sõnastus, mille kohaselt toimub vangistuse ajutine täideviimine kohtuotsuse tunnustamiseta, kui kohtuotsuse on teinud Euroopa Liidu liikmesriigi sõltumatu ja erapooletu kohus, süüdimõistetule on täisealine ning puuduvad ilmsed viited kohtuotsuse õigusvastasuse kohta. Kuna vanglarendi lepingu täitmine ei ole otstarbekas ega (mõistlikult) võimalik, kasutades selleks kohtuotsuste tunnustamise mehhanismi (selgitatud eespool), pakub kavandatav normi sõnastus kompromissi menetlusökoonoomia ning vabaduspõhiõiguse kaitse vahel (PS § 20).

Põhiseaduse § 20 kohaselt võib vabaduse võtta ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras. Põhiseaduse §-s 20 sätestatud õigust vabadusele ja isikupuutumatusetele on rikutud, kui isikult on võetud vabadus seadusliku aluseta, seaduses sätestatud menetluskorda rikkudes, põhiseaduses loetletud eesmärkidega kokkusobimatul põhjusel või ebaproportsionaalselt pikaks ajaks. Kuigi selliste piirangute eesmärk on selge, ei dikteeri põhiseadus, missuguse menetluse raames tuleks kontrolli teha või missuguseid konkreetseid protseduureegleid kontroll peaks hõlmama. Lähtuda tuleb lõppeesmärgist – Eesti ei või täide viia ebaseaduslikke kohtuotsuseid.

Pakutava KrMS § 508<sup>85</sup> sõnastuses on PS § 20 piiranguid arvesse võetud. Normi kohaselt on võimalik vangistust täide viia üksnes juhul, kui isik on süüdi mõistetud KrMS § 489<sup>6</sup> lõigetes 1 ja 2 nimetatud kuriteos, karistus ei ületa Eesti karistusseadustikus sama liiki teo eest sätestatud karistuse maksimaalset määra ning karistuse täideviimine ei ole Eesti karistusseadustiku järgi aegunud.

Eelnev tähendab, et normi on vabaduspõhiõiguse tagamiseks sisse kirjutatud kolm *expressis verbis* turvaklauslit, mille taustal tuleb arvestada ka neljandaga: karistuse täitmine tunnustatakse lubatavaks kohtuotsuse pinnalt. Kohtuotsuse nõue täidab PS § 20 seadusliku aluse kriteeriumit (PS § 20 p 1 kohaselt võib isikult vabaduse võtta süüdimõistva kohtuotsuse või kohtu määratud aresti täitmiseks). Maailmakuritegude kataloogi või selle puudumisel kahepoolse karistatavuse nõue, samuti karistuse ülemmäära ning täitmise aegumise piirangud täiendavad seadusliku aluse nõuet ning kindlustavad, et isikult pole võetud vabadust sobimatul põhjusel, menetluskorda rikkudes või ebaproportsionaalselt pikaks ajaks.

Protsessi hõlbustamiseks on võimalik sätestada välislepingus ka tingimusi, millele rendivanglas täide viidav karistus või süüdimõistetud isik peavad vastama. Sellised tingimused võivad hõlmata näiteks isiku vanust või tervislikku seisundit (vt nt KrMS § 508<sup>39</sup> p-d 6 ja 9). Plaani kohaselt toimuks rendivanglasse sobilike kinnipeetavate eelselektioon saatjariigis ning Eesti poolel viidaks täide üksnes formaalne lihtsustatud järelkontroll. Kontrolli lõppeesmärk on teha kindlaks, et karistust saadetakse kandma õige inimene, teda on (kohtu poolt) kriminaalkorras karistatud vangistusega ning tema vangistuse õiguspärasuses pole ilmselgeid kahtlusi.

Taoline lihtsustatud kontroll toetub olulises osas liikmesriikide justiitsasutuste vahelisele koostööle ja usaldusele, kuid arvestades EL-i õigusruumi harmoniseerituse kõrget astet ning rahvusvahelise koostöö igapäevasust, ei saa seda pidada õiguslikult taunitavaks. Tähelepanuta ei saa jätta ka asjaolu, et mitmes aspektis (eriti nt kinnipeetava vanuse tuvastamisel) peaks Eesti

igal juhul tuginema (täielikult) partnerriigilt saadud andmetele. Teisisõnu tähendab see seda, et riikidevaheline usaldus on rahvusvahelises koostöös niikuinii möödapääsmatult vajalik.

Erinevalt harilike tunnustamisaotluste koostamisest paneks saatjariik antud juhul kinnipeetavate eelselekteerimisel rohkem rõhku lepingus kokku lepitud objektiivsetele kriteeriumitele, selmet lähtuda üksnes kinnipeetava kodakondsusest või elukohaandmetest. Karistuse täidetavaks tunnustamise juures tuleb arvestada, et erinevalt harilikust tunnustamisest puudub kohtutel kõnealusel juhul võimalus välisriigis mõistetud kohtuotsust täpsustada (vt KrMS § 484 lg 2). Kohtul on võimalik üksnes karistuse täideviimine lubatavaks tunnustada või sellest keelduda.

Viimase KrMS-i täiendusega lisatakse seadustikku § 508<sup>86</sup>, mille kohaselt võib kriminaalmenetluse üle anda ka juhul, mil menetlus on alustatud vanglarendi raames Eestis ajutiselt karistust kandva kinnipeetava suhtes. Kriminaalmenetluse üleandmine on rahvusvahelise koostöö vorm, mida kasutatakse üldjuhul selleks, et soodustada kriminaalmenetluse lõpuleviimist näiteks tõendamise või kohtumenetluse läbiviimise aspektist (isiku viibimine välisriigis või muu tugev seos taotluse adressaadiks oleva riigiga). Ka kõnealusel juhul soodustaks menetluse üleandmine kriminaalmenetluse lõpuleviimist (karistuse mõistmine) ning lisaks ka välislepingu täitmist, sest erinevalt Eestist, kes ei ole kinnipeetava karistuse suhtes teinud tunnustamisotsust, on täitval riigil võimalik mõista kinnipeetavale liitkaristus. Kriminaalmenetluse üleandmine eeldab, et Eesti on omalt poolt kogunud kriminaalmenetluse lõpuleviimiseks vajalikud tõendid ja teinud muud vajalikud toimingud.

Arvestades vanglarendi projekti iseloomu, ei liigitu kõnesoleva välislepingu täitmine hariliku rahvusvahelise koostöö alla, mis on juba reguleeritud vastavate konventsioonide ja raamotsustega. Tegemist on eraldiseisva rahvusvahelise koostöö vormiga, mille alus on selleks otstarbeks sõlmitav välisleping. Sellest tingituna lisatakse säte eraldi KrMS-i peatükki, selmet täiendada KrMS-i §-i 474. Samas sätestatakse paragrahvi lõigetega 2–4 kriminaalmenetluse üleandmisele sarnane menetluskord 19. peatükis reguleeritud üleandmistega, kuna taotlused on sisult siiski väga sarnased ning puudub vajadus eraldi protseduurireeglite kehtestamiseks.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

#### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

#### **6. Seaduse mõjud**

Eelnõuga kaasneb mõju välissuhetele. Sellega tugevdaks vanglapinna rentimise kokkulepe Eesti liitlassuhteid, aitaks mitmekesistada meie koostöösidemeid ja annaks sellega täiendava julgeolekugarantii. Riskikoht on võimalikud vaidlused võõrkinnipeetavate kinnipidamistingimuste ja põhiõiguste kaitse üle, mille võivad tõstatada kinnipeetavad, kes ei ole rahul sellega, et peavad karistust kandma senisest karistuse kandmise riigist väljaspool. Riski on võimalik maandada rahvusvaheliste kinnipidamisstandardite range järgimise, lepinguosaliste riikide läbipaistva ja aktiivse suhtluse ning vanglarendi kohta sõlmitud lepingus kõikide oluliste tingimuste põhjaliku reguleerimise abil. Muud alltoodud mõjud on kõnealuse eelnõu kontekstis üksnes hüpoteetilised, kuid tuleks potentsiaalse välislepingu sõlmimisel samuti ära märkida ja arvesse võtta.

Sotsiaalsed mõjud

*Mõju tööhõivele.* Välislepingu jõustumisel oleks positiivne mõju tööhõivele, kuna tekiks võimalus ka edaspidi säilitada praegust vanglate töötajaskonda<sup>4</sup> ja lepingu täitmiseks isegi ametkondade tööhõivet suurendada, sealjuures riigieelarve kulusid suurendamata. Kuigi suure hulga ametikohtade korruga täitmine võib olla mõnevõrra komplitseeritud, on võimalik sellega läbirääkimistel arvestada ning vajaduse korral võtta kinnipeetavaid Eestis vastu etapi kaupa. Positiivse mõjuna tuleb kindlasti nimetada ka vanglateenistujate tööhõive ja kompetentsi säilimist juhaks, kui Eestil peaks tulevikus uuesti rohkem vanglakohti vaja minema.

*Mõju inimeste õigustele.* Vangistuse kandmisel välisriigis võib olla mõningane negatiivne mõju nii kinnipeetavale kui ka tema lähisugulastele (kui nad viibivad teises riigis), kuna pika vahemaa tõttu võib peresidemete säilitamine osutuda harilikust keerukamaks. Sellist negatiivset mõju on võimalik vältida, lisades välislepingusse vastavad kaitseklauslid. Näiteks on võimalik välislepingus sätestada punkt, et Eestisse ei saadetak karistust kandma kinnipeetavaid, kellel on lähisugulasi (või vähemalt väikelapsi) saatjariigis. Samas tuleb arvestada, et pelgalt sugulaste olemasolu ei tähenda, et nad (ka saatjariigis) kinnipeetavaga lävimisest huvitatud on. Samuti tuleb arvesse võtta, et mõne sugulasega kohtumine oleks tema tausta tõttu turvakaalutlustel välistatud ka saatjariigis (nt kuulumisel radikaalide gruppi vmt). Oluline on ka arvestada, et vanglates, sealhulgas Eestis, on lähiminevikus märgatavalt paranenud tehniline võimekus ning suhtlus pereliikmetega saab toimuda elektrooniliselt, mis aitab vähendada vahemaa tõttu tekkinud kahjulikku mõju perekondlikele suhetele.

Võõrkinnipeetavate haldamisel võivad probleemiks osutuda ka keelebarjäär ja vajadus kaitsta kinnipeetavate õigusi, pakkuda tervishoiuteenuseid jm. Selliste mitmekesiste vajaduste rahuldamine võib koormata vanglasüsteemi ning põhjustada administratiivsete protsesside keerukust ja tõhususe vähenemist. Lepingus sõlmimisel tuleb võõrkinnipeetavate vajadustega (nt suurenenud tõlkevajadused) arvestada ning kokku leppida, et saatjariik lisakulud hüvitaks.

#### Mõju riigivalitsemisele

*Mõju riigieelarvele.* Vanglateenistuse 2024. aasta eelarve oli 81 miljonit eurot, millest umbes kolmandik (25 miljonit eurot) on kulutused kinnisvarale. Vanglate rendilepingud on sõlmitud 30 aastaks. See tähendab, et isegi tühjana seisva vangla eest tuleb maksta renti lepingu lõpuni. Samas on vangla niivõrd spetsiifiline taristu, et sellele alternatiivse kasutuse leidmine on keerukas. Lepingut erakorraliselt üles öeldes tuleks aga tasuta leppetrahv ja kompenseerida Riigi Kinnisvara AS-ile (RKAS) parandustöödele kulunud summa jääk. Viru ja Tallinna vangla lepingut üles öeldes tuleb hüvitada RKAS-ile miljonitesse eurodesse ulatuv kahju. Kirjeldatud põhjustel on vanglate kinnisvarakulutused vähemalt teatud ulatuses vältimatud ja nende hüvitamiseks tasub kaaluda võimalust tühjalt seisvad vanglapinnad välja rentida.

Kui Eesti hakkaks vanglakohti välja rentima, saaks sellega kokku hoida vanglatele kuluvaid riigieelarvelisi vahendeid. Võib eeldada, et rendileping kataks arvestatava osa vanglateenistuse praegusest eelarvest. Riigieelarvesse laekuksid ka lisapersonali tööjõumaksud.

2024. aastal on kulu ühe kinnipeetava ülalpidamiseks 3500 eurot kuus (116 eurot päev), kuid lepingueelsetel läbirääkimistel tuleks ühe koha rendihinda kokku leppides arvestada inflatsiooni ja palgasurvega. Tagada tuleb kulutused lisapersonalile, taasühiskonnastavatele tegevustele, hariduse ja tööoskuste andmisele, arstiabile, vanglateenistujate eriettevalmistusele nii keele kui ka kultuurilise eripära arvestamiseks, samuti transpordile. Lisakulutused peavad olema kaetud vanglarendilepinguga. Eelnevat arvestades võiks rendihinna läbirääkimistel lähtuda minimaalselt 5000 eurost ühe vanglakoha eest kalendrikuus, mis teeb 500 vanglakoha hinnaks 30 miljonit eurot aastas.

---

<sup>4</sup> Vt lähemalt: [Vanglateenistujate ülevaade](#) | [Vanglad \(vanglateenistus.ee\)](#)

Välislepingu sõlmimisel tuleb arvestada ka kaasnevate kuludega, mis ei ole seotud üksnes kinnipeetava majutamise ja järelevalvega. Näiteks võib olenevalt välislepingus sätestatud vaidluste lahendamise korrast kasvada Eesti halduskohtute koormus ning suureneda vajadus tõlkimise ja kinnipeetavate kohtuistungitele toimetamise järele. Kõiki neid asjaolusid tuleb lepinguliste läbirääkimiste käigus arvesse võtta.

#### Mõju siseturvalisusele

Kultuuriliste ja keeleliste erinevustega kinnipeetavate paigutamine Eesti vanglatesse võib kaasa tuua mitmesuguseid probleeme, alates arusaamatustest kuni vägivaldsete konfliktideni. Sellised probleemid võivad kujutada ohtu mitte ainult vanglakorrale, vaid ka avalikule korrale ja riigi julgeolekule.

Eestis, kus enamik elanikkonnast räägib eesti keelt ja jagab võrdlemisi ühtset kultuuritausta, võib erineva taustaga kinnipeetavatega tegelemine vanglas olla keeruline. Suhtlemisbarjäärid võivad tekitada pingeid nii kinnipeetavate kui ka vanglapersonali seas, mis omakorda võib põhjustada segadust, valesti mõistmist ja potentsiaalselt ohtlikke olukordi. Sarnaste probleemidega on kokku puutunud ka teised Euroopa riigid, kes on pidanud tegelema mitmekesise vanglapopulatsiooniga. Kirjeldatud riske on võimalik maandada personali koolitamise, läbimõeldud paigutamisotsuste jmt meetmete abil.

Üks potentsiaalne risk, mida tuleks välislepingu sõlmimisel hinnata, on seotud rahvusvaheliste kuritegelike võrgustikega. Nimelt võib välismaalt pärit kinnipeetavate toomine Eesti vanglatesse ilma vastavate riskimaandamisstrateegiateta tuua kaasa rahvusvaheliste kuritegelike võrgustike sisenemise riigi vanglasüsteemi. Neil kinnipeetavatel võivad olla sidemed organiseeritud kuritegevusega ja nad võivad püüda vanglas uusi kontakte luua või olemasolevaid sidemeid tugevdada. Võrgustike liikmed võivad kasutada oma positsiooni vangla sees, et värvata kohalikke vange, levitada siin oma kriminaalseid ideoloogiaid või isegi jätkata vanglas oma kuritegelikku tegevust. Riski maandamiseks tuleks enne välismaiste kinnipeetavate vastuvõtmist teha üksikasjalik ja põhjalik taustakontroll, et tuvastada nende võimalikud sidemed rahvusvaheliste kuritegelike võrgustikega. Samuti aitab riske maandada võõrkinnipeetavate isoleerimine ülejäänud Eesti vanglapopulatsioonist. Vajaduse korral saab kinnipeetavate suhtes rakendada ka tõhustatud järelevalvemeetmeid.

Sarnaselt kuritegelike võrgustike ohuga tuleks hinnata radikaliseerumise riske. Välismaiste kinnipeetavate sissetoomine võib suurendada radikaliseerumise riski Eesti vanglasüsteemis. Eestisse toodavad kinnipeetavad võivad olla kas juba radikaliseerunud või sellele vastuvõtlikud vangistuse ajal. Vanglateskkond võib radikaliseerumist soodustada, kuna kinnipeetavatel on piiratud suhtlusvõimalused ja nad võivad sattuda kokku teiste äärmuslike ideoloogiate järgijatega. See võib viia äärmuslike ideoloogiate levikuni vanglapopulatsioonis, luues soodsa pinnase terroristlikule värbamisele ja organiseerumisele. Halvimal juhul võivad kinnipeetavad proovida oma ideoloogiat enda kontaktisikute kaudu levitada ka vanglast väljapoole. Ka seda riski saab maandada võõrkinnipeetavate taustakontrolli ja eelselektiooni abil. Samuti aitavad riski maandada radikaliseerumisvastased programmid ja tõhustatud järelevalve.

Igal juhul tuleks Eestil vanglarendilepingu üle läbi rääkides tingimusena sätestada, et kinnipeetavad ei vabaneks Eesti ühiskonda, vaid saadetakse enne vabanemistähtpäeva tagasi saatjariiki või kolmandasse riiki. See käib nii lühiajaliste väljasõitude, ennetähtaegse vabanemise kui ka tähtaegse vabanemise kohta. Samuti ei tohi võimaldada võõrkinnipeetavaid avavanglasse paigutada. Selline korraldus aitaks oluliselt vähendada võimalikke negatiivseid mõjusid Eesti sisejulgeolekule väljaspool vanglat. Vältimaks võimalust, et võõrkinnipeetavate lähiringkond Eesti sisejulgeolekut ohustama asub, tuleb välislepingus ette näha võimalused piirata kohtumisi julgeolekut ohustavate isikutega.



Riskide realiseerumise ärahoidmiseks tuleb välislepingu koostamisel konsulteerida julgeolekuasutuste, PPA ja vanglatega. Lepingu sõlmimisele peab eelnema põhjalik riskide analüüs. Et riskid ei realiseeruks, tuleb sätestada lepingus vajalikud piirangud kinnipeetavate hulgale ja Eestisse karistust kandma toodud isikuid iseloomustavate muude tunnuste järgi.

Eraldi tähelepanu tuleb pöörata ka julgeoleku tagamisele kinnipeetavate transportimisel, kuna kinnipeetavate transportimine oleks mitmeetapiline (tõenäoliselt lennuk ja buss) ning hõlmaks mitut kinnipeetavat korraga. Ohte on võimalik maandada strateegilise planeerimise ja julgeolekuabinõude rakendamise, kuhu on kaasatud mitme erineva jõustruktuuri ametnikud nii Eestist kui ka partnerriigist.

Ühe potentsiaalse ebasoovitava mõjuna võib vanglarendiga kaasneda ka võimalus, et rendivanglas viibivad kinnipeetavad panevad toime mõne uue kuriteo. Kuigi suuremad ohud maandatakse kinnipeetavate eelselektiooni abil, mida on käsitletud eespool, ei saa uute kuritegude toimepanemise ohte täielikult välistada (nt füüsilised konfliktid kinnipeetavate vahel). Uute kuritegude toimepanemist saab ennetada läbimõeldud paigutamisotsuste ja piisava arvu ametnike värbamisega (tõhus kohapealne järelevalve). Legaliteedipõhimõttest tulenevalt on riik kohustatud kuriteotunnustele viitava teabe puhul alustama kriminaalmenetlust, mis tähendab aga õiguskaitseasutustele lisakulu, millega tuleb välislepingu sõlmimisel arvestada. Vastumeetmena on plaanis sätestada seaduses kriminaalmenetluse lõpetamise (kergemad rikkumised) ja üleandmise alused juhtudeks, mil kuriteo on toime pannud rendivanglas karistust kandvad väliskinnipeetavad.

## **7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Seaduse rakendamisega ilma kaasneva välislepinguta kulusid ja tulusid ei teki. Vajaduse korral hinnatakse kulud ja tulud täpsemalt välislepingu sõlmimisel. Hindamise käigus tuleb arvestada, et kinnipeetavate sissetoomine Eestisse tähendab suurenenud ressursivajadust riigi jõuasutustele ja ka õigussüsteemile tervikuna. Lepingu sõlmimisel tuleb eelneva valguses veenduda, et sõlmitav leping oleks riigile kogu lepinguperioodi jooksul kasu(m)lik ning jätkaks võimaluse piires lühikese etteteatamistähtajaga leping üles öelda, kui Eestis endas peaks ootamatult suurenema vajadus vanglakohtade järele.

## **8. Rakendusaktid**

Eelnõuga ei ole vaja muuta rakendusakte.

## **9. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub üldises korras, sest seaduse rakendamiseks ei ole vaja adressaatide tegevust ümber korraldada.

## **10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitatakse kooskõlastamiseks ministriumitele ning arvamuse andmiseks Riigikohtule, Riigiprokuratuurile, Eesti Advokatuurile, Õiguskantsleri Kantseleile, Harju Maakohtule, Tartu Maakohtule, Pärnu Maakohtule, Viru Maakohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule, vanglatele ja Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale.

Algatab Vabariigi Valitsus .....2025. a

(allkirjastatud digitaalselt)