

Justiitsministeerium

26. mai 2025

**Arvamus karistusseadustiku muutmise ja sellest tulenevate teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (muudatused seoses ennetähtaegse vabanemise, kriminaalhoolduse ja oportuuniteediga) kohta**

Justiits- ja digiministeerium on esitanud Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale karistusseadustiku muutmise ja sellest tulenevate teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (muudatused seoses ennetähtaegse vabanemise, kriminaalhoolduse ja oportuuniteediga) arvamus avaldamiseks. Tü karistusõiguse osakond tänab ministeeriumit kaasamise eest. Märkime, et meie hinnangul on eelnõu veel toores ning vajaks täiendavat analüüsi järgmistel põhjustel.

Kuigi eelnõus on väljatöötamiskavatsuse koostamata jätmist põhjendatud kiireloomulisusega ja viimast omakorda riigieelarvega seotusega (lk 2 ja 3), puudub eelnõus selgelt jälgitav arvutus- ja analüüsikäik selle kohta, milline on eelnõu potentsiaalne mõju riigieelarvele. Paljud eelnõud mõjutavad ühel või teisel viisil riigieelarvet, mistõttu tuleks võimalusel vältida liigkergekäelist viitamist sellest tulenevale võimalusele jätta väljatöötamiskavatsus koostamata.

Arvestades, et eelnõu sisaldab põhimõttelist muudatust – automaatse ennetähtaegse vabastamise süsteemile üleminekut, mõjutab see eelduslikult turvalisust ja ühiskondlikke hoiakuid. Sellest johtuvalt vajab selline eelnõu ühiskondlikku heakskiitu. Karistamissüsteem on alati kõrgendatud avaliku huvi tähelepanu all ning arvukad uuringud protseduurilise õigluse valdkonnas (nt T. R. Tyleri kästlus, nt Procedural Justice, Volumes I and II, Rotledge 2005) viitavad sellele, et üldine õiguskultuur sõltub ühiskonna liikmete usust õigussüsteemi ja usaldusest selle süsteemi vastu, mis omakorda sõltub mh sellest, kui legitiimseks peavad ühiskonnaliikmed otsustusprotsesse. On tõsi, et kuivõrd karistussüsteem on paljude ühiskonnaliikmete jaoks küllaltki emotsionaalne teema, võib ja peabki seadusandja põhjendatud juhtudel n-ö avalikust arvamuselt irduma. Siinkohal on aga rõhk sellel, et seadusandja peab valikuid kaaluma ja langetatud otsust ka põhjendama. Eelnõu seletuskirjast selliseid kaalutlusi ja põhjendusi ei nähtu. Esitame enda väite tõestamiseks järgmise arutluskäigu.

1. Põhjust ei ole vastu vaielda sellele, et ennetähtaegne vabanemine koos kriminaalhooldusega on eelduslikult süüdlase jaoks sujuvam naasmine ühiskonnaellu. Seega võiks tõepoolest olla sanktsioonisüsteemi eesmärgiks võimalikult palju vanglast vabanenuid sellisele kontrollile ka mõneks ajaks allutada. Küll aga ei ole selle eesmärgi saavutamiseks ainuvõimalik lahendus automaatne vabanemine koos vanglapoolse „hädapiduriga“. Võiks ka olla ju teistpidi: teatud tähtaja möödumisel toimetatakse kõik kinni peetud kohtuniku ette ja kohtunik otsustab, kas isik vabaneb või mitte (n-ö automaatne vabanemine „katapuldiga“). Eelnõus puudub veenev selgitus, miks valitud on „hädapiduri“ variant, seda mh arvestades ka järgnevalt käsitletud „hädapiduri“ süsteemiga seotud probleeme.
2. Võib eeldada, et automaatne vabanemine „hädapiduriga“ võiks olla kohtusüsteemi seisukohalt odavam lähenemine, sest kohtul pole sellisel juhul vaja iga kinni peetava kohta,

kellel tähtaeg on saabunud, eraldi vabastamisotsust langetada.<sup>1</sup> Motiveerivalt võib selline lähenemine mõjuda süüdlasele, kes võib vahetumalt tunnetada, et „kui ma nüüd korralikult käitun, mu vabanemisele kätt ette ei panda”. Küll aga tekib siin süsteemi efektiivsuse kõrval hoopis teine ja sisulisem argument: süsteemi usaldusväärsus. Nimelt sõltub sellisel juhul vabastamise praktika kujunemine suures ulatuses vanglasüsteemist: nende isikute vabanemist, kellele vangla kätt ette ei pane, kohus ei kontrolli, nende isikute, kellele paneb, kontrollib. Puudub igasugune alus järeldada, et vangla teeb otsustuse selle kontingendi osas, kellele ta kätt ette ei pane, usaldusväärse metoodika põhjal. Vanglateenistuses on praegu teadaolevalt riskihindamise vahendina kasutusel Suurbritanniast üle võetud OASys (Offender Assessment System), millele tuginemise osas on kohtud, sealhulgas Riigikohus olnud varasemalt kriitilised. Riigikohtu hinnangul ei saa OASys’e tulemustele ennetähtaegse vabastamise menetluses tugineda (RKKKm nr 1-09-14104). Kui vangla pole seni suutnud selgitada oma kasutatava vahendi metoodikat ega psühhomeetrilisi omadusi, jääb paratamatult mulje, et inimesed, kes vanglas riskihindamisi läbi viivad ei mõista selle tegevuse sisu. Ka teaduskirjanduses on OASys kritiseeritud, kuna selle statistilise mudeli ennustav valiidsus (kas ennustab korrektselt õigusvastast käitumist) on kaheldav nii üldise õigusvastase käitumise kui vägivallariski puhul.<sup>2</sup> Olgu toonitatu, et Suurbritannias kasutatakse pikema karistusega raskemate isikuvastaste kuritegude sooritajate ennetähtegse vabastamise puhul riskihindamisel lisaks OASys’ele ka valideeritud mõõdikuid nagu VRAG ja HCR-20 V3.<sup>3</sup> Niisuguses olukorras ei ole mõeldav, et vangla jätkab senist riskihindamise praktikat, kuid seletuskirjast ei ilmne süsteemset plaani, kuidas vanglasüsteem või ka prokuratuur peaksid oma „hädapiduri” tõmbamist põhjendama, kuigi neil lasub see kohustus. Seletuskirjas on toodud välja, et vangla ja prokuratuur oskavad konkreetse kinnipeetava osas teha kõige paremini prognoose eri- ja üldpreventsiooni eesmärgi silmas pidades, kuid tuleb teadvustada, et eriteadmised korduva õigusvastase käitumise osas tulevad siiski käitumis- ja närviteaduse valdkonnast. Teadupärast on olemas laialt aktsepteeritud ja tõendust leidnud metoodikaid, vahendeid ja mudeleid, mis saaksid anda ennetähtaegse vabastamise kontekstis tõenduspõhiste prognoosotsuste tegemiseks hea pinnase. Üks sellistest vahenditest on käesolevalt Eesti kinnipeetavate valimil valideerimisel, kuid Justiitsministeerium ei ole selle vastu huvi üles näidanud vaatamata korduvatele pakkumistele. Tähelepanu tuleb juhtida asjaolule, et tõenduspõhine ja tasemel korduva õigusvastase käitumise riski hindamine nõuab vastavat haridust ja väljaõpet ning sageli eriteadmisi psühholoogias ja psühhopatoloogias. Rõhutame siinkohal, kohtupraktika, mis on avalik, läheb samm-sammult tõenduspõhisema riskihindamise teed, kaasates otsustusprotsessi valdkonna eksperte. Seetõttu on alust arvata, et nende süüdlaste puhul, kes „hädapiduri” tõmbamise korral kohtu ette jõuavad, saab risk adekvaatse(ma)lt hinnatud ja ohtlikkus või selle puudumine järeldatud. Kui eelnõus kirjeldatud automaatse vabastamise süsteem peaks vastu võetama, annab see küll avalikkusele täiendavad argumendid nõudmaks vanglasüsteemi läbipaistvamaks muutmist ennetähtaegse vabastamise valdkonnas riskihindamise metoodika osas ning vanglas riski hindamise süsteemi kvaliteedi tõusu. Siiski oleks korrektne, kui asi käiks selles järjekorras, et kõigepealt vanglasüsteem ennast tõestab ja alles siis antakse talle selle põhjal ulatuslikum diskretsioon selles valdkonnas. Kuigi iseäranis peaks riskihindamise süsteem olema kvaliteetne isikute puhul, kes on toime

<sup>1</sup> NB! See võib aga tähendada olulist kriminaalhooldussüsteemi kulu kasvu, mis võib omakorda tähendada, et mõju eelarvele, millega eelnõu koostajad eelnõu kiireloomulisust põhjendasid, on ehk hoopis negatiivne.

<sup>2</sup> Howard, P.D. & Dixon, L. (2012). The Construction and Validation of the OASys Violence Predictor: Advancing Violence Risk Assessment in the English and Welsh Correctional Services. *Criminal Justice and Behavior*, 39 (3), 287-307.

<sup>3</sup> Samas.

pannud raskeid isikuvastaseid kuritegusid (siin on üksikisiku ja ühiskonna jaoks kaalul kõige rohkem), tuleks pikas perspektiivis püüelda kogu süsteemi kvaliteedi tagamise poole. Õigusriigile on kohane teha otsuseid tuginedes tõenduspõhistele alustele.

3. Kui „hädapiduri“ tõmbamine jääb vangla kanda, siis arvestada tuleb sellega, et praktikas on esinenud juhtumeid, kus nii vangla kui ka prokuratuur toetavad kinnipeetava ennetähtaegset vabastamist, ent kohus jääb siiski eriarvamusele ning ei rahulda vastavat taotlust. Sellised juhtumid päädiks eelnõu valguses süüdlase vabastamisega. Seega kerkib eelnõuga kavandatava süsteemi puhul oluline õiguspoliitiliselt oluline küsimus: kas vanglale ja prokuratuurile ei ole kavandatava süsteemi raames antud liialt suur ning sisuliselt kontrollimatu kaalutusõigust? See omakorda võib hakata mõjutama kinnipeetavate või süüdistatavate kriminaalmenetluslikku käitumist. Näiteks võib kujuneda arusaam, et koostöö õiguskaitseasutustega – sh ütluste andmine või kokkuleppemenetlusega nõustumine - suurendab tõenäosust hilisemaks ennetähtaegseks vabanemiseks. Selline arusaam võib tekitada ootusi ja sõltuvusmehhanisme, mis ohustavad isiku tegelikku menetlusautonoomiat ja võivad vähendada kriminaalmenetluse neutraalsust. Seega võib ennetähtaegse vabastamise küsimusel olla hoopis laiem mõju ning ka nimetatud aspekte tuleks eelnevalt analüüsida.
4. Seoses automaatsete ennetähtaegse vabastamise tähtaegadega, mis on sätestatud KarS §-s 76 tekib mitmeid küsimusi, mh: miks just sellised tähtajad, miks selline võimalus on kõigi, ka raskemate kuritegude puhul. Paha ei oleks siin teinud võrdlev analüüs, mis oleks andnud aimu sellest, kuidas asjad käivad teistes riikides.
5. Kui mingit süsteemi kujundatakse ümber märksõnade efektiivsus, positiivne mõju siseturvalisusele jne valguses, ootaks lisaks võrdlevale analüüsile ka konkreetseid arvutuskäike, millele sai tähelepanu juhitud eespool, aga ka nt asjakohaseid viiteid teaduskirjandusele, mh, kuid mitte ainult psühholoogialasele teaduskirjandusele.

Eelnevast lähtudes palume mitte mingil juhul eelnõuga sellisel kujul edasi minna ega teha kõnealuseid ühiskonna jaoks äärmiselt olulisi muudatusi kiirustades. Kuigi idee nende muudatuste taga on üllas, ei ole põhjenduste puudumine ega mõjude analüüsimata jätmine demokraatlikule ühiskonnale kohane õigusloome praktika ega toeta ühiskondlikult tundliku teema vastuvõtmist avalikuse poolt. Eelnõul võib olla rida väga problemaatilisi mõjusid, mida käsitlesime eespool. Käesoleva eelnõu temaatika puhul tuleks alustada väljatöötamiskavatsusega ning sealt liikuda soovi korral edasi, toetades ettepanekuid adekvaatse analüüsiga.

Lugupidamisega

Anneli Soo  
Kaasprofessor  
Karistusõiguse osakonna juhataja  
Tartu Ülikooli õigusteaduskond