

# Karistusseadustiku, keeleseaduse ja kriminaalmenetluse seadustiku täiendamise seaduse eelnõu seletuskiri

## 1. Sissejuhatus

### 1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu kohaselt tehakse karistusseadustikus (KarS), keeleseaduses (KeeleS) ja kriminaalmenetluse seadustikus (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. Eelnõuga ei seata ettevõtjatele, inimestele ega vabaühendustele uusi kohustusi ega nõudeid, mistõttu halduskoormus muudatuste tulemusena nimetatud sihtrühmadele ei muutu.

### 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). Eelnõu on keeleliselt toimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Moonika Kuusk (Moonika.Kuusk@justdigi.ee).

### 1.3. Märkused

Eelnõuga kavandatu kohaselt muudetakse järgmisi õigusakte:

- 1) karistusseadustiku redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 05.07.2025, 9;
- 2) keeleseaduse redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 30.01.2025, 3;
- 3) kriminaalmenetluse seadustiku redaktsiooni avaldamismärkega RT I, 09.10.2025, 7.

Eelnõu on seotud Riigikogu menetluses oleva seaduseelnõuga nr 682 SE<sup>1</sup>, millega ratifitseeritakse Eesti Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi vaheline Eesti Vabariigis Rootsi Kuningriigi vanglakaristuste täideviimise kokkuleppe. 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 on vähesel määral seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega, kuna lepingu raames tuleb isikuandmete töötlemisel lähtuda EL-i andmekaitse regulatsioonist. Eelnõu vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu poolthäälteenamus (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

---

<sup>1</sup> Kättesaadav veebis: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2b20b36b-00e5-4a4b-b6af-263de4ff65d2/esti-vabariigi-ja-rootsi-kuningriigi-vahelise-esti-vabariigis-rootsi-kuningriigi-vanglakaristuste-taideviimise-kokkuleppe-ratifitseerimise-seadus/>.

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 ASile (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 jõustumisega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju ning väljatöötamiskavatsus ei ole nõutav (HÕNTE § 1 lg 2 p 5). Samuti pole väljatöötamiskavatsus nõutav ka eelnõu muudatustega seotud välislepingu sõlmimiseks (HÕNTE § 1 lg 2 p 3).

Samas on välislepinguga kaasnevaid mõjusid põhjalikult hinnatud vastava eelnõu menetlemise protsessis ning vastavad analüüsid on leitavad välislepingu materjalide juures<sup>2</sup>. Lisaks avaldub käesoleva eelnõu mõju eeskätt kohtute töös, kes on eelnõu menetlusse aktiivselt kaasatud ning kelle tähelepanekutega on eelnõu koostamisel püütud võimalikult palju arvestada.

### **3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

#### **3.1 Karistusseadustiku (KarS) täiendus**

Seadustiku esimene muudatus seisneb selles, et KarS-i ennetähtaegse vabanemise regulatsiooni täiendatakse paragrahvi 80<sup>1</sup>, mille kohaselt on vanglarendi projekti raames Eestisse karistust kandma toodud kinnipeetavate vabanemine KarS-i 5. peatüki 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, lepitakse 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

<sup>2</sup> Vt lähemalt: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2b20b36b-00e5-4a4b-b6af-263de4ff65d2/eeesti-vabariigi-ja-rootsi-kuningriigi-vahelise-eeesti-vabariigis-rootsi-kuningriigi-vanglakaristuste-taideviimise-kokkuleppe-ratifitseerimise-seadus/>.

ning vajaduse korral on võimalik vastavad klauslid selle rakendamiseks sätestada välislepinguga.

Kuigi taoline erikohtlemine tähendab võrdsuspõhiõiguse riivet, ei tule seda pidada võrdsuspõhiõiguse rikkumiseks. Põhiseaduse (PS) § 12 lõikes 1 sätestatud üldist võrdsuspõhiõigust on riivatud siis, kui ebavõrdselt koheldakse sarnases olukorras olevaid isikuid. Riigikohtu järjepideva<sup>3</sup> praktika kohaselt tuleb ebavõrdsel kohtlemise tuvastamiseks määrata kindlaks võrdluse lähtekoht ja tuua selle alusel välja võrreldavad isikute grupid. Kuigi võrkinnipeetavad kannaks ajutiselt karistust Eesti vanglas, ei oleks nende olukord eeltoodud põhjustel õiguslikult samastatav teiste Eestis karistust kandvate kinnipeetavatega ning erisused režiimide vahel on põhjendatud. Arvestada tuleb, et taoliste välislepingute puhul on reeglina kinnipeetava vabanemise üle (jätkuvalt) võimalik otsustada saatjariigil. Konkreetne näide on võimalik tuua nt Rootsiga sõlmitava välislepingu pinnalt, mille kohaselt jäävad kinnipeetavad Eestisse saabudes endiselt allutatuks saatjariigi vabanemise regulatsioonile (vt lähemalt eelviidatud Rootsi välislepingu artikkel 19 lg 2 ja artikkel 22).

### 3.2 Keeleseaduse muudatused

Keeleseaduse § 10 täiendatakse lõikega 5, mille kohaselt koostatakse nn rendivanglas ametlikud dokumendid ja muu dokumentatsioon eesti keeles ja tõlgitakse seejärel vajadusel lepingus sätestatud võõrkeelde. Muudatus on täpsemalt seotud kavandatava vanglarendi välislepingu artikli 14 lõikega 2, mille kohaselt koostatakse kõik ametlikud dokumendid ja muu dokumentatsioon inglise keeles või tõlgitakse inglise keelde. Välislepingu eelnõule esitas arvamuse Eesti keelenõukogu, kes leidis järgmist: „*Et riigiasutuse asjaajamine (sh ametlike dokumentide ja muu dokumentatsiooni koostamine) võiks toimuda võõrkeeles, peaks õigus selleks tulema seadusest. Kehtiva keelseaduse nõuded oleks täidetud, kui ametlikud dokumendid ja muu dokumentatsioon koostatakse eesti keeles ning tõlgitakse seejärel võõrkeelde.*“ Kuigi sellise järeelmini on võimalik jõuda ka lepingu tõlgendamisel koostoimes PS §-ga 52 ja KeeleS §-ga 10, arvestame õiguselguse huvides keelenõukogu arvamusega ning täiendame seadust vastavalt keelenõukogu ettepanekule.

### 3.3 Kriminaalmenetluse seadustiku täiendused

Eelnõuga viiakse KrMS-i sisse viis täiendust. Esmalt lisatakse § 204 lõikesse 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-i § 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 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 ja/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-i § 121 alusel. Loodav menetluse lõpetamise alus võimaldab

---

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

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 kohtueelse menetluse ajaks vahi alla või (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 mõne riigivastase kuriteo toimepanemisele.

Teise KrMS-i muudatusena täiendatakse seadustiku § 408 lõiget 5 pärast tekstiosa „§-s 12“ tekstiosaga „ja §-s 508<sup>85</sup>“. Täienduse tulemusena muutub kohtumäärus, millega kohus tunnistab välisriigis mõistetud vangistuse täideviimise Eestis lubatavaks, koheselt täidetavaks. Klausli eesmärk on tagada lepingu sujuvam täitmine. Sellise korraldusega on arvestatud ka näiteks välislepingu läbirääkimistel Rootsi Kuningriigiga. Klausel on kooskõlas Rootsi välislepingu artikli 19 punktidega 4 ja 5, mille kohaselt tuleb Eestil Rootsit taotluse järelmist teavitada (sõltuvalt esitatud taotluste arvust) kümne või 15 päeva jooksul.

Arvestada tuleb, et määruskaebus on ette nähtud juhtudeks, mil kohus on taotluse lahendamisel teinud sisulise vea teo karistatavuse, karistusmäära raskuse või täitmise aegumise hindamisel. Määrust ei ole võimalik vaidlustada n-ö paigutusotsustuse aspektist, kuivõrd need vaidlused peetakse soovi korral ära enne taotluse Eestisse saatmist. Arvestades lepinguriikide õiguskordade sarnasust ja asjaolu, et taotluse kriteeriumid on lihtsasti hinnatavad, ei ole määruskaebused eeldatavasti kuigi perspektiivikad. Sel põhjusel (ühtlasi lepingu täitmise hõlbustamise huvides) nähakse ka ette, et maakohtu määrus kuulub täitmisele koheselt.

Kolmanda KrMS-i täiendusena lisatakse KrMS-i § 424<sup>1</sup> lõikesse 1 viide nn vanglarendi lepingule. Muudatusega välistatakse võimalus, et välisvang vabastatakse KrMS-is sätestatud eelviidatud erialusel. KrMS-i § 424<sup>1</sup> võimaldab katkestada vangistuse täideviimise juhul, kui süüdimõistetu antakse välja välisriigile, saadetakse riigist välja või kui teise astme kuriteo toimepanemises süüdi mõistetud isik on võtnud endale kohustuse Eesti Vabariigist lahkuda koos sissesõidukeeluga. Seda regulatsiooni ei kohaldata aga nn välisvangidele, sest nende vabastamine on saatjariigi pädevuses ning Eesti lepinguline ülesanne on üksnes vangistuse ajutine täideviimine Tartu Vanglas. Selle tagamiseks välistatakse sätte kohaldamine välislepingu alusel Eestis viibivatele kinnipeetavatele.

Neljas KrMS-i muudatus on seotud kriminaalmenetluse üleandmisega. Seadustiku § 474 lõiget 1 täiendatakse punktiga 1<sup>1</sup>, mis võimaldab menetlust üle anda ka välisvangide toime pandud kuriteokahtluse korral. Sätte mõte on vältida Eesti ametkondadele lisakoormuse tekitamist ning võimaldada saatjariigil mõista uue teo eest liitkaristus varasema karistusega. 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 välislepingu täitmist, sest erinevalt Eestist, kes ei ole kinnipeetava karistuse suhtes teinud tunnustamisotsust, on täitval riigil võimalik mõista kinnipeetavale hõlpsasti liitkaristus. Kriminaalmenetluse üleandmine eeldab enamasti, et Eesti on omalt poolt kogunud kriminaalmenetluse lõpuleviimiseks vajalikud tõendid ja teinud muud vajalikud toimingud. Alternatiivselt on võimalik kriminaalmenetlus läbi viia Eestis ning paluda kohtuotsuse tunnustamist saatjariigilt või jätta karistus täide viimata, kui süüdlane antakse üle saatjariigile ja ta Eestisse ei naase.

Kõige sisulisema muudatusena täiendatakse seadustiku 19. peatükki 9. jaoga, mis sätestab rahvusvahelise koostöö regulatsiooni välisriigi kohtuotsusega mõistetud vangistuse täideviimiseks.

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>4</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 ülevõtmine, mis ei ühti 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 raamistik, mis võimaldab Eestil (ajutiselt) täidetavaks tunnistada välisriigis süüdimõistva kohtuotsusega mõistetud vangistuse vastavalt Riigikogu ratifitseeritud välislepingule (elik selle alusel). KrMS-i lisatavas 19. peatüki 9. jaos on kaks paragrahvi: 508<sup>85</sup> ja 508<sup>86</sup>.

Lisatav § 508<sup>85</sup> sätestab välisriigis mõistetud vangistuse täideviimise taotluse lahendamise korra. Esimese lõike kohaselt edastatakse taotlus esmalt Justiits- ja Digiministeeriumile (täpsemalt reguleeritud välislepingus). Selline korraldus on analoogne mitme teise rahvusvahelise kriminaalkoostöö instrumendiga, kus rahvusvahelist koostööd koordineerivaks keskasutuseks on Justiits- ja Digiministeerium.

Teine lõige täpsustab ministeeriumi ülesandeid ja määrab kohtualluvuse. Ministeeriumi esmane roll on tuvastada, kas taotlus vastab nõuetele, ning vajadusel see koos põhjendusega saatjariigile tagastada. Põhjendus ei pea olema detailne, kuid peab tulevasi taotlusi silmas pidades suutma edasi anda taotluses esinenud puuduse. Kui taotlus on nõuetekohane, tõlgib ministeerium taotluse eesti keelde ja edastab selle Tartu Maakohtule, kellele välisriigi vangistuse täideviimise lubatavuse üle otsustamine on allutatud.

Kolmas lõige sätestab taotluse lubatavaks tunnistamise eeldused. Lõike kohaselt tunnistab kohus välisriigis mõistetud vangistuse täideviimise lubatavaks, kui sarnased teod on Eesti

---

<sup>4</sup> Välisriikide tunnustatud kohtuotsuseid viiakse täide Eesti õiguse kohaselt.

seaduste kohaselt karistatavad, täideviidav karistus ei ole ebamõistlikult karm ning ajavahemik kohtuotsuse jõustumise ja selle täitmisele pööramise alguse vahel ei ületa kolme aastat.

Sätte sõnastus pakub kompromissi menetlusökonoomia 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 isikupuutumatusale 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 protseduurireegleid kontroll peaks hõlmama. Lähtuda tuleb lõppeesmärgist – Eesti ei või täide viia ebaseaduslikke kohtuotsuseid.

Kolmandasse lõikesse on vabaduspõhiõiguse tagamiseks sisse kirjutatud kolm *expressis verbis* turvaklauslit, mille taustal tuleb arvestada ka neljandaga: karistuse täitmine tunnistatakse lubatavaks kohtuotsuse pinnalt. Kohtuotsuse nõue täidab PS-i § 20 seadusliku aluse kriteeriumit (PS-i § 20 p 1 kohaselt võib isikult vabaduse võtta süüdimõistva kohtuotsuse või kohtu määratud aresti täitmiseks). Sarnase teo karistatavuse nõue tagab, et inimest ei hoitaks vangis teo eest, mis pole Eestis üldsegi karistatav. Samas on siinjuures oluline märgata, et piisab üksnes „sarnase teo“ karistatavuse tuvastamisest, mis tähendab, et kui konkreetset teol esineb erinevaid kvalifikatsioone või privilegieeringuid, ei ole tarvilik tuvastada täpset koosseisu, millele tegu Eesti karistusseadustiku järgi vastaks. Näiteks kui taotluses on märgitud vangistuse kandmise aluseks „röövimine“, ei ole kohtul tingimata tarvis välja selgitada, missuguse KarS-i § 200 koosseisualternatiivi karistuse aluseks olev tegu täpsemalt täidab.

„Karistuse karmuse“ nõue on suunatud karistumäärade võrdlusele ja on kaitseklausel selle vastu, et isikut ei hoitaks teo eest Eestis ülemääraselt kauem vangis, kui Eesti seadused seda võimaldaks. See, mida kohus igal konkreetset juhul peab võrdluses riigisisese õigusega ülemääraseks, on kohtu diskretsiooniotsus. Kindlasti peaks siia alla paigutuma juhtumid, mil saatjariigis vangistusega karistatud tegu on Eestis karistatav üksnes vääriteona. Arvestades, et kohus ei tohi mõistetud vangistust lühendada, on karistuse ülemäärasuse tuvastamise ainus võimalik järelem taotluse rahuldamata jätmine.

Täitmise aegumise keeld tagab koosõla KarS-i § 82 lõikes 1 sätestatud keeluga. Protsessi hõlbustamiseks valiti aegumistähtjaks kolm aastat, kuna sellisel juhul puudub vajadus hakata tuvastama, kas tegu oleks Eestis kvalifitseeritav esimese või teise astme kuriteona (ja Eestisse saadetakse justnimelt kuriteo eest karistatud inimesed). Eelnimetatud piirangud täiendavad seadusliku aluse nõuet ning kindlustavad, et isikult pole võetud vabadust sobimatul põhjusel, menetluskorda rikkudes või ebaproportsionaalselt pikaks ajaks.

Kõnesolevas lõikes reguleeritud otsustus tugineb olulisel määral 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. Seadusandja peab neid aspekte ka välislepingut sõlmides arvesse võtma. Näiteks on Rootsi Kuningriigiga sõlmitava lepingu puhul arvestatud, et Rootsi on (lisaks EL-i ja EN-i liikmesusele) eeskujulik õigusriik, mistõttu ei pea Eesti kohtud Rootsi kohtute tööd „üle tegema“ ning piisab üksnes lihtsustatud kontrollist. See tähendab täpsemalt seda, et karistuse täideviimise lubatavuse üle otsustamisel ei ole kohtul vaja tutvuda süüdimõistva kohtuotsusega, vaid piisab ankeedis esitatud andmetega tutvumisest.

Neljanda lõike kohaselt lahendab kohus taotluse istungit pidamata viie päeva jooksul määrusega ja edastab selle viivitamatult Justiits- ja Digiministeeriumile ning vangistust täideviivale vanglale. Kui kümne päeva jooksul esitatakse kohtule lahendamiseks enam kui 20 taotlust, lahendab kohus taotlused kümne päeva jooksul. Määrus võib olla koostatud pealdisena taotlusel. Lõikes sätestatud tähtaja nõuded lähtuvad (Rootsi lepingu näitel) välislepingu artikli 19 lõikes 4 sätestatud raamistikust ja arvestavad ka sellega, et taotlus edastatakse ja tagastatakse ministeeriumi kaudu.

Kaitseklauslina kohtute ülekoormamise vastu on lepingus ette nähtud tähtaja pikenemise klausel juhuks, mil saatjariik saadab Eestile lühikese ajavahemiku järel lahendamiseks üle 20 taotluse. Välislepingutes on võimalik kokku leppida täiendavates piirangutes. Näiteks ei tohi Rootsi vastava välislepingu artikli 19 lõike 1 kohaselt esitada rohkem kui 30 taotlust kümne päeva jooksul. Arvestades taotluste menetlemise lühikest tähtaega on normis ette nähtud, et taotluste lahendamine toimub kirjalikus menetluses ning määruse võib vormistada pealdisena taotlusel. Nende tingimuste puhul tuleb arvestada, et kinnipeetavatel on võimalik enda paigutamist Eestisse vaidlustada saatjariigis ja taotlust ei esitata juhtudel, mil vaidlus paigutamise üle on veel pooleli. Samuti ei tee Eesti kohtud isiku suhtes süüdimõistvat otsust, vaid teevad formaalse kontrolli, et tagada vangistuse täideviimise vastavus PS-i §-le 20.

Lõige 5 sätestab tegutsemisalternatiivid nii kohtu keelduva kui ka lubatavaks tunnistamise korral. Keelduvast otsusest tuleb taotlevat riiki viivitamatult teavitada. Lubatavaks tunnistamise korral kooskõlastatakse vanglaga ka kuupäev, mil vangla on valmis kinnipeetavat vastu võtma.

Lõige 6 aitab tagada, et asjakohased Eesti riigiasutused lepingus sätestatud tähtaegadest kinni peavad. Lepingu rikkumine võib viia riikidevahelise õigusvaidluse ning isegi kahjunõude esitamiseni.

Lisatav KrMS-i § 508<sup>86</sup> sätestab välisriigi kohtuotsusega mõistetud vangistuse täideviimise lubatavaks tunnistamise määruse vaidlustamise korra. Paragrahvi esimene lõige sätestab, et karistuse täideviimise lubatavaks tunnistamise määrus tehakse kinnipeetavale kättesaadavaks vangistust täideviivas (Eesti) vanglas. Selline korraldus on mõistlik, kuna aitab kindlustada, et lahend ei jõua kinnipeetavani ümberpaigutamise ettevalmistamise staadiumis (või koguni ümberpaigutamise ajal). Kuna maakohu otsust saab vaidlustada Eestis, on kinnipeetaval sellise korralduse juures piisavalt aega, et määrus vajaduse korral vaidlustada, ning ringkonnakohus ei ole sunnitud tegema igakordseid tähtaja ennistamise määruseid. Mõistagi peab määrust kinnipeetavale tutvustama arusaadavas keeles ja viisil, et tal oleks võimalik oma õigusi kaitsta.

Teise lõike kohaselt on maakohu määrus vaidlustatav (üldises) määruskaebuse korras, kuna puudub vajadus eritingimuste sätestamise järele. Erandina on kitsendatud määruskaebuse esitamiseks õigustatud isikute ringi: kaebuse võivad esitada väliskinnipeetav, tema kaitsja ning lepingu täitmisel kesket koordineerivat rolli täitev Justiits- ja Digiministeerium.

#### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

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

Eelnõu on vähesel määral seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega, kuna lepingu raames tuleb isikuandmete töötlemisel lähtuda EL-i andmekaitse regulatsioonist. Samas lähtuvad Eesti vanglad ka praegu samast regulatsioonist, mis tähendab, et vangla töökorralduses põhimõttelisi muudatusi ei esine.

#### **6. Seaduse mõjud**

Eelnõu eesmärk on luua või täpsustada olemasolevat õiguslikku raamistikku selliselt, et Eestis oleks võimalik (võimalikult optimaalselt) välislepingu alusel täide viia välisriigis mõistetud vanglakaristusi. Eelkõige täiendatakse kriminaalmenetluse seadustikku vastavate taotluste lahendamise regulatsiooniga, mille alusel otsustab kohus välisriigi vangistuse Eestis täideviimise lubatavuse üle. Välislepingu sisulise täitmise mõjusid on hinnatud välislepingu menetlemise käigus.

Eelnõu peamine mõju seisneb lisakoormuse tekkes Justiits- ja Digiministeeriumile ja kohtutele. Mõju seisneb selles, et kinnipeetavate vastu võtmise eeltingimus on välisriigis mõistetud vangistuse Eestis täideviimise lubatavaks tunnistamine kohtu poolt. Pärast paigutusotsuse tegemist (ja võimalike kaasnevate õiguslike vaidluste edukat lahendamist) välisriigis saadetakse taotlus konkreetse kinnipeetava vangistuse täideviimiseks Eestis Justiits- ja Digiministeeriumile. Ministeerium teeb eelkontrolli (kas vajalikud andmed on taotluses olemas) ning tõlgib taotluse eesti keelde, edastades selle seejärel kohtusse. Taotlusi hakkab eelnõu kohaselt lahendama Tartu Maakohus, kuna Tartu Vangla kuulub selle kohtu tööpiirkonda. Kohus kas tagastab puuduliku taotluse koos põhjendusega või lahendab selle sisuliselt. Taotluse rahuldamata jätmist tuleb samuti (lühidalt) põhjendada, et taotlejal oleks tulevikus võimalik oma tegevust korrigeerida. Taotluse rahuldamisel teavitab kohus sellest Tartu Vanglat ning Justiits- ja Digiministeeriumi, kes koordineerivad taotleja teavitamise vangistuse täideviimise võimalikkusest koos kuupäevaga, mil vangla on valmis kinnipeetavat vastu võtma.

Taotluste lahendamiseks on aega kümme päeva, mis sisaldab ka taotluse eel- ja järelkontrolli ministeeriumis. Sellest tingituna on kohtutele antud taotluse lahendamiseks aega viis päeva. Arvestades ülesande väga lühikest tähtaega, on lisatavate KrMS-i sätetega ette nähtud, et menetlus toimub kirjalikus formaadis ning kohtul on võimalik taotlus lahendada pealdisena. Kuna Eesti Vabariik ei tee taotluse lahendamise sisulist süüdimõistvat kohtuotsust, vaid annab PS-i § 20 lõike 1 valguses üksnes formaalse hinnangu isiku karistusele, ei rikuta sellise korraldusega kinnipeetava õigusi. Samuti jääb kinnipeetavale võimalus kohtu otsus edasi kaevata (kuid ka siin tuleb arvestada, et kinnipeetav saab vaidlustada üksnes seda, kas kohus on taotluse lahendamisel teinud vea, mitte paigutamiseotsust kui sellist, mida ta sai vaidlustada juba saatjariigis).

Hinnanguliselt võib kohtul kuluda taotluse läbivaatamiseks umbes 15 minutit<sup>5</sup>. Kohus on siinjuures (seaduse piires) vaba otsustama, kuidas tööjaotus kohtusiseselt korraldatakse. Näiteks võib tõenäoliselt pidada seda, et taotluste lahendamine ei jää vaid ühe kohtuniku ülesandeks, vaid taotlusi lahendab parasjagu see kohtunik, kelle istungite graafik seda võimaldab. Samuti saavad kohtunikke taotluste lahendamisel vastavalt võimalustele abistada kohtujuristid (kuid lõppotsustajaks on asjas siiski kohtunik), samas kui istungisekretärid saavad teha tehnilisemaid töid nagu sissetulevate taotluste registreerimine jmt.

Lepingus on ette nähtud, et Tartu Vanglas tuleb maksimaalselt majutada 600 kinnipeetavat, mis tähendab ka vastava arvu taotluste rahuldamist. Küll aga on vangla täitmine ette nähtud etapiviisiliselt, kuna lepingu artikkel 52 näeb ette üleminekusätte, mis jaotab kinnipeetavate mahutamise Tartu Vanglasse nelja etappi. Eeldusel, et lepingut asutakse täitma alates 2026. aasta kolmandast kvartalist, tähendaks see, et 2027. aasta kolmandaks kvartaliks peab kohus olema lahendanud vähemalt 600 taotlust. Tegelik lahendatavate taotluste arv võib olla suurem kui 600, kuna võib ette tulla, et mõnda taotlust ei rahuldata (kuid see vaadatakse siiski läbi). Samuti võidakse mõni Tartu Vanglasse paigutatud kinnipeetav saatjariiki „tagasi kutsuda“ nt

---

<sup>5</sup> Lähim vaste taotluse lahendamisele praegu kehtivast õigusest on välisriigi kohtuotsuse tunnustamine, mis praktikute sõnul võib võtta umbes kaks tundi. Samas on käesoleva eelnõuga reguleeritav taotluse lahendamise kord oluliselt lihtsam, kuna ei eelda süüdimõistva kohtuotsuse läbitöötamist, vaid üksnes analoogse karistusnormi tuvastamist, karistuse pikkuse hindamist ning täitmise aegumise välistamist.



ennetähtaegse vabanemise tõttu, tervislikel kaalutlustel vmt põhjusel. See aga tähendab, et vabanenud koht täidetakse (uue taotluse teel) uue väliskinnipeetavaga. Eelduslikult on taotluste hulk lepingu täitmise alguses suurem, kuna aasta jooksul on vaja täita 600 vanglakohta. Hiljem taotluste hulk prognoositavalt väheneb, kuna taotlusi on vaja lahendada üksnes juhul, kui mõni koht on mingil põhjusel vabanenud. Selleks, et katta vanglarendi lepingust Tartu Maakohtule tekkivat lisakoormust, on hinnanguliselt vaja maakohtule eraldada lisaressurssi suurusjärgus 170 000 eurot aastas kuni lepingu täitmise lõppemiseni.

Koormus kasvab tõenäoliselt ka Tartu Ringkonnakohtul (ja potentsiaalselt isegi Riigikohtul), kuna Tartu Maakohtu määrust, millega lahendati taotlus, on võimalik määruskaebuse korras edasi kaevata. Kaebeõigus on kinnipeetaval, tema kaitsjal ning Justiits- ja Digiministeeriumil. Koormuse täpne kasv on raskesti prognoositav, kuna see sõltub esitatud kaebuste arvust ja omakorda sellest, mil määral need kaebused on põhjendatud/vastuvõetavad. Eeldatavasti väheneb eelnõuga plaanitavatest muudatustest tingitud koormus iga järgmise kohtuastmega. Välistada ei saa võimalust, et mõni kinnipeetav taotleb ka põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamist, kuid sellisel juhul võib eeldada, et tegemist on ühekordse pretsedenti loova vaidlusega ning analoogseid kaebusi kohus tulevikus enam menetlusse ei võta.

Kuna tegemist on välismaalastega, kes ei valda eesti keelt, kasvab kõikides kohtuinstantsides vajadus tõlke järele. Sellega peab lepingu täitmisel mh käesoleva eelnõu valguses arvestama. Vastavalt Rootsi Kuningriigiga sõlmitavale välislepingule (art 14 lg 3) peab vanglarendi raames kinnipeetavate õiguste kaitseks vajaliku tõlke tagama Eesti Vanglateenistus. Välistada ei saa võimalust, et kinnipeetavate seas on neid, kes valdavad mõnd Eestis vähelevinud keelt, millele on tõlgi leidmine keerulisem. Samas on riikide vahel praktilisel tasandil võimalik kokku leppida selliselt, et Eestisse saadetakse eelisjärjekorras kinnipeetavaid, kes valdavad nt inglise või muud siin levinud keelt. Muude alternatiivide puudumisel on võimalik tänapäeval ka nt kohtuistungeid korraldada vajadusel nii, et mõni istungile kutsututest (nt kinnipeetav ja tema tõlk) osaleksid istungil veebi vahendusel, mis muudab tõlgi leidmise lihtsamaks. Ei maksa unustada sedagi, et Eesti vanglates on viibinud varem ja viibib ka praegu eksootilise päritoluga kinnipeetavaid, kellele on vajadusel sobiv tõlk leitud.

Lisaks tuleb arvestada, et kinnipeetavatel on maakohtu otsuse vaidlustamisel õigus taotleda õigusabi (sh kaitsja määramist). Kui kohus peab sellist vajadust põhjendatuks, mõjutab see Eesti Advokatuuri, kes sel juhul kaitsja abi tagab. Erinevalt kohtuotsuste tunnustamisest ei ole kõnesoleva taotluse lahendamisel kaitsja abi kohustuslik. Samuti ei ole ettenähtav kaitsja abi vajadus igal juhul, kui kinnipeetav otsustab maakohtu määruse edasi kaevata. Tegemist võib olla ilmselgelt põhjendamata kaebusega, või lihtsa matemaatilise arvutusega (nt kui kohus on täitmise aegumist valesti arvestanud). Ka muude taotluste puhul on prognoositav, et tegemist on faktivaidlustega, mis ei nõua tingimata advokaadi sekkumist menetlusse.

Taotluste lahendamise analüüsi taustal on Justiits- ja Digiministeeriumil taotlustega seotud infovahetuses keskne roll, kuna taotlused edastatakse kohtule ministeeriumi kaudu ning ka vastus vangistuse täitmise võimalikkuse kohta antakse taotlejale ministeeriumi kaudu. See tähendab, et ministeeriumil tuleb töödelda sama arv taotlusi, mis Tartu Maakohtul, sh tagada nende tõlge suunal inglise-eesti ja eesti-inglise. Selle funktsiooni täitmiseks võib olla tarvis luua ministeeriumisse uus töö- või ametikoht (nt referent või nõunik).

Suurenenud kinnipeetavate arv Eestis võib tähendada ka mõningast lisakoormust prokuratuurile, kuna ei ole välistatud, et mõne väliskinnipeetava suhtes tuleb johtuvalt legaliteedipõhimõttest alustada kriminaalmenetlust. KrMS-i § 30 lg 1 kohaselt juhivad prokuratuur kohtueelset menetlust ja esindab riiklikku süüdistust kohtus. Samas teostab vanglatega seotud kriminaalasjades menetlustoiminguid reeglina vangla ise ning prokuratuuri roll on suunav (vanglad ja prokuratuur on kuriteokahtlusega tegude osas pidevas dialoogis). Statistika kohaselt alustati 2024. aastal kõigi vanglate peale kokku 343 kriminaalmenetlust,

kuid samas ka lõpetati 160 tükki (eelkõige KrMS-i § 199 alusel kriminaalmenetlust välistavate asjaolude esinemise tõttu). Menetluse lõpetamisel seisneb prokuratuuri roll peamiselt vastava loa andmises uurimisasutusele, kes menetluse oma määrusega lõpetab (KrMS § 200). Välistada ei saa ka kaebusi menetluse lõpetamise peale, mida lahendab esmajoones prokuratuur (KrMS § 207).

2024. aasta statistika kohaselt jõuab prokuratuuri ja kohtu menetlusse väike osa kõigist vangla poolt alustatud kriminaalmenetlustest. Kui alustatud kriminaalasjade koguarv oli 343, siis prokuratuuri menetluses olevate kriminaalasjade arv sel aastal oli 24, kohtu menetluses olevate asjade arv 36 ja aasta jooksul jõustunud kohtuotsuste arv 14. Oluline on välja tuua, et statistika on koostatud kõigi kolme vangla pinnalt, mille kinnipeetavate koguarv 2024. aastal oli 1650<sup>6</sup>. Kuna Tartu Vanglasse plaanitakse eelnõu kirjutamise seisuga tuua maksimaalselt 600 välisvangi, võib prognoosida, et kriminaalmenetluste arv on proportsionaalselt väiksem.

Samuti kasvab rendilepinguga kohtute töökoormus halduskaebuste vaatest, kuna suurenenud kinnipeetavate arv tähendab eelduslikult ka suurenenud halduskaebuste arvu. Samas tuleb siinjuures arvestada, et kinnipeetavate arv on aastaid olnud langustrendis ning 600 kinnipeetava lisandumine viiks süüdimõistetute arvu sarnasele tasemele 2022. aasta algusega. Kohtutele tuleb eraldada lisaressursi vastavalt vajadusele.

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

Eeldataval kulude-tulude arvestusel tuleb meele pidada, et seaduse rakendamisega ilma kaasneva välislepinguta kulusid ja tulusid ei teki. Lepingu ratifitseerimisel kasvab ülesande lisandumisega eelkõige kohtute ressursivajadus, milleks on vaja eraldada eelarvelisi vahendeid. Vastavad kulud kaetakse välislepingu arvelt saadavate tulude arvelt. Taotluste töötlemiseks võib olla vaja luua täiendav töö- või ametikoht ka Justiits- ja Digiministeeriumisse. Ka see kulu kaetaks sellisel juhul renditulu arvelt. Samas ei suleta välislepingu ratifitseerimise korral Tartu Vanglat ning isegi luuakse sinna uusi töö- ja ametikohti, mis mõjutab Tartu linna eelarvet positiivselt (laekuv maksutulu ja laiem positiivne mõju kohalikele kauplustele jms).

## **8. Rakendusaktid**

Käesoleva eelnõuga seondult 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 esitati kooskõlastamiseks ministeeriumidele 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. Laekunud tagasisidet on käsitletud eelnõu lisas (märkuste tabel).

Algatab Vabariigi Valitsus .....2025. a

(allkirjastatud digitaalselt)

---

<sup>6</sup> Vt lähemalt: [Kuritegevuse ülevaade 2024](#).