

Väärteotrahvide laekumisest

*Kas politsei määratud rahatrahv on mõjuvaks
vastuseks väärteole?*

Väärteotrahvide laekumisest

*Kas politsei määratud rahatrahv on mõjuvaks vastuseks
väärteole?*

Kokkuvõte auditeerimise tulemustest

Mida me auditeerisime?

Riigikontroll otsis vastust küsimusele, kas politsei määratud rahatrahvid õnnestub mõistliku aja jooksul sisse nõuda, ja kui ei õnnestu, siis miks. Auditi käigus analüüsisime politseiasutuste poolt väärtegude eest karistusena mõistetud ja tähtaegselt tasumata rahatrahve ning nende üle arvepidamist 2005. ja 2006. aastal.

Miks see on oluline?

Kui väärteo eest määratud rahatrahv jääb tähtaegselt tasumata ja seda ei õnnestu ka sundkorras sisse nõuda, siis ei saavutata karistuspoliitilisi eesmärgi. Karistus, mida mõistliku aja vältel ellu ei viida, ei pruugi omada soovivat mõju ega ära hoida uusi õigusrikkumisi. Raamatupidamisarvestuse vead võivad aga anda aluse ebaõigeteks juhtimisotsusteks. Siseministeeriumi 2005. aasta majandusaasta aruannet auditeerides leidis Riigikontroll, et riigieelarvesse oli jäänud laekumata 264 mln krooni ulatuses politsei määratud rahatrahve. Järgmise aasta lõpuks oli raamatupidamises ebatõenäoliselt laekuvaks kantud laekumata trahvide kogusumma kasvanud juba 344 mln kroonini ja 2007. aasta lõpuks Politseiameti andmetel 407 mln kroonini.

Mida me auditi tulemusel leidsime?

Liiklusrikkumiste ja teiste väärtegude eest saab politsei karistada üksnes rahatrahviga või taotleda kohtult aresti mõistmist, kui seadus on antud süüteo eest näinud karistusena ette ka aresti. Üldkasuliku töö, edasistest rikkumistest hoiduma mõjutavate õppuste vmt kasutamise võimalust ei ole väärtegude puhul ette nähtud. Nii on tekkinud olukord, kus arestimajad on täis, rahatrahve määratakse ka siis, kui eelnevad trahvid on maksmata.

Isikult, kellel ei ole pangakontol piisavalt raha ja kellel sissetulek puudub või on väike, ei ole tavaliselt võimalik rahatrahvi sundkorras kätte saada. Väikese sissetulekuga isikute valduses on harva taolist vallasvara, mille järele on piisav nõudlus ning mille sundmüügist saadud raha võimaldaks trahvi ära maksta. Rahatrahvi võib kohtu otsusel asendada arestiga, kuid see ei pruugi mõjuda õiglase karistusena. Pealegi on arestiga asendamine raske, sest arestimajad on üle koormatud ja aresti kandmiseks järjekord. Asendusarest tekitab riigile lisakulusid ja peab seega olema sisuliselt põhjendatud. Kõikide trahvide kättesaamine ja asendamine arestiga ei ole praktikas mõeldav.

Mõistliku aja jooksul täitmata karistused ei mõjuta inimest hoiduma uutest õigusrikkumistest, mida näitab ka korduvalt karistatud isikute suur arv. Riigikontrolli hinnangul vajab karistuspoliitika muutmist. Rahatrahvi ja aresti kõrval tuleks kasutada ka teisi karistusliike ning mittekaristuslikke mõjutusvahendeid.

Osa kohtutäitureid ja kohtunikke käsitab trahvinõude aegumise tähtajana 18 kuud, teine osa 30 aastat. Seega on olukord ebaselge nii karistatud isikule, politseile kui ka kohtutäitureile. Praktikas võib olla poolteist aastat tõepoolest liiga lühike aeg, kuid tsiviilõigusest tuleneva 30aastase tähtaja rakendamine karistusõiguses on õigusteoreetiliselt põhjendamatu. Riigikontrollile teadaolevalt ei ole senini ühtses seadusetõlgenduses kokku lepitud, mistõttu võib seaduse täpsustamine olla õiguspraktika ühtlustamiseks hädavajalik.

Rahatrahvi sundtäitmisele saatmise korral peab karistatud isik kandma lisaks trahvile ka sundtäitmise seotud kulud, seda ka siis, kui trahv tasutakse kohtutäituri esimese märguande peale. Kui teave lisakulude tekkimise võimalusest oleks hõlpsasti kättesaadav, soodustaks see tõenäoliselt trahvide tähtaegset laekumist.

Kiirmenetluse korral antakse otsus rikkujale kohe kätte ning ta saab teada trahvi suuruse ja maksmise tähtaja. Samuti on otsusel kirjas, et tähtjaks maksmata rahatrahv saadetakse sundtäitmisele ning siis tuleb maksta ka kohtutäituri tasu. Samas puudub info teiste võimalike täitemenetluse käigus tekkinud kulutuste kohta. Kiirmenetlust rakendatakse täisealise rikkuja nõusolekul siis, kui väärteo toimepanemise asjaolud on selged. Üldmenetluse korral antakse rikkujale kätte väärteoprotokoll, mille rahatrahvi sundkorras sissenõudmisega seotud kuludele viidet ei ole. Trahviotsusele tuleb politseiasutusse ise järele minna, pahatihti see ununeb ja isik seisab ootamatult silmitsi kohustusega tasuda lisaks trahvile kohtutäituri tasu ja sissenõudmiskulud.

Täitemenetluse andmekogu ei toeta Justiitsministeeriumi järelevalvet kohtutäiturite üle. Kohtutäiturid ei sisesta andmekogusse andmeid kohe pärast toimingute tegemist, samuti ei ole andmekogus kõiki analüüsiks vajalikke andmeid. Hea on tõdeda, et Justiitsministeerium on koostöös kohtutäituritega kavandamas uue täitemenetlusregistri väljatöötamist ja kasutuselevõttu. Samuti tehti 2007. aastal rohkem järelevalvetoiminguid.

Praegu kasutusel olev politsei infosüsteem ja täitemenetluse andmekogu ei ühildu omavahel, mistõttu on raske andmeid võrrelda ning ühed ja samad andmed tuleb sisestada eri andmekogudesse käsitsi. Selliselt kulutatakse asjatult töötunde, suurendades samas vea võimalust ja vähendades andmekogus olevate andmete usaldusväärsust.

Ministrite, politseipeadirektori ja Kohtutäiturite Täiskogu juhataja vastused:

Justiitsminister nõustus enamiku Riigikontrolli soovistega ning selgitas, mil viisil soovitusi juba täidetakse või on kavas täitma hakata. Justiitsminister ei pidanud vajalikuks karistusseadustiku muutmist, kuna varem määratud karistuse täitmist ei keela tema hinnangul seadus ka praegu arvestamast.

Riigikontroll juhib veel kord tähelepanu auditisse kaasatud eksperdi seisukohale, et varem määratud, kuid maksmata jäänud rahatrahvi ei saa käsitada süüdlase isikut iseloomustava ning uue teoga seotud asjaoluna, mida kasutada uue karistuse kohaldamisel karistust raskendava asjaoluna.

Siseminister nõustus tehtud soovistega ning selgitas, mil viisil planeeritakse neid täita. Ühtlasi tegi siseminister ettepaneku kaaluda

võimalust siduda trahvivõlglast Maksu- ja Tolliameti andmebaasiga, et tagada tulumaksu tagasi arvestamisel võlgnevuste mahaarvestamine.

Riigikontroll toetab põhimõtteliselt siseministri ettepanekut, kuid antud teema vajab põhjalikku analüüsi.

Majandus-ja Kommunikatsiooniminister nõustus tehtud soovitusega ja selgitas, et seda on osaliselt arvestatud uue liiklusseaduse eelnõu väljatöötamisel.

Politseipeadirektor tegi ettepaneku seadustada väärteokaristusest vabastamine tingimisi kohustusega osaleda preventiivsetel loengutel, psühholoogi vastuvõtul vms ning kohustuse mittetäitmise korral pöörata karistus täitmisele. Selline tingimisi karistusest vabastamine on asjakohane just eriti liiklusväärtegudes, kuid võiks kõne alla tulla ka muude väärtegude korral.

Riigikontroll nõustub politseipeadirektori ettepanekuga ning soovitab majandus-ja kommunikatsiooniministril kaaluda antud meetmete lisamist praegusesse liiklusseaduse eelnõusse.

Kohtutäiturite Täiskogu juhatajal aruande kohta ettepanekuid ega pretensioone pole.

Sisukord

Valdkonna ülevaade	5
Politsei võimalused karistuse määramisel väärtegude eest	9
Isiku teavitamine karistusest ja selle täitmise tähtaegadest	15
Sissenõudja ülesanded ja järelevalve karistuse täideviimise üle	18
Kohtutäiturite roll ja võimalused karistuse täideviimisel	22
Justiitsministeeriumi järelevalve kohtutäiturite tegevuse üle	26
Trahvinõuete aegumise tähtaeg	28
Kasutatavad andmekogud ja nende ühilduvus	33
Riigikontrolli soovitusel ja justiitsministri, siseministri ning majandus- ja kommunikatsiooniministri vastused	36
Auditi iseloomustus	39
Riigikontrolli varasemaid auditeid Siseministeeriumi valitsemisalas	41

Valdkonna ülevaade

1. Õigusrikkumisi, mis kvalifitseeruvad karistusseadustiku järgi väärtegedeks, sooritatakse iga päev ja õiguserikkujaid on palju. Väärtegede peamine menetleja on politsei, kes karistab kindlaks tehtud süüdlast rahatrahviga või taotleb kohtult aresti. Suurt osa rahatrahvidest ei tasuta tähtaegselt ning politsei saadab need sundtäitmiseks kohtutäiturile.

Politsei määratud trahvid

2. Politsei kasutab kõikide väärtegedega seotud menetlustoimingute kajastamiseks ja teabe säilitamiseks andmekogu POLIS. Riigikontroll küsis auditi käigus eri aegadel POLIS-e andmeid, et selgitada välja, kui palju on trahve määratud ja kui suures osas on need tasutud. Olgugi et päringud andsid erinevaid tulemusi, mistõttu tekib kahtlus, et saadud andmed ei pruugi olla absoluutselt korrektsed, saab nende andmete põhjal üldistusi siiski teha.

Väärteokoosseis – üks registreeritud rikkumine moodustab väärteokoosseisu; üks väärteomenetlus võib olla seotud mitme samaaegse rikkumisega, nt joobes juhtimine ja kiiruse ületamine.

3. Tabelis 1 on ära toodud politseiandmekogu POLIS andmetel registreeritud väärteokoosseisud ja määratud rahatrahvid aastatel 2005–2007. Registreeritud rikkumisi ehk väärteokoosseise on rohkem kui väärteomenetlusi, kuna ühe asjaga võib olla seotud mitu rikkumist. Väärteomenetlemise seadustiku järgi ei ole hoiatustrahv karistus.

Tabel 1. Trahvide määramine aastatel 2005–2007

	2005	%	2006	%	2007	%
Registreeriti väärteokoosseise	198 171		206 510		285 101	
Alustati väärteomenetlusi, sh	180 565	100	186 562	100	260 714	100
hoiatamismenetlusi	23 104	13	25 066	13	34 653	13
kiirmenetlusi	78 404	43	72 157	39	115 721	44
üldmenetlusi	79 035	44	89 338	48	101 856	39
Määratud rahatrahve alustatud väärteomenetlustest	148 516	82	151 870	81	215 942	83
Trahvide määramine (krooni), sh	252 212 160	100	281 730 695	100	397 029 464	100
hoiatustrahvid	88 105	0	61 015	0	43 944	0
trahvid kiirmenetluses	68 405 825	27	51 707 895	18	84 010 940	21
trahvid üldmenetluses	183 806 335	73	229 961 785	82	312 974 580	79

Allikas: Politseiandmekogu POLIS aruandlus

Kas teadsite, et

2006. a määrasid politseiametnikud karistusena keskmiselt päevas 414 rahatrahvi summas 771 698 krooni. Keskmine trahv oli 1865 krooni (lähedane 30 trahviühikule ehk 1800 krooni).

4. Ülaltoodud tabelis sisalduvad ka juriidilistele isikutele määratud trahvid ja mittekaristuslikud hoiatustrahvid, ent POLIS ei võimalda neid füüsilistele isikutele tehtud trahvidest eristada. Saadud selgituste kohaselt ei ole juriidiliste isikute osakaal väärtegede eest karistatute või hoiatustrahvi saajate hulgas kuigi suur. Samas on nende trahvide määrad aga seaduse järgi oluliselt suuremad kui füüsilistel isikutel. Politseiamet on koostanud lähteülesande POLIS-e aruandluse informatiivsuse suurendamiseks.

5. POLIS-e 2006. aasta andmetel määrati 151 021 rahatrahvi, nendest 51% kiir- ja 49% üldmenetluses. Summaliselt määrati trahve 281 669 680 krooni ulatuses, sellest 18% kiir- ja 82% üldmenetluses.

Rahatrahvi keskmine suurus 2006. aastal oli kiirmenetluses 670 krooni ja üldmenetluses 3100 krooni. 2007. aastal määrati esialgsetel andmetel 207 681 rahatrahvi, keskmise trahvisummaga 1913 krooni.

Trahvide jaotus rikutud seaduste järgi

6. Nii 2006. a kui ka 2007. a moodustasid liiklusseaduse rikkumised enamiku kõigist väärteokoosseisudest, vastavalt 62% ja 70%. Ka summaliselt moodustasid liiklusseaduse rikkumiste eest määratud trahvid enamiku, vastavalt 81% 2006. a ja 85% 2007. a.

7. Trahvide jagunemist rikutud seaduste järgi iseloomustab tabel 2.

Tabel 2. Trahvide määramine rikutud seaduste järgi

	Määratud rahatrahvid				Määratud rahatrahvide summa			
	2006	%	2007	%	2006	%	2007	%
Liiklusseadus	94 029	62	151 512	70	226 685 575	81	338 731 710	85
Alkoholiseadus	31 520	21	33 195	15	17 026 700	6	18 792 310	5
Muud süüteod	5 574	4	3 002	1	20 151 180	7	8 740 845	2
Karistusseadustik	11 935	8	18 097	8	11 068 800	4	20 694 060	5
Tubakaseadus	6 068	2	6 506	3	2 050 415	2	2 189 699	1
Narkosüüteod	2 744	4	3 630	2	4 748 025	1	7 880 840	2
KOKKU	151 870		215 942		281 730 695		397 029 464	

Allikas: Politseiandmebaasi POLIS andmed; Riigikontrolli analüüs

Trahvide tasumisest

8. Riigikontroll analüüsis POLIS-e andmete põhjal trahvinõudeid, mida ei täidetud tähtaegselt kogu summas ja mis saadeti sundtäitmisele. Tähtaegselt, s.o 15 päeva jooksul, on 2005. ja 2006. aastal tasutud vastavalt 46% ja 37% määratud rahatrahvide summast.

Tabel 3. Rahatrahvide laekumine

	2005	2006	2007
Määratud trahvid (saldoandmiku andmetel, kr)	218 656 709	319 564 814	380 921 283
Laekunud trahvid (kr)*	175 305 786	210 008 590	298 407 111
Laekumise % määramisest	80	66	78

* Siin kajastub jooksva aasta ja eelnevate aastate eest määratud trahvide laekumine, sh ka sundtäitmise käigus laekunud trahvid.

Allikas: Politsei andmekogu POLIS; Riigikontrolli analüüs

9. Politseiameti andmetel saadeti 2005. ja 2006. aastal sundtäitmisele vastavalt 43% (63 428 tk) ja 41% (62 508 tk) määratud rahatrahvidest. Määratud rahatrahvide summast saadeti sundtäitmisele mõlemal aastal 57% ehk 2005. aastal ligi 143,3 mln ja 2006. aastal 161,0 mln krooni.

Justiitsministeeriumi avaldatud täitestatistika

10. Justiitsministeeriumi kodulehel <http://www.just.ee/13389> on avalikustatud kohtutäiturite tööd puudutav täitestatistika. Riigikontroll analüüsis avalikustatud aruandeid ja nendes kajastatud andmeid. 2006. aasta kohta leidub kaks aruannet: „Täitestatistika nõudeliikide kaupa” ja „Täitestatistika lahendiliikide kaupa”.

11. Aruandes „Täitestatistika nõudeliikide kaupa (2006)” on toodud välja järgmised andmed: aasta alguse seisuga oli menetluses 7 politsei nõute toimikut, aruandeperioodil võeti menetlusse 59 824 toimikut, lõpetati nõude rahuldamise, sissenõudja loobumise või muu põhjuse tõttu 2574 toimikut. Arvutuse järgi peaks aasta lõpuks olema järelikult menetluses, seismas või peatatud 57 257 toimikut. Aruandest võib aga lugeda, et aasta lõpus oli menetluses 43 801, seismas ei olnud ühtegi ning peatatud oli 28, kokku 43 829 toimikut. See teeb 13 428 toimikut vähem kui tehtud arvutuses. Auditi käigus ei suutnud Justiitsministeerium selgitada tekkinud vahet.

12. Kuna avalikustatud aruannete juures ei ole selgitavat teksti, siis on lugejal raske täpselt aru saada, milles seisnevad nõude- ja lahendiliikide erinevused ning kas tegemist on bilansi- või muude tabelitega.

13. Poolte võlgnike suhtes on vaid üks täitenõue, mis täitemenetlustest moodustab 17% ja sissenõutavast kogusummast 22%. Võlgnikke, kelle suhtes on käimas üle kümne täitemenetluse, on 5% (see moodustab ligi 25% kõigist käimasolevatest täitemenetlustest) ja nendelt nõutav rahasumma moodustab 20% kogunõuetest.

14. Riigikontroll küsis auditi käigus Justiitsministeeriumilt andmeid selle kohta, kui palju on tasumata politseitrahve kohtutäiturite kasutatava andmebaasi TÄITIS andmetel 03.11.2006. a seisuga. Tähtajaks tasumata politseitrahvide tõttu oli algatatud 221 320 täitemenetlust, kogusummas umbes 428 mln krooni. Kuna Justiitsministeeriumi andmetes ei kajastu reaalne tasumata nõuete jääk valitud hetkel, siis ei ole võimalik välja tuua tegelikku tasumata jääki.

15. Riigikontroll analüüsis saadud andmeid, et leida mitme sundtäitmisele saadetud trahvinõudega isikute arv, kasutades selleks isikukoodi. Analüüsi tulemus kajastub tabelis 4.

Tabel 4. Trahvide koguseline jaotus võlgnike ja algatatud täitemenetluste kogusumma järgi

Võlgnikul trahve (tk)	Osakaal võlgnikest (%)	Põhinõude suurus (kr)	Osakaal koguvõlast (%)	Keskmine trahvisumma isiku kohta (kr)
1	49,6	92 314 559	22	2 435
2	18,0	60 959 168	14	2 210
3	9,6	46 227 508	11	2 097
4	6,0	35 505 598	8	1 929
5	4,2	30 435 895	7	1 919
6	2,9	22 658 846	5	1 705
7	2,1	21 196 240	5	1 880
8	1,6	17 825 041	4	1 841
9	1,2	13 874 248	3	1 674
Üle 10	4,8	367 475	21	1 330
KOKKU	76 489*	427 670 431	100	1 932

Allikas: Justiitsministeeriumi andmebaas TÄITIS; Riigikontrolli analüüs

16. Tabelist 4 ilmneb, et 03.11.2006. a seisuga oli sundtäitmisele saadetud politseitrahve kokku 76 489 võlglasel. 68%-l võlgnikest oli 1–2 trahvi. Ligi 38 000 isikul oli vaid üks trahv, mida pole täissummas sisse nõutud. Suurim arv trahve ühe võlgniku kohta oli 80. Kõige suuremal trahvivõlglasel on 41 trahvi summas 428 962 krooni. Näha on ka tendents, et mida rohkem on isikul trahve, seda väiksemaks muutub keskmine trahvisumma.

17. Selgelt problemaatiline kontingent on isikud, kellel on üle kümne trahvi. Sellised võlgnikud moodustasid võlgnikest 5% ehk üle 3800 isiku. Nende vastu on algatatud ligi 55 000 täitemenetlust, mis moodustab 25% kõigist algatatud täitemenetlustest. Täitmisele saadetud trahvisumma nende isikute puhul oli umbes 82 mln krooni, mis moodustab 20% sissenõutavast, kuid 03.11.2006. a seisuga täies ulatuses laekumata trahvide summast. Mainitud isikute puhul tuleks kindlasti kaaluda muid karistamisviise.

18. Näiteks on ühe isiku suhtes tasumata politseitrahvide eest perioodil 13.08.2001–16.09.2006 algatatud 80 täitemenetlust kogusummas 108 311 krooni, kusjuures tema nõuetega tegeleb 10 kohtutäiturit. Isikut on karistatud avaliku korra rikkumiste, pisihuligaansuste, avalikus kohas alkoholi tarbimise, varguste, narkootikumide ebaseadusliku käitlemise eest. Trahvid varieeruvad 60 kroonist 12 000 kroonini. Politsei andmetel on mainitud isikut vähemalt 24 korda karistatud arestiga (kokku 383 päeva), seda põhiliselt narkootiliste ainete ebaseadusliku käitlemise eest.

Võlgnevuste jaotus trahvisummade järgi

19. Riigikontroll sai Justiitsministeeriumilt andmeid aastatel 2005 ja 2006 algatatud, kuid päringu tegemise ajaks laekumata politseitrahvide täitemenetluste kohta. 24.01.2007. a seisuga oli selliseid menetlusi 83 074 toimikut.

20. Analüüs näitas, et enamik trahve on alla 1200 krooni, kuid rahalises väärtuses moodustavad nad kogusummast tühise osa. Üle 6000 kroonised trahvid moodustavad koguseliselt tühise osa (11 000 trahvinõuet), kuid annavad sundtäitmisele saadetud trahvisummast kroonides üle poole summast (üle 100 mln krooni).

Rahatrahvi tasumine kohtutäituri määratud tähtajaks

21. 2006. aastal jõustus uus täitemenetluse seadustik, mille järgi peab rahatrahviga karistatud isik täitemenetluses tasuma poole kohtutäituri tasust, kui ta maksab trahvi vabatahtlikult kohtutäituri antud tähtpäevaks. Seadustiku järgi võib kohtutäitur määrata täitmise ajaks kümme kuni kolmkümmend päeva.

22. Üks aasta on kirjeldatud seadusemuudatuse mõju hindamiseks liialt lühike aeg. Selle aja jooksul koostatud statistika analüüs aga osutab sellele, et täitemenetluses kohtutäituri määratud tähtaja jooksul trahvi tasunud isikute osakaal on suurenenud. Esimese neljakümne päevaga alates täiteavalduse saatmisest kohtutäiturile tasuti 2005. aastal 25% ja 2006. aastal 38% trahvidest. Neljakümne päeva hulka on arvestatud vabatahtliku tasumise aeg kuni 30 päeva ja 10 päeva täiteteatise kättetoimetamiseks.

Politsei võimalused karistuse määramisel väärtegude eest

23. Politseil puuduvad piisavad valikuvõimalused väärteo sooritanud isikule karistuse määramisel. Politsei võib piirduda hoiatusega, kuid karistuse määramisel saab ta valida vaid rahatrahvi ja kui seadus seda ette näeb, siis ka aresti vahel. Viimast saab politsei taotleda kohtu kaudu. Lisakaristusena saab politsei ära võtta mootorsõiduki juhtimisõiguse. See on tinginud olukorra, kus väärteo sooritanud isikutele määratakse karistusi, mida ei suudeta alati täita ja mis ei pruugi mõjuda karistusena. Korduvad õigusrikkumised on tunnistuseks, et määratud ja täitmata karistused ei ole kaasa aidanud uute õigusrikkumiste vältimisele. Seega ei ole saavutatud eesmärki, mida Riigikogu karistusseadustiku eelnõu vastu võttes taotles: karistus peab mõjutama süüdlast hoiduma edaspidi süütegude toimepanemisest.

Kas teadsite, et

väärteos süüdi olevale isikule näeb karistusseadustik põhikaristusena ette rahatrahvi või aresti; kohtuväline menetleja, kelleks on ka politseiasutus, võib määrata ainult rahatrahvi. Lisakaristusena võib politsei ära võtta mootorsõiduki juhtimisõiguse kuni üheks aastaks.

24. Karistusseadustiku eelnõu algatas Vabariigi Valitsus 1999. aastal. Eelnõule lisatud seletuskirjas kirjutati:

„Eelnõu § 59 sätestab karistuse kohaldamise üldaluse. Selle sätestamisel on eelnõus lähtutud kriminaalõiguse klassikalisest koolkonnast, kelle järgi ei käsitleta karistuse eesmärgina mitte süüdimõistetu ümberkasvatamist, vaid karistust kui vastust (reaktsiooni) toimepandud süüteo eest. Tulenevalt eelnõu §-st 31 saab isikut teo eest karistada üksnes siis, kui ta on selles süüdi. Süü tähendab teo etteheidetavust ning annab aluse isiku karistamiseks. Süü suurus avaldub kergendavates ning raskendavates asjaoludes, mida arvestades määratakse kindlaks süü suurus. Seega ei mõõdetata karistuse määra kindlaksmääramisel mitte etteheidetavust, vaid seda, kui suurel määral isiku tegu hälbis normist, kui raske etteheite saab isikule teha.”

Riigikogus arutlusele olnud alternatiivsed karistused

25. Karistusseadustiku eelnõus lisakaristusi väärtegude eest ette nähtud ei olnud. Karistusseadustiku eelnõuga samal ajal esitas Vabariigi Valitsus Riigikogu menetluse liiklusseaduse muutmise eelnõu, milles nähti ette liiklusseaduse rikkumise korral veapunktid. Teatud arv veapunkte oleks kaasa toonud uue eksami või juhtimisõiguse peatumise. Riigikogu leidis, et veapunktid on oma iseloomult lähedased karistusele ja nimetatud eelnõu jäi vastu võtmata. Juhtimisõiguse äravõtmine oli arutelul enne väärteomenetluse seadustiku vastuvõtmist (õiguskomisjoni koosoleku protokoll 21. maist 2002). Kaalumisel oli siis mootorsõiduki juhtimisõiguse äravõtmine lisakaristusena, trahvi- ja arestimäärade suurendamine, juhtimisõiguse peatamine, mis ei oleks karistus, vaid haldustoiming, ja ühiskondlikult kasulik töö (viimast pooldas Advokatuur, kes oli ka seisukohal, et juhtimisõiguse võib ära võtta üksnes kohus).

26. Väärteomenetluse seadustiku eelnõu algataja esindaja justiitsminister Märt Rask ütles eelnõu lugemisel Riigikogus 8. mail 2002 järgmist:

„Avalikku korda vähe ohustava teo puhul peab ametnikul olema võimalus rikkujat hoiatada ja jätta ta ilma karistuseta või määrata üksnes hoiatustrahv. Rõhutan: **hoiatustrahv ei ole karistus**, see on protsessuaalne trahv. Samuti võib

rikkumise kõrvaldamiseks rakendada asendustäitmist või ka sunniraha. Seda juba aasta eest Riigikogus vastuvõetud asendustäitmise ja sunniraha seaduse järgi. Avaliku korra kaitsmisel tuleb lähtuda eesmärgist tagada avalik kord. Hoiatus, karistus, asendustäitmine ja sunniraha on vahendid selle eesmärgi saavutamiseks. Ja kõiki neid vahendeid tuleb kasutada mõistlikult, vastavuses toimepandud väärtetega ja täpses vastavuses seadusega.”

27. Seaduse järgi ei ole suuline hoiatus või hoiatustrahv karistused ja neid on võrreldud näiteks kohtuistungisegamise eest tehtavate protsessuaalsete trahvidega. Politsei infosüsteemi POLIS tuleb kanda kõik väärtetemenetlused, k.a hoiatusmenetlus ja menetlus, mis lõppeb väärtete lõpetamisega. See annab politseiametnikule võimaluse arvesse võtta isiku varasemaid väärtetegusid, mille eest karistust ei määratud. Karistuse määramisel ei tohi aga auditisse kaasatud eksperdi (*edaspidi ekspert*) arvates arvestada varasemaid süütegusid, kui need ei ole uue süüteoga seotud, sest see oleks sama teo korduv karistamine.

28. Seadusandja soovis, et isiku karistatuse ja väärtete korduvuse arvestamisel lähtutaks karistusregistri kannetest. Karistusregistrisse kantakse väärtete eest määratud või mõistetud karistused ja säilitatakse kandena üks aasta pärast täitmist, seega hoiatusmenetluses tehtud suulist hoiatust või määratud hoiatustrahvi sinna ei kanta. Samas on üheks karistamise aluseks võimaluse kasutamine mõjutada süüdlast hoiduma edaspidi süütegude toimepanemisest. Teave isikule varem määratud hoiatuste kohta nende mõju hindamiseks on asjakohane väärtetegu menetlevale politseinikule, kes peab valima väärtetemenetluse liigi ja karistuse määra.

29. Väärtete korduvus on oluline, sest sellest sõltub mõnede tegude (nt joores auto juhtimine) kvalifitseerimine väär- või kuriteoks. Karistusseadustiku eelnõu seletuskirjast ja arutelust Riigikogus nähtub, et eelkõige on seadusandja tahe olnud, et väärtete arutelul lähtutaks teost, mitte ei hinnataks isiku varasemaid kokkupuuteid politseiga, mis ei lõppenud karistusega.

30. Väärtetegude eest määratavad karistuste liigid on sätestatud karistusseadustikus. Karistusseadustiku eelnõu esimesel lugemisel 28. oktoobril 1999 ütles algataja esindaja justiitsminister Märt Rask:

Väärtetegude karistusliigid

„Karistuse kohaldamise üldalused on eelnõu §-s 59 formuleeritud nõnda, et karistuse valiku ja määra määrab isiku süü suurus, mille kõrval võetakse veel arvesse eripreventiivset prognoosi ja kindlasti arvestatakse ka üldpreventatsiooni ehk kogu ühiskonna ja õiguskorra kaitsmise vajadust.”

31. Eelnõu seletuskirjas oli välja toodud, et seaduse eesmärk on asendada seni kehtinud kriminaalkodeksist tulenev äärmiselt jäik sanktsionisüsteem paindlikumaga, mis võimaldaks arvestada väga laia õigusrikkujate kontingenti. Justiitsminister Märt Rask väljendas seda karistusseadustiku eelnõu I lugemisel järgmiselt:

„Samuti annab üldaluste sõnastus võimaluse karistust mõista nii kohtul kui määrata (väärtetegude puhul) ametnikul. Pärast karistuse mõistmist on kohtul võimalus karistusi asendada.

Nimelt on eelnõusse võetud asenduskaristused. Tegemist on karistusliigiga, mida kehtiv kriminaalõigus ei tunne. Eestile täiesti uue asenduskaristusena näeb eelnõu ette üldkasuliku töö, mida mujal Euroopas on kohaldatud juba rohkem kui 20 aastat ja mis on andnud positiivseid tulemusi. Igas ühiskonnas on töid, mida tavaline, sealhulgas töötu kodanik ei taha teha. Riigil on palju odavam ja kasulikum rakendada süüdimõistetuid sellistel töödel, mille puhul nende karistuse elluviimiseks kulub raha hoopis vähem kui vabadusekaotuse kandmise kohas. Süüdimõistetute rakendamist üldkasulikul tööel hakkavad korraldama kriminaalhooldusametnikud”

Väärteo kohtuväline menetleja – asutus, kelle ülesandeks on täidesaatva riigivõimu teostamine ning valla- või linnavalitsus. Kohtuväline menetleja osaleb väärteo menetluses ametniku kaudu. Ametikohtade loetelu, mida täitvad ametnikud menetlevad väärtegusid, kinnitab käskkirjaga asutuse juht. Käesolevas auditis vaadati väärtegude eest politseiasutuste määratud rahatrahvide tasumist. Politseiasutustest on väärtegude kohtuvälised menetlejad politseiprefektuur, keskkriminaalpolitsei, julgestuspolitsei ja Politseiamet.

Väärtegu – väiksem süütegu, mille eest on karistusseadustikus või muus seaduses ette nähtud põhikaristusena rahatrahv või arest. Kuritegu on suurem süütegu, mis on sätestatud karistusseadustikus ja mille eest karistatakse inimest vangistuse või rahalise karistusega.

32. Füüsilisele isikule väärteo eest kohaldatava põhikaristusena sätestas eelnõu üksnes rahatrahvi. Aresti kohaldamine väärteo eest oli eelnõu järgi võimalik üksnes asenduskaristusena, kui isik ei tasu talle määratud rahatrahvi. Lisakaristuse mõistmist eelnõu järgi väärteo eest ei olnud ette nähtud, sest väärtegusid oleks menetlenud **kohtuvälised menetlejad** ja eelnõu autorid ei soovinud ametnike võimu liigselt suurendada. Eelnõus oli üldkasulik töö asenduskaristusena ette nähtud ainult kuritegude korral.

33. Eelnõu muudeti Riigikogus. Väärteo menetlejateks on jõustunud karistusseadustiku järgi kohus, kes võib mõista aresti kuni 30 päeva või rahatrahvi, ja kohtuväline menetleja, kes võib määrata rahatrahvi.

34. Põhikaristuse kõrval võib kohaldada ka lisakaristust. Ainsaks lisakaristuseks, mida võib määrata kohtuväline menetleja, kelleks on ka politsei (väärteomenetluse seadustik, § 52), on mootor-, õhu-, veesõiduki, trammi või raudteeveeremi juhtimise õiguse äravõtmine. Juhtimisõiguse äravõtmise võimaluse lisakaristusena lisas Riigikogu karistusseadustikku seepärast, et loobus Vabariigi Valitsuse kavast rakendada liiklusseaduses veapunkte.

35. **Väärtegude** menetlemise õigus on antud ametnikele eesmärgiga vähendada kohtute koormust ja samal ajal on soovitud piirata kohtuvälise menetleja võimu õigusemõistmisel. Tulemuseks on kohtuvälise menetleja võimalus määrata rahatrahv või piirduda hoiatusega (suuline hoiatus või hoiatustrahv) vähetähtsa väärteo puhul. Politsei ei saa väärteo eest karistuse liiki valides arvestada karistatavat isikut. Rahatrahv tuleb määrata ka korduvalt samasuguse karistuse saanud isikule, kes ei ole seniseid trahve maksnud. Eksperti arvates on õigusriiklikult välistatud karistatava isiku (kas või tema tahtmatuse või suutmatuse korral tasuda rahatrahvi summat) arvestamine karistuse määramisel. Kui süüteo eest on karistusena ette nähtud rahatrahvi kõrval ka arest, siis võib politsei saata väärteoasja kohtusse taotlusega mõista süüdlasele arest.

36. Väärteomenetluse seadustiku eelnõu lugemisel Riigikogus 20. veebruaril 2002 käsitleti ka võimalust mõista väärteo eest karistuseks üldkasulik töö isikutele, kes määratud rahatrahvi ei maksa. Eelnõu algataja esindaja justiitsminister Märt Rask:

„Ma usun, et härra [Anti] Liiv pidas silmas isikuid, kellelt rahatrahvi nii või teisiti kätte ei saa. Nende isikute puhul peab kohtunikul või ametnikul olema piisavalt tarkust, et individualiseerida karistus selliselt, et mitte määrata mõttetut trahvi ja seda pärast asendama hakata, vaid leida kohe üldkasuliku töö variant. Kaldun arvama, et üldkasulikul tööel

võib olla väga suur kasvatuslik toime, kui see toimub õigesti juhendades ja õige järelevalve all.”

Üldkasulikkude tööd võimaliku karistusena sätestavat muudatust eelnõus ei tehtud. Eksperdi arvates oleks õigusteoreetiliselt võimalik rahatrahvi mittemaksmise korral kohaldatava asenduskaristuse – aresti – veelkordne asendamine üldkasuliku tööga või näiteks süüdlase valikul asendusaresti asendusena. Riigikontrolli arvates tuleb hinnata üldkasuliku töö otstarbekust ka väärteo eest mõistetava põhikaristusena. Asenduskaristuste mõistmine toob kaasa täiendavad menetluskulud kohtus.

Politsei võimalused karistuse valikul

37. Politseil ei ole võimalik väärtegu menetledes valida karistusliiki, kuigi kiirmenetluse kohaldamist sätestavas paragrahvis on viide, et kohtuväline menetleja peab lahendama samad küsimused, mida lahendab kohus otsuse tegemisel. Väärteomenetluse seadustiku § 108 lg 6 järgi tuleb selgitada karistuse liik ja määr. Politseil on võimalik valida ainult menetluse liik.

38. Kohtuvälisel menetlejal on väärtegude menetlemisel võimalik valida kolme menetluseliigi vahel: hoiatamismenetlus, kiirmenetlus ning üldmenetlus.

Kas teadsite, et

trahviühik on 60 krooni ja selle suurus on määratud karistusseadustikus. Trahviühikuid kasutatakse inimesele väärtegude eest määratavate rahatrahvide korral. Kuritegude eest on ette nähtud ühe karistusena ka rahaline karistus ja seal kasutatavaks ühikuks on päevamäär, mis arvutatakse süüdimõistetu keskmise päevasissetuleku alusel.

39. Hoiatamismenetlust (ei too kaasa karistust) kohaldatakse vähetähtsa väärteo puhul. Kiirmenetlust siis, kui väärteo toimepanemise asjaolud on selged ja muudel juhtudel kohaldatakse üldmenetlust. Kiirmenetlust saab kohaldada psüühiliselt tervele täiskasvanud isikule tema nõusolekul ja seda ei saa rakendada siis kui on vaja otsustada konfiskeerimine, aresti kohaldamine või lisakaristusena sõidukijuhtimise õiguse äravõtmine. Kiirmenetlusega määratava rahatrahvi ülempiir on kuni sada trahviühikut (6000 krooni) füüsilisele isikule ja kuni 20 000 krooni juriidilisele isikule.

40. Väärteomenetluse seadustiku järgi võib kohtuväline menetleja oma lahendiga lõpetada väärteoasja ja anda materjalid üle alaealiste komisjonile, kui ta leiab, et neljateist- kuni kaheksateistaastast isikut saab mõjutada karistust kohaldamata. Alaealiste mõjutusvahendite seaduse alusel võib kohus õigusrikkujat hoiatada, allutada käitumiskontrollile, paigutada noortekodusse või kasvatusse eritingimusi vajavate õpilaste kooli ja rakendada üldkasulikul tööl.

Rahatrahvi määr – füüsilisele isikule kuni 18 000 ja juriidilisele isikule kuni 500 000 krooni

41. Rahatrahv on süüdlasel lasuv avalik-õiguslik kohustus, ja tegemist on otseselt isikliku kohustusega. Ajalooliselt on rahalised karistused vabadusekaotuse tuletised ning peavad tabama seetõttu süüdlast. Süüdimõistetu surma korral lakkab tasumiskohustus olemast, samuti muudab vaimuhaigus süüdlase karistusvõimetuks. Eelnevast tuleneb, kas on õigustatud karistada rahatrahviga alaealisi, kes ei oma vara ega sissetulekut? Politsei arvates on alaealise ilmajäämine taskurahast või rahatrahvi tasunud vanema mõju siiski hea vahend alaealise õiguskuuleka käitumise saavutamiseks.

42. Riigikontrolli soovitused justiitsministrile:

- Kaaluda karistusseadustiku muutmist selliselt, et väärteo eest karistuse määramisel ei lähtutaks mitte ainult teost, vaid ka

isikule varem määratud karistusliigist ja karistuste täitmisest, ning et menetlejal on võimalus valida sobiv karistusliik.

- Kaaluda karistusseadustiku muutmist selliselt, et lisaks praegustele karistustele oleks võimalik määrata väärteo eest ka teist liiki põhi- ja asenduskaristusi, näiteks ühiskondlikult kasulikke tööd.

Justiitsministri vastus: Vastavalt karistusseadustiku §-le 56 arvestatakse karistuse mõistmisel muu hulgas ka võimalust mõjutada süüdlast edaspidi hoiduma süütegude toimepanemisest ja õiguskorra kaitsmise huvisid. Varem määratud karistuse täitmist ei keela seadus ka praegu arvestamast ja seetõttu ei pea karistusseadustiku muudatust vajalikuks.

Mis puutub üldkasuliku töö rakendamise võimaluste laiendamist, siis on Justiitsministeeriumi 2008. aasta tööplaanis analüüsi tegemine, mis käsitleb alternatiivkaristuste, sealhulgas üldkasuliku töö, ja elektroonilise järelevalve laiendamise võimalusi, sh võimalikku kohaldamist väärtegude puhul. Samuti on 2008. aasta tööplaanis ette nähtud töötada välja eelnõu, mis seoks süüdlasele määratava väärteotrahvi tegeliku sissetulekuga, mis peaks ka täitma eesmärki arvestada varasema karistusega.

Riigikontroll juhib veel kord tähelepanu auditisse kaasatud eksperdi seisukohale, et varem määratud, kuid maksmata jäänud rahatrahvi ei saa käsitada süüdlase isikut iseloomustava ning uue teoga seotud asjaoluna, mida kasutada uue karistuse kohaldamisel karistust raskendava asjaoluna.

43. Riigikontrolli soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile: Autojuhtide kasvatamiseks ja mõjutamiseks liiklusseaduse rikkumise korral kaaluda täiendavate karistust asendavate mittekaristuslike meetmete (uus teooria- või sõidueksam, õppefilmi vaatamine vms) ettenägemist seaduses.

Majandus- ja kommunikatsiooniministri vastus: Liiklusseaduse eelnõu paragrahv 105 näeb ette mootorsõidukijuhi liiklusteooria- või sõidueksamile suunamise kohtu või politseiametniku poolt, kui

- 1) mootorsõidukijuhti on mootorsõiduki juhtimisel varem karistatud liiklusnõuete sellise rikkumise eest, mille eest tema juhtimisõigus on karistuseks ära võetud, ja ta on mootorsõiduki juhtimisel toime pannud uue liiklusalase süüteo;
- 2) mootorsõidukijuhti on mootorsõiduki juhtimisel aasta jooksul vähemalt kolmel korral karistatud liiklusnõuete rikkumise eest;
- 3) on alust arvata, et mootorsõidukijuhi sõiduuskused või käitumine mootorsõidukijuhina võivad ohustada teisi liiklejaid.

Täiendavalt on väljatöötamisel „Eesti rahvusliku liiklusohutusprogrammi 2003–2015 rakendusplaani aastateks 2008–2011” (heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse 20.11.2007. a korraldusega 509) meede A 1.1.2 liiklusseaduse täiendamine veapunkti süsteemiga.

Politseipeadirektor tegi oma vastuskirjas ettepaneku seadustada väärteokaristusest vabastamine tingimisi kohustusega osaleda

preventiivsetel loengutel, psühholoogi vastuvõtul vms ning kohustuse mittetäitmisel karistuste täitmisele pööramine. Selline tingimisi karistusest vabastamine on asjakohane just eriti liiklusväärtegudes, kuid võiks kõne alla tulla ka muude väärtegude koosseisude korral.

Riigikontroll nõustub politseipeadirektori ettepanekuga ning soovib majandus-ja kommunikatsiooniministril kaaluda antud meetmete lisamist praegusesse liikluseaduse eelnõusse.

Isiku teavitamine karistusest ja selle täitmise tähtaegadest

Menetlusalune isik – isik, kelle suhtes on tehtud väärteomenetluses menetlustoiminguid. Kui lahendiks on karistus, siis saab menetlusalusest isikust süüdlane.

Väärteo menetlusliigid

44. **Väärteomenetluses kasutataval väärteoprotokollil vormil ei ole teavet rahatrahvi sundtäitmise kaasnivate kulude kohta, samuti võib probleemiks olla rahatrahvi tasumiseks viimase maksepäeva arvutamine. Üldmenetluse korral ei pruugi menetlusalune isik teada saada politsei otsusest, kuna väärteomenetluse seadustiku kohaselt peab isik ise tulema otsusele politseisse järele.**

45. **Hoiatamismenetluses** koostatakse hoiatamistrahvi määramisel kahes eksemplaris hoiatamisotsus, millest üks antakse kohe pärast otsuse allakirjutamist menetlusalusele isikule allkirja vastu. Hoiatamisotsuse vormil on piisav teave trahvi maksmisega seotud asjaoludest ja ka teade selle kohta, et **väärteo menetlus uuendatakse kiir- või üldmenetluse korras siis, kui hoiatustrahv ei ole täies ulatuses tasutud seitsme päeva jooksul.** 2005. ja 2006. aastal tuli uuendada hoiatusmenetlust, st algatada kiir- või üldmenetlus, maksmata hoiatustrahvi tõttu 3% juhtudest. Kiir- või üldmenetluses määratavad rahatrahvid on oluliselt suuremad kui hoiatustrahvid (2006. aastal oli hoiatustrahv keskmiselt 72, alaealistel 75 krooni).

46. Ka **kiirmenetluse** otsus koostatakse kahes identses eksemplaris, millest esimene antakse kohe pärast otsuse allakirjutamist menetlusalusele isikule allkirja vastu otsuse teisel eksemplari. Otsuse vormil on piisav teave rahatrahvi maksmise tähtaja ja korra kohta, kuid puudub lahter trahvi ositi tasumise määramiseks. Otsuse vormile on kantud ka teave, et trahvi tähtaegse maksmata jätmise korral saadetakse trahvinõue sundtäitmisele ja sissenõutavale trahvile lisandub kohtutäituri tasu. Samas puudub info teiste võimalike täitemenetluse käigus tekkinud kulutuste (sundtäitmise algatamise tasu ja menetluskulud) kohta, mille süüdlane peab lisaks hüvitama.

47. **Üldmenetluses** antakse väärteoprotokollil koopia menetlusalusele isikule allkirja vastu. Kui väärteoasja lahendamine on politsei pädevuses, siis peab asja menetlevas politseiasutuses lahend olema kättesaadav 30 päeva möödudes, alates väärteoprotokollil menetlusalusele isikule või tema kaitsjale kätteandmisest. Menetlusaluse isiku nõudmisel võib lahendiga tutvumise ja lahendi koopia kättesaamise tähtaega lühendada. Protokollile, mis koostatakse isikule kohapeal ja mille koopia antakse talle allkirja vastu, märgitakse kuupäev, mil lahend on kättesaadav. Kui väärteo lahendiks on rahatrahv, siis märgitakse kättesaadavas otsuses trahvi kohta samad andmed, mis kiirmenetluses tehtud otsuses.

48. Üldmenetluse korral on isikuid, kes ei tutvu politseiasutuse otsusega ja saavad neile määratud rahatrahvist teada alles kohtutäituri saadetud täitmisteate saamisel. Taolise teadmatusega põhjustavad nad endale täiendavaid kulutusi, olles sunnitud maksma ka kohtutäituri tasu ja hüvitama täitemenetluskulu.

49. **Hoiatamis- ja kiirmenetluses** määratud rahatrahvist, selle suurusest, tasumise tingimustest ja tähtajaks tasumata jätmisega kaasnevatest tagajärgedest on menetlusalune isik teadlik. Rahatrahvi määramise otsuses on märkus, mille kohaselt **saadetakse tähtaegselt tasumata rahatrahv kohtutäiturile sundtäitmiseks.**

Kas teadsite, et

kuni 150-kroonise rahatrahvi sissenõudmisel on kohtutäituri tasu 150 krooni, 2000-kroonise rahatrahvi sissenõudmisel 600 krooni. Kõigile rahatrahvidele lisandub veel täitemenetluse algatamise tasu 250 krooni.

Kas teadsite, et

politseiasutused väljastavad üldmenetluses kohtuvälise menetleja otsuseid menetlusaluse isiku palvel viimase meiliaadressile.

50. Üldmenetluses koostatavas väärteoprotokollis puudub viide rahatrahvi tähtjaks tasumata jätmise korral sundtäitmisele kaasnevatele kuludele. Menetlusealused isikud võivad unustada väärteoprotokollis määratud otsuse kättesaamise tähtaja ning ootavad kodus otsust või ei soovi sõita teise linna otsuse järele. (Menetlusaluse isiku taotlusel võib väärteoasja menetleda ka tema elukoha politseiasutuses, kuid see ei ole levinud ja üldjuhul menetletakse väärtegu toimepanemise koha järgi.) Seega ei saa nad teada neile määratud karistusest ega tasu rahatrahvi. Eeltoodust tulenevalt jäävad trahvid tähtaegselt maksmata ja hiljem võivad süüdlased põhimõtteliselt mitte maksta, kuna ei taha tasuda lisanduvat täitemenetlustoimingute kulu. Kui sundtäitmisele saadetud rahatrahv tasutakse otse politseile, siis jääb täitemenetlus kestma kuni kohtutäituri tasu sissenõudmiseni.

51. Üheks põhjuseks, miks ei peeta rahatrahvi maksmise tähtaegadest kinni, võib-olla mõnede isikute oskamatus arvutada tähtaja järgi välja rahatrahvi maksmise viimane tähtpäev, samuti teadmatus, et tähtaeg on antud kalendripäevades, mitte tööpäevades.

52. Politseiasutuste arvates ei ole mõistlik ja põhjendatud edastada kohtuvälise menetleja otsus menetlusalustele isikule posti teel, kuna põhjustab liigset rahalist kulu (aastas on umbes 85 000 üldmenetlust, lahendi saatmisel oleks ainuüksi postikulu juba lihtsaadetisena 467 500 ja tähtsaadetisena 1 997 500 krooni) ning nõuaks selleks otstarbekas uute ametnike palkamist. Samuti ei ole tagatud, et isik annab protokollis koostamisel aadressi, kus ta realselt elab. Riigikontroll ühineb kirjeldatud arvamusega, kuid peab võimalikuks saata otsus e-posti teel, kui menetlusalune isik seda taotleb. Politseiasutused on e-posti isiku taotlusel ka kasutanud, kuid kõhklevad võimalike isikuandmete kaitsega seotud probleemide pärast ning püüavad leida lahendusi otsusele ligipääsu saamiseks isiku elektroonilise identifitseerimise kaudu (e-politsei).

53. Riigikontrolli soovitusel justiitsministrile:

- Kaaluda väärteomenetluse seadustiku muutmist, et sätestada võimalus saata üldmenetluses menetlusalusele isikule karistusotsus isiku taotlusel e-postiga, juhul kui isik protokollis koostamisel annab enda e-posti aadressi (näidisvormil on e-posti aadressi lahter olemas).
- Kaaluda väärteomenetluse dokumentide näidisvormide muutmist, et märkida otsusele ka rahatrahvi tasumise viimane maksepäev ja väärteoprotokollile viide õigeaegselt tasumata rahatrahvi sundtäitmisele saatmisel tekkivatele kuludele.

Justiitsministri vastus: Justiitsministeeriumi 2008. aasta tööplaanis on väärteomenetluse probleemidest ülevaate koostamine väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu ettevalmistamiseks.

Süüdlasele karistusotsuse saatmine e-postiga on asjalik ettepanek. Rakendamiseks tuleb aga välja selgitada, kas ja kui palju võib see nõuda kohtuvälisele menetlejatele täiendavate eelarveliste vahendite eraldamist. Eelkõige puudutab see Siseministeeriumi, kelle valitsemisalas asuvad kohtuvälised menetlejad – Politseiamet, politseiprefektuur, Keskkriminaalpolitsei ja Julgestuspolitsei –, kes menetlevad teistest

Kas teadsite, et

Riigikontroll soovib auditis „Avaliku teenuse kvaliteet infoühiskonnas” (2007) propageerida inimeste kontaktaadressina ametlikku e-posti aadressi, mis on igal Eesti isikukoodiga inimesel, ja tulevikus luua igapäevasele internetis n-õ kodanikukonto, kuhu laekuks riigi teated inimesele, sh teave trahviotsustest, tasumata trahvidest jms.

kohtuvälistest menetlejatest enim väärteoasju tulenevalt nende pädevusest. Mis puutub väärteotsuses tähtpäeva märkimist, siis VTMS § 74 lõike 1 punktis 18 ongi sätestatud, et kohtuvälise menetleja otsuses peab olema ka teave sellest, et otsus rahatrahvi osas pööratakse täitmisele, kui päevast, mil kohtuvälise menetleja otsus on menetlusosalistele kohtuvälise menetleja juures tutvumiseks kättesaadav, on möödunud 15 päeva ja menetlusalune isik ei ole rahatrahvi täies ulatuses tasunud, või kui menetlusalune isik või tema kaitsja ei ole otsuse peale kaebust esitanud. Kohtuotsuse kohta on samasugune säte § 111 punktis 11.

Dokumentide näidisvormide võimalikku muutmist kaalume koos VTMSi muudatustega ning ka seoses väljatöötatava e-Toimiku süsteemiga väärteomenetluse osas. Siin on vajalik koostöö eelkõige Siseministeeriumiga, kes puutub väärteomenetluse praktiliste probleemidega enim kokku, esindades kõige arvukamat kohtuväliste menetlejate hulka.

Sissenõudja ülesanded ja järelevalve karistuse täideviimise üle

54. Politsei ülesanded sissenõudjana on seadustes reguleeritud väga üldsõnaliselt. Rahatrahvide sissenõudmine ei kuulu politsei põhiülesannete hulka ega ole seetõttu ka politsei jaoks prioriteetne.

55. Väärteomenetluse seadustiku § 202 sätestab, et kohtuvälise menetleja jõustunud otsuse ja määruse pöörab täitmisele lahendi teinud menetleja. Seega on selles auditis käsitletud rahatrahvide sissenõudmise kohustus pandud politseiasutustele. Samas ei sätesta politseiseadus politseiasutuste ülesannet olla sissenõudja väärteo eest mõistetud rahatrahvide sundtäitmisel selgesõnaliselt, vaid kaudselt. Politseiseaduse § 12 esimeses lõikes on loetletud politsei kohustused ja selle 20. punkti järgi on nendeks ka muud ülesanded, mis on talle pandud seadusega. Sundtäitmisele saadetud trahvinõuete korral on politseil kui sissenõudjal tulenevalt täitemenetluse seadustikust õigus tutvuda toimikuga ja nõuda kohtutäiturilt selgitusi. Alates 2008. a 1. jaanuarist laekuvad rahatrahvid ja menetluskulud Politseiameti kasutatavale e-riigikassa trahvitulu kontole ja kalendrikuu lõpu seisuga annab Politseiamet andmekogu POLIS väljavõtte alusel laekumised üle väärtegu menetlenud politseiasutusele, kelle bilansis nõue kajastub. Tsentraalsele kontole laekus veebruaris 2008 üle 200 000 krooni päevas.

56. Väärteomenetluse seadustiku kohaselt nõutakse rahatrahvi sundkorras sisse, kui trahvitud isik ei ole tasunud trahvi täies ulatuses 15 päeva jooksul: kiirmenetluse korral alates tehtud otsuse kättesaamisest ja üldmenetluse korral alates otsuse politseiasutuses kättesaadavaks muutumisest. Kui trahvitu on otsuse peale esitanud kaebuse ja kohus ei ole trahvi tühistanud, siis algatatakse rahatrahvi sundkorras sissenõudmine kümne päeva jooksul arvates kohtulahendi politseiasutusse saabumise päevast.

57. 2002. aasta 31. augustini kehtinud haldusõigusrikkumiste seadustik võimaldas rahatrahvi määratud asutuse ametnikul tasumise tähtaega edasi lükata, rahatrahvi summat vähendada või nõue lõpetada, arvestades süüdlase majanduslikku või tervislikku olukorda. Kuni 2006. aastani kehtinud täitemenetluse seadustik võimaldas ka kohtutäituril mõjuvate põhjuste olemasolul ja sissenõudja (politseiasutuse) arvamust küsides pikendada rahatrahvi täitmist kuni üks aasta. 01.01.2006. a alates on kehtima hakanud seadustiku järgi õigus pikendada rahatrahvi täitmist ainult kohtul.

Politsei praktika trahvinõuete sundtäitmisele saatmisel

Rahatrahvi sundtäitmisele saatmine – kui rahatrahviga karistatud isik ei ole 15 päeva jooksul tasunud rahatrahvi või esitanud maakohtule kaebust otsuse peale, siis saadab otsuse teinud politseiasutus trahvinõude kohtutäiturile sundtäitmiseks. Kohtutäitur annab võlgnikule rahatrahvi tasumiseks tähtaja 10st kuni 30 päevani. Kui selle aja jooksul rahatrahvi ei tasuta, siis pöörab kohtutäitur sissenõude esmalt võlgniku rahale, väärisasjadele, väärtpaberitele ja nõuetele, nende ebapiisavuse korral ülejäänud vallasvarale ja viimasena kinnisvarale.

58. Politseiameti peadirektor on kinnitanud 14.01.2004. a käskkirja nr 16 „Täiendavad nõuded väärteomenetluses”, kus on sätestatud protseduuri-reeglid prefektuuridele juhuks, kui võlgnik ei ole tasunud rahatrahvi tähtaegselt ehk siis 15 päeva jooksul rahatrahvi määramisest. Sellisel juhul saadetakse trahviotsused täitmiseks süüdlase elu- või asukohajärgsele kohtutäiturile kümne päeva jooksul.

59. Tegelikult saadetakse nõudeid täitmisele sõltuvalt sellest, kui palju nõudeid tekib, näiteks väiksemates politseijaoskondades kord kuus. Nõuete jaotamine kohtutäiturite vahel toimub samuti politseijaoskonniti erinevalt. Mõnes jaoskonnas jaotatakse võlgnikke perekonnanimede järgi, teises jagatakse perioodi nõuded kindlale kohtutäiturile.

60. Ühtse süsteemi puudumine on toonud kaasa selle, et sageli saadetakse ühe isiku nõuded eri kohtutäituritele. Kehtiv täitemenetluse seadustik näeb kohtutäituri ülesandena ette ainult trahvi sissenõudmise, kuid kaaluda tasub kohtutäituri ülesannete laiendamist, et ta oleks kohustatud elus mittetoimetulevaid võlgnikke saatma sotsiaaltöötaja juurde nõu ja abi saamiseks. Sellisel juhul on parem, kui ühe isiku vastu suunatud nõuded oleks koondatud ühe täituri kätte.

61. Sundtäitmisele saatmiseks ja vajalike dokumentide koostamiseks käivitab politseiasutuse vastutav isik teatud ajavahemiku järel infosüsteemis POLIS asjakohase protseduuri. Politsei saadab kohtutäiturile väärteootsuse koopia, millele tehakse märke jõustumise kohta, avalduse ja käskkirja. Kohtutäituri valimine sõltub asutusesisest töökorraldusest ja ei ole ühtselt reguleeritud. Üldiselt saadab politsei täitmisele kohtuvälise menetleja koostatud täitedokumendi kinnitatud ära kirjajana. Tutvudes valimisse sattunud kohtutäiturite juures täitetoimikutega tuvastas Riigikontroll, et politsei on saatnud mõnel juhul täitedokumendina kohtutäiturile kiirmenetluse otsuse teise eksemplari, mis on originaaldokument (esimene eksemplar jääb menetlusalusele isikule).

62. Originaaldokumendi saatmine kohtutäituritele on vastuolus väärteomenetluse ja täitemenetluse seadustikuga. Lisaks kajastatakse trahvinõudeid ja -tulu prefektuuride raamatupidamises, mistõttu peab raamatupidamise seaduse kohaselt olema prefektuuridel majandustehingu toimumist kinnitav dokument ehk trahviotsus. Ka Vabariigi Valitsuse kinnitatud asjaajamiskorra kohaselt peab riigiasutus tagama dokumentide ja nende tõestusväärtuse säilimise. Samas sätestab täitemenetluse seadustiku § 2, et täitedokumendiks, mille alusel toimub sissenõudmine, on kohtuvälise menetleja trahviotsus.

Kokkulepe trahvinõuete sundtäitmisele suunamise asjus

63. Novembris 2004 allkirjastasid Politseiamet, Maksu- ja Tolliamet ning Justiitsministeerium kokkuleppe, mille eesmärgiks oli muuta avalikõiguslike nõuete täitmisele suunamine läbipaistvamaks ning täita nõudeid kiiremini ja efektiivsemalt senisest suurema hulga kohtutäiturite poolt. Kokkuleppe kohaselt peab Politseiameti suunama nõudeid Justiitsministeeriumi koostatud tulemuslikkuse pingerea alusel vähemalt teatud arvule piirkonna kohtutäituritele ning võimalikult võrdset. Tegelikult seda kokkulepet alati ei täideta ja eri politseiasutustel on välja kujunenud oma praktika.

64. Eestis on neli kohtutäiturite tööpiirkonda. Seega ei ole mõistlik saata näiteks Lääne piirkonnas Kuressaares elavale võlgnikule tehtud

rahatrahve Pärnu kohtutäiturile, kuna sõitmine kohtutäituri juurde ja tagasi põhjustaks võlgnikule liigset kulu. Hetkel politseiprefektuuride kasutatav süsteem on võlgnikule, kellelt rahatrahvi sisse nõutakse, kasulikum ja mõistlikum kui nõuete võrdne jagamine kohtutäiturite vahel. Riigikontrolli hinnangul on otstarbekas kolmepoolset kokkulepet avalik-õiguslike nõuete täitmisele suunamise kohta muuta, arvestades seniseid kogemusi.

65. Kohtutäiturite pingerea koostamine trahvinõuete sissenõudmise tulemuslikkuse järgi on Riigikontrolli hinnangul vajalik, kuid eeldab kohtutäiturite heakskiitu kasutatavale meetodikale. Taoline pingerida oleks olemuselt informatiivne ja kasulik ka teistele sissenõudjatele.

66. Pärast trahvinõuete sundtäitmisele saatmist peavad politseiasutused suhtlema edasi kohtutäituritega – peamiselt asenduskaristuse määramise vajalikkuse ja muudel täitmisega seotud teemadel. Praegu kehtiva korra kohaselt suhtlevad kohtutäituritega prefektuuride ja osakondade infotöötajad. Riigikontrolli hinnangul ei ole mõistlik, et kohtutäituritega suhtlevad sundtäitmisele saadetud trahvinõuete asjus nii suur hulk ametnikke, kuna see on väga ressursimahukas ja ei ole samas politseiametnike põhiülesanne. Samas ei saa sissenõudja ülesannet ära kaotada, kuna trahvinõuded kajastuvad politseiasutuste bilansis ning nendega seotud tehinguid on vaja kajastada raamatupidamises.

67. Jõustunud trahvinõuete sissenõudmise otstarbekamaks korraldamiseks ja arvestuse pidamiseks on Riigikontrolli hinnangul mõistlik koondada trahvinõuded ühte asutusse (nt Politseiametisse). See annaks võimaluse jagada trahvinõudeid võrdsemalt kohtutäiturite vahel ja lihtsustaks suhtlemist kohtutäituritega ning võimaldaks paremat ülevaadet laekumata trahvinõuetest.

68. Riigikontrolli soovitus siseministrile ja justiitsministrile: Kaaluda asjakohaste õigusaktide muutmist selliselt, et politsei määratud ja sundtäitmisele saadetud rahatrahvide sissenõudmine pannakse ülesandeks ühele asutusele.

Justiitsministri vastus: Justiitsministeeriumil on riigi nõuete täitmisele saatmine ja arvestuse korraldamine koondatud ühte asutusse, milleks on Kohtute Raamatupidamiskeskus. Politsei poolt määratud rahatrahvide sundtäitmisele saatmine kuulub politsei pädevusse. Seetõttu saab nimetatud trahvinõuete ühte asutusse koondamise otstarbekust hinnata Siseministeerium.

Siseministri vastus: Sundtäitmisele saadetud trahvinõuete väljanõudmine on ressursimahukas tegevus ning ei ole politsei põhitööülesanne. Nõustume, et trahvinõuete koondamine ühte asutusse annaks parema ülevaate trahvide laekumisest ning võimaluse trahvinõudeid paremini jaotada kohtutäiturite vahel. Trahvinõuete koondamine ühte asutusse, kas Politseiametisse või politseiprefektuuri, sõltub tehnilistest võimalustest ning vajab täiendavat analüüsimist.

69. Riigikontrolli soovitus siseministrile: Täiendada rahatrahvide sundtäitmisele saatmise korda, muu hulgas anda ühele isikule määratud trahvid sundtäitmiseks ühele kohtutäiturile, kui see osutub võimalike riskide ja otstarbekohasuse vaagimisel mõistlikuks.

Siseministri vastus: Siseministeerium toetab Riigikontrolli ettepanekut ja nõustub, et võimalus saata ühele isikule määratud trahvid sundtäitmiseks ühele kohtutäiturile tagab paremad võimalused kohaldatud karistuse sissenõudmisel. Siseministeerium vaatab üle, millisel määral on politseil võimalik kohaldada paremat materjalide edastamist kohtutäituritele ning kas olemas olevad tehnilised lahendused seda toetavad.

Kohtutäiturite roll ja võimalused karistuse täideviimisel

70. Isikult, kellel ei ole pangakontol piisavalt raha ja kelle sissetulek on väike või puudub, ei ole tavaliselt võimalik rahatrahvi sundkorras kätte saada. Vallasvara arest ja müük enampakkumisel ei ole tõhus, sest väikese sissetulekuga isikute valduses on harva taolist vallasvara, mille järgi oleks piisav nõudlus. Samuti ei ole alati võimalik kindlaks teha vallasvara valdajat. Asenduskaristust ei pea sageli otstarbekaks politsei, kuna arestimajad on täis ja arestiga kaasnevad riigile kulud.

71. Ajavahemikul 01.01.2005–31.12.2006 saadeti sundtäitmisele 130 274 politsei määratud rahatrahvi nõuet summas 296 828 297 krooni. Neist oli 24.04.2007. a seisuga

- tasutud 49 907 trahvi summas 89 411 483 krooni;
- menetluses 79 997 trahvinõuet summas 206 541 808 krooni;
- peatatud 370 nõude täitmine summas 875 007 krooni.

72. Riigikontroll tegi rahatrahvide sundtäitmise menetluse täpsemaks analüüsimiseks valimi kohtutäituritest ja täitetoimikutest. Valimisse võeti seitse kohtutäiturit ja 24.04.2007. a seisuga nende menetluses olnud 890 täitetoimikut.

73. Valimisse sattunud 890 toimikust 145 oli 2007. aasta juuliks eri põhjustel lõpetatud ja 67 trahvi oli osaliselt tasutud. Ülejäänud võlgnikel puudus arveldusarvel raha või ametlik ja stabiilne sissetulek, mille arvelt nõuet rahuldada. Mõne võlgniku suhtes on käimas korraka mitu täitemenetlust, mistõttu nõudeid asutakse rahuldama vastavalt pangakonto või sissetuleku arestimise järjekorrale. Valimis olnud trahvinõuetest 76% oli suunatud isikute vastu, kellel ei olnud nõude täitmiseks piisavalt vara.

74. TÄITIS ei sisalda andmeid selle kohta, milliste õigusrikkumiste eest trahvid on määratud, ja seetõttu ei näita TÄITIS ka seda, millised trahvid laekuvad halvemini. Seega ei loo TÄITIS küllaldasi aluseid karistuspoliitiliste ostuste tegemiseks.

75. Valimisse langenud trahviotsustest ilmneb, et neist ligi 30% on määratud liiklusseaduse ja 31% alkoholiseaduse rikkumiste eest. Samas moodustavad liiklusseaduse alusel määratud trahvid kogusummast juba ligi 67%. Seega võib valimi põhjal järeldada, et sundtäitmisele saadetud trahvisummadest on enamik liiklusseaduse rikkumised.

76. Kohtutäitur peab oma ametit enda nimel ja vastutusel vaba elukutsena. Kohtutäitur ei ole ettevõtja ega riigiametnik, tema ametitegevuse maksustamisel kohaldatakse füüsilisest isikust ettevõtja kohta käivaid seadusesätteid. Kohtutäitur peab ametitoiminguid tehes olema erapooletu ning äratama usaldust kõigis isikutes, kelle kasuks või kelle suhtes ta toiminguid teeb (kohtutäituri seaduse § 2). Seaduse järgi on kohtutäitur kohustatud tarvitusele võtma kõik seadusega lubatud abinõud nõude täitmiseks. Täituril on vaba valik, milliseid seaduses lubatud meetodeid ta sissenõudmiseks kasutab. Riigikohtu halduskollegium (kohtuotsus 16.02.2004, 3-3-1-5-04) on märkinud:

Kas teadsite, et

ajavahemikul 01.01.2005–31.12.2006 politsei määratud, sundtäitmisele saadetud ja 24. aprilliks 2007 tasutud rahatrahvide kogusummale 89 411 483 krooni lisandus kohtutäituritasu ja menetluskulu summas 26 259 282 krooni. See teeb keskmiselt 525 krooni iga trahvinõude menetlemise eest.

„Kohtutäituril on oma eesmärgi – nõude sundtäitmise saavutamiseks õigus, aga samas ka kohustus seadusest tulenevaid meetmeid kohele, eesmärgipäraselt ja õigeaegselt kasutada.”

Varade arestimine

77. Kohtutäituritel ei ole piisavalt võimalusi karistuse täideviimiseks juhtudel, mil rahatrahviga karistatud isikul ei ole piisavat sissetulekut ega vara. Vallasvara arest ei ole tõhus, sest vara valdaja kindlaksmääramine on keeruline. Täitemenetluse seadustiku järgi tuleb arestitud vallasvara müüa avalikul enampakkumisel. Enampakkumise ettevalmistamise ja läbiviimisega seotud kulud võivad sageli olla suuremad, kui on mõne tuhande krooni suuruse trahvi tagamiseks arestitud vallasvara müügist oodatav rahasumma.

78. Muud arestitud vallasvara müügi viisid on seaduse järgi lubatud erandjuhul siis, kui enampakkumine on nurjunud või kui eeldatavasti annab muul viisil müük oluliselt suurema tulu kui enampakkumise korral. Võlgniku avalduse alusel ja sissenõudja nõusolekul võib kohtutäituri loal ja kontrolli all võlgnik ise müüa arestitud asja, kuid rahatrahvide sundtäitmisel ei ole taoline koostöö praktikas kuigi tõenäoline. Kinnisvara arest ei ole üldjuhul õiglases proportsioonis karistuse määraga. Väikeste rahatrahvide korral ei ole ka registreeritud kantud vallasvara (mootorsõidukid või paadid) arest proportsionaalne arestitava vara hariliku väärtusega.

79. Justiitsminister Rein Langi 22.08.2006. a vastuskirjast nr 8-1-04/7549 Riigikontrollile ilmnes samuti, et:

„korterimüük 1000 kroonise võla puhul on ebaproportsionaalne ning koduse vara aresti ei rakendata, kuna seda ei osteta, ja tegemist on kuluga, mida täitur ei saa tagasi.”

80. Ka kohtutäiturite hinnangul puudub praeguses majandussituatsioonis odavate kasutatud kodumasinate järelturg. Enampakkumisel müüdüd kodutehnikal puudub ka garantii, mis omakorda vähendab selle väärtust.

81. Samuti tõid kohtutäiturid välja asjaolu, et sõidukite füüsiline arestimine on keeruline – kohtutäitur ise ei saa nõuda sõiduki peatumist, seda saaks teha vaid koostöös politseiga. Mõnel juhul on arestitava sõiduki väärtus väiksem selle arestimiseks ja võõrandamiseks tehtavatest kulutustest ning trahvist.

82. Kohtutäitur ei saa nõuda trahvi tasumist seaduste alusel makstavate toetuste arvelt. Sellisteks toetusteks on näiteks peretoetus, matusetoetus, haigekassa tasutud ravikindlustushüvitis (v.a ajutise töövõimetuse hüvitis), vanglast vabastamise toetus ja vanemahüvitis. Riiklikust pensionist võib kinni pidada kuni 50%, kuid pensionäril peab säilima pool rahvapensioni määrast. Samuti peab juhul, kui trahviraha nõutakse sundkorras sisse, jääma süüdlasel alles palga alammäär suurune sissetulek endale ja 1/3 palga alammäärast iga ülalpeetava kohta. Palga alammääraga võrdne sissetulek peab säilima ka siis, kui ainsaks sissetulekuks on riiklik pension, seda seaduse sätet kinnitab Riigikohtu määrus 7. juunist 2007 kohtuasjas 3-2-1-68-07. Täitemenetluse lõpetab ka isiku pankrot ning pankrotis isiku suhtes ei saa täitemenetlust ka

alustada. Abikaasade ühisvarast on trahvi sundkorras sissenõudmine lubatud võlgniku abikaasa nõusolekul, kuid kohtutäiturite sõnul sissetulekute ja vallasvara arestimisel seda tavaliselt ei küsita. Ühisvara jagamist on sissenõudjana õigus nõuda politseil, kuid praktikas seda ei tehta.

Kas teadsite, et

2007. aastal tasusid politseiprefektuurid rahatrahvide asendamisel arestiga kohtutäituritele ligi 125 000 krooni kohtutäituritasusid.

Asenduskaristused

83. Kui süüdlasel ei ole vara ja sissetulekut, mille arvel nõuet täita, siis peab kohtutäitur teavitama sellest politseiasutust ja viimase taotlusel pöörduma maakohtu poole asenduskaristusena aresti mõistmiseks. Rahatrahvi asendamisel on asenduskaristuse alammäär üks päev aresti ja ühele päevale vastab kümme trahviühikut (600 krooni). Väiksemat rahatrahvi ei saa asendada.

84. Teisi karistusliike, näiteks üldkasulikku tööd, ei ole asenduskaristusena seaduses ette nähtud. Sageli ei pea politsei, arvestades karistatu isikut, asendusaresti otstarbekaks. Samuti on arestimajades järjekorrad ning arestiga kaasnevad kulud. Kui kohus asendab sissenõudja nõusolekul ja kohtutäituri taotlusel rahatrahvi arestiga, siis tasub kohtutäituritasu, milleks on 1/17 kuupalga alammäärast, politsei.

85. Justiitsministeeriumi andmetel anti kohtutesse 2005. aastal 3116 taotlust asenduskaristuse määramiseks. Nendest lahendini jõudis 2619. Rahatrahvi asendamine toimus 1506 juhul. Samas tuleb arvestada, et tabelis kajastatud taotluste hulgas sisalduvad ka kuriteo eest mõistetud rahalise karistuse asendamistaotlused, sest kokkuvõtte, mis eristaks väärteo eest mõistetud rahatrahvi ja kuriteo eest mõistetud rahalise karistuse asendamised, puudub.

Tabel 9. Asenduskaristuste taotluste lahendid 2005. aastal

Lahendi liik	tk
Jätta avaldus rahuldamata	726
Lõpetatud	277
Rahalise karistuse asendamine vangistusega	26
Rahalise karistuse asendamine üldkasuliku tööga	22
Rahatrahvi asendamine arestiga	1458
Sissenõude pööramine võlgniku varale	109
Varalise karistuse asendamine vangistusega	1

Allikas: Justiitsministeerium

86. Samasugune statistika lahendite lõikes 2006 aasta kohta Justiitsministeeriumil puudus, kuna 2006 aasta algusest võeti kasutusele uus programm, mis ei võimalda taolist päringut. Meile esitati statistika 2006. a kohtusse esitatud asenduskaristuste kohta, millest on näha, et asenduskaristuse taotluste arv on võrreldes 2005. aastaga oluliselt vähenenud.

Tabel 10. Asenduskaristuse taotlused 2006. aastal kohtute kaupa

Kohus	Esitatud taotluste arv	
	Kriminaalasjades	Väärteoasjades
Harju Maakohus	37	75
Pärnu Maakohus	95	750
Tartu Maakohus	32	123
Viru Maakohus	70	17
Üldkokkuvõte	234	965

Allikas: Justiitsministeerium

87. Riigikontrolli soovitused justiitsministrile:

- Kaaluda karistusseadustiku muutmist selliselt, et oleks võimalik rahatrahvi mittemaksmise korral kasutada ka muid asenduskaristusi peale aresti, mis aga eeldab lisaks rahatrahvile ja arestile täiendavate karistusliikide ettenägemist seaduses.
- Kaaluda asjaajamiskoormuse vähendamiseks täitemenetluse seadustiku muutmist selliselt, et kohtutäitur on kohustatud rahatrahvi sissenõudmise võimatuse korral ja politsei nõusolekul pöörduma kohtu poole rahatrahvi asendamiseks muu karistusega.

Justiitsministri vastus: Justiitsministeeriumi 2008. aasta tööplaanis on analüüsi tegemine, mis käsitleb alternatiivkaristuste ja elektroonilise järelevalve laiendamise võimalusi. Kui hakata rakendama rahatrahvi asemel üldkasulikke tööd, tuleb samuti arvestada sellega, et juhul, kui süüdlane ei täida töökohustust, on järgmiseks võimaluseks ikkagi aresti kohaldamine.

Rahatrahvi asendamine muu karistusega (arest) on juba praegu seaduses ettenähtud vastavalt KarS §-le 72 ning VTMS §-le 211. Täitemenetluse seadustiku § 201 seab asenduskaristuse kohaldamise sõltuvaks sissenõudja taotlusest.

§ 201. Rahatrahvi asendamine arestiga

„(1) Kui rahatrahvi tervikuna määratud tähtpäevaks ei tasuta või kui osastatud rahatrahvi tasumise tähtaega ei järgita ja rahatrahvi täitmise tähtaega ei ole pikendatud ning võlgnikul ei ole vara, millele sissenõuet pöörata, saadab kohtutäitur sissenõudja taotlusel avalduse rahatrahvi asendamiseks arestiga vastavalt karistusseadustiku §-s 72 sätestatud kohtuotsuse täitmisele pööranud maakohtule või kui otsuse on teinud kohtuväline menetleja, siis kohtutäituri asukohajärgsele maakohtule. Kohtutäitur teatab avalduse esitamisest võlgnikule ja sissenõudjale.”

Nõustume vajadusega analüüsida alternatiive tänasele korraldusele, sh tuleb kriitiliselt hinnata muudatuste mõju riigieelarvele (muutused kõikide menetlejate asjaajamiskoormuses, arestimajade kohtade vajadus jne).

Justiitsministeeriumi järelevalve kohtutäiturite tegevuse üle

88. Järelevalvet kohtutäiturite üle ei saa pidada tõhusaks, kuna olemasolevad infosüsteemid ei toeta järjekindlat ja säästlikku järelevalvetegevust. Positiivseks võib lugeda asjaolu, et Justiitsministeerium on koostöös kohtutäituritega kavandamas uue täitemenetlusregistri väljatöötamist ja kasutuselevõttu. Samuti tehti 2007. aastal rohkem järelevalvetoiminguid.

89. Kohtutäituri seaduse järgi teeb kohtutäituri ametitegevuse üle järelevalvet justiitsminister oma volitatud ametnike kaudu. Samuti kehtestab justiitsminister järelevalve tegemise korra.

90. Justiitsministri kehtestatud kohtutäiturimäärustiku kohaselt on võimalik teha korralist ja erakorralist kontrolli ning järelkontrolli. Korraline järelevalve toimub Justiitsministeeriumi tööplaaniga kinnitatud järelevalvegraafiku alusel. Erakorralist kontrolli saab teostada ainult siis, kui on alust arvata, et kohtutäituri ametitegevuses on kiiret kõrvaldamist vajavaid puudusi. Järelkontrolli käigus kontrollitakse varem tuvastatud puuduste kõrvaldamist. Esimene korraline järelevalve tuleb kohtutäiturimäärustiku kohaselt teha kohtutäituri teise ametiaasta jooksul. Hilisemat kontrollisagedust ei ole määrusega kehtestatud.

91. Auditi käigus selgus, et praktikas korrapärast ja süsteemset kontrolli ei tehta. Justiitsministeeriumi peamine järelevalvevahend on täitemenetluse register TÄITIS, mille kasutamine on tehtud kohtutäituritele kohustuslikuks. Lisaks jälgitakse ning analüüsitakse kohtutäituri kasutuses olevaid ametitegevuseks vajalikke pangakontosid, millele on Justiitsministeeriumi järelevalveametnikul juurdepääs.

92. Et hinnata Justiitsministeeriumi järelevalvekeskkonda, võrdles Riigikontroll paberil peetava täitetoimiku sisu täitemenetlusregistri TÄITIS andmetega. Valimisse kuulusid aastatel 2005 ja 2006 algatatud, kuid 24.01.2007. a seisuga lõpetamata täitemenetlused politseitrahvide sissenõudmiseks.

93. Auditi käigus selgus, et mitte kõiki kohtutäituri teostatud täitetoiminguid ei kajastata TÄITIS-es. Üheks põhjuseks võib olla kasutatava programmi aeglus ja ebamugavus täitetoimingute sisestamiseks ning sisestatavate andmete ebahühtlane kvaliteet. Seetõttu kasutavad kohtutäiturid igapäevatoös veel teisigi toimingute ja raamatupidamise jaoks vajalikke programme.

94. Probleeme tekitab ka see, et erinevate aruannete ja päringute tegemine TÄITIS-es on keeruline ning saadud andmete kvaliteet ebahühtlane, mis tekitab kahtlusi algandmete õigsuses. Seetõttu on Riigikontrolli hinnangul raskendatud TÄITIS-e kasutamine jooksivaks järelevalveks.

95. Erinevalt notaritest ja advokaatidest ei ole kohtutäituritel avalik-õiguslikust juriidilisest isikust esinduskogu. Kõikide kohtutäiturite esindamiseks pädeva organi puudumine takistab muu hulgas läbirääkimisi justiitsministriga ning järelevalve tõhusat korraldamist. Näiteks ei peaks esindusorgani olemasolu korral täituri peale esitatud

kaebusi lahendama esimeses järjekorras kohtutäitur ise. Ühtse esindaja puudumine on takistanud ka uue täitemenetluse andmekogu (E-TÄITIS) kasutusele võtmist, kuna konsensuse leidmine kõigi 48 kohtutäituriga on keeruline.

96. Kohtutäitureid esindava avalik-õigusliku juriidilise isiku loomine hõlbustaks läbirääkimisi Justiitsministeeriumi ja kohtutäiturite vahel, välja- ja täiendõpet, distsiplinaarjärelevalvet, esinduskogu vastu võetud otsused oleksid kõikidele liikmetele kohustuslikud, hõlbustaks ühiste eesmärkide täitmiseks kogutud raha kasutamist ja kasutamist, täitemenetluseregistri täienduste rakendamist ja dokumentide arhiveerimiseks ühise arhiivi loomist.

97. Riigikontrolli soovitus justiitsministrile: Kaaluda kohtutäituri seaduse muutmist, et anda kohtutäiturite täiskogule avalik-õigusliku juriidilise isiku staatus.

Justiitsministri vastus: Käesoleval ajal on Justiitsministeeriumis koostamisel seaduse eelnõu, mille üks osa käsitleb kohtutäituritele ja pankrotihalduritele avalik-õigusliku kutseühenduse loomist, selle pädevust ning organite funktsioone ja töökorraldust.

Sarnaselt Riigikontrolli ettepanekuga on loodava kutseühenduse aukohtu pädevuses liikmete kutsealase tegevuse kohta esitatud kaebuste lahendamine ning rikkumise tuvastamisel koja liikme distsiplinaarkorras karistamine. Samal ajal jääb endiselt kohtutäiturite tegevuse üle riikliku järelevalve teostamine Justiitsministeeriumi pädevusse.

Koda jaguneb kutse (ameti) esindajate alusel sektsioonideks ning kummagi kutse esindajate ühenduse – kutsekogu – pädevuses on võtta vastu liikmete tegevuse korrastamiseks kutsetavad, mis on pärast vastuvõtmist vastaval kutse- või ametialal tegutsevatele isikutele täitmiseks kohustuslikud. Koja esimese korralise üldkogu kokkukutsumine on otseses sõltuvuses seaduse vastuvõtmise ajast.

Trahvinõuete aegumise tähtaeg

98. Seadustes sätestatud trahvinõuete aegumise tähtajad võimaldavad eri tõlgendusi, mida näitavad ka justiitsministri, siseministri, Politseiameeti ja Kohtutäiturite Täiskogu juhataja vastused antud küsimuses ning kohtupraktika.

99. Riigikontroll küsis auditi käigus justiitsministri, siseministri, Politseiameeti ja Kohtutäiturite Täiskogu seisukohta trahvinõuete aegumise tähtaja kohta, kuna täitemenetluse seadustikus (TMS), väärtemenetluse seadustikus (VTMS), karistusseadustikus (KarS) ning tsiviilseadustiku üldosa seaduse (TSÜS) sätestatud trahvinõuete aegumise tähtajad võimaldavad erinevaid tõlgendusi.

100. Kuni 31.08.2002. a kehtinud haldusõigusrikkumiste seadustiku § 334 järgi ei kuulunud halduskaristuse otsus täitmisele, kui seda ei oldud täitmisele pööratud kolme kuu jooksul otsuse tegemise päevast arvates. (lõpetamise aega ei olnudki). KarSi § 82 järgi ei ole õigust enam otsust täitma asuda, kui selle jõustumisest on möödunud 18 kuud (kuni 20. juulini 2005 oli tähtajaks üks aasta). TMSi § 202 järgi lõpetatakse täitemenetlus, kui seda ei ole tehtud KarSi §-s 82 sätestatud tähtaja jooksul väärtetootsuse jõustumisest alates. Ka VTMSi § 203 lg 5 järgi ei pöörata lahendit täitmisele ega täideta, kui on möödunud KarSi § 82 lg 1 punktis 3 sätestatud tähtaeg.

101. Täitemenetluse seadustiku seletuskiri ütleb:

„Paragrahv 204 (kehtivas seaduses § 202), mille sisu ei ole võrreldes kehtiva õigusega muutunud, selgituseks: see täpsustab KarS § 82 mõistet, selgitades, et **trahv peab olema sisse nõutud KarS-s ettenähtud tähtaja jooksul**. KarS § 82 lg 2 näeb ette aegumise peatamise ehk teisisõnu tähtaja pikendamise. Järelikult, kui 1 aasta [kehtivas seaduses 18 kuu] jooksul väärtetrahvi täitmisele pööramisest pole seda sisse nõutud, tuleb uurida, kas ei esine KarS § 82 lg-s 2 sätestatud asjaolu, mis annab alust lugeda aegumine peatunuks. Seega peab kohtutäitur suutma vaidluse korral tõendada, et võlgnik näiteks hoiab karistuse tasumisest kõrvale. Tasumise tähtaja pikendamise, katseaja ja välisriigis viibimise puhul tõendamise probleemi praktiliselt pole.“

102. Täitemenetluse seadustiku eelnõu lugemistel Riigikogus nimetatud sätet ei muudetud, küll aga lisati paragrahvile teine lõige, mille järgi lõpetatakse täitemenetlus aegumise tõttu täitmiskohtuniku määrusega võlgniku või kohtutäituri avalduse alusel. Seadusandja on tahtnud, et trahv peab olema sisse nõutud 18 kuu jooksul. Täitemenetluse lõpetamine aegumise tõttu on antud kohtule, kes peab hindama, kas ei ole aegumist peatavaid asjaolusid.

Justiitsministri seisukoht

103. Justiitsminister on oma 02.04.2007. a vastuskirjas (nr 2-4-37/3083) öelnud järgmist:

„Sealjuures peaks kohtutäitur ka rahatrahvi asendamist arestiga taotlema nimetatud poolteiseaastase tähtaja jooksul. Tsiviilseadustiku üldosa seaduse §-s 157 lg 1 nimetatud 30 aastane tähtaeg ei kuulu kohaldamisele seetõttu, et tegemist

ei ole tsiviilõigusliku suhtega, vaid riigi poolt määratud karistusõigusliku sanktsiooniga, mis täidab oma eesmärgi eelkõige kiire ja efektiivse täitmise. TsÜS § 1 sätestab tsiviilõiguse üldpõhimõtted, väärtetoasjades mõistetud rahatrahvide näol on tegemist karistusõigusega.

Järelikult on kohtutäituril sundtäitmiseks aega 18 kuud. Sellist tõlgendust toetab Riigikohtu halduskolleegiumi otsus 16. veebruarist 2004 kohtuasjas nr 3-3-1-5-04.”

104. Kuigi viimati nimetatud kohtuotsus on tehtud praeguseks kehtivuse kaotanud redaktsioone silmas pidades, ei ole olemuslikku muutust seaduste sõnastuses toimunud ja osutatud kohtuotsus võib olla suuniseks kehtivate normide tõlgendamisel. 2006. a 22. augusti kirjas nr 8-1-04/7549 asus ka **Justiitsministeerium selgelt seisukohale, et kohtutäituril on trahvi sundkorras sissenõudmiseks aega 18 kuud.**

105. Sellele vaatamata jätkavad kohtutäiturid praktikas väärtetoatrahvide sissenõudmist ka pärast KarSi § 82 lg 1 punktis 3 nimetatud tähtaja möödumist. Trahvide sissenõudmisel tuginevad nad TSÜSi § 157 lõikele 1. Selle sätte kohaselt on jõustunud kohtuotsusest või muust täitedokumentid tuleneva nõude aegumistähtaeg 30 aastat.

106. Kohtutäiturite Täiskogu juhataja on oma 26.03.2007. a kirja kohaselt seisukohal, et kui kohtutäiturile on esitatud avaldus sundtäitmiseks ja kohtutäitur on alustanud täitemenetlust KarSi § 82 lg 1 punktis 3 nimetatud tähtaja, s.o 18 kuu jooksul, võib trahvi sisse nõuda ka pärast nimetatud tähtaja möödumist vastavalt TSÜSi § 157 lõikele 1, s.o 30 aasta jooksul.

107. Justiitsminister oma 02.04.2007. a kirjas nr 2-4-37/3083 seisukohal, et

„kohtutäituritel on väärtetoost mõistetud rahatrahvide sissenõudmiseks aega 18 kuud. Seda seisukohta toetab ka Riigikohtu lahend 3-3-1-5-04 ning hetkel ei ole Riigikohus samas küsimuses võtnud teist seisukohta.

Täitemenetluse seadustiku (TMS) § 202 lg 1 kohaselt lõpetatakse täitemenetlus väärtetoost asjas tehtud kohtuvälise menetleja otsuse või kohtuotsuse alusel määratud rahatrahvi sissenõudes täitmise aegumise tõttu, kui rahatrahvi ei ole sisse nõutud karistusseadustiku §-s 82 sätestatud tähtaja jooksul. Antud sättest ei tulene, et rahatrahv peab olema karistusseadustikus nimetatud tähtaja jooksul ainult täitmisele pööratud, vaid et rahatrahv on juba täitmisele pööratud, kuid seda ei ole karistusseadustikus nimetatud tähtaja jooksul sisse nõutud ehk täidetud. TMS § 202 lg 1 viitab karistusseadustikule üksnes aegumistähtaja osas.

Samas on ka kohtud nimetatud sätte tõlgendamisel olnud erinevatel seisukohtadel. Samuti on Riigikohus oma maksuasjades tehtud lahendites öelnud, et maksukorralduse seaduses sätestatud maksuvõla ja intresside sundtäitmise aegumise sätteid tuleb tõlgendada viisil, et aegumistähtaja jooksul tuleb üksnes alustada sundtäitmist.”

Kohtutäiturite Täiskogu juhataja seisukoht

108. Riigikohtu halduskolleegium on intressivõla sundtäitmise keelamise nõuet arutades (18.05.2007, nr 3-3-1-11-06) asunud järgmisele seisukohale:

„Riigikohtu halduskolleegium tõlgendab MKS § 132 lg-t 2 selliselt, et aegumistähtaja jooksul tuleb üksnes alustada sundtäitmist. Teistsugune seisukoht tähendaks, et ka siis, kui maksuhalduri alustatud täitemenetlust jätkatakse kohtutäituri poolt (vt MKS § 130 lg 2), peab selline kaheetapiline menetlus lõppema aegumistähtaja jooksul, mis oleks halduskolleegiumi arvates maksuhaldurile ja kohtutäiturile liialt koormav, mõnel juhul aga praktiliselt võimatu.”

109. Riigikontrolli hinnangul on maksukorralduse seaduse alusel esitatud nõuded küll avalik-õigusliku iseloomuga, ent need ei ole karistused, seega ei saa maksuvõla täitmise aegumise suhtes võetud seisukohta üle kanda karistuse aegumisele. Nii ei ole asjakohane viidata väärteto eest määratud rahatrahvi sissenõudmise aegumise tähtaja selgitamisel tolele Riigikohtu lahendile.

Siseministri seisukoht

110. Siseminister on oma 05.04.2007. a kirjas nr 9.1-1/2517 seisukohal:

„TSÜS § 157 lg 1 ei ole asjasse puutuv säte, sest see sätestab üldise nõude aegumise tähtaja. Väärteomenetluses määratud rahatrahvide puhul on nõude aegumise tähtaja erisus sätestatud KarS § 82 lg 1 p 2, mille kohaselt ei asuta otsust täitma, kui otsuse jõustumisest on möödunud 18 kuud ja puuduvad aegumise peatumise alused. Seega ei saa menetleja esitada täitemenetluse alustamiseks avaldust ja kohtutäitur asuda nõuet täitma, kui karistusotsuse jõustumisest on möödunud 18 kuud. Samuti ei saa asuda karistust täitma, kui 18 kuu jooksul ei ole sisuliselt alustatud nõude täitmist. Seega on ka TäiteMS § 202 esitatud viide KarS-ile põhjendatud ja näeb ette, et juhul, kui täitmist ei ole alustatud 18 kuu jooksul, siis tuleb täitemenetlus lõpetada.

Eeltoodust järeldatuna on oluline, et kohtutäitur alustab aktiivset täitemenetlust 18 kuu jooksul. Kui pikk on menetluse kulgemise tähtaeg, seda paraku seadus ei sätesta. Oleme seisukohal, et KarS § 82 lg 1 p 3 sätestatud tähtaega ei ole vaja pikendada. Tähtaeg võib pikenda juhul, kui trahvi tasumine on määratud ositi. Pigem on vaja konkretiseerida täitemenetluse lõpetamise aluseid.”

111. Riigikohtu halduskolleegium asus täitemenetluse seadustiku eelmise, ent aegumise mõttes samasisulise redaktsiooni alusel tehtud kohtuotsusega (16.02.2004, nr 3-3-1-5-04) järgmisele seisukohale:

„Karistusotsuse täitmise aegumise regulatsioon teenib eesmärki, et otsuse täitmine ei toimuks ebamõistlikult pika aja pärast ja isik oleks kaitstud olukorras, kus täitur kui avaliku võimu esindaja ei suuda seaduses sätestatud tähtaja jooksul korraldada kohtu- või kohtuvälise menetleja otsuse täitmist. Olukorras, kus seadusandja selliseid tähtaegu kehtestanud ei ole, peab täitmine toimuma mõistliku aja jooksul.”

Valik trahvinõude aegumisega seotud kohtulahendeid

112. Eksperdi arvates on aegumine konkreetse õigusvaldkonna instituut ja haruspetsiifiline ning saab oma sisu vastava valdkonna teistest instituutidest – karistusõiguses süüteost ja karistusest, tsiviilõiguses nõudest. Aegumise olemuse ja tähtaegade ülekandmine ühest õigusvaldkonnast teise (antud juhul TsÜSist karistusõigusesse) on põhjendamatu.

113. Riigikontroll tutvus kohtulahendite registriga ja esitab allpool väljavõtteid kohtumäärustest, mis lõpetasid rahatrahvi sundtäitmise aegumise tõttu.

- Pärnu Maakohtu 04.08.2006. a kohtumäärus nr 4-06-1570/3:

„Kuivõrd käesolevaks hetkeks on trahviotsuse jõustumisest möödunud KarS § 82 lg 1 p 3 sätestatud tähtaeg ja nähtuvalt asja materjalidest ei ole otsuse täitmise aegumine peatunud KarS § 82 lg 2 kohaselt, siis arvestades eeltoodut asus kohus seisukohale, et kohtutäitur on ise jätnud täitemenetluse seadusest tulenevad meetmed tähtaegselt kasutamata, mistõttu ei ole riigi poolt seatud ametiisik suutnud määratud karistust realselt mõistliku aja jooksul täita ning TMS § 202 lg 1 kohaselt täitemenetlus väärtetoasjas tehtud rahatrahvi sissenõudmiseks lõpetatakse täitmise aegumise tõttu, kui rahatrahvi ei ole sisse nõutud KarS § 82 sätestatud tähtaja jooksul.”

- Viru Ringkonnakohtu 01.09.2006. a kohtumäärus nr 4-05-953/6:

„Appellandi väide, et otsuse täitmise aegumine oli peatatud, ei ole põhjendatud ja seepärast puudub ringkonnakohtul alus seisukoha võtmiseks selles küsimuses. **Millal on alustatud trahviotsuse täitmist ei oma mingit tähtsust aegumistähtaja arvestamisel.**”

- Harju Maakohtu 01.09.2006. a kohtumäärus nr 4-06-2902:

„Kohtu arvates on TsÜS § 157 tuleneva aegumistähtaja kohaldamine põhjendamatu, kuna sellisel juhul ei omaks mõistetud karistus vajalikku efektiivsust.”

- Tartu Maakohtu Põlva kohtumaja 09.10.2007. a kohtumäärus nr 4-07-5178:

„Juhul kui tõlgendada VTMS § 203 lg-s 5 ja KarS §-s 82 lg 1 p-s 3 sätestatud selliselt, et KarS §-s 82 sätestatud aegumistähtaja jooksul tuleb üksnes alustada sundtäitmist, siis kaotaks igasuguse mõtte KarS §-s 72 ja VTMS §-s 211 sätestatud asenduskaristuse kohaldamise institutsioon ning see tähendaks ka väärtetootsuse täitmise aegumatust.”

114. Kohtulahendite registris on ka kohtumäärusi, kus kohus on asunud seisukohale, et rahatrahvi täitmise aegumine lõpeb sundtäitmise alustamisega.

- Tartu Maakohtu 04.08.2006. a kohtumäärus nr 4-06-1719/3:

„Väärteo puhul hakkab täitmise aegumistähtaeg kulgema kohtuvälise menetleja poolt tehtud karistuse jõustumisel või kohtuotsuse jõustumisel. Otsuse täitmise aegumine lõpeb

kohaldatud karistuse tegeliku täideviimise alustamisega ja esmase täitetoimingu teostamisega. ... Seega on kohtutäitur esmase täitekutse saatmisega asunud määratud karistust täide viima enne ühe aasta möödumist (vana redaktsiooni kohaselt) kohtuotsuse jõustumisest ning esmase täitetoimingu tegemisega (esmase täitekutse saatmisega) lõppes otsuse täitmise aegumine.”

- Viru Ringkonnakohtu 12.07.2006. a kohtumäärus nr 4-05-950/8:

„See tähendab, et kui otsust asuti täitma enne aasta /või alates 21.07.2005 redaktsioonis enne 18 kuu lõppemist/, siis antud aegumise tähtajad ei ole kohaldatavad.”

- Tallinna Ringkonnakohtu 20. 03. 2007. a kohtumäärus nr 4-07-111/3:

„Kars § 82 lg 1 p 3 kohaselt ei asuta väärteo kohta tehtud otsust täitma, kui otsuse jõustumisest on möödunud 18 kuud. Ringkonnakohus leiab, et nimetatud sätet tuleb tõlgendada selliselt, et siis, kui kohtutäitur on alustanud 1 aasta ja 6 kuu jooksul otsuse jõustumisest täitemenetlust sissenõudja avalduse ehk täitedokumendi alusel, siis otsuse täitmise aegumist ei järgne.”

115. Riigikontrolli hinnangul ei ole 18 kuu jooksul sissetulekute arestimisel võimalik mitme tuhande krooni suurust trahvi sisse nõuda, kui trahviga karistatu sissetulek on väike (pension või palga alammäära lähedane töötasu) ja tema peres on ülalpeetavaid. Samuti on mitme trahvi olemasolu korral nimetatud tähtaja jooksul võimatu sisse nõuda sissetuleku arestimisel tagumisel järjekohal olevat nõuet.

116. Riigikontrolli soovitus justiitsministrile: Teha ettepanek karistusseadustiku muutmiseks, et sõnastada trahvinõuete täitmise aegumistähtaeg üheselt mõistetavalt mõistliku tähtajaga ja samal ajal karistuse eesmärkidega kooskõllaliselt.

Justiitsministri vastus: Käesoleval ajal on Justiitsministeeriumis koostamisel täitemenetluse seadustiku muutmise eelnõu, mille üheks eesmärgiks on väärteo eest karistusena kohaldatud rahatrahvi täitmise regulatsiooni muutmise. Muudatus on vajalik, sest senine regulatsioon on osutunud praktikas ebapiisavaks. Vaidlusi on tekitanud, kas karistusseadustiku §-s 82 sätestatud tähtaeg on täitemenetluse läbiviimise või nõude täitmisele pööramise tähtaeg. Nii kohtud kui ka täiturid on tõlgendanud karistusseadustiku §-s 82 sätestatud tähtaega erinevalt. Seetõttu on plaanis vastavat regulatsiooni muuta.

Kasutatavad andmekogud ja nende ühilduvus

117. Praegu kasutusel olevad andmekogud ei ühildu omavahel ja automaatset andmevahetust nende vahel ei toimu ning ühed ja samad andmed tuleb sisestada eri andmebaasidesse käsitsi. See suurendab inimliku eksimuse võimalust ja vähendab seetõttu andmekogude usaldusväarsust.

118. Antud teemaga on seotud kaks andmekogu – politsei infosüsteem POLIS ja Justiitsministeeriumi täitemenetlusregister ehk TÄITIS ning üks register – karistusregister.

119. **POLIS**-e eesmärk on politseiliste ülesannetega seotud toimingute ja menetlustega seotud andmete kogumine ühtsesse andmekogusse politseiliste ülesannete efektiivseks ja kiireks täitmiseks ning tõhusa järelevalve teostamiseks.

120. POLIS on asutatud politseipeadirektori 28.03.2000. a käskkirjaga nr 73. Siseministri 03.10.2007. a määrusega nr 66 sätestati uued alused POLIS-e asutamiseks ja pidamiseks ning tühistati politseipeadirektori käskkiri.

121. Väärteomenetluse seadustikus ette nähtud kohtuvälise menetleja värteoasjade registrit politseis loodud ei ole, kuid sisuliselt täidab seda ülesannet POLIS.

122. **TÄITIS**-e eesmärk on tagada täitemenetluse järjepidevus, menetlusteabe kättesaadavus õigustatud isikutele ja riiklik järelevalve täitemenetluse üle.

123. **Karistusregister** on riigi põhiregister, kuhu kantakse andmed karistatud isiku ja tema karistuse kohta. Karistusregistri eesmärk on anda usaldusväärset teavet isiku karistusandmete kohta riigiasutustele seadusega või seaduse alusel antud õigusaktidega pandud ülesannete täitmiseks ja teavitada isikut tema kohta registrisse kantud andmetest. Karistusregistri vastutav töötleja on Siseministeerium ja volitatud töötleja Politseiamet).

124. Trahviotsuse andmed sisestavad POLIS-esse infotötlejad, mõnel juhul ka menetlejad. Värteoasjade jõustunud otsused kantakse elektrooniliselt POLIS-est karistusregistrisse. Trahvinõude sundtäitmisele saatmisel sisestab kohtutäitur (või tema büroo töötaja) samad andmed TÄITIS-esse. Andmete mitmekordne sisestamine ei ole mõistlik, kuna on ressursimahukas ja inimliku vea tekke tõenäosus on suur (eelkõige käsitsi kirjutatud kiirmenetlusotsuste puhul).

125. POLIS-esse on sisestatud politseiasutuste selgituste kohaselt aegade jooksul erineva kvaliteediga infot ja kõik andmed ei ole usaldusväärsed. Mõnede aruannete puhul teatud andmeid ei vaadatagi, kuna teatakse, et neis on viga. Programmis puudub loogiline kontroll, mis tooks vead välja.

Kas teadsite, et

kohtuvälises menetluses tehtud **otsus jõustub**, kui kaebuse esitamise tähtaja (15 päeva otsuse kättesaamisest) jooksul kaebust ei esitata.

126. Auditi ajal asusid politseiprefektuurid võrdlema sundtäitmisele saadetud trahvinõuete saldosisid kohtutäituritega (ehk siis POLIS vs TÄITIS). Kuna andmekogudes on andmed erineva kvaliteediga ja peale selle on sisestamisel tekkinud inimlikud eksimused, on võrdlemine raskendatud. Võrdlus sooritati käsitsi, mis nõudis omakorda politseiprefektuuridelt ja kohtutäituritelt palju inimressurssi.

127. Esialgse võrdluse tulemusena selgus, et on nõudeid, mis ei olnud arvel politseiprefektuurides, ning ilmnes, et kohtutäiturid tegelevad nõuete sissenõudmisega, mis politseiprefektuuride andmetel on laekunud. Täitmisel nõudeid oli 176 174, kogusummas üle 354 mln krooni, kontrolliti 74% nõuete üldarvust. Politseiamet sätestas raamatupidamise sise-eeskirjade kaudu väärteguseid menetlevatele politseiasutustele kohustuse kord aastas vahetada kohtutäituritega saldoteatiseid täitmisel olevate nõuete osas.

128. POLIS-e ja TÄITIS-e ühildamine võimaldaks optimaalsemalt kasutada ressurssi trahviotsuste sundtäitmisele saatmisel, jooksva ülevaate koostamisel ja saldovõrdluste tegemisel. Lisaks vähendaks see oluliselt vigade tekkimise võimalust andmete topelt käsitsi sisestamisel, mis omakorda viiks andmete usaldusvääruse suurenemiseni. Politseiamet loodab tagada elektroonilise andmevahetuse rakendatava E-toimiku raames. Siseministeeriumi suulise teate kohaselt kavandatakse E-toimik kriminaalmenetluse jaoks, kuid plaanitakse ka vääртеomenetluse infosüsteemi loomist. Politseiamet soovib, et justiitsminister täiendaks täitemenetluse registrisse kantavate andmete loetelu nõude aegumise peatumise alguse ja lõpu kuupäevaga, mis annaks sissenõudjale teavet nõude olukorrast ja tõstaks aruandluse informatiivsust.

129. **Riigikontroll soovitus siseministrile ja justiitsministrile:** Luua võimalus täitemenetluse algatamiseks vajalike andmete elektrooniliseks ülekandmiseks POLIS-est TÄITIS-esse ja hilisemate andmete võrdlemiseks.

Justiitsministri vastus: E-toimiku projekti raames on üheks eesmärgiks andmete elektrooniline liikumine sissenõudjate ja täiturite vahel, mis kahandab auditis väljatoodud andmevahetuse probleeme ja eksimuste hulka vaid andmehulga loojate eksimuseni. Justiitsministeerium koos oma partneritega on teostamas enamikku auditis soovitatud tegevusi ja lahendusi. Seega on nimetatud probleemid lahendamisel või toimub lahenduse kasutuselevõtmiseks tehtav eeltöö. Praegu on arendamisel näiteks infovahetus TÄITIS- ja Karistusregistri vahel, et Karistusregister saaks usaldusväärset andmeid täitemenetluste lõpetamiste kohta.

Siseministri vastus: Siseministeerium on teadlik, et käesoleval hetkel ei ole võimalik andmeid elektrooniliselt üle kanda andmekogude „POLIS“ ja „TÄITIS“ vahel ning praegune andmevahetus toimub politsei ja kohtutäiturite vahel paberandjal ning selline protsess on mahukas ja aeganõudev mõlemale osapoolle. Juhime siinkohal tähelepanu käivitatud E-toimiku ja vääртеo toimikute projektidele, kus oleks võimalik politsei ja kohtutäiturite vaheline andmevahetuse probleem lahendada.

Ühtlasi teeme ettepaneku kaaluda võimalust ettepanekute täiendamiseks trahvivõlglaste sidumisega Maksu- ja Tolliameti andmebaasida, et tagada tulumaksu tagasi arvestamisel võlgnevuste mahaarvestamine. Antud küsimus on ka praktilises menetluses.

Riigikontroll toetab põhimõtteliselt siseministri ettepanekut, kuid antud teema vajab põhjalikku analüüsi.

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise
II auditiosakonna peakontrolör

Riigikontrolli soovitused ja justiitsministri, siseministri ning majandus- ja kommunikatsiooniministri vastused

Riigikontroll andis auditi põhjal justiitsministrile, siseministrile ning majandus- ja kommunikatsiooniministrile mitmeid soovitusi. Oma vastuse Riigikontrolli soovitustele saatis justiitsminister 17.04.2008, majandus- ja kommunikatsiooniminister 22.04.2008, siseminister 10.04.2008, politseipeadirektor 11.04.2008 ja Kohtutäiturite Täiskogu juhataja 28.04.2008.

Riigikontrolli soovitused	Ministrite vastused
<p>Karistamisvõimalused</p> <p>42. Soovitused justiitsministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Kaaluda karistusseadustiku muutmist selliselt, et väärteo eest karistuse määramisel ei lähtutaks mitte ainult teost, vaid ka isikule varem määratud karistusliigist ja karistuste täitmisest, ning et menetlejal on võimalus valida sobiv karistusliik. ■ Kaaluda karistusseadustiku muutmist selliselt, et lisaks praegustele karistustele oleks võimalik määrata väärteo eest ka teist liiki põhi- ja asenduskaristusi, näiteks ühiskondlikult kasulikke tööd. (p-d 24–41) 	<p>Justiitsministri vastus:</p> <p>Vastavalt karistusseadustiku §-le 56 arvestatakse karistuse mõistmisel muu hulgas ka võimalust mõjutada süüdlast edaspidi hoiduma süütegude toimepanemisest ja õiguskorra kaitsmise huvisid. Varem määratud karistuse täitmist ei keela seadus ka praegu arvestamast ja seetõttu ei pea karistusseadustiku muudatust vajalikuks.</p> <p>Mis puutub üldkasuliku töö rakendamise võimaluste laiendamist, siis on Justiitsministeeriumi 2008. aasta tööplaanis analüüsi tegemine, mis käsitleb alternatiivkaristuste, sealhulgas üldkasuliku töö, ja elektroonilise järelevalve laiendamise võimalusi, sh võimalikku kohaldamist väärtegude puhul. Samuti on 2008. aasta tööplaanis ette nähtud töötada välja eelnõu, mis seoks süüdlasele määratava väärteotrahvi tegeliku sissetulekuga, mis peaks ka täitma eesmärgi arvestada varasema karistusega.</p> <p>Riigikontrolli kommentaar:</p> <p>Riigikontroll juhib veel kord tähelepanu auditisse kaasatud eksperdi seisukohale, et varem määratud, kuid maksmata jäänud rahatrahvi ei saa käsitada süüdlase isikut iseloomustava ning uue teoga seotud asjaoluna, mida kasutada uue karistuse kohaldamisel karistust raskendava asjaoluna.</p>
<p>Mittekaristuslikud meetmed</p> <p>43. Soovitus majandus- ja kommunikatsiooniministrile:</p> <p>Autojuhtide kasvatamiseks ja mõjutamiseks liiklusseaduse rikkumise korral kaaluda täiendavate karistust asendavate mittekaristuslike meetmete (uus teooria- või sõiduksam, õppefilmi vaatamine vms) ettenägemist seaduses. (p-d 24–41)</p>	<p>Majandus- ja kommunikatsiooniministri vastus:</p> <p>Liiklusseaduse eelnõu paragrahv 105 näeb ette mootorsõidukijuhi liiklusteooria- või sõiduksamile suunamise kohtu või politseiametniku poolt, kui</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) mootorsõidukijuhti on mootorsõiduki juhtimisel varem karistatud liiklusnõuete sellise rikkumise eest, mille eest tema juhtimisõigus on karistuseks ära võetud, ja ta on mootorsõiduki juhtimisel toime pannud uue liiklusalase süüteo; 2) mootorsõidukijuhti on mootorsõiduki juhtimisel aasta jooksul vähemalt kolmel korral karistatud liiklusnõuete rikkumise eest; 3) on alust arvata, et mootorsõidukijuhi sõiduuskused või käitumine mootorsõidukijuhina võivad ohustada teisi liiklejaid. <p>Täiendavalt on väljatöötamisel „Eesti rahvusliku liiklusohutusprogrammi 2003–2015 rakendusplaani aastateks 2008–2011” (heaks kiidetud Vabariigi Valitsuse 20.11.2007. a korraldusega 509) meede A1.1.2 liiklusseaduse täiendamine veapunkti süsteemiga.</p> <p>Politseipeadirektor tegi oma vastuskirjas ettepaneku seadustada väärteokaristusest vabastamine tingimisi kohustusega osaleda preventiivsetel loengutel, psühholoogi vastuvõtul vms ning kohustuse mittetäitmisel karistuste täitmisele pööramine. Selline tingimisi karistusest vabastamine on asjakohane just eriti liiklusväärtegedes, kuid võiks kõne alla tulla ka muude väärtegude koosseisude korral.</p> <p>Riigikontrolli kommentaar:</p> <p>Riigikontroll nõustub politseipeadirektori ettepanekuga ning soovib majandus- ja kommunikatsiooniministril kaaluda antud meetmete lisamist praegusesse liiklusseaduse eelnõusse.</p>
<p>Isikute teavitamine</p> <p>53. Soovitused justiitsministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Kaaluda väärteomenetluse seadustiku 	<p>Justiitsministri vastus:</p> <p>Justiitsministeeriumi 2008. aasta tööplaanis on väärteomenetluse</p>

Riigikontrolli soovitus	Ministrite vastused
<p>muutmist, et sätestada võimalus saata üldmenetluses menetluslusele isikule karistusotsus isiku taotlusel e-postiga, juhul kui isik protokollil koostamisel annab enda e-posti aadressi (näidisvormil on e-posti aadressi lahter olemas).</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kaaluda väärteomenetluse dokumentide näidisvormide muutmist, et märkida otsusele ka rahatrahvi tasumise viimane maksepäev ja väärteoprotokollile viide õigeaegselt tasumata rahatrahvi sundtäitmisele saatmisel tekkivatele kuludele. (p-d 45–52) 	<p>probleemidest ülevaate koostamine väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu ettevalmistamiseks.</p> <p>Süüdlasele karistusotsuse saatmine e-postiga on asjalik ettepanek. Rakendamiseks tuleb aga välja selgitada, kas ja kui palju võib see nõuda kohtuvälisele menetlejale täiendavate eelarveliste vahendite eraldamist. Eelkõige puudutab see Siseministeeriumi, kelle valitsemisalas asuvad kohtuvälised menetlejad – Politseiamet, politseiprefektuur, Keskkriminaalpolitsei ja Julgestuspolitsei –, kes menetlevad teistest kohtuvälistest menetlejatest enim väärteoasju tulenevalt nende pädevusest. Mis puutub väärteootsuses tähtpäeva märkimist, siis VTMS § 74 lõike 1 punktis 18 ongi sätestatud, et kohtuvälise menetleja otsuses peab olema ka teave sellest, et otsus rahatrahvi osas pööratakse täitmisele, kui päevast, mil kohtuvälise menetleja otsus on menetlusosalistele kohtuvälise menetleja juures tutvumiseks kättesaadav, on möödunud 15 päeva ja menetlusalune isik ei ole rahatrahvi täies ulatuses tasunud, või kui menetlusalune isik või tema kaitsja ei ole otsuse peale kaebust esitanud. Kohtuotsuse kohta on samasugune säte § 111 punktis 11.</p> <p>Dokumentide näidisvormide võimalikku muutmist kaalume koos VTMSi muudatustega ning ka seoses väljatöötatava e-Toimiku süsteemiga väärteomenetluse osas. Siin on vajalik koostöö eelkõige Siseministeeriumiga, kes puutub väärteomenetluse praktiliste probleemidega enim kokku, esindades kõige arvukamat kohtuväliste menetlejate hulka.</p>
<p>Trahvinõuete arvestuse koondamine</p> <p>68. Soovitus siseministrile ja justiitsministrile:</p> <p>Kaaluda asjakohaste õigusaktide muutmist selliselt, et politsei määratud ja sundtäitmisele saadetud rahatrahvide sissenõudmine pannakse ülesandeks ühele asutusele. (p-d 55–67)</p>	<p>Justiitsministri vastus:</p> <p>Justiitsministeeriumil on riigi nõuete täitmisele saatmine ja arvestuse korraldamine koondatud ühte asutusse, milleks on Kohtute Raamatupidamiskeskus. Politsei poolt määratud rahatrahvide sundtäitmisele saatmine kuulub politsei pädevusse. Seetõttu saab nimetatud trahvinõuete ühte asutusse koondamise otstarbekust hinnata Siseministeerium.</p> <p>Siseministri vastus:</p> <p>Sundtäitmisele saadetud trahvinõuete väljanõudmine on ressursimahukas tegevus ning ei ole politsei põhitööülesanne. Nõustume, et trahvinõuete koondamine ühte asutusse annaks parema ülevaate trahvide laekumisest ning võimaluse trahvinõudeid paremini jaotada kohtutäiturite vahel. Trahvinõuete koondamine ühte asutusse, kas Politseiametisse või politseiprefektuuri, sõltub tehnilistest võimalusest ning vajab täiendavat analüüsimist.</p>
<p>Trahvinõuete sundtäitmisele saatmine</p> <p>69. Soovitus siseministrile:</p> <p>Täiendada rahatrahvide sundtäitmisele saatmise korda, muu hulgas anda ühele isikule määratud trahvid sundtäitmiseks ühele kohtutäiturile, kui see osutub võimalike riskide ja otstarbekohasuse vaagimisel mõistlikuks. (p-d 55–67)</p>	<p>Siseministri vastus:</p> <p>Siseministeerium toetab Riigikontrolli ettepanekut ja nõustub, et võimalus saata ühele isikule määratud trahvid sundtäitmiseks ühele kohtutäiturile tagab paremad võimalused kohaldatud karistuse sissenõudmisel. Siseministeerium vaatab üle, millisel määral on politsei võimalik kohaldada paremat materjalide edastamist kohtutäituritele ning kas olemas olevad tehnilised lahendused seda toetavad.</p>
<p>Asenduskaristused ja nende taotlemine</p> <p>87. Soovitused justiitsministrile:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kaaluda karistusseadustiku muutmist selliselt, et oleks võimalik rahatrahvi mittemaksmise korral kasutada ka muid asenduskaristusi peale aresti, mis aga eeldab lisaks rahatrahvile ja arestile täiendavate karistusliikide ettenägemist seaduses. ▪ Kaaluda asjaajamiskoormuse vähendamiseks täitemenetluse seadustiku muutmist selliselt, et kohtutäitur on kohustatud rahatrahvi sissenõudmise võimatuse korral ja politsei nõusolekul pöörduma kohtu poole rahatrahvi asendamiseks muu karistusega. (p-d 71–86) 	<p>Justiitsministri vastus:</p> <p>Justiitsministeeriumi 2008. aasta tööplaanis on analüüsi tegemine, mis käsitleb alternatiivkaristuste ja elektroonilise järelevalve laiendamise võimalusi. Kui hakata rakendama rahatrahvi asemel üldkasulikke tööd, tuleb samuti arvestada sellega, et juhul, kui süüdlane ei täida töökohustust, on järgmiseks võimaluseks ikkagi aresti kohaldamine.</p> <p>Rahatrahvi asendamine muu karistusega (arest) on juba praegu seaduses ettenähtud vastavalt KarS §-le 72 ning VTMS §-le 211. Täitemenetluse seadustiku § 201 seab asenduskaristuse kohaldamise sõltuvaks sissenõudja taotlusest.</p> <p><i>§ 201. Rahatrahvi asendamine arestiga</i></p> <p>„(1) Kui rahatrahvi tervikuna määratud tähtpäevaks ei tasuta või kui osastatud rahatrahvi tasumise tähtaega ei järgita ja rahatrahvi täitmise tähtaega ei ole pikendatud ning võlgnikul ei ole vara, millele sissenõuet pöörata, saadab kohtutäitur sissenõudja taotlusel avalduse rahatrahvi asendamiseks arestiga vastavalt karistusseadustiku §-s 72 sätestatudle kohtuotsuse täitmisele pööranud maakohtule või kui otsuse on teinud kohtuvälise menetleja, siis kohtutäituri asukohajärgsele maakohtule.</p>

Riigikontrolli soovitus	Ministrite vastused
	<p><i>Kohtutäitur teatab avalduse esitamisest võlgnikule ja sissenõudjale.</i>"</p> <p>Nõustume vajadusega analüüsida alternatiive tänasele korraldusele, sh tuleb kriitiliselt hinnata muudatuste mõju riigieelarvele (muutused kõikide menetlejate asjaajamiskoormuses, arestimajade kohtade vajadus jne).</p>
<p>Järelevalve kohtutäiturite üle</p> <p>97. Soovitus justiitsministrile:</p> <p>Kaaluda kohtutäituri seaduse muutmist, et anda kohtutäiturite täiskogule avalik-õigusliku juriidilise isiku staatus. (p-d 86–96)</p>	<p>Justiitsministri vastus:</p> <p>Käesoleval ajal on Justiitsministeeriumis koostamisel seaduse eelnõu, mille üks osa käsitleb kohtutäituritele ja pankrotihalduritele avalik-õigusliku kutseühenduse loomist, selle pädevust ning organite funktsioone ja töökorraldust.</p> <p>Sarnaselt Riigikontrolli ettepanekuga on loodava kutseühenduse aukohtu pädevuses liikmete kutsealase tegevuse kohta esitatud kaebuste lahendamine ning rikkumise tuvastamisel koja liikme distsiplinaarkorras karistamine. Samal ajal jääb endiselt kohtutäiturite tegevuse üle riikliku järelevalve teostamine Justiitsministeeriumi pädevusse.</p> <p>Koda jaguneb kutse (ameti) esindajate alusel sektsioonideks ning kummagi kutse esindajate ühenduse – kutsekogu – pädevuses on võtta vastu liikmete tegevuse korrastamiseks kutsetavad, mis on pärast vastuvõtmist vastaval kutse- või ametialal tegutsevatele isikutele täitmiseks kohustuslikud. Koja esimese korralise üldkogu kokkukutsumine on otseses sõltuvuses seaduse vastuvõtmise ajast.</p>
<p>Trahvinõuete aegumine</p> <p>116. Soovitus justiitsministrile:</p> <p>Teha ettepanek karistusseadustiku muutmiseks, et sõnastada trahvinõuete täitmise aegumistähtaeg üheselt mõistetavalt mõistliku tähtajaga ja samal ajal karistuse eesmärkidega kooskõllaliselt. (p-d 99–115)</p>	<p>Justiitsministri vastus:</p> <p>Käesoleval ajal on Justiitsministeeriumis koostamisel täitemenetluse seadustiku muutmise eelnõu, mille üheks eesmärgiks on väärtetoost eest karistusena kohaldatud rahatrahvi täitmise regulatsiooni muutmine. Muudatus on vajalik, sest senine regulatsioon on osutunud praktikas ebapiisavaks. Vaidlusi on tekitanud, kas karistusseadustiku §-s 82 sätestatud tähtaeg on täitemenetluse läbiviimise või nõude täitmisele pööramise tähtaeg. Nii kohtud kui ka täiturid on tõlgendanud karistusseadustiku §-s 82 sätestatud tähtaega erinevalt. Seetõttu on plaanis vastavat regulatsiooni muuta.</p>
<p>Andmekogude ühilduvus</p> <p>129. Soovitus siseministrile ja justiitsministrile:</p> <p>Luu võimalus täitemenetluse algatamiseks vajalike andmete elektrooniliseks ülekandmiseks POLIS-est TÄITIS-esse ja hilisemate andmete võrdlemiseks. (p-d 118–128)</p>	<p>Siseministri vastus:</p> <p>E-toimiku projekti raames on üheks eesmärgiks andmete elektrooniline liikumine sissenõudjate ja täiturite vahel, mis kahandab auditis väljatoodud andmevahetuse probleeme ja eksimuste hulka vaid andmehulga loojate eksimuseni. Justiitsministeerium koos oma partneritega on teostamas enamikku auditis soovitatud tegevusi ja lahendusi. Seega on nimetatud probleemid lahendamisel või toimub lahenduse kasutuselevõtmiseks tehtav eeltöö. Praegu on arendamisel näiteks infovahetus TÄITISE ja Karistusregistri vahel, et Karistusregister saaks usaldusväärselt andmeid täitemenetluste lõpetamiste kohta.</p> <p>Justiitsministri vastus:</p> <p>Siseministeerium on teadlik, et käesoleval hetkel ei ole võimalik andmeid elektrooniliselt üle kanda andmekogude „POLIS“ ja „TÄITIS“ vahel ning praegune andmevahetus toimub politsei ja kohtutäiturite vahel paberikandjal ning selline protsess on mahukas ja aeganõudev mõlemale osapooltele. Juhime siinkohal tähelepanu käivitatud E-toimiku ja väärtetoost toimikute projektidele, kus oleks võimalik politsei ja kohtutäiturite vaheline andmevahetuse probleem lahendada.</p> <p>Ühtlasi teeme ettepaneku kaaluda võimalust ettepanekute täiendamiseks trahvivõlglaste sidumisega Maksu- ja Tolliameti andmebaasiga, et tagada tulumaksu tagasi arvestamisel võlgnevuste mahaarvestamine. Antud küsimus on ka praktilises menetluses.</p> <p>Riigikontrolli kommentaar:</p> <p>Riigikontroll toetab põhimõtteliselt siseministri ettepanekut, kuid antud teema vajab põhjalikku analüüsi.</p>

Auditi iseloomustus

Auditi eesmärk

Auditi eesmärgiks oli anda hinnang politsei poolt väärtegude eest karistuse määramise ja täitmise süsteemile.

Auditi põhiküsimus: kas rahatrahvid ja nende täitmise korraldus on õigusrikkumisele küllaldane vastus, pannes süüdlase hoiduma edaspidistest õigusrikkumistest ja tagades ühiskonnas õigusrahu.

Auditi eesmärk muutus auditi läbiviimise ajal. Esialgu oli kavas anda hinnang trahvide sissenõudmise korraldusele ja selle efektiivsusele. Kuid puhkes vaidlus, kas Riigikontrolli pädevuses on kohtutäiturite töö hindamine, ja kohus keelas Riigikontrollil anda hinnangut kohtutäiturite tegevusele.

Hinnangu andmise kriteeriumid

Hinnangu andmise kriteeriumid: väärteo menetlejatel on piisav ülevaade karistusena mõistetud rahatrahvide tasumisest, karistuse liigi ja määra määramisel on võimalik arvestada karistatavat isikut ning politsei tegevust kavandavatel ja karistuspoliitikat kujundavatel ametiisikutel on usaldusväärne teave määratud trahvide ja nende täitmise kohta.

Vastus auditi küsimustele antakse valimisse võetud trahvinõuete põhjal ning hinnang laiendatakse kogumile ehk kõigile trahvinõuetele.

Auditi alaküsimused:

1. Kas karistuse määramisel on piisavalt valikuvõimalusi, mis tagaksid, et karistus mõjuks karistusena?
2. Kas isik on teadlik talle määratud karistusest ja selle täitmise tähtaegadest?
3. Kas sissenõudja ja tema ülesanded on õiguslikult reguleeritud?
4. Kas kohtutäituritele on tagatud piisavad võimalused karistuse täideviimiseks?
5. Kas justiitsministril on piisavad võimalused teha järelevalvet kohtutäiturite tegevuse üle?

Auditi ulatus ja käsitusviis

Auditeeriti 4 politseiprefektuuri, Politseiametit, Justiitsministeeriumi ja valimisse langenud 7 kohtutäiturit. Auditi objektiks oli politsei määratud rahatrahviotsuste täitmise korraldus. Auditeerimisel kasutati POLIS-e ja TÄITIS-e andmeid ning täitetoimikute valimit. Audit sooritati kooskõlas IFAC-i ja INTOSAI standarditega.

Auditi valim on koostatud Justiitsministeeriumist ja Politseiametist saadud andmete põhjal auditeerimist lihtsustavad tarkvara IDEA abil. Valimi leidmiseks kasutati nn kihilise juhusliku valimi meetodit. See tähendab, et programm valib ette antud tunnuse alusel vahemikeks jaotatud andmete hulgast auditis kasutatava valimi. Toimikud valiti perioodil 01.01.2005–31.12.2006 algatatud, kuid 24.04.2007. a seisuga täitmata trahvinõuete hulgast. Kõigepealt valis IDEA juhuvaliku teel seitse kohtutäiturit, siis nendelt kohtutäituritelt kokku 890 nõude toimikut – seega vaadeldi valimis üle 1% menetluses olnud trahvinõuetest.

Auditi käigus küsis Riigikontroll väärteotrahvi asjus eksperdiarvamuse Jaan Sootakilt.

Auditi lõpetamise aeg:

Auditi toimingud lõpetati 2007. a oktoobris.

Auditi meeskond:

Auditis osalesid II auditiosakonna peakontrolör Ülle Madise, auditijuht Õie Soovik, vanemaudiitor Alo Lääne, audiitor Marek Suurniit ja Vootele Hansen.

Kontaktandmed

Auditi kohta saab lisainfot Riigikontrolli kommunikatsiooniteenistusest tel +372 640 0704 või +372 640 0777, e-post riigikontroll@riigikontroll.ee

Auditiaruande elektrooniline koopia (pdf) on saadaval koduleheküljel www.riigikontroll.ee.

Auditiaruande kokkuvõte on saadaval ka inglise keeles.

Auditiaruande number Riigikontrolli asjaajamissüsteemis on OSII-2-1.4/08/24.

Riigikontrolli postiaadress on:

Narva mnt 11a
15013 TALLINN
Tel +372 640 0700
Faks +372 661 6012
riigikontroll@riigikontroll.ee

Riigikontrolli varasemaid auditeid Siseministeriumi valitsemisalas

01.11.2007 – **Avaliku teenuse kvaliteet infoühiskonnas**

31.08.2007 – **Maavalitsuse kinnisvara ümberhindlus ja vajalikkus põhitegevuseks**

06.07.2007 – **Siseministeriumi 2006. aasta raamatupidamise aastaaruande õigsuse ja tehingute seaduslikkuse audit**

16.05.2007 – **Eesti valmisolek hädaolukorraks**

06.11.2006 – **Maa järelmaksunõuete arvestus ja laekumise tagamine**

06.09.2006 – **Siseministeriumi 2005. aasta raamatupidamise aastaaruande ja majandustehingute seaduslikkuse audit**

10.04.2006 – **Tulekahjude ärahoidmine eluhoonetes**

03.02.2006 – **Siseministeriumi tegevus riigile kuuluvate hoonete haldamisel**

Kõik aruanded on kättesaadavad Riigikontrolli koduleheküljelt www.riigikontroll.ee