

TARTU ÜLIKOOL  
SOTSIAALTEADUSTE VALDKOND  
ÕIGUSTEADUSKOND  
Karistusõiguse osakond

Aliis Udras

MITTEKARISTUSLIKE MEETMETE RAKENDAMINE ÕIGUSRIKKUJATEST  
ALAEALISTELE VÄÄRTEOMENETLUSES

Magistritöö

Juhendaja  
*PhD* Anneli Soo

Tartu 2020

## SISUKORD

SISSEJUHATUS	3
1. ALAEALISTELE KOHALDATAVAD MITTEKARISTUSLIKUD MEETMED VÄÄRTEOMENETLUSES	7
1.1. Alaealiste erikohtlemise põhimõte	7
1.2. Mittekaristuslikud meetmed väärteomenetluses	13
2. MITTEKARISTUSLIKE MEETMETE RAKENDAMINE VÄÄRTEOMENETLUSES JA NENDE MÕJU ALAEALISTELE	22
2.1. Mittekaristuslike meetmete rakendamine alaealistele väärteomenetluses	22
2.2. Mittekaristuslike meetmete mõju alaealistele väärteomenetluses	55
KOKKUVÕTE	62
USING NON-PUNITIVE INTERVENTIONS WITH MINOR OFFENDERS IN THE MISDEMEANOUR PROCEEDINGS	66
KASUTATUD KIRJANDUS	71

## SISSEJUHATUS

„Üleüldine karistamatuse tunne on probleem“<sup>1</sup>, „Noori hukutab karistamatuse tunne“<sup>2</sup> – selliseid pealkirju võis leida 2018. aastal Eesti meediamaaastikul. 01.01.2018 jõustusid mitmed seadusemuudatused alaealiste õigusrikkujate kohtlemise süsteemis. Ühiskonnale aga tundub nende muudatuste mõjul, et noortel on karistamatuse tunne. Seadusandja soovis luua alaealiste erikohtlemise süsteemi selleks, et tõhusamalt tegeleda alaealiste õigusrikkujatega.

17.11.2015 algatati alaealise mõjutusvahendite seaduse kehtetuks tunnistamise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus.<sup>3</sup> Sotsiaalministeeriumi „Laste ja perede arengukava 2012-2020“ üheks strateegiliseks eesmärgiks on laste õiguste tagamine ja toimiva lastekaitse süsteemi loomine, et väärtustada ühiskonnas iga last ja tema arengut ning heaolu toetavat turvalist keskkonda.<sup>4</sup> Väljatöötamiskavatsusega planeeritavate muudatuste peamised eesmärgid olid õigusrikkumise toime pannud lapse õiguste ja heaolu tagamine ning lapse uute õigusrikkumiste ennetamine.<sup>5</sup> Eelnimetatud eesmärkide saavutamiseks tuleb luua süsteem, kus:

- lapses tekib toime pandud teo ja selle tagajärgede osas vastutustunne ja arvestatakse kannatanu vajadustega;
- iga õigusrikkumise toime pannud abivajav laps saab abi, mis vastab tema abivajadusele.<sup>6</sup>

Väljatöötamiskavatsuses märgiti, et kehtetuks tuleb tunnistada alaealiste mõjutusvahendite seadus ning muutmist vajavad väärtemenetluse seadustik, kriminaalmenetluse seadustik, ohvriabi seadus, põhikooli ja gümnaasiumiseadus, sotsiaalhoolekande seadus, karistusregistri seadus ja karistusseadustik.

---

<sup>1</sup> J. Madison. Üleüldine karistamatuse tunne on probleem. – Õhtuleht 10.04.2018.

<sup>2</sup> M. Jufereva. Juhtkiri: Noori hukutab karistamatuse tunne. – Kesknädal 05.09.2018.

<sup>3</sup> Alaealise mõjutusvahendite seaduse kehtetuks tunnistamise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus. Arvutivõrgus: <http://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/036e6043-5b8e-42d7-b395-845eefec63b6#iPvd35n5> (25.11.2019).

<sup>4</sup> Laste ja perede arengukava 2012–2020. Sotsiaalministeerium 2011, lk 25. Arvutivõrgus: [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed\\_ja\\_pered/laste\\_ja\\_perede\\_arengukava\\_2012\\_-\\_2020.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/laste_ja_perede_arengukava_2012_-_2020.pdf) (25.11.2019).

<sup>5</sup> Alaealise mõjutusvahendite seaduse kehtetuks tunnistamise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus. Sotsiaalministeerium 2015, lk 18. Arvutivõrgus: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#vmCNRrvH> (25.11.2019).

<sup>6</sup> *Ibidem*, lk 18.

Vajalike muudatuste tegemiseks algatati 09.01.2017 sotsiaalhoolekande seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu<sup>7</sup> ja 04.05.2017 karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (alaealiste õigusrikkujate kohtlemise muutmise) eelnõu<sup>8</sup>.

01.01.2018 jõustusid mitmed seadusemuudatused alaealiste õigusrikkujate kohtlemise süsteemis, mis olid seotud eelnimetatud eelnõudega. Muudatuste eesmärk on kiiremini ja tõhusamalt reageerida alaealiste õigusrikkumistele ning intensiivsemalt tegeleda lapse abivajadusega. 2018. aastal alustas tööd kinnise lasteasutuse teenus, lisaks muudeti alaealiste õigusrikkumistele reageerimise süsteemi ning lõpetati alaealiste komisjonide tegevus. Samuti kehtestati üldpõhimõtte, et alaealisele võib karistuse mõista ainult siis, kui ühegi teise mõjutusvahendiga ei ole võimalik alaealist õigusrikkumisest hoiduma panna.<sup>9</sup>

Sarnasel teemal on varasemalt kirjutatud kaks magistritööd, kuid kumbki töö ei keskendunud konkreetsetele meetmetele ning nende rakendamisele. 2017. aastal kaitses K. Idnurm magistritöö teemal alaealiste õigusrikkujate erikohtlemise süsteemi rakendamise vajalikkus ja kavandatavad muudatused Eestis väärteomenetluse seadustiku raames. Idnurm leiab, et kogu süsteem muutub lapsesõbralikumaks ning indiviidikeskemaks, kus fookuses on alaealine ise ja põhjus, miks ta õigusrikkumise toime pani. Seeläbi minnakse karistuslikult süsteemilt üle kasvatuslikele meetmetele.<sup>10</sup>

2018. aastal kaitses K. Klaus magistritöö teemal taastava õiguse põhimõtete ja mittekaristusliku sekkumise rakendumine töös alaealiste õigusrikkujatega politseis. Magistritöö eesmärgiks oli

---

<sup>7</sup> Sotsiaalhoolekande seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 360 SE. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/096a684f-385d-487c-9355-b4978e6174aa/Sotsiaalhoolekande%20seaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus> (26.11.2019).

<sup>8</sup> Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (alaealiste õigusrikkujate kohtlemise muutmise) 453 SE. Arvutivõrgus: [https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/56a447c6-1e2a-4243-a488-4647f80062eb/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20\(alaealiste%20õigusrikkujate%20kohtlemise%20muutmise\)](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/56a447c6-1e2a-4243-a488-4647f80062eb/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20(alaealiste%20õigusrikkujate%20kohtlemise%20muutmise)) (26.11.2019).

<sup>9</sup> K. Rammus. Muudatused alaealiste õigusrikkujate kohtlemise süsteemis toetavad noore abivajajaga tõhusamat tegelemist. Justiitsministeerium 2017. Arvutivõrgus: <https://www.just.ee/et/uudised/muudatused-alaealiste-oigusrikkujate-kohtlemise-susteemis-toetavad-noore-abivajajaga> (26.11.2019).

<sup>10</sup> K. Idnurm. Alaealiste õigusrikkujate erikohtlemise süsteemi rakendamise vajalikkus ja kavandatavad muudatused eestis väärteomenetluse seadustiku raames. Magistritöö. Tallinn: Tartu Ülikool 2017, lk 20. Arvutivõrgus: [https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/57104/idnurm\\_ma\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/57104/idnurm_ma_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (26.11.2019).

anda ülevaade pilootprojektis osalenud noorsoopolitseinike seisukohtadest taastava õiguse põhimõtete rakendamisest politseitöös.<sup>11</sup>

Alaealiste erikohtlemise süsteemi on Eestis alaealiste õigusrikkujatega tegelemisel järgitud paar aastat. Seega on võimalik teha esimesi kokkuvõtteid süsteemi kohaldamise osas. Töö autoril on isiklik huvi mittekariistuslike meetmete rakendamise kohta politseitöös, sest autor töötab alates 01.08.2018 Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) Lõuna prefektuuri Kagu politseijaoskonna Põlva piirkonnagrupi noorsoopolitseinikuna.

Magistritöö eesmärk on välja selgitada, milliseid mittekariistuslikke meetmeid on vääртеomenetluses õigusrikkujatest alaealistele kohaldatud ning millist mõju on nende meetmete rakendamine avaldanud. Selgitatakse, milliste seaduserikkumiste korral kasutati mittekariistuslikke meetmeid või rahatrahvi määramist. Pakutakse võimalikke ettepanekuid mittekariistuslike meetmete kasutamise ning efektiivsuse osas.

Eesmärgi saavutamiseks püstitati järgmised uurimisküsimused:

- 1) Milliseid mittekariistuslikke meetmeid on rakendatud Politsei- ja Piirivalveametis 01.01.2018–31.12.2019 õigusrikkujatest alaealistele vääртеomenetluse raames?
- 2) Millist mõju avaldavad mittekariistuslikud meetmed õigusrikkujatest alaealistele?

Magistritöö koosneb kahest peatükist. Esimene peatükk on teoreetiline ning selles käsitletakse alaealiste erikohtlemise põhimõtet Eestis ning rahvusvahelisi suuniseid alaealiste erikohtlemises. Seejärel antakse ülevaade mittekariistuslikest meetmetest vääртеomenetluses. Esimene peatükk põhineb teaduskirjandusel ja Eesti õigusaktidel. Teises peatükis käsitletakse alaealiste toime pandud vääртеgusid, mis on toime pandud alaealiste poolt ajavahemikul 01.01.2018–31.12.2019. Analüüsitakse vääртеomenetluses tehtud lahendeid ning selgitatakse, kas ja milliseid mittekariistuslikke meetmeid rakendati. Antakse ülevaade, mis laadi rikkumiste korral rakendati mittekariistuslikke meetmeid või rahatrahvi. Viimasena analüüsitakse mittekariistuslike meetmete kasutamise mõju õigusrikkujatest alaealistele. Teise peatüki koostamisel on kasutatud empiirilist uurimust ning kvalitatiivset kui ka kvantitatiivset andmete

---

<sup>11</sup> K. Klaus. taastava õiguse põhimõtete ja mittekariistusliku sekkumise rakendamine töös alaealiste õigusrikkujatega politseis. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikool 2018, lk 8. Arvutivõrgus: [http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/60985/klaus\\_krista\\_ma\\_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/60985/klaus_krista_ma_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (26.11.2019).

analüüsimise meetodit. Teise peatüki koostamisel on kasutatud PPA menetlusinfosüsteemi statistikat.

Magistritöös ei käsitleta mittekariistuslike meetmete rakendamist kriminaalmenetlust, sest sellekohane analüüs on Justiitsministeeriumil valmimas 2020. aasta lõpuks.

Magistritöö uurimistegevust on finantseeritud Politsei- ja Piirivalveameti stipendiumi raames.

# 1. ALAEALISTELE KOHALDATAVAD MITTEKARISTUSLIKUD MEETMED VÄÄRTEOMENETLUSES

## 1.1. Alaealiste erikohtlemise põhimõte

Hiljutistes uuringutes noorukiea arengu kohta on leitud, et täisealise ja nooruki õigusrikkumiste taga peituvad erinevad põhjused. Noorukiiga erineb mh täiskasvanueast ja lapseast kolme olulise aspekti osas, mistõttu on ka nende käitumine erinev. Esiteks on noorukitel võrreldes täiskasvanutega vähem võimekust eneseregulatsiooniks emotsionaalsetes olukordades. Teiseks on noorukitel kõrgendatud tundlikkus väliste mõjude suhtes, nt eakaaslaste survele. Kolmandaks on noorukitel vähem võimekust kui täiskasvanutel anda oma tegudele hinnanguid ning näha nende pikemaajalisi tagajärgi. Eelmainitud kolme kognitiivse aspekti koosmõjus esineb noorukite seas riskikäitumist, mis võib tulevikus kaasa tuua negatiivseid tagajärgi. Noorukitel puudub täiskasvanutele omane eneseregulatsiooni võime, sest ajusüsteem, mis mõjutab naudingute otsimist ja emotsionaalset reaktsioonivõimet areneb kiiremini kui enesekontrolli toetav ajusüsteem. Noorte õigusrikkumiste toime panemist mõjutab lisaks aju arengule ka neid ümbritseb keskkond, sh vanemate, eakaaslaste, kooli ja kogukonna mõju. Noorte riskikäitumine ning süütegude toime panemine on osa nende arengust ning enamik noori kasvab sellest välja.<sup>12</sup> Noorukite arengu mõistmine ning uudne lähenemine alaealistest õigusrikkujatele on võimaldanud mõista, et alaealised õigusrikkujad vajavad, võrreldes täiskasvanud õigusrikkujatega, erikohtlemist. Alaealiste erikohtlemise süsteemi väljatöötamiseks Eestis on tuginetud rahvusvahelistele soovitudele.

Rahvusvahelised soovitusel<sup>13</sup> toovad laste õigusrikkumistele reageerimisel välja järgmised kümme olulist põhimõtet:

- 1) Laste rikkumistele reageerimisel peab arvestama lapse vanust, vajadusi ja õigusi. Sealjuures on laste erikohtlemise vajadus tingitud laste arengulisest eripärast ja sotsiaalsest ebaküpsusest.

---

<sup>12</sup> Reforming Juvenile Justice: A developmental approach. National Research Council, 2013, lk-d 1-2.

<sup>13</sup> Vaatluse all olid järgmised rahvusvahelised suunised: ÜRO lapse õiguste konventsioon; ÜRO Pekingi reeglid laste õigusrikkujate kohtlemiseks; ÜRO Riyadhi juhised laste õigusrikkumiste ennetamiseks; Lima deklaratsioon laste suhtes taastava õiguse rakendamise kohta; Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Laste kuritegevuse ennetamine, laste kuritegevuse käsitlemise viisid ja alaealisi käsitleva õigussüsteemi roll Euroopa Liidus“; Euroopa Nõukogu suunised õigusrikkumisi toime pannud lastele sanktsioonide või meetmete määramise kohta; 2010. a Euroopa Nõukogu ministrite komitee juhised lapsesõbralikust õigussüsteemist; Euroopa Parlamendi naiste õiguste ja soolise võrdõiguslikkuse komisjoni resolutsioon laste kuritegevuse ning naiste, perekonna ja ühiskonna rolli kohta; Euroopa Nõukogu ministrite komitee soovitusel laste õigusrikkujate kohtlemise kohta õigussüsteemis; ÜRO standardiseeritud reeglid mittevabadusekaotuslike meetmete rakendamiseks (nn Tokyo reeglid).

- 2) Lapse jaoks peab rikkumise tagajärg järgnema võimalikult kiiresti.
- 3) Lapse rikkumise tagajärg peab olema proportsionaalne ja otstarbekas ning suunatud rehabiliteerimisele. Reageerimise intensiivsus peab sõltuma lapse riskitasemest: madala riski korral reageerida minimaalselt, põhitähelepanu suunata keskmise ja kõrge riskiga õigusrikkujatele.
- 4) Lapse rikkumise eest vastutamisel ning lahenduste leidmisel peab kandev roll olema lapsel, lapsevanemal ja kogukonnal.
- 5) Tuleb hoiduda õigussüsteemi reageerimisest, kui last on võimalik mõjutada pere, haridus-, sotsiaal- või muu süsteemi kaudu.
- 6) Arvestama peab, et laste rikkumiste põhjused on valdavalt ealised või sotsiaalsed. Ealised rikkumised mööduvad suuresti iseenesest ja ei nõua sekkumist, sotsiaalsed tegurid vajavad haridus- ja sotsiaalsüsteemi sekkumisi.
- 7) Lapse rikkumisele reageerimisel peab arvestama taastava õiguse põhimõtteid.
- 8) Laps peab saama võimaluse oma rikkumine heastada.
- 9) Laps peab olema ära kuulatud ja kaasatud rikkumisele reageerimisel ja lahenduste leidmisele.
- 10) Lapse puhul tuleb vältida vabadusekaotuslikke meetmeid.<sup>14</sup>

Eesti õigussüsteemis kehtib alates 1. jaanuarist 2018. a alaealiste erikohtlemise põhimõte, kus olulisel kohal on:

- vastutuse võtmine toimepandud tegude eest ja
- reageerimine vastavalt alaealise riskidele ja vajadustele.<sup>15</sup>

Alaealiste erikohtlemise põhimõte Eesti õigussüsteemis on üles ehitatud vastavalt rahvusvahelistele soovitudele ning taastava õiguse põhimõtteid järgides. Süütegude lahendamisel on peamine eesmärk ära hoida alaealise edasisi õigusrikkumisi. Alaealiste puhul tuleb eelkõige kasutada arengust lähtuvaid ja kasvatuslikke mõjutusvahendeid. See tähendab, et enne kui määrata alaealisele karistus, tuleb kaaluda mittekaristuslike mõjutusvahendite kasutamise võimalust ja eelistada seda karistamisele. Sekkumise valik tuleb teha vastavalt lapse vajadustele ja riskidele. Kehtib minimaalse sekkumise põhimõte, mis tähendab, et alaealise

---

<sup>14</sup> K. Tamm, K. A. Salla. Laste toime pandud süütegudele reageerimise analüüs. Kriminaalpoliitika analüüs 5/2016, lk 10.

<sup>15</sup> Taastava õiguse põhimõtete ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamine politseitöös. Siseministeerium 2018, lk 8.

Arvutivõrgus: [https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/taastav\\_oigus\\_juh\\_endmaterjal\\_2018.pdf](https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/taastav_oigus_juh_endmaterjal_2018.pdf) (06.01.2020).

toimepandud teole reageerimine peab olema proportsionaalne ja reageerimise intensiivsus peab sõltuma lapse riskitasemest: madala riskiga õigusrikkujate teole tuleks reageerida minimaalselt, põhitähelepanu tuleb suunata keskmise ja kõrge riskiga õigusrikkujatele. Riskihindamise abil tuleb eristada süüteod, mille põhjused on ealised, sotsiaalsete põhjustega rikkumistest. Ealised süüteod ei nõua alati sekkumist ja mööduvad iseenesest, sotsiaalsete põhjuste puhul tuleks eelistada sotsiaalseid meetmeid ja sekkuma peab sotsiaalsüsteem.<sup>16</sup> Riskihindamine aitab tagada, et lapse rikkumise tagajärg on proportsionaalne ning suunatud rehabiliteerimisele. Vale intensiivsusega reageerimine võib korduvrikkumise riski hoopis suurendada.<sup>17</sup>

Riski- ja kaitsetegurite mõjutamiseks ei sobi õigussüsteemi traditsioonilised meetmed, näiteks karistus. See võib lapse ja tema perekonna või lähedaste probleeme hoopis süvendada. Sotsiaalseid tegureid ja käitumist mõjutavad kõige paremini ennetus- ja kasvatusmeetmed. Teadusuuringutest ja nüüdisaegsetest nõuetest lähtudes on mitmed riigid asunud laste õigussüsteemi ümber korraldama, võttes aluseks ennekõike järgmised põhimõtted: minimaalne sekkumine, õigussüsteemist väljaarvamine, taastava õiguse praktika kasutamine ja vabadusekaotuse vältimine. Olulised märksõnad sealjuures on riskihindamine, võrgustikutöö ja spetsialistide eriväljaõpe.<sup>18</sup>

Alaealiste erikohtlemise süsteemiga tagatakse kiirem reageerimine alaealiste õigusrikkumistele, sest kaob alaealiste komisjonide vaheaste ja mõjutusvahendi kohaldamise otsuse teevad menetlejad. Kehtib üldreegel, et alaealiste puhul tuleb eelkõige kaaluda just mõjutusvahendite kasutamise võimalust.<sup>19</sup> See põhimõte on sätestatud karistusseadustiku (KarS)<sup>20</sup> § 56 lg-s 3, mille kohaselt võib alaealisele karistuse mõista või määrata ainult siis, kui alaealisele kohaldatava mõjutusvahendiga ei ole võimalik mõjutada teda edaspidi hoiduma süütegude toimepanemisest. Järelikult peaks karistuse ehk rahatrahvi kohaldamine olema viimane samm alaealise mõjutamiseks.

---

<sup>16</sup> Taastava õiguse põhimõtete ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamine politseitöös. Siseministeerium 2018, lk 8.

Arvutivõrgus: [https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/taastav\\_oigus\\_juh\\_endmaterjal\\_2018.pdf](https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumendid/taastav_oigus_juh_endmaterjal_2018.pdf) (06.01.2020).

<sup>17</sup> K. Tamm, K. A. Salla. Tulemuslikum ja lapsesõbralikum õigussüsteem: laste mõjutamise põhimõtted ja võimalused. Sotsiaaltöö 2016-4, lk 79.

<sup>18</sup> *Ibidem*, lk 77.

<sup>19</sup> Seletuskiri karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (alaealiste õigusrikkujate kohtlemise muutmise) eelnõu juurde, lk 2.

<sup>20</sup> Karistusseadustik. - RT I, 20.12.2019, 5.

Laps peab abi saama olenemata sellest, kas ta on pannud toime õigusrikkumisi või mitte. Abivajava lapsega tegelemise tõhustamine puudutab oluliselt suuremat hulka lapsi kui õigusrikkumisi toime pannud abivajavad lapsed, viimased moodustavad sellest vaid osa. Õigusrikkumise toime pannud lapse vajadused ei erine teiste laste omadest. Seetõttu ei tohiks õigusrikkumise toime pannud last häbimärgistada ja temaga peaks tegelema nagu iga teise abivajava lapsega. Õigusrikkumise toime pannud abivajavat last saab üldises abivajavate laste abistamise süsteemis abistada oluliselt tõhusamalt kui õigusrikkumisi toime pannud lastele loodud spetsiaalses süsteemis. Kõigil lapsega töötavatel inimestel on kohustus teha omavahel koosööd. Seejuures on eriti tähtis lapse ja tema perega tehtav koostöö.<sup>21</sup> Tehes koostööd vanema, politsei, kohaliku omavalitsuse, Sotsiaalkindlustusameti, kooli ning teiste spetsialistidega saab tagada lapsele vajaliku abi. Seeläbi on võimalik mõjutada last pere, haridus-, sotsiaal- või muu süsteemi kaudu.

Politsei huviorbiiti satub üldjoontes nooruk juhul, kui ta on juba toime pannud mõne õigusrikkumise. Seega on politseiniku roll õigusrikkujatest alaealiste korral hinnata riske ning selgitada välja tema abivajadus. Oluline on ära tunda kaks alaealiste õigusrikkujate sihtrühmal:

- 1) alaealised, kelle õigusrikkumised on juhuslikku laadi;
- 2) alaealised, kelle õigusrikkumised on märk tõsisematest probleemidest, mis võivad sobiva sekkumiseta kasvada üle püsivaks kriminaalselt käitumiseks.<sup>22</sup>

Mõlema rühma puhul tuleb teole reageerides õpetada lastele senisest enam oma tegude eest vastutuse võtmist ja konfliktide lahendamist, kaasates vajaduse korral ka teisi osalisi peale lapse enda. Oluline on, et laps saaks aru teo keelatusest ja selle kahjulikest tagajärgedest ohvrile ning oleks valmis tegema ise ea- ja jõukohast pingutust, et teo tagajärgi kannatanule korvata. Teise, keerukama õigusrikkujate rühma puhul peab lisaks eelnimetatule pöörama tähelepanu korduvate rikkumiste ärahoidmisele. Selleks tuleb lähtuda rikkumisi soodustavatest ja ärahoidvatest asjaoludest ehk riski- ja kaitseteguritest. Riskitegureid tuleks vähendada ja kaitsetegureid tugevdada. Peamised laste riski- ja kaitsetegurid on seotud sotsiaalse keskkonnaga: perekonna, kooli ning sõpruskonnaga. Kui neid ei suudeta mõjutada, on keerukas ka lapse käitumises positiivseid muutusi esile kutsuda.<sup>23</sup> Eelmainitud põhimõtte toetab

---

<sup>21</sup> E. Nikonov. Õigusrikkumise toime pannud lapse abistamine. Sotsiaaltöö 2016-4. Arvutivõrgus: [https://intra.tai.ee/images/prints/documents/152353046664\\_ST4\\_2016\\_web.pdf](https://intra.tai.ee/images/prints/documents/152353046664_ST4_2016_web.pdf) (06.01.2020).

<sup>22</sup> K. Tamm, K. A. Salla. Tulemuslikum ja lapsesõbralikum õigussüsteem: laste mõjutamise põhimõtted ja võimalused. Sotsiaaltöö 2016-4, lk 77.

<sup>23</sup> *Ibidem*, lk 77.

soovitust, et lapse rikkumise eest vastutamisel ning lahenduste leidmisel peab kandev roll olema eelkõige lapsel, lapsevanemal ja kogukonnal.

Mõjutusvahend tuleb valida vastavalt lapse korduvõigusrikkumise riskidele. Laste puhul ei näita riski ainult varasemad süüteod, nende olemus ja toimepanemise asjaolud, arvestada tuleb eelkõige muude teguritega: kehvad peresuhted, õpiraskused koolis, halba mõju avaldavad sõbrad, sõltuvusainete tarvitamine, korrarikkumised varases eas.<sup>24</sup> Iga lapse puhul tuleb tähele panna, kas tegu võib olla abivajava lapsega, kelle puhul esineb puudujääke tema kasvukeskkonnas, perekonnas või kes ohustab oma käitumisega ennast või teisi. Abivajadus näitab sügavamaid probleeme ja sellest tuleb vastavalt kehtestatud korrale teavitada kohalikku omavalitsust, kus algatatakse juhtumikorraldus ja kaasatakse võrgustik.<sup>25</sup>

Vastavalt abivajadusele saab määrata ka sekkumise meetmed. Tekib võimalus kombineerida mõjutusvahendeid nii väärteo- kui ka kriminaalmenetluses. Mõlema menetlusliigi korral on võimalik lapsele määrata mõnel juhul nt kahju heastamise kohustus koos sotsiaalprogrammiga, teisel juhul aga ainult üks neist. Lähtuda tuleb lapse vajadustest ja võimaldada parimal moel juhtida teda õiguskuuleka käitumise poole. Mõjutusvahendite kombineerimine võib kaasa tuua vajaduse laiema otsustajate ringi järele, nt tuleb kaasata lapsevanemad, lastekaitsetöötaja, koolitöötaja.<sup>26</sup> Oma roll on meetmete välja kujundamisel ka riigil ja KOV-il. Lastekaitseadus (LasteKS) § 6 lg 2 sätestab, et riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste ametiasutused peavad vastavalt võimalustele arendama välja meetmed lapse abivajaduse ennetamiseks ning olemasolevate probleemide vähendamiseks. Meetmed peavad lähtuma lapse vajadustest, toetama lapse ja teda kasvatavate isikute suhteid ja sotsiaalset toimetulekut ning olema kättesaadavad, õigeaegsed, tulemuslikud ja pikaajalise positiivse mõjuga.<sup>27</sup>

Selleks, et arvestada lapse riskikäitumise ealist eripära ja valida sobiva intensiivsusega mõjutusvahend, peab enne sobiva meetme valikut hindama põhjalikult lapse riske ja vajadusi.<sup>28</sup> PPA-s on kasutusele võetud riski hindamine, mis aitab määratleda alaealise riskitaset. Kõrge riskiga on alaealised, kes on sooritanud õigusrikkumisi varases eas (enne 14. eluaastat), on süütegusid sooritanud korduvalt (korduvad teod aasta jooksul või teod muutuvad raskemaks

---

<sup>24</sup> Taastava õiguse põhimõtete ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamine politseitöös. Siseministeerium 2018, lk 10.

<sup>25</sup> *Ibidem*, lk 11.

<sup>26</sup> K. Tamm, K. A. Salla. Tulemuslikum ja lapsesõbralikum õigussüsteem: laste mõjutamise põhimõtted ja võimalused. Sotsiaaltöö 2016-4, lk 79.

<sup>27</sup> Lastekaitseadus. - RT I, 12.12.2018, 49.

<sup>28</sup> K. Tamm, K. A. Salla. Tulemuslikum ja lapsesõbralikum õigussüsteem: laste mõjutamise põhimõtted ja võimalused. Sotsiaaltöö 2016-4, lk 80.

ja/või sagedasemaks), ei ole täitnud eelnevaid mõjutusvahendeid, on agressiivsed või impulsiivsed, ei oska vaba aega sisustada, käivad läbi halba mõju avaldavate noortega, ei ole vanematega heades suhetes, on olukorras, kus vanemate kasvatustiil ei arvesta parimalt viisil lapse huve (nt on liiga karm, ebajärjekindel või puudub järelevalve), on langenud vägivalla ohvriks, omavad koolis probleeme seoses õppimise ja suhetega või tarvitavad sõltuvusaineid. Madala riskiga on alaealised, kes ei ole sooritanud õigusrikkumisi enne 14. eluaastat, ei ole toime pannud varasemaid õigusrikkumisi või on sooritanud väärtegusid rohkem kui aasta tagasi, ei ole varasemalt karistatud või talle ei ole määratud mõjutusvahendit või kelle puhul on mõjutusvahend edukalt toimunud, vabal ajal tegelevad erinevate huvitegevustega, suhtleb noortega, kes ei avalda halba mõju, on vanematega heades suhtes, on olukorras, kus vanemate kasvatustiil arvestab parimal viisil lapse huve, ei oma koolis probleeme õppimise ja suhtlemisega seonduvalt, ei tarvita sõltuvusaineid.<sup>29</sup>

Riskihindamise tulemusena valitakse rikkumisele proportsionaalne ja sobiva intensiivsusega tagajärg. Samuti tuvastab hindamine, kas lapse õigusrikkumise põhjused on ealised või sotsiaalsed. Viimasel juhul peab lapse juhtumisse sekkuma sotsiaalsüsteem.<sup>30</sup> Esmakordsete, kahjuta või väikese kahjuga rikkumiste puhul on asjakohane piirduda lapse hoiatamisega ning selgitustega teo keelatus ja kahjulike mõjude kohta. Hoiatamist saab kasutada ka sellistele kahjuga rikkumistele, kus kahju kohe hüvitatakse või heastatakse.<sup>31</sup>

Laste käitumisprobleemide põhjus võib peituda keskkondlikes või lapse individuaalsetes tegurites (vähesed sotsiaalsed oskused, vaimse tervise probleemid, madal enesehinnang), mille puhul ei piisa ainuüksi õigussüsteemi meetmetest, et lapse käitumist mõjutada. Lapse rikkumise eest vastutamisel ning lahenduste leidmisel peab kandev roll olema lapsel, lapsevanemal ja kogukonnal ning kui nad ei suuda seda vastutust kanda, siis toetab neid selles lastekaitse-süsteem. Eelkõige politseinikud, kuid ka prokurörid, kriminaalhooldajad ja kohtunikud peavad töötama tihedalt koos lastekaitsega. Lastekaitse juhtumikorralduses saavad õiguskaitsetöötajad oma teadmise ja kogemustega nii spetsialistidele abiks olla kui ka pakkuda tuge lapsele ja perele. Rõhuasetus on abivajava lapse varasel märkamisel, ennetusel ja kiirel sekkumisel, mis annavad võimaluse tegeleda enam lapse käitumisprobleeme põhjustavate sotsiaalsete kitsaskohtadega, kaasates lapse pere ja lähedased.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Alaealiste süütegudele reageerimise ja lahendamise juhised. – Politsei- ja Piirivalveamet 2018. Asutusesiseseks kasutamiseks, lk 4.

<sup>30</sup> K. Tamm, K. A. Salla. Tulemuslikum ja lapsesõbralikum õigussüsteem: laste mõjutamise põhimõtted ja võimalused. Sotsiaaltöö 2016-4, lk 80.

<sup>31</sup> *Ibidem*, lk 80.

<sup>32</sup> *Ibidem*, lk 82.

## 1.2. Mittekariistuslikud meetmed väärteomenetluses

Käesolevas alapeatükis antakse ülevaade järgmistest VTMS-is sätestatud paragrahvidest, mis puudutavad mittekariustuslike meetmete rakendamist:

- VTMS § 3<sup>1</sup> lg 2;
- VTMS § 30 lg 1 p 1;
- VTMS § 30 lg 1 p 2;
- VTMS § 30 lg 1 p 3;
- VTMS § 30 lg 1 p 4;
- VTMS § 30 lg 2.

Seejärel antakse ülevaade järgmistest mittekariustuslikest meetmetest, mida politsei rakendab õigusrikkujatest alaealistele:

- hoiatus;
- juhtumiarutelu;
- vahendamine;
- kahjuvahendus.

2018. aastal andis SA Omanõulise Kooli Arenduskeskus koostöös Siseministeeriumiga välja juhendmaterjali „Taastava õiguse põhimõtete ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamine politseitöös“<sup>33</sup> (edaspidi juhendmaterjal). Politsei- ja Piirivalveamet töötas 2018. aastal välja alaealiste süütegudele reageerimise ja lahendamise juhise<sup>34</sup> (edaspidi juhise). Politsei poolt kohaldatavad mõjutusvahendid väärteomenetluses on sätestatud väärteomenetluse seadustikus (VTMS)<sup>35</sup>. Alaealiste süütegudele reageerimise ja lahendamise juhises on välja toodud mõjutusvahendid ning juhendmaterjal on selgitatud mittekariustuslike meetmete sisu.

VTMS § 3<sup>1</sup> lg 2 sätestab, et vähetähtsa väärteo korral ei pea väärteomenetlust alustama ja võib piirduda väärteo tunnustega teo toimepannud isiku suulise hoiatamisega. Vastavalt VTMS § 3<sup>1</sup> lg-le 4 ei ole väärtegu vähetähtis, kui väärteo toimepanemisega on tekitatud kahju, välja arvatud juhul, kui väärteo toimepannud isik on kahju vabatahtlikult hüvitanud või heastanud. Juhises on selgitatud, et eelmainitud mõjutusvahendit saab rakendada nii kohapeal, kui lapse rikkumine on vahetult avastatud ning edasine põhjalikum sekkumine pole vajalik (madala riskiga kahjuta

<sup>33</sup> Taastava õiguse põhimõtete ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamine politseitöös. Siseministeerium 2018.

<sup>34</sup> Alaealiste süütegudele reageerimise ja lahendamise juhise. – Politsei- ja Piirivalveamet 2018. Asutusesiseseks kasutamiseks.

<sup>35</sup> Väärteomenetlus seadustik. - RT I, 08.01.2020, 11.

väärteod), kui ka hiljem politseijaoskonnas juhtumit lahendades. Politsei reageerib rikkumisele vajadusel antud valdkonda reguleerivas seaduses sätestatud riikliku järelevalve meetmega ning teavitab lapsevanemat või annab lapse vanemale üle. Suulise hoiatuse tegemisel on oluline kasutada suhtlemisviisi, mis aitab lapsel mõista tema teo tähendust, mõju ning tagajärgi. Sellist hoiatamist tuleks vastavalt juhisele kasutada esmakordsete kahjuta väärtegude puhul ja juhtudel, kui kahju küll tekitati, kuid koheselt heastati. Juhis sisaldab lisana hoiatuse tegemise tehnika kirjeldust, millele saab ametnik hoiatust tehes tugineda.<sup>36</sup>

VTMS § 30 sätestab alused, mil saab väärteomenetluse lõpetada otstarbekuse kaalutlusel. VTMS § 30 lg 1 p 1 alusel võib väärteomenetluse lõpetada, kui menetlusaluse isiku süü ei ole suur ja väärteomenetluse jätkamiseks puudub avalik huvi. Juhise kohaselt tuleb kahjuga väärteo puhul või kui kahjuta väärteos ei ole võimalik suulist hoiatust teha, alustada väärteomenetlus. Kui kahjuta väärteo menetlemise käigus lapse või tema vanemaga vesteldes selgub, et laps on oma teo keelatusest aru saanud ning tema ise või lapsevanem on võtnud selle osas vastutuse, on asjakohane menetlus lõpetada otstarbekuse kaalutlusel. VMTS § 30 lg 1 p 1 võib kohaldada ka väikese kahjuga väärteodes, kus kahju hüvitamine või heastamine pole võimalik või asjakohane. Enne menetluse lõpetamist võib teha vajadusel juhtumiarutelu, mille struktuur on juhises välja toodud lisana. Menetluse lõpetamist VTMS § 30 lg 1 p 1 alusel tuleks rakendada kahjuta väärtegude (nt tubaka ja alkoholi tarbimine) või väikese kahjuga väärtegude puhul.<sup>37</sup>

VTMS § 30 lg 1 p 2 sätestab, et väärteomenetluse võib lõpetada, kui menetlusalune isik on väärteoga tekitatud kahju vabatahtlikult hüvitanud või heastanud. Antud punkti tuleks kasutada kahjuga väärteo korral, kui laps ja vanem on nõus tekkinud kahju vabatahtlikult hüvitama või heastama ning on seda ka teinud. Kui süüteoga on tekitatud kahju, tuleks alati alaealisele ja vanemale selgitada selle hüvitamise ja heastamise võimalust. Juhises on lisana välja toodud kahju vahenduse meetodika ja kirjaliku kohustuse võtmise blankett.<sup>38</sup>

VTMS § 30 lg 1 p 3 sätestab, et väärteomenetluse võib lõpetada, kui isik on võtnud kohustuse osaleda sotsiaalprogrammis. Sotsiaalprogramm on kindla mahu ja tähtajaga programm (maksimaalselt kümme kuud), mis aitab isikut häirest või probleemist vabaneda ning sel on kaugemaleulatuv ennetav eesmärk ja mõju. Sotsiaalprogrammi tuleks alaealine suunata kui tema süüteod on tingitud sõltuvushäirest või muus psühhosotsiaalsest probleemist (kõrge

---

<sup>36</sup> Alaealiste süütegudele reageerimise ja lahendamise juhised. – Politsei- ja Piirivalveamet 2018. Asutusesiseseks kasutamiseks, lk-d 7-8.

<sup>37</sup> *Ibidem*, lk 8.

<sup>38</sup> *Ibidem*, lk 8.

riskiga ja korduvad süüteo). Kui menetleja saab infot, et alaealine ei osale sotsiaalprogrammis või on pannud toime uue süüteo, võib menetleja väärteomenetluse uuendada. Eelnevalt tuleb selgitada programmi rikkumise põhjusi ja asjaolusid, et leida järgmiseks sobivam mõjutusvahend.<sup>39</sup>

VTMS § 30 lg 1 p 4 sätestab, et väärteomenetluse võib lõpetada, kui isik on võtnud kohustuse kasutada lepitusteenust. Lepitusteenust viib läbi ohvriabitöötaja ja see on reguleeritud Vabariigi Valitsuse 25.01.2018 määruses nr 6<sup>40</sup>. Vastavalt eelmainitud määruse § 2 on lepitusmenetluse eesmärk pakkuda õigusvastase teo toime pannud isikule, kahju kannatanud isikule ja vajaduse korral teistele osalistele võimalust turvalises keskkonnas ja lepitaja toel arutada toime pandud teoga seonduvaid asjaolusid ja mõjusid, et lepitusmenetluse toimumise ja vajaduse korral kokkulepitavate edasiste tegevuste abil heastada teoga kaasnenud emotsionaalset ja materiaalselt kahju, tagada kannatanu rahulolu ja vähendada riski, et õigusvastase teo toime pannud isik paneb toime uusi õigusrikkumisi. Juhise kohaselt tuleks lepitusmenetlust kasutada kahjuga väärtegudes, kui politsei ei suuda motiveerida alaealist või vanemat kahju vabatahtlikult hüvitama või heastama või vajavad osapooled kokkuleppele jõudmiseks pikemat protsessi.<sup>41</sup>

VTMS § 30 lg 1 p 4 sätestab ka, et väärteomenetluse võib lõpetada, kui isik on võtnud muu asjakohase kohustuse. Kasvatustliku sisuga kohustusi tuleks kasutada kõrge riskiga alaealiste puhul, et vähendada riski realiseerumise võimalust. Juhise kohaselt tuleks kohustuse võtmist kasutada kõrge riskiga alaealiste puhul või juhul, kui alaealised on korduvalt kahjuta väärteogusid toime pannud ning juhtumiarutelust või hoiatusest ei piisa või ei ole piisanud. Kohustuse sisu peaks olema võimalikult palju lapse ja pere enda pakutud. Lapse võetud kohustus peaks olema proportsionaalne toime pandud teoga ning oleks lapsele jõukohane ja ei ohustaks tema tervist.

Kohustus võib näiteks olla:

- viisakuskohustused;
- vabanduskirja kirjutamine kahju saajale/õigusrikkumise kahjudest ja tagajärgedest ülevaate kirjutamine;

---

<sup>39</sup> Alaealiste süütegudele reageerimise ja lahendamise juhise. – Politsei- ja Piirivalveamet 2018. Asutusesiseseks kasutamiseks, lk-d 8-9.

<sup>40</sup> Lepitusmenetluse läbiviimise kord. - RT I, 26.01.2018, 23.

<sup>41</sup> Alaealiste süütegudele reageerimise ja lahendamise juhise. – Politsei- ja Piirivalveamet 2018. Asutusesiseseks kasutamiseks, lk 10.

- kahju saajaga kohtumine vabandamiseks (ainult juhul, kui kahju saaja seda soovib/on nõus sellise kohtumisega);
- kahju saajale vahetult tehtud kahju heastamine (nt kui teoks oli grafiti joonistamine seinale, siis seina värvimine; või kui akna lõhkumine, siis selle kahju heastamiseks mingi muu tegevuse tegemine kahju saaja heaks, nt muru niitmine ühel korral nädalavahetusel tund aega);
- kahju saajale rahaliselt tehtud kahju hüvitamine (nt materiaalse kahju hüvitamine, ravikulude hüvitamine), muuhulgas tuleb võimalusel arvestada, et see tuleks lapse enda taskurahast, nt suvel tööl teenitud rahast vms;
- lapse lubadus hoiduda teatud tegevustest või täita oma kohustusi
  - juba olemasolevad seaduslikud kohustused (nt hoiduda tarbimast alkoholi või täita koolikohustust, hoiduda vägivalla kasutamisest);
  - kohustused, mida otseselt seadustes pole, aga mis oleks vajalikud konkreetse lapse juhtumil, ennetamaks õigusrikkumisi. Nt lubadus osaleda huvitegevuses; ravikohustus, majapidamistöodes abistamise kohustus, lubadus anda õhtusel kellaajal mobiiltelefon vanemate kätte (juhul kui mobiiltelefon on otseselt või kaudselt seotud õigusrikkumise toimepanemisega).<sup>42</sup>

VTMS § 30 lg 2 sätestab, et kui kohtuväline menetleja leiab, et isikule, kes pani väärteo toime vähemalt neljateist-, kuid alla kaheksateistaastasena, ei ole vaja kohaldada karistust või karistusseadustiku § 87 lõike 2 sätestatud mõjutusvahendit, võib kohtuväline menetleja alaealist hoiatada ning väärteomenetluse määrusega lõpetada. Kui menetleja peab vajalikuks anda lapsele tema teo keelamise kohta selge ja konkreetse signaali, võib menetluse lõpetada hoiatusega. Enne menetluse lõpetamist võib vajadusel läbi viia juhtumiarutelu. Juhise kohaselt tuleks antud sätet kohaldada kahjuta väärtegude korral.<sup>43</sup>

Selleks, et eelmainitud menetluse lõpetamise aluseid rakendada, on vajalik mõnel juhul kasutada mittekariistuslikke meetmeid, milleks on hoiatus ning juhtumiarutelu. Lisaks taastava õiguse praktikaid, nt vahendamine ning kahjuvahendus. Nimetatud meetodid on lahti mõtestatud juhendmaterjalis<sup>44</sup>.

Suuline hoiatus tehakse üldjuhul sündmuskohal võimalikult kiiresti peale sündmuse toimumist politseiametniku poolt, kes on rikkumist märganud. Suulise hoiatuse tegemise eesmärk

<sup>42</sup> Alaealiste süütegudele reageerimise ja lahendamise juhis. – Politsei- ja Piirivalveamet 2018. Asutusesiseseks kasutamiseks, lk 9.

<sup>43</sup> *Ibidem*, lk 8.

<sup>44</sup> Taastava õiguse põhimõtete ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamine politseitöös. Siseministeerium 2018.

sündmuskohal on katkestada ebakohane või õigustrikkuv käitumine ja võimalusel teo läbi sündinud kahju koheselt heastada või olukord taastada. Suulise hoiatuse tegemine keskendub lapse ebakohasele käitumisele ja väldib alandamist, hirmutamist ja moraliseerimist, kuna sellel on vastupidine mõju motivatsiooni ja enesejuhtimise käivitumisele.<sup>45</sup> Hoiatus tuleks teha ilma kõrvaltvaatajateta, et luua mõjusam õhkkond ja mitte provotseerida noorepoolset vastupanu. Suulise hoiatuse tegemine koosneb järgnevatest osadest: kontakti loomine, lapse ebakohase käitumise hinnanguvaba kirjeldus, lapse tunde peegeldamine/emotsioonide „jahutamine“, vajadusel käitumise aluseks oleva motiivi teadvustamine, käitumisega seotud tagajärgede ja kahju väljatoomine, keelatusle viitamine, lühike kehtestav mina-sõnum, vastutuse võtmise võimaldamine ning suuline kokkulepe.<sup>46</sup> Vältida tuleks vanemlikku suhtlustasandi kasutust ja suhtlustõkkeid, nt küsitlemist, moraliseerimist, kamandamist ja sildistamist. Lisaks tuleks vältida alandavaid silte ja hinnangulisi sõnu, kuna need vähendavad tõenäosust, et ametniku poolt antav info jõuab noore teadvusesse, provotseerivad noort kasutama psühholoogilisi kaitseid (eitamine, õigustamine, põgenemine, rünnak jmt) ning alandavad politseiametniku ja laiemalt kogu organisatsiooni mainet noorte inimeste silmis.<sup>47</sup>

Juhtumiarutelu noorega on kindla ülesehitusega mõjus vestlus, mille viib jaoskonnas läbi vastava väljaõppe saanud politseinik ja mis sisaldab õigusrikkuja tähelepanu suunamist tema käitumise mõjule ja võimalustele seda muuta. Mõjusat vestlust võib kasutada nii menetlusväliselt kui ka menetluse lõpetamiseks. Vestluse eesmärgiks on sekkuda rikkumisse ja anda lapsele teada tema käitumise ebakohasusest, võimaldada lapsel luua seoseid oma teo, selle ajendite ja tagajärgede vahel, näha ja näidata lapsele laiemat pilti olukorrast ja teisi vaatenurki peale tema omade, sealhulgas kahjukannataja omi. Lisaks julgustada last võtma vastutust oma käitumise eest ja mõistma korduva õigusrikkumisi tagajärgi, peamine fookus on lapse käitumise ja suhtumise muutmisel. Juhtumiarutelu on vahendiks, et reageerida soovimatule käitumisele ning suunata lapsi järelemõtlemise, empaatia tõusu, kahjude heastamise ja vastutuse võtmise teele.<sup>48</sup>

Juhtumiarutelu algab sissejuhatusega ning tehakse kokkulepped vestluse käigu kohta. Seejärel annab politseinik lapse käitumise hinnanguvaba kirjelduse ning kuulab lapse versiooni juhtunust. Politseiniku ülesanne on lapse mõtete ja tunnete esiletoomine ja peegeldamine ning

---

<sup>45</sup> Taastava õiguse põhimõtete ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamine politseitöös. Siseministeerium 2018, lk 23.

<sup>46</sup> *Ibidem*, lk 24.

<sup>47</sup> *Ibidem*, lk-d 27-28.

<sup>48</sup> *Ibidem*, lk 30.

ebakohase käitumise aluseks oleva vajaduse teadvustamine. Lisaks tuleb välja tuua lapse käitumisega seotud tagajärgede, mõju ja kahju. Lapsele tuleb võimaldada vastutuse võtmist ning sõlmitud kokkulepped tuleb fikseerida.<sup>49</sup>

Juhtumiarutelu läbi viimisel tuleb vältida kõiki suhtlustõkkeid (küsitlemine, kohtumõistmine, kritiseerimine, sildistamine, diagnoosimine, lahenduste pakkumine, kamandamine, ähvardamine, hoiatamine, moraliseerimine, veenmine, nõuandmine, teise tunnete ignoreerimine, jutu kõrvalejuhtimine, loogiline argumenteerimine, rahustamine, sarkastilised märkused), kuna need on kõrge riskiastmega reaktsioonid, mille mõju suhetele ja mõjutamisele on negatiivne. Neid saab asendada selge suhtlemise ja aktiivse kuulamise oskusega. Vältida tuleks oma lahenduste väljapakkumist, kuna see ei aita noorel võtta vastutust oma käitumise muutmise eest. Lahendusi peaks välja ütlema eelkõige noor ja neid oma vaja koguda vähemalt kolm või rohkem, et tal oleks, mille vahel valida.<sup>50</sup>

Juhendmaterjal on antud juhised juhtumiarutelu läbiviimiseks, milles osalevad ka lapsevanemad. Üldiselt kehtivad samad põhimõtted nagu on juhtumiarutelus lapsega. Juhtumiarutelu koos vanematega peaks alati olema jõustav vestlus – eelkõige positiivset muutust soodustav dialoog, mis keskendub lapse ja/või tema vanema vastutustunde suurendamisele. Selle eesmärgiks on peatada lapse/noore ebakohane käitumine, suurendada tema normidele vastava käitumise tõenäosust tulevikus ja kaasata selle saavutamisse tema lähivõrgustik. Politseiniku kui vestluse juhi roll on eelkõige tagada dialoog, aus ja avameelne suhtlemine ning vältida küsitlemist, hirmutamist või vastasseisu tekitamist. Vanematega koos toimuv vestlus tuleks jagada mitmeks osaks. Esmalt tuleks vestelda kõigiga koos, seejärel ainult lapsega, siis vanematega ning lõpetuseks jälle kõik koos.<sup>51</sup> Juhtumiarutelu tulemusena saavutatakse kokkuleppe, milles igatüüpi võtab endale kohustuse täita pärast vestlust vähemalt üks ülesanne. Lahendused peavad olema vastuvõetavad ja arusaadavad nii lapsele kui tema vanematele. Soovitav on korraldada ka vähemalt üks järelkontakt, mille tulemusena selgub, kas on vajalik politseipoole edasine jälgimine või suunamine teistesse asutustesse.<sup>52</sup> Juhtumiarutelu läbiviimist koos lapsevanematega tuleks eelistada, sest sellisel juhul on lahenduste otsimise ja vastutuse võtmise kandev roll nii lapsel kui ka lapsevanemal. Seeläbi järgitakse ka rahvusvahelisi suuniseid.

---

<sup>49</sup> Taastava õiguse põhimõtete ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamine politseitöös. Siseministeerium 2018, lk 31.

<sup>50</sup> *Ibidem*, lk 35.

<sup>51</sup> *Ibidem*, lk-d 37-38.

<sup>52</sup> *Ibidem*, lk 39.

Taastava õiguse praktikatest on politseiametnikul töös noortega kasutatavad eelkõige konfliktivahendus ja kahjuvahendus. Vahendamine on vaidluste ja konfliktide lahendamine, kus neutraalne vahendaja aitab osapooltelt jõuda kokkuleppele. Konflikti- ja kahjuvahendust eristab eelkõige asjaolu, et konflikti vahendamise puhul ei ole tegu selge kahjutekitamisega ühe poole poolt teisele, pigem on osapooled „võrdselt“ rahulolematud teise poole käitumisega. Vahendamise eesmärgiks on:

- 1) näidata avaramat pilti olukorrast, kuulda ja kõrvutada mõlema osapoolte vaatenurki;
- 2) võimaldada emotsioonide väljendamist ja mõlema osapoolte tegeliku vajaduseni jõudmist;
- 3) jõuda vastutuse võtmise ja osapoolte koostöös lahenduse leidmiseni;
- 4) aidata inimestel parendada tulevikus suhteid ja omandada kindlust, et konfliktid on lahendatavad;
- 5) heade suhete väärtustamine. Kuigi osapooled ei lahku vahenduselt tavaliselt sõpradena ja vahendajad ei püüa neile leppimist peale pressida, jääb lootus, et nad lähevad elus edasi veidi suurema mõistmise ja empaatiaga teise poole vaatenurga suhtes.<sup>53</sup>

Konfliktivahendus on kindla struktuuriga vestlus, kus neutraalne osapool (vahendaja) kasutab spetsiaalseid suhtlustehnikaid ja vestluse ülesehitust, et kaasata osapooled aktiivsesse eneseväljendamisega ja lahenduste otsimisse. Konfliktivahendus keskendub osapoolte vaatenurkade, tunnete, huvide ja vajaduste väljendamisega ning empaatia ja mõistmise tekitamisega osapoolte vahel. Konfliktivahendust kasutatakse juhtumite puhul, kus on olemas konflikt, mis püsib ning seda saab lahendada näiteks keskkonna ümberkorraldamise ja teiste kokkulepete abil. Näiteks saab konfliktivahendust kasutada laste- ja noortevaheliste tülide korral (nii psüühilised kui ka füüsilised konfliktid), laste ja noorte käitumise tagajärjel lapsevanemate vahel tekkinud tülide korral ja koolis tekkinud arusaamatuste korral. Protsess on vabatahtlik ning mõlemal osapooltel peab olema soov konflikti lahendada. Konfliktivahenduse läbi viimiseks toimub üks kohtumine, kus selgitatakse välja osapoolte nägemus konfliktiolukorrast, sõnastatakse kõikide osapoolte tunded ning osapoolte probleem vajaduste keeles, genereeritakse olukorral lahendamiseks palju ideid ning valitakse sobivam välja ja arutatakse läbi selle teostamise viisid. Konfliktivahenduse tulemuseks on osapoolte vaheline kokkulepe või tegevusplaan, mis fikseeritakse kirjalikult vahendusvestluse lõpus.<sup>54</sup> Lepitakse

---

<sup>53</sup> Taastava õiguse põhimõtete ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamine politseitöös. Siseministeerium 2018, lk 53.

<sup>54</sup> *Ibidem*, lk-d 55-56.

kokku ka üks järelkohtumine, et vaadata üle kokkuleppe kehtivus ning võimalikud edusammud ja mured.<sup>55</sup>

Kahjuvahenduse meetodit rakendatakse siis, kui ühe inimese tegevuse läbi on tekitatud teisele selge kahju. Kahjuvahenduse läbi viimiseks tuleb enne pidada eelvestlused mõlema osapoolega, sest kahjuvahenduse protsess on vabatahtlik. Eelvestluses selgitatakse välja osapoolte motivatsioon ning toimub osapoolte emotsionaalse pinge maandamine ja nõusoleku saavutamine kahjuvahendamiseks. Kahjuvahenduse läbi viimiseks toimub üks kohtumine, kus osapooled kirjeldavad toimunut ja oma tundeid olukorra suhtes, peegeldatakse osapoolte hetkeemotsioone, sõnastatakse tekitatud kahju ja mõju, sõnastatakse mõlema osapoole probleem vajaduste keeles ning pakutakse olukorrale välja lahendusideid ning valitakse sobivamad. Protsessi tulemusena saavutatakse osapoolte vaheline kokkulepe, kus kahjutekitaja võtab endale kohustuse kahju heastada või hüvitada või lepitakse kokku mõned muud lahendused. Lepitakse kokku tähtaeg, millal kokkuleppe kehtivus koos vestluse läbiviijaga üle vaadatakse. Vahendaja fikseerib kokkuleppe kirjalikult. Vajadusel lepitakse kokku järelkohtumine, et kokkuleppe kehtivus üle vaadata.<sup>56</sup>

Juhise kohaselt tuleb madala riskiga alaealise puhul, kes on toime pannud kahjuta süüteo, rakendada suulist hoiatust või juhtumiarutelu ning kahjuga süüteo korral rakendada kahju hüvitamist või heastamist, lepitusteenust, juhtumiarutelu või konflikti- ja kahjuvahendust. Kõrge riskiga alaealise puhul, kes on toime pannud kahjuta süüteo, tuleb rakendada sotsiaalprogramme, kohustuse võtmist või juhtumiarutelu. Kahjuga süüteo korral tuleb rakendada kahju hüvitamist või heastamist, lepitusteenust, kohustuse võtmist, sotsiaalprogrammi, KarS § 87 mõjutusvahendit, juhtumiarutelu, konflikti- või kahjuvahendust.<sup>57</sup>

01.01.2018 jõustus seadusemuudatus, mis puudutas karistusseadustikus sätestatud seoses alaealistega. KarS § 87 sätestab alaealisele ja noorele täiskasvanule kohaldatavad mõjutusvahendid. Kuriteo toime pannud süüvõimelise alaealise mõjutusvahendid on loetletud KarS § 87 lg-s 1. Vastavalt KarS § 87 lg-le 2 võib kohus vähemalt neljateist-, kuid alla kaheksateistaastaselt väärteo toimepannud isikule, kelle kõlbelise ja vaimse arengu tase ning

---

<sup>55</sup> Taastava õiguse põhimõtete ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamine politseitöös. Siseministeerium 2018, lk 57.

<sup>56</sup> *Ibidem*, lk-d 61-62.

<sup>57</sup> Alaealiste süütegudele reageerimise ja lahendamise juhise. – Politsei- ja Piirivalveamet 2018. Asutusesiseseks kasutamiseks, lk 5.

võime oma teo keelatusel aru saada või oma käitumist vastavalt sellele arusaamisele juhtida on piiratud, kohaldada järgmisi mõjutusvahendeid:

- 1) hoiatus;
- 2) sotsiaalprogramm;
- 3) väärtetega tekitatud kahju hüvitamine või heastamine;
- 4) sõltuvus- või muu ravi;
- 5) lepitusteenus;
- 6) kuni 20 tundi üldkasulikke tööd;
- 7) liikumisvabaduse piirang;
- 8) kinnisesse lasteasutusse paigutamine, järgides sotsiaalhoolekande seaduses sätestatud kinnisesse lasteasutusse paigutamise põhimõtteid;
- 9) muu asjakohane isiku poolt vabatahtlikult võetav kohustus.

Seega on loodud võimalus pöörduda kohtu poole süüvõimelise alaealisele mõjutusvahendi määramiseks. Kohtusse pöördumiseks tuleb ametnikul läbi viia väärtetemenetlus, esitada alaealisele väärteteprotokoll ning suunata materjal määrusega kohtualluvusse vastavalt VTMS § 71 lg-le 1. KarS § 87 lg-s 2 p-s 1-3, 5 ja 9 sätestatud mõjutusvahendeid saab määrata ka ametnik väärtetemenetluse raames. Kohtu ainupädevus on määrata süüvõimelisele alaealisele sõltuvus- või muu ravi, kuni 20 tundi üldkasulikke tööd, liikumisvabaduse piirang ning kinnisesse lasteasutusse paigutamine. Seega on ka peale alaealiste komisjonide kaotamist kohtu kaudu võimalik süüvõimelistele alaealistele määrata nt üldkasulikke tööd. Käesolevas töös ei ole analüüsitud KarS § 87 lg-s 2 sätestatud mõjutusvahendite rakendamist ning nende mõjusust, sest tegemist on kohtu määratavate mõjutusvahenditega.

## 2. MITTEKARISTUSLIKE MEETMETE RAKENDAMINE VÄÄRTEOMENETLUSES JA NENDE MÕJU ALAEALISTELE

### 2.1. Mittekariistuslike meetmete rakendamine alaealistele väärteomenetluses

Käesolevas alapeatükis vaadeldakse eraldi 2018. ja 2019. aastal süüvõimeliste (14-17-aastased) alaealiste toime pandud väärteguisid. Rahatrahvide tegemistest ning väärteomenetluse lõpetamistest antakse üldine ülevaade mõlema aasta kohta. Mittekariistuslikke meetmeid vaadeldakse võrdlevalt Politsei- ja Piirivalveameti nelja prefektuuri – Põhja prefektuur, Lääne prefektuur, Ida prefektuur ja Lõuna prefektuur vahel. Käesolevas alapeatükis vaadeldavad andmed pärinevad PPA menetlusinfosüsteemist. PPA-l puuduvad andmed, milliseid mõjutusvahendeid on kohus määranud ning kui palju on väärteomenetlusi kohtusse saadetud. Tegemist on kohtu määratavate mõjutusvahenditega ning neid käesolevas magistritöös ei analüüsita.

2016. aastal registreeris Politsei- ja Piirivalveamet 7 332 alaealiste toime pandud väärtegu. Alaealiste toime pandud väärteguisid moodustasid 2016. aastal 45% alkoholiseaduse (AS)<sup>58</sup>, 20% tubakaseaduse (TubS)<sup>59</sup> ja 16% liiklusseaduse (LS)<sup>60</sup> rikkumised ning 13% karistusseadustikus sätestatud väärteod.<sup>61</sup> 2017. aastal registreeris Politsei- ja Piirivalveamet 6 405 alaealiste toime pandud väärtegu. Nagu aasta varem moodustasid 2017. aastal suurema osa alaealiste väärteguisid alkoholiseaduse (44%) rikkumised. Tubakaseaduse ja liiklusseaduse rikkumisi registreeriti mõlemal 16% ja karistusseadustikus sätestatud väärteguisid 17%.<sup>62</sup>

2018. aastal panid süüvõimelised alaealised toime 4 577 väärtegu.<sup>63</sup> Suurema osa ehk 42% alaealiste toime pandud väärteguisid moodustasid alkoholiseaduse rikkumised. Karistusseadustikus sätestatud rikkumised moodustasid 25%. Eelkõige panid alaealised toime pisivargusi/lõhkumisi ning avaliku korra rikkumisi. Liiklusseaduses sätestatud rikkumised moodustasid 14%. Enim panid süüvõimelised alaealised toime mootorsõiduki juhtumise

---

<sup>58</sup> Alkoholiseadus. – RT I, 13.03.2019, 30

<sup>59</sup> Tubakaseadus. - RT I, 12.12.2018, 70.

<sup>60</sup> Liiklusseadus. - RT I, 15.03.2019, 9.

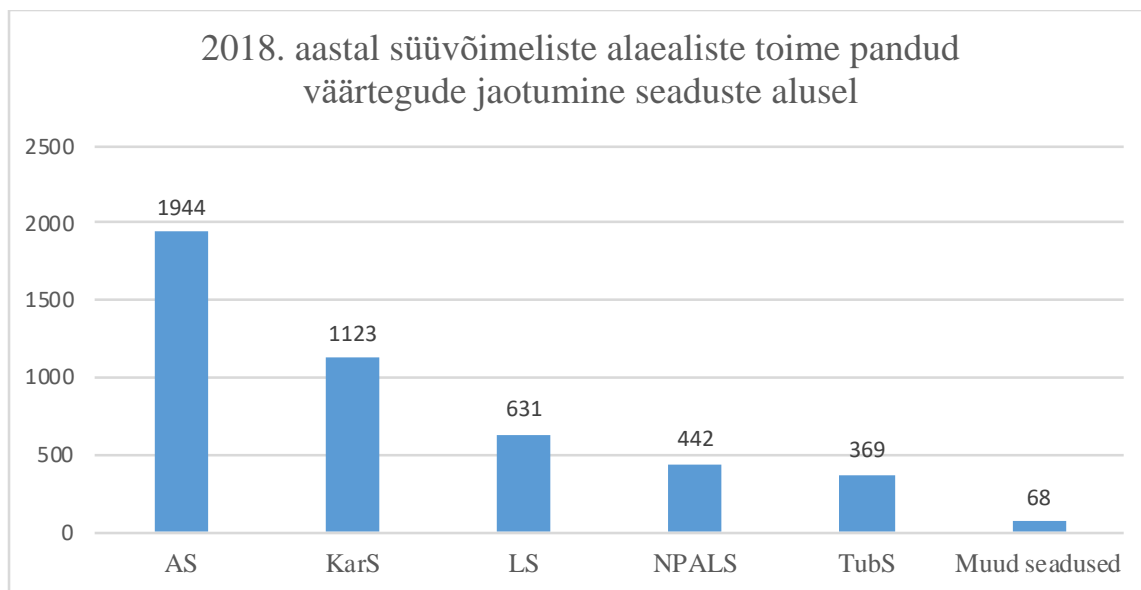
<sup>61</sup> Kuritegevus Eestis 2016. Justiitsministeerium. Tallinn 2017, lk-d 31-32.

<sup>62</sup> Kuritegevus Eestis 2017. Justiitsministeerium. Tallinn 2017, lk 32.

<sup>63</sup> Kui 2016. ja 2017. aasta statistika põhineb sel perioodil registreeritud väärteguisid andmetel, siis 2018. ja 2019. aasta statistika põhineb sel perioodil toime pandud väärteguisid.

juhtimisõiguse puudumise korral ja jalakäijana muude liiklusõuete rikkumise. 10% moodustasid NPALS<sup>64</sup>-i ning 8% tubakaseaduse rikkumised.

Joonis 1. 2018. aastal süüvõimelise alaealiste toime pandud väärtegude jaotumine seaduste alusel<sup>65</sup>



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

2018. aastal toime pandud väärtegudest on menetluses 112. Kõige suurema osa ehk 59% neist moodustavad KarS-s sätestatud erinevad rikkumised. Alaealiste erikohtlemise põhimõtte järgi peab lapse jaoks rikkumise tagajärg järgnema võimalikult kiiresti. Asjaolu, et menetluses on väärtegu 2018. aastast näitab seda, et rikkumise tagajärg ei ole võimalikult kiiresti saanud. Küll aga võivad menetlused olla keerukad ja ajamahukad ning seetõttu on menetluse aeg pikenenud.

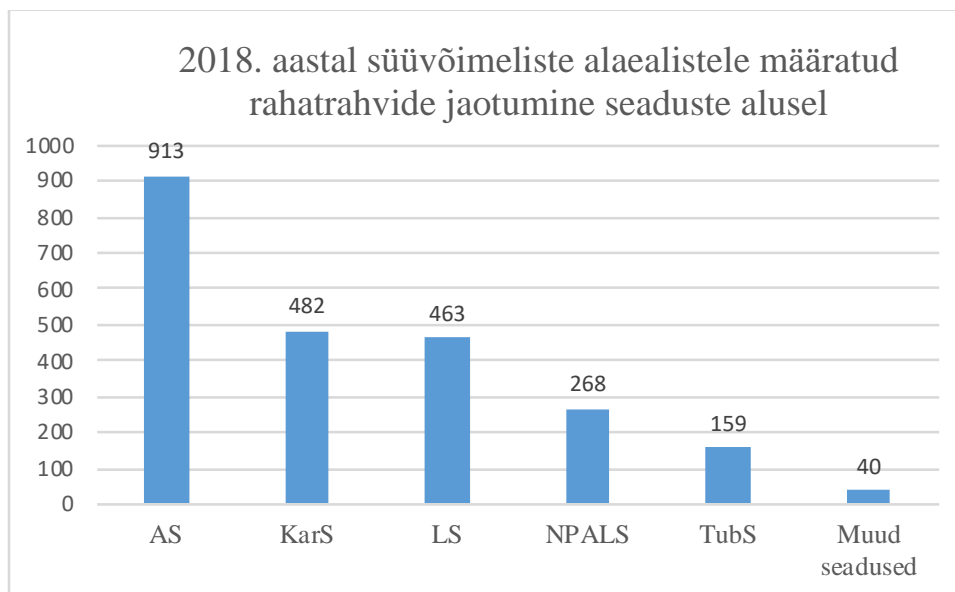
2018. aastal reageeriti kõige enam, võrreldes mittekaristustlike meetmete ja väärteomenetluse lõpetamisega, alaealiste toime pandud väärtegu rahatrahviga. 51% alaealiste toime pandud väärtegu määrati karistuseks rahatrahv. 2018. aastal tehti rahatrahve kõige rohkem ehk 913 korral juhul, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. 482 korral määrati alaealise rahatrahv kui ta oli toime pannud karistusseadustiku rikkumise ning 463 korral liikluseaduse rikkumise.

<sup>64</sup> Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seadus. - RT I, 08.01.2020, 12.

<sup>65</sup> Muud seadused: relvaseadus (RelvS), liikluskindlustusseadus (LKindIS), lõhkematerjaliseadus (LMS), ühistranspordiseadus (ÜTS), loomakaitseadus (LoKS), kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (KOKS).

Rahatrahve tehti ka juhtudel, mil alaealine rikkus NPALS-i ja tubakaseadust. Kokku rakendati rahatrahvi 40 korral muude seaduste – RelvS<sup>66</sup>, LKindlS<sup>67</sup>, LMS<sup>68</sup>, LoKS<sup>69</sup>, ÜTS<sup>70</sup> – eest.

Joonis 2. 2018. aastal süüvõimeliste alaealistele määratud rahatrahvide jaotumine seaduste alusel



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

2018. aastal on rahatrahvi rakendamine olnud sagedane meede tegelemaks väärteo toime pannud alaealistega. Rahatrahvi ehk karistuse kohaldamine peaks olema alaealiste erikohtlemise süsteemis viimane samm ning enne rahatrahvi tegemist tuleb kaaluda muid meetmeid. Alaealiste erikohtlemise põhimõtte kohaselt tuleb alaealiste puhul eelkõige kasutada arengust lähtuvaid ja kasvatuslikke mõjutusvahendeid. Selliseks vahendiks ei saa olla rahatrahv. Üldjuhul puudub alaealisel iseseisev sissetulek ning rahatrahvi tasub lapsevanem, mis tõttu alaealine ei tunnetata rahatrahvi mõju. 2018. aastal jõustusid seadusemuudatused ning seeläbi muutusid ka lähenemised alaealiste õigusrikkumistele. Rahatrahvide laialdast kasutamist saab põhjendada asjaoluga, et uute lähenemistega kohanemine võtab aega ning vajab harjumist.

2018. aastal lõpetati 1 403 väärteomenetlust, mille olid toime pannud süüvõimelised alaealised. Kõige suurema osa lõpetamistest moodustasid 2018. aastal alkoholiseaduse ja karistusseadustiku erinevad rikkumised. Järgmise osa moodustasid NPALS-s, TubS-s ja LS-s

<sup>66</sup> Relvaseadus. – RT I, 12.02.2020, 8.

<sup>67</sup> Liikluskindlustusseadus. – RT I, 13.03.2019, 14.

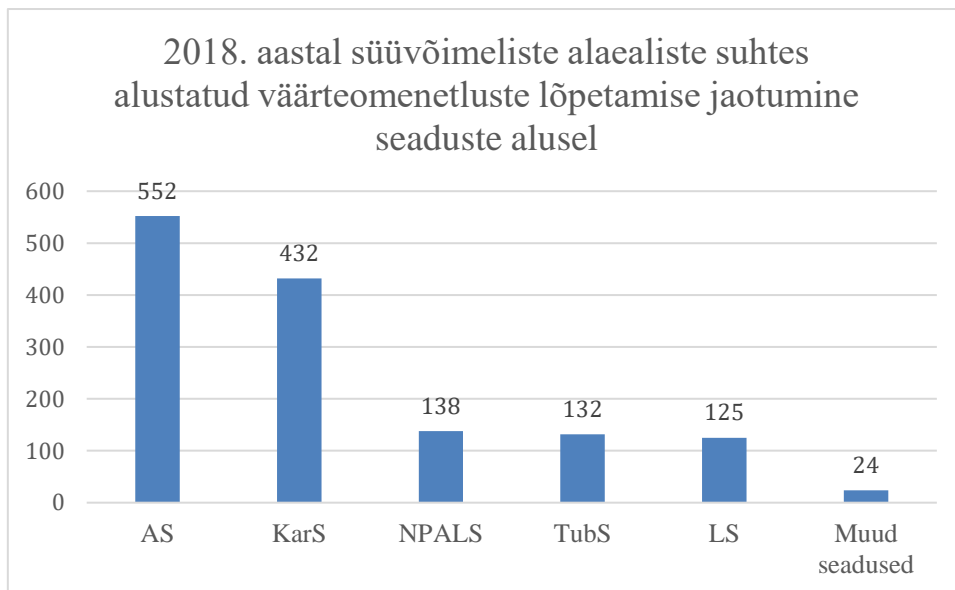
<sup>68</sup> Lõhkematerjaliseadus. – RT I, 12.12.2018, 51.

<sup>69</sup> Loomakaitseadus. – RT I, 13.03.2019, 16.

<sup>70</sup> Ühistranspordiseadus. – RT I, 12.12.2018, 87.

sätestatud rikkumised. 24 korral lõpetati väärteomenetlus, kui alaealine oli toime pannud teo, mis oli kvalifitseeritav RelvS, LKindlS, ÜTS, KOKS<sup>71</sup> või LMS järgi.

Joonis 3. 2018. aastal süüvõimeliste alaealiste suhtes alustatud väärteomenetluste lõpetamise jaotumine seaduste alusel



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Mittekaristuslikest meetmetest kasutati 2018. aastal kõige rohkem ehk 639 korral suulist hoiatust. Kõige enam kasutati suulist hoiatust juhtudel, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. Alaealiste erikohtlemise süsteemi kohaselt peab rikkumise tagajärg olema proportsionaalne ja otstarbekas. Tuleb arvestada, et rikkumiste põhjused on valdavalt ealised või sotsiaalsed. Alkoholi tarvitamine on ealine rikkumine, sest alkoholi tarvitamine on keelatud alaealisele ehk teatud vanuseni. Juhul, kui alaealise alkoholi tarvitaja riskitase on madal, tuleb vältida üle reageerimist. Seega on proportsionaalne teha madala riskiastmega noorele alkoholi tarvitamise eest suuline hoiatus. Asjaolu, et kõige enam rakendatakse suulist hoiatust just alaealistele, kes tarvitavad alkoholi, annab alust arvata, et PPA ametnikud kasutavad noortega tegelemisel ka riskihindamist. Riskihindamine aitab mõista, kui põhjalikku sekkumist alaealine vajab ning võimaldab madala riskiastmega noortele kohaldada mittekaristuslikke meetmeid. Selline lähenemine aitab vähendada ka PPA ametnike töö mahtu ning kiirendab protsessi läbi viimist, sest ametnik saab alaealist mõjutada ilma väärteomenetlust läbi viimata.

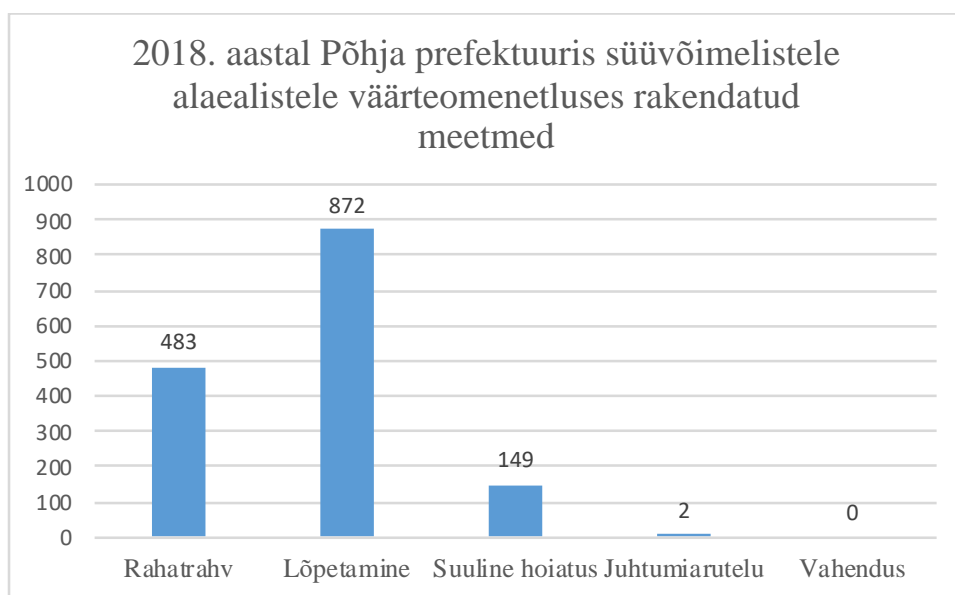
Juhtumiarutelu rakendamine ei ole 2018. aastal olnud väga sagedane, kuigi juhendid selle läbi viimiseks on olemas. Juhtumiarutelu näol on tegemist ametnike jaoks uue viisiga ning selle

<sup>71</sup> Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. – RT I, 05.02.2019, 9.

kasutamine vajab harjumist. 2018. aastal rakendati kõigest neljal korral vahendust, mis on sarnaselt juhtumiarutelule väärteomenetluses uus viis tegelemaks õigusrikkumisi toime pannud alaealistega.

Põhja prefektuuri tööpiirkonnas, milleks on Harju maakond, panid süüvõimelised alaealised 2018. aastal toime 1 551 väärtegu. Statistika väljavõtte hetkel oli neist menetluses 45 väärtegu. Kõige enam ehk 872 korral reageeriti Põhja prefektuuris 2018. aastal alaealiste väärtegudele väärteomenetluse lõpetamisega. Põhja prefektuuris määrati 2018. aastal alaealistele 483 korral rahatrahv. Mittekariistulikest meetmetest rakendati Põhja prefektuuris 2018. aastal kõige enam suulist hoiatust. Põhja prefektuuris ei viidud 2018. aastal läbi mitte ühtegi vahendust ning juhtumiarutelu rakendati kahel korral.

Joonis 4. 2018. aastal Põhja prefektuuris süüvõimelistele alaealistele väärteomenetluses rakendatud meetmed

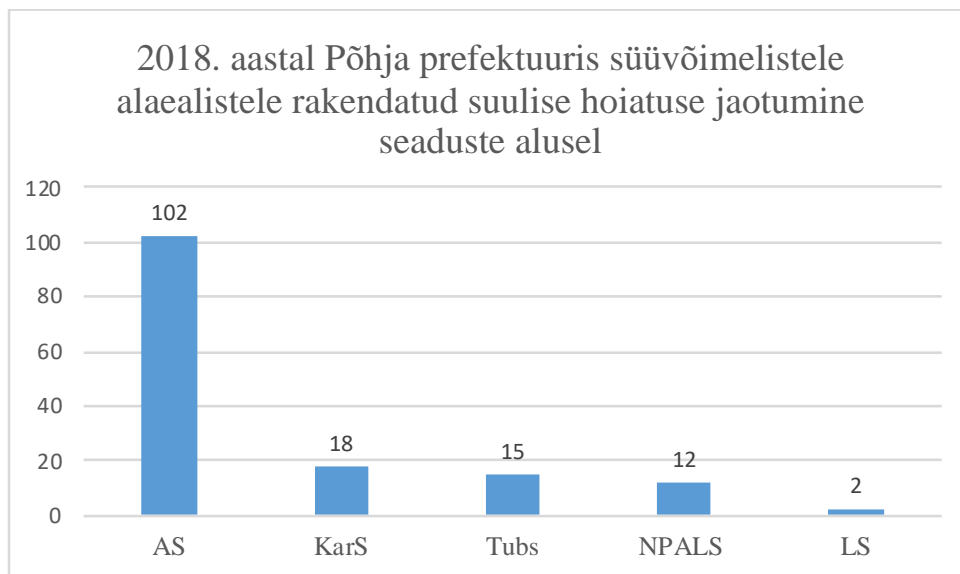


Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Suulist hoiatust rakendati 2018. aastal Põhja prefektuuris süüvõimelistele alaealistele 149 korral. Kõige enam kasutati suulist hoiatust alkoholiseaduse § 46 rikkumise eest. Suulist hoiatust tehti lisaks juhtudel, mil alaealine oli toime pannud KarS § 218 kvalifitseeritava teo. Suulist hoiatust rakendati ka tubakaseaduses sätestatu rikkumise korral. Tubakaseadus § 27 sätestab, et alla kaheksateistaastasel isikul on suitsetamine, suitsuvaba tubakatoote ja tubakatootega sarnaselt kasutatava toote tarvitamine keelatud. Suulist hoiatust rakendati ka alaealiste puhul, kes tarvitasid või ebaseaduslikult valmistasid, omandasid või valdasid väikeses koguses narkootilist või psühhotropset ainet arsti ettekirjutuseta ehk panid toime teo, mis on kvalifitseeritav NPALS § 15<sup>1</sup> lg 1 järgi. Kahel korral rakendati suulist hoiatust, kui alaealine

oli rikkunud liiklusseaduses sätestatud. Ühel korral ületas alaealine mootorsõidukijuht kiirust ning teisel korral pani alaealine toime liiklusnõuete muu rikkumise.

Joonis 5. 2018. aastal Põhja prefektuuris süüvõimelistele alaealistele rakendatud suulise hoiatuse jaotumine seaduste alusel



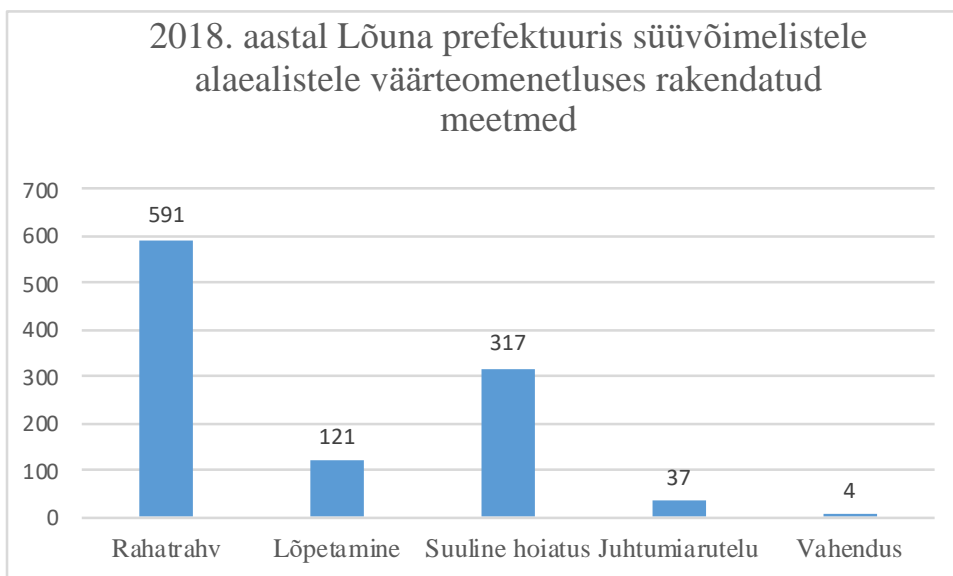
Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Juhtumiarutelusid viidi Põhja prefektuuris 2018. aastal läbi kõigest kahel korral. Mõlemal korral rakendati juhtumiarutelu tegude puhul, mis on kvalifitseeritavad AS § 71 järgi. AS § 46 sätestab alkohoolse joogi tarbimise keelu alaealise poolt ning AS § 71 sätestab karistumäära alkohoolse joogi tarbimise eest alaealise poolt.

Põhja prefektuuris rakendati 2018. aastal mittekaristuslikke meetmeid (suuline hoiatus ja juhtumiarutelu) kokku 151 korral. Eelmainitud väärtegude korral ei alustatud väärteomenetlust, vaid asjaolud tehti kindlaks haldusmenetluse käigus ning seejärel rakendati koheselt mittekaristuslikke meetmeid. Seega lahendati 10% alaealiste poolt toime pandud väärtegudest mittekaristuslike meetmetega. Kõige enam rakendati mittekaristuslikke meetmeid juhul, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. 872 korral alustati väärteomenetlust, kuid seejärel see lõpetati. Kui arvestada, et lõpetamisel rakendati mittekaristuslikke meetmeid või kohaldati sotsiaalprogrammi või muu kohustuse võtmist, lahendati 66% alaealiste poolt toime pandud väärtegudest mittekaristuslike meetmetega. Statistika väljavõtte eripäraselt tulenevalt ei ole võimalik analüüsida, kas ja kui palju rakendati mittekaristuslikke meetmeid enne lõpetamist iga prefektuuri ja aasta kohta eraldi vaid vastav analüüs antakse kahe aasta peale kokku.

Lõuna prefektuuri tööpiirkonnas, milleks on Tartu, Jõgeva, Viljandi, Valga, Võru ja Põlva maakonnad, panid süüvõimelised alaealised 2018. aastal toime 1 110 väärtegu. Statistika väljavõtte hetkel oli neist menetluses 40 väärtegu. Lõuna prefektuuris lõpetati 2018. aastal 121 väärteomenetlust ning rahatrahv määrati alaealisele 591 korral. Mittekariistuslikest meetmetest rakendati Lõuna prefektuuris 2018. aastal suulist hoiatust 317 korral, juhtumiarutelu 37 korral ning vahendust neljal korral.

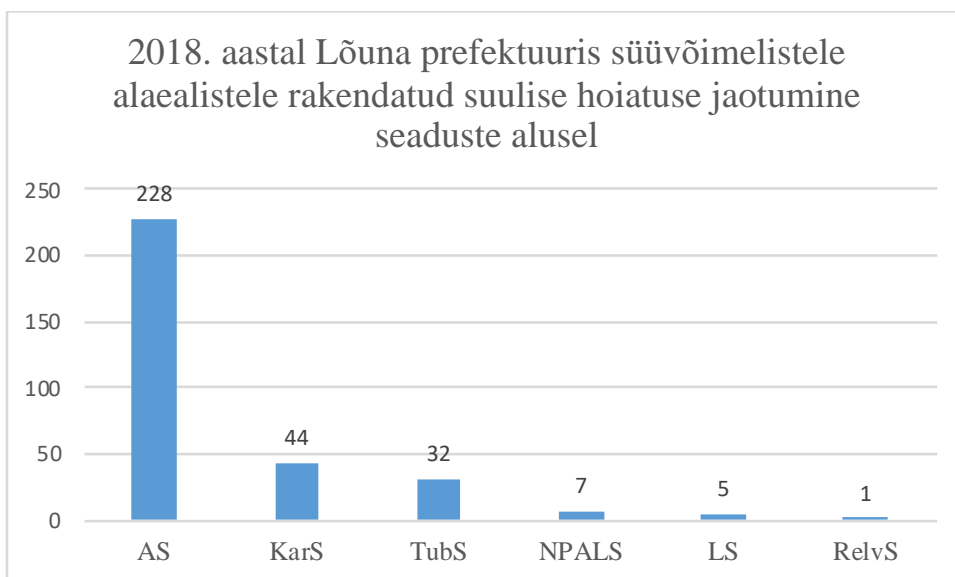
Joonis 6. 2018. aastal Lõuna prefektuuris süüvõimelistele alaealistele väärteomenetluses rakendatud meetmed



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Lõuna prefektuuris tehti 2018. aastal väärteo toime pannud süüvõimelistele alaealistele suulist hoiatust 317 korral. 72% tehtud suulistest hoiatustest tehti juhtudel, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. Lisaks rakendati suulist hoiatust väärtegedel puhul, kui alaealine oli pannud toime karistusseadustikus sätestatud rikkumise. Enamik karistusseadusitku rikkumised moodustasid teod, mis on kvalifitseeritavad KarS § 218 ja KarS § 262 järgi. Suulist hoiatust tehti veel juhtudel, mil alaealine oli suitsetanud või tarvitanud narkootilisi aineid. Alaealistele tehti suulisi hoiatusi ka juhtudel, mil nad olid rikkunud liikluseaduses või relvaseaduses sätestatud.

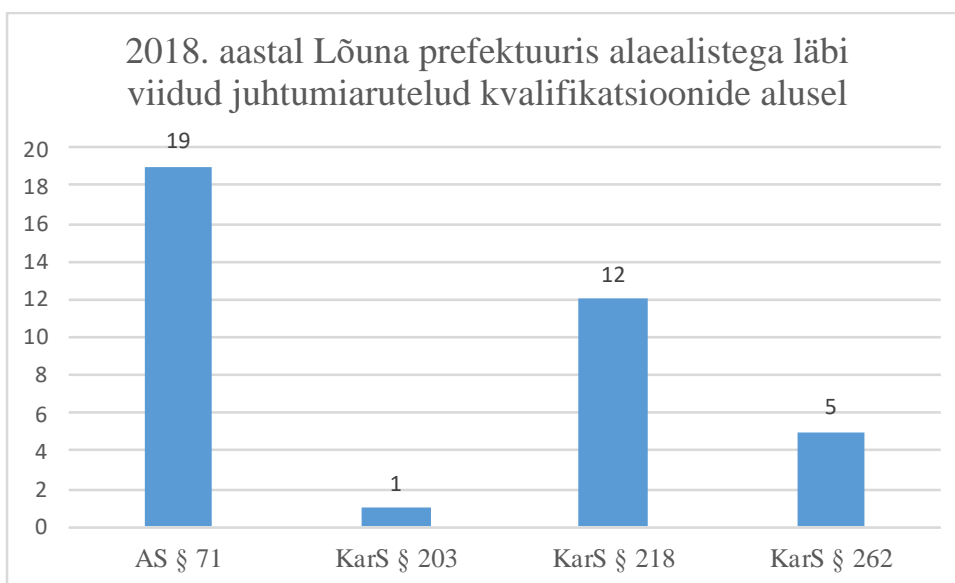
Joonis 7. 2018. aastal Lõuna prefektuuris süüvõimelistele alaealistele rakendatud suulise hoiatuse jaotumine seaduste alusel



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Lõuna prefektuuris viidi 2018. aastal süüvõimeliste alaealistega läbi 37 juhtumiarutelu. 19 korral oli alaealine tarvitanud alkoholi ehk rikkunud alkoholiseadust ning 18 korral oli alaealine rikkunud karistusseadustikku. 12 korral rakendati juhtumiarutelu juhtudel, mil alaealine oli toime pannud KarS § 218 järgi kvalifitseeritava teo, viiel korral KarS § 262 ning ühel korral KarS § 203 järgi kvalifitseeritava teo.

Joonis 8. 2018. aastal Lõuna prefektuuris alaealistega läbi viidud juhtumiarutelud kvalifikatsioonide alusel



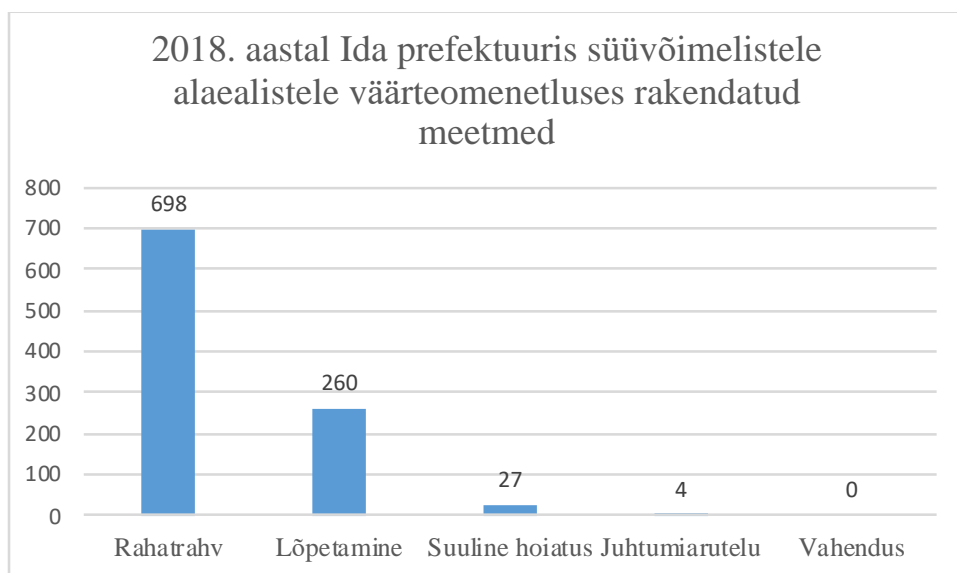
Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Lõuna prefektuuris rakendati 2018. aastal vahendust kokku neljal korral. Kolmel juhul oli alaealine toime pannud KarS § 218 ning ühel juhul KarS § 262 järgi kvalifitseeritava teo.

Lõuna prefektuuris rakendati 2018. aastal mittekaristuslikke meetmeid (juhtumiarutelu, suuline hoiatus ja vahendus) kokku 358 korral. Järelikult lahendati 32% alaealiste toime pandud väärtegedest mittekaristuslike meetmetega. 121 korral alustati väärteomenetlus, kuid seejärel see lõpetati. Kui arvestada, et lõpetamisel rakendati mittekaristuslikke meetmeid või kohaldati sotsiaalprogrammi või muu kohustuse võtmist, lahendati 43% alaealiste poolt toime pandud väärtegedest mittekaristuslike meetmetega. Kõige enam rakendati mittekaristuslikke meetmeid juhul, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi.

Ida prefektuuri tööpiirkonnas, milleks on Ida-Viru ja Lääne-Viru maakonnad, panid süüvõimelised alaealised 2018. aastal toime 1 005 väärtegu. Statistika väljavõtte hetkel oli neist menetluses 16 väärtegu. Ida prefektuuris lõpetati 2018. aastal 260 väärteomenetlust ning rahatrahv määrati alaealisele 689 korral. Mittekaristuslikest meetmetest rakendati Ida prefektuuris 2018. aastal suulist hoiatust 27 korral, juhtumiarutelu neljal korral ning vahendust ei rakendatud kordagi.

Joonis 9. 2018. aastal Ida prefektuuris süüvõimelistele alaealistele väärteomenetluses rakendatud meetmed

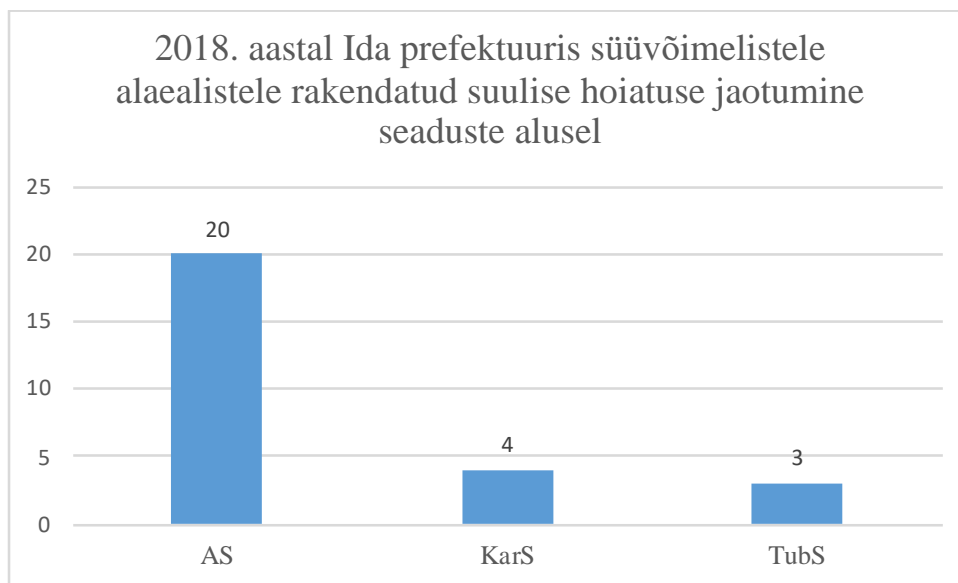


Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Suulist hoiatust rakendati süüvõimelistele alaealistele Ida prefektuuris 2018. aastal kõigest 27 korral. Sarnaselt Põhja ja Lõuna prefektuurile, rakendati suulist hoiatust kõige enam ehk 20 korral, just juhtudel, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. Neljal korral tehti suuline hoiatus alaealistele, kes olid rikkunud karistusseadustikus sätestatud ning kolmel korral tehti suuline

hoiatus juhul, mil alaealine oli tarvitanud tubakatooteid. Juhtumiarutelusid viidi Ida prefektuuris 2018. aastal läbi kõigest neljal korral. Kõikidel juhtudel oli alaealine tarvitanud alkoholi ehk rikkunud alkoholiseadust.

Joonis 10. 2018. aastal Ida prefektuuris süüvõimelistele alaealistele rakendatud suulise hoiatuse jaotumine seaduste alusel

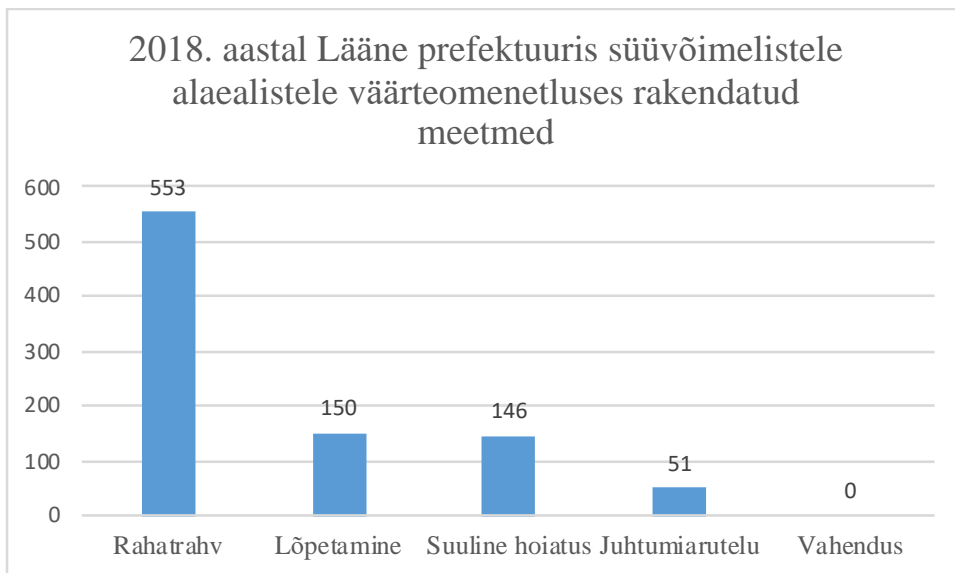


Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Ida prefektuuris rakendati 2018. aastal mittekaristuslikke meetmeid (juhtumiarutelu, suuline hoiatus ja vahendus) kokku vaid 31 korral ehk 3% alaealiste toime pandud väärtegedest lahendati mittekaristuslike meetmetega. 260 korral alustati väärteomenetlus, kuid seejärel see lõpetati. Kui arvestada, et lõpetamisel rakendati mittekaristuslikke meetmeid või kohaldati sotsiaalprogrammi või muu kohustuse võtmist, lahendati 29% alaealiste poolt toime pandud väärtegedest mittekaristuslike meetmetega. Kõige enam rakendati mittekaristuslikke meetmeid juhul, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi.

Lääne prefektuuri tööpiirkonnas, milleks on Järva, Rapla, Lääne, Pärnu, Hiiu ja Saare maakond, panid süüvõimelised alaealised 2018. aastal toime 911 väärtegu. Statistika väljavõtte hetkel oli menetluses neist 11 väärtegu. Mittekaristuslikest meetmest rakendati Lääne prefektuuris 2018. aastal suulist hoiatust 136 korral, juhtumiarutelu 51 korral ning vahendust ei rakendatud kordagi. Lääne prefektuuris lõpetati 2018. aastal 150 väärteomenetlust ning rahatrahv määrati alaealisele 553 korral.

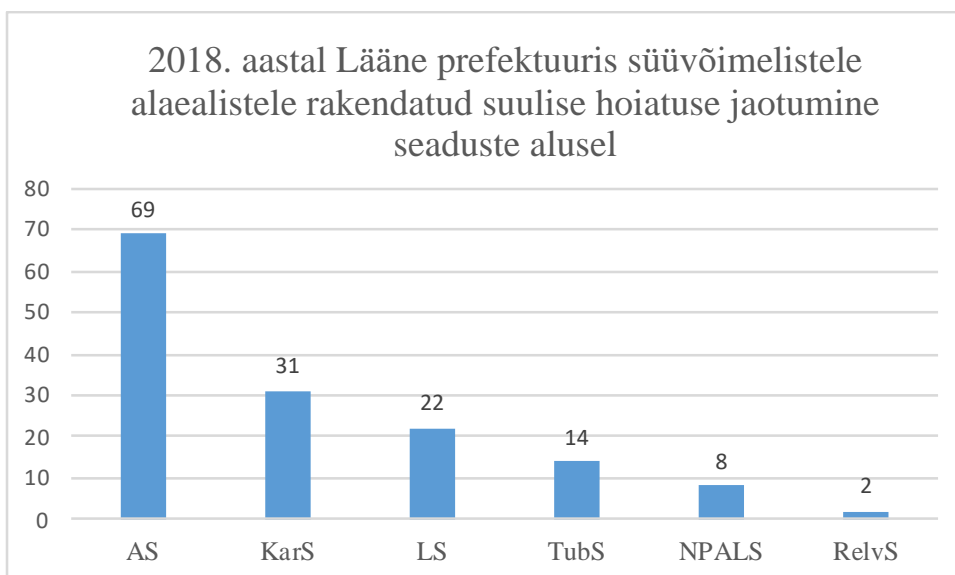
Joonis 11. 2018. aastal Lääne prefektuuris süüvõimelistele alaealistele väärteomenetluses rakendatud meetmed



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Lääne prefektuuris tehti 2018. aastal väärteo toime pannud alaealistele suulist hoiatust 146 korral. Peaaegu pooled suulised hoiatused tehti alaealistele, kes olid tarvitanud alkoholi. 31 korral rakendati suulist hoiatust alaealisele, kes oli rikkunud karistusseadustikus sätestatud. Enamikul ehk 24 korral oli alaealine toime pannud teo, mis on kvalifitseeritav KarS § 218 järgi. Viiel korral oli tegu kvalifitseeritav KarS § 262 järgi ning kahel korral KarS § 266 järgi. Suulist hoiatust tehti 22 korral alaealistele, kes olid toime pannud liikluseaduse rikkumise. Kaheksal korral oli alaealine rikkunud NPALS-is ning kahel korral relvaseaduses sätestatud.

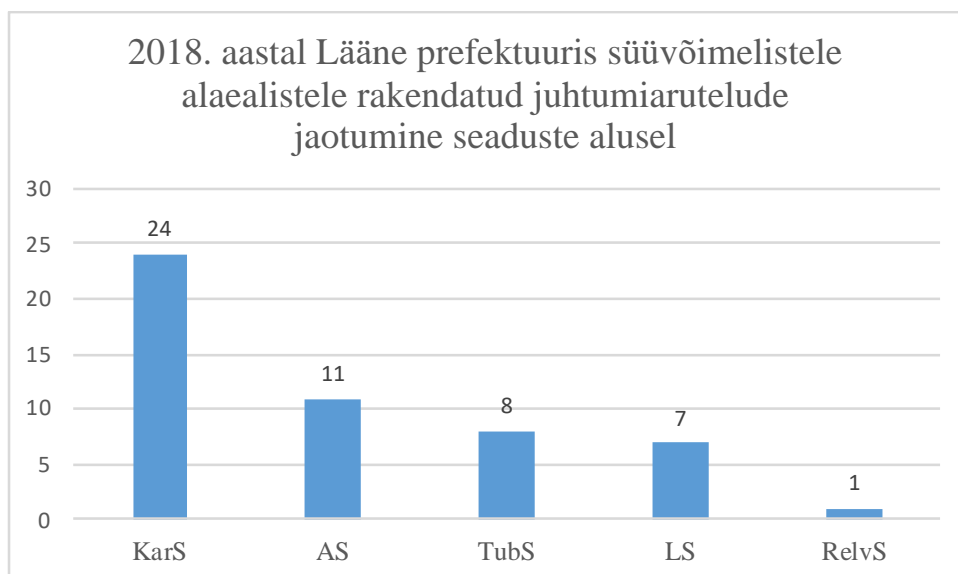
Joonis 12. 2018. aastal Lääne prefektuuris süüvõimelistele alaealistele rakendatud suulise hoiatuse jaotumine seaduste alusel



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Lääne prefektuuris viidi 2018. aastal läbi 51 juhtumiarutelu. Erinevalt teistest kolmest prefektuurist, viidi Lääne prefektuuris enim läbi juhtumiarutelusi juhtudel, mil alaealine oli toime pannud karistusseadustikus sätestatud rikkumise. 14 korral oli alaealine toime pannud teo, mis on kvalifitseeritav KarS § 218 järgi. Üheksal korral oli tegu kvalifitseeritav KarS § 262 järgi ning ühel korral KarS § 266 järgi. Juhtumiarutelu rakendati 11 korral rikkumiste puhul, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. Kaheksal korral viidi juhtumiarutelu läbi alaealisega, kes oli tarvitanud tubakatooteid ning seitsmel korral juhul, mil alaealine oli rikkunud liiklusseadust. Ühel korral viidi juhtumiarutelu läbi alaealisega, kes oli toime pannud RelvS § 89<sup>1</sup> järgi kvalifitseeritava teo.

Joonis 13. 2018. aastal Lääne prefektuuris süüvõimelistele alaealistele rakendatud juhtumiarutelude jaotumine seaduste alusel



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Lääne prefektuuris rakendati 2018. aastal mittekaristuslikke meetmeid (juhtumiarutelu ja suuline hoiatus) kokku 197 korral ehk 22% alaealiste toime pandud väärtegudest lahendati mittekaristuslike meetmetega. Väärteomenetlusi lõpetati Lääne prefektuuris 150 korral. Kui arvestada, et lõpetamisel rakendati mittekaristuslikke meetmeid või kohaldati sotsiaalprogrammi või muu kohustuse võtmist, lahendati 38% alaealiste poolt toime pandud väärtegudest mittekaristuslike meetmetega. Kõige enam rakendati mittekaristuslikke meetmeid juhul, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi.

Kõige enam rakendati mittekaristuslikke meetmeid ning kõige vähem lõpetati väärteomenetlusi 2018. aastal Lõuna prefektuuris. Antud asjaolu võib olla tingitud sellest, et Lõuna prefektuuris mittekaristusliku meetme kasutamisel ei alustatud menetlusi, vaid asjaolud tehti kindlaks

haldusmenetluse raames. Selline alustamine ja lõpetamine ei ole aga otstarbekas ning suurendab ametniku töökoormust. Kui ametnikule on teada, et ta kohaldab alaealisele nt suulist hoiatust, siis tuleks hoiduda väärteomenetluse alustamisest. Lõuna prefektuuri ametnike teadlikkust mittekariistuslikest meetmetest ja nende rakendamisest tõstab asjaolu, et Tartu politseijaoskonnas piloteeriti alates 01.06.2017 taastava õiguse ja mittekariistuslike meetodite rakendamise projekti.<sup>72</sup> Seega võib eeldada, et ametnikud olid rohkem meetmetega kursis ning koolitatud. Kõige vähem rakendati mittekariistuslike meetmeid Ida prefektuuris. Põhja prefektuuris rakendati mittekariistuslike meetmeid vähem kui Lääne prefektuuris, kuid Põhja prefektuuris seevastu lõpetati enamik menetlusi. Kui vaadelda mittekariistuslike meetmete rakendamist ja väärteomenetluste lõpetamisi koos, siis lahendati Põhja prefektuuris kõige enam rikkumisi mittekariistuslike meetmetega. Võib eeldada, et prefektuuride töökorraldused on erinevad ning seetõttu rakendatakse mõnes prefektuuris mittekariistuslike meetmeid tihti ilma väärteomenetlust alustamata, teises alustatakse rohkematel juhtudel väärteomenetlust, mis seejärel lõpetatakse. Mittekariistuslike meetmete rakendamist mõjutab veel ametnike teadlikkus meetmetest ning oskused nende läbi viimiseks. Erinevusi prefektuuride vahel võib põhjustada ka piirkondade erinev koostöö koostööpartnerite vahel, nt kohaliku omavalitsuse või kooliga.

2019. aastal panid süüvõimelised alaealised toime 6 337 väärtegu ehk 1 760 väärtegu rohkem kui 2018. aastal. Viimati kasvas alaealiste toime pandud väärtegude arv 2011. aastal.<sup>73</sup> Põhjuseid alaealiste toime pandud väärtegude arvu kasvamisele võib olla mitmeid. On keeruline öelda, mis põhjustel toime pandud väärtegude arv kasvas ning kasvu põhjuseid ei ole välja pakutud ka „Kuritegevus Eestis 2019“<sup>74</sup> analüüsis. Võimalik, et oma roll arvu suurenemisel on ka 01.01.2018 vastu võetud seaduste muudatustel.

Võrreldes 2018. aastaga ei olnud väärtegude jaotumises suuri erinevusi. Nii nagu 2018. aastal moodustasid ka 2019. aastal kõige suurema osa alkoholiseaduse (47%) rikkumised ehk alaealise poolt alkoholi tarvitamine. 17% moodustasid KarS-s sätestatu, 15% liiklusseaduses sätestatu, 12% tubakaseaduses sätestatu ning 8% NPALS-s sätestatu rikkumised. Karistusseadustiku rikkumistest pandi enim toime pisivargusi/lõhkumisi ning avaliku korra rikkumisi. Liiklusseaduse rikkumistest pandi enim toime mootorsõiduki juhtimine juhtimisõiguse puudumise korral ja jalakäijana muude liiklusnõuete rikkumine. Ka 2019. aastal on suurenenud NPALS-s sätestatu rikkumised alaealiste poolt.

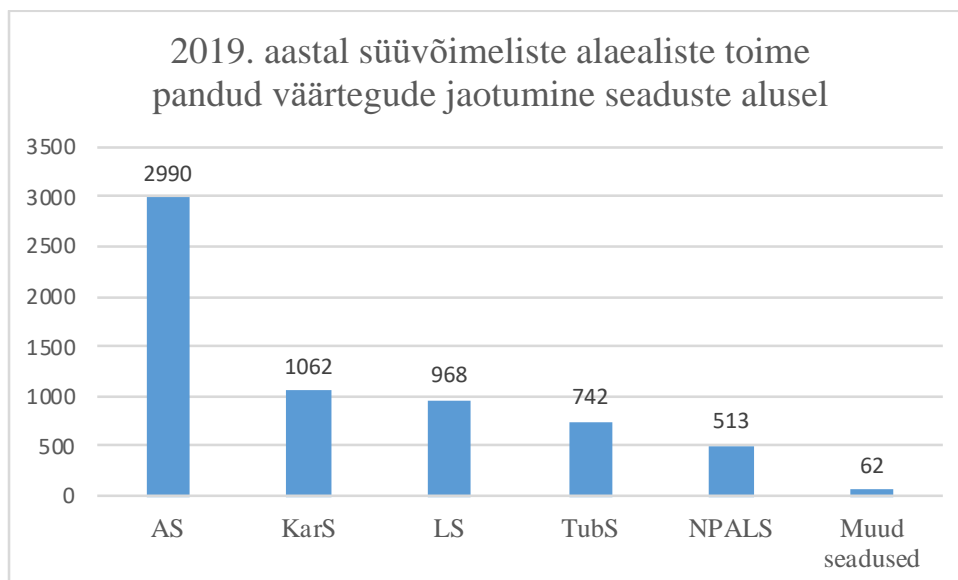
---

<sup>72</sup> K. Klaus, L. Brikkel. Taastav õigus – mis loom sa oled? Lõuna Ekspress 2017-5, lk 7 (Lõuna prefektuuri siseleht).

<sup>73</sup> Kuritegevus Eestis 2019. Alaealiste õigusrikkumised. Justiitsministeerium.

<sup>74</sup> Kuritegevus Eestis 2019. Alaealiste õigusrikkumised. Justiitsministeerium.

Joonis 14. 2019. aastal süüvõimelise alaealiste toime pandud väärtegede jaotumine seaduste alusel<sup>75</sup>



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

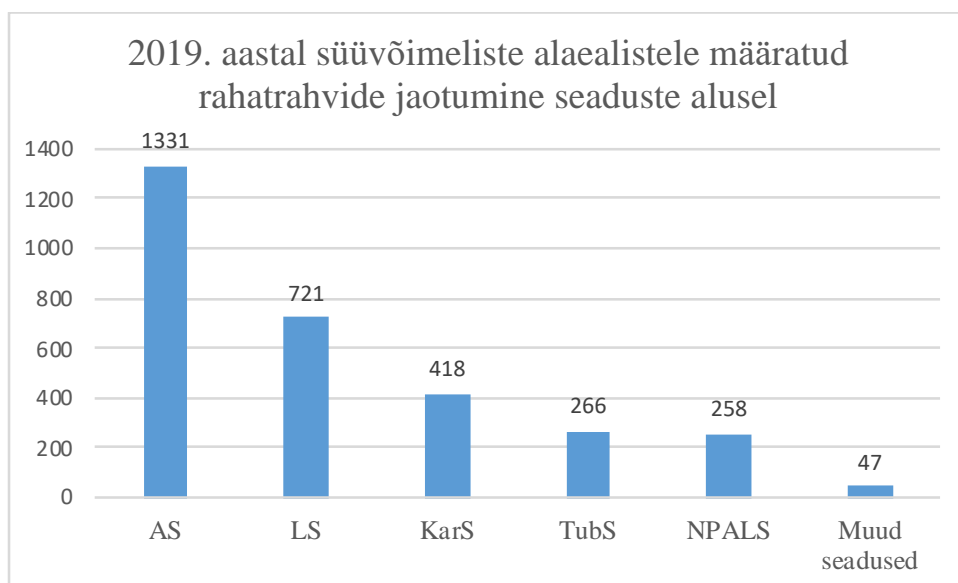
Perioodil 2016–2019 on kõige suurema osa alaealiste toime pandud väärtegedes moodustunud alkoholiseaduse rikkumised (42%–47%). Võrreldes 2016. ja 2017. aastaga on perioodil 2018–2019 tubakaseaduse rikkumiste osakaal vähenenud. Kasvanud on aga NPALS-s sätestatu rikkumiste osakaal. Liiklusseaduse rikkumiste osakaal on nelja aasta vältel püsinud peaaegu sama, kõikides 14%–16% vahel. 2018. aastal on kasvanud karistusseadustikus sätestatu osakaal 25%-ni, kuid 2019. aastal langenud 17%-ni ehk samale tasemele nagu 2017. aastal. Põhiline muudatus alaealiste toime pandud väärtegede jaotumises on asjaolu, et NPALS-s sätestatu rikkumiste osakaal on aasta-aastalt kasvanud ning tubakaseaduse rikkumiste osakaal vähenenud. Järelikult on alaealiste narkootikumide tarvitamine sagenenud ning antud valdkonna ennetustööd tuleks suurendada. Kindlasti esineb alaealiste seas jätkuvalt ka suitsetamist, kuid rikkumise menetlemine on keerulisem, sest täiskasvanut või politseid nähes lõpetavad alaealised ise rikkumise ning seetõttu on keerulisem tõestada, kes konkreetselt suitsetas.

2019. aastal toime pandud väärtegedest on menetluses 358. Kõige suurema osa moodustavad KarS-s sätestatud erinevad rikkumised ning alkoholiseaduse rikkumised. Suurem menetlusjäak on mõistetav, sest statistika väljavõte on tehtud veebruaris 2020. Seega võivad menetlused pärineda aasta lõpu perioodist. Siiski kiirendaks väärtegede lahendamist olukord, kus nt mittekariistuslike meetmete rakendamisel menetleja ei alusta väärteomenetlust, et see seejärel lõpetada, vaid rakendab esimesel võimalusel mittekariistuslikku meetet.

<sup>75</sup> Muud seadused: LKindIS, RelvS, RiPS, MSOS

Ka 2019. aastal on kõige enam reageeritud alaealiste toime pandud väärtegedele rahatrahviga. 48% väärtegedest lahendati alaealiste rahatrahvi määramisega. Kõige enam ehk 1 331 korral määrati alaealisele 2019. aastal rahatrahv juhtudel, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. Järgnesid liiklusseaduses sätestatud erinevad rikkumised, mille puhul määrati rahatrahv 721 korral. 418 korral määrati 2019. aastal alaealisele rahatrahv karistusseadustiku rikkumise eest. Suurusjärgult sama palju rahatrahve määrati alaealistele, kes olid rikkunud TubS-s või NPALS- s sätestatud. Kokku rakendati rahatrahvi 47 korral muude seaduste – LKindIS, RelvS, riigipiiri seadus (RiPS)<sup>76</sup>, meresõiduseadus (MSOS)<sup>77</sup> – eest. Võrreldes 2018. aastaga on esikohal jätkuvalt alkoholi tarvitamise eest alaealisele rahatrahvi määramine. Kui 2018. aastal oli teisel kohal KarS-s sätestatu rikkumiste eest rahatrahvi määramine ning kolmandal kohal LS-s sätestatu rikkumiste eest, siis 2019. aastal oli jaotus vastupidine. Lisaks oli jaotus vastupidine ka TubS ja NPALS rikkumiste osas.

Joonis 15. 2019. aastal süüvõimeliste alaealistele määratud rahatrahvide jaotumine seaduste alusel



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Nii 2018. aastal kui ka 2019. aastal on rahatrahvide määramine moodustanud suure osa tegelemaks õigusrikkujatest alaealistega. Alaealise toime pandud väärtegedes puhul määrati 2018. aastal 51% juhtudel ning 2019. aastal 48% juhtudel rahatrahv. 2014. ja 2015. aastal on alaealiste väärtegedele reageeritud rahatrahvi otsusega keskmiselt 70%-80% juhtudel<sup>78</sup>. Seega on rahatrahvide tegemise osakaal küll vähenenud võrreldes varasemaga, kuid siiski määratakse

<sup>76</sup> Riigipiiri seadus. – RT I, 05.02.2019, 7.

<sup>77</sup> Meresõiduohutuse seadus. – RT I, 21.04.2020, 23.

<sup>78</sup> K. Tamm, K. A. Salla. Laste toime pandud süütegudele reageerimise analüüs. Kriminaalpoliitika analüüs 5/2016, lk 28.

rahatrahve võrreldes väärteomenetluse lõpetamisega või mittekaristuslike meetmete rakendamisega kõige enam.

2014. aastal oli alkoholiseaduse ja tubakaseaduse rikkumistele rahatrahviga reageerimise osakaal 80%-90%<sup>79</sup>. Nii 2018. kui ka 2019. aastal määrati alaealistele rahatrahve enim alkoholiseaduse rikkumise eest. 2018. aastal reageeriti alkoholiseaduse rikkumisele rahatrahviga 47% ning tubakaseaduse rikkumisele 43% juhtudest. 2019. aastal reageeriti rahatrahviga alkoholiseaduse rikkumisele 45% ning tubakaseaduse rikkumisele 36% juhtudest. Järelikult on kahanenud rahatrahviga reageerimine alkoholiseaduse ja tubakaseaduse rikkumise eest, mis viitab asjaolule, et eelmainitud seaduserikkumistele reageeritakse ka mittekaristuslike meetmetega.

„Laste toime pandud süütegudele reageerimise analüüsis“<sup>80</sup> on soovitatud kaotada karistuslik lähenemine alaealiste staatussüütegudes. Staatussüütegudeks peetakse tegusid, mis on kriminaliseeritud ainult tulenevalt mingist isikut või gruppi iseloomustavas tegurist, antud juhul on selleks vanus. Laste puhul on Eestis veel üksikud teod, mis on karistatavad ainult siis, kui need pannakse toime alaealise poolt. Rahvusvaheliste soovitude kohaselt tuleks alaealisusest tulenevatele tegudele reageerida karistamise asemel hariduslike ja sotsiaalsete meetmetega, mis on tulemuslikumad ning mittediskrimineerivad. Kaaluda tuleb laste staatussüütegude AS § 71, TubS § 47 ja osaliselt LS § 259 väärteokoosseisude kaotamist. Karistusliku lähenemise kaotamine staatussüütegudes ei tähenda, et need teod peaks olema lastele lubatud. Teod tuleb jätkuvalt jätta keelatuks ja oluliselt tuleb panustada nende tegude ennetamisse. Keeldude mittetäitmist on võimalik kontrollida, lõpetada ning sellele reageerida mittekaristuslikel viisidel.<sup>81</sup> Siiski ei ole alaealiste erikohtlemise süsteemi loomisel arvestatud eeltoodud soovitusel, sest antud väärteokoosseisud on kehtivas seaduses olemas. Töö autor nõustub eelmainitud soovitusel, sest staatussüütegude korral peaks suurem vastutus olema lapsevanemal ja lapsel ning politsei roll ei tohiks olla karistamine.

Rahatrahvi mõju alaealine suure tõenäosusega ei tunne, sest rahatrahvi tasub lapsevanem. Ka Tartu politseijaoskonna noorsoopolitseinikud leiavad, et nt alkoholi tarbimise eest ei ole kohane määrata alaealisele rahatrahvi, sest rahatrahv ennasthävivat käitumist ei muuda<sup>82</sup>. Lisaks on

---

<sup>79</sup> K. Tamm, K. A. Salla. Laste toime pandud süütegudele reageerimise analüüs. Kriminaalpoliitika analüüs 5/2016, lk 28.

<sup>80</sup> K. Tamm, K. A. Salla. Laste toime pandud süütegudele reageerimise analüüs. Kriminaalpoliitika analüüs 5/2016.

<sup>81</sup> *Ibidem*, lk-d 4-5.

<sup>82</sup> K. Klaus. taastava õiguse põhimõtete ja mittekaristusliku sekkumise rakendumine töös alaealiste õigusrikkujatega politseis. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikool 2018, lk 51.

kriminoloog Jako Salla 2016. aastal väitnud, et alaealiste trahvimine on ebaefektiivne liinitöö ning rahatrahvi määramine pole lapse käitumise muutmise abinõuna kuigi tõhus meede<sup>83</sup>. 14.04.2016 on Valitsuse pressikonverentsil tollane justiitsminister Urmas Reinsalu öelnud, et alaealiste staatussüütegude korral on alaealisele rahatrahvi tegemine väga kaudse mõjuga, sest noore inimese trahvi maksab kinni lapsevanem ning seega on mõistlik otsida alternatiivseid mõjutamisviise<sup>84</sup>. Seega on varasemalt korduvalt tõstatunud teema seoses alaealistele rahatrahvi määramisega staatussüütegude eest. Tuleks kaaluda juhendite või seaduste muutmist selliselt, et staatussüütegude eest rahatrahvide määramine on välistatud. Seeläbi oleks kohustus rakendada mittekaristuslikke meetmeid ning alaealist mõjutada hariduslike ja sotsiaalsete meetmega.

Kriminaalmenetluse raames ei mõisteta vastavalt KarS § 44 lg-le 5 rahalist karistust nooremale kui kaheksateistaastasele isikule, kellel ei ole iseseisvat sissetulekut. Sellist rahatrahvi määramise erandit väärteomenetluses aga ei ole. Siiski on „Alaealiste süütegudele reageerimise ja lahendamise juhises“ soovitus lähtuda analoogiast kriminaalmenetluses, kus alaealisele ei määrata rahalist karistust, kui tal endal puudub sissetulek<sup>85</sup>. On kaheldav, et kõikidel juhtudel, mil alaealisele on määratud vaadeldaval perioodil rahatrahv, on alaealisel olnud iseseisev sissetulek. PPA-l tuleks selgitada soovituse sisu ametnikele ning määrata kindlamad juhised, millal tuleks rahatrahvi rakendada.

2019. aastal lõpetati 999 väärteomenetlust, mille olid toime pannud süüvõimelised alaealised. 324 korral lõpetati väärteomenetlus, kui alaealine oli tarvitanud alkoholi ning 314 korral, kui alaealine oli rikkunud KarS-s sätestatud. Järgnesid väärteomenetluse lõpetamised, milles alaealine oli toime pannud NPALS-i või liiklusseaduse rikkumise. Seitsmel korral lõpetati menetlus, kui alaealine oli toime pannud teo, mis oli kvalifitseeritav RelvS või LKindlS järgi. Kuigi 2019. aastal panid süüvõimelised alaealised toime rohkem väärtegusid, rakendati lõpetamist vähem kui 2018. aastal.

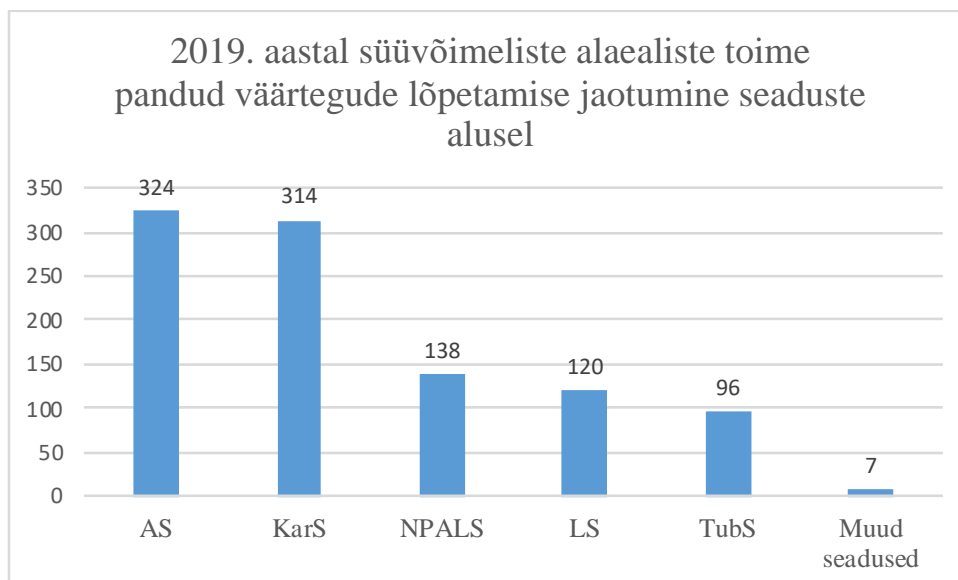
---

<sup>83</sup> J. Salla. Jako Salla: alaealiste trahvimine on ebaefektiivne liinitöö. – Õpetajate leht 07.12.2016.

<sup>84</sup> Valitsuse pressikonverentsi stenogramm, 14. aprill 2016.

<sup>85</sup> Alaealiste süütegudele reageerimise ja lahendamise juhises. – Politsei- ja Piirivalveamet 2018. Asutusesiseseks kasutamiseks, lk 11.

Joonis 16. 2019. aastal süüvõimeliste alaealiste toime pandud väärtegede lõpetamise jaotumine seaduste aluse



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Mittekaristuslike meetmeid rakendati 2019. aastal kokku 1 939 korral. Mittekaristuslikest meetmest rakendati 2019. aastal kõige enam ehk 1 474 korral suulist hoiatust. Sarnaselt 2018. aastaga rakendati suulist hoiatust enim juhtudel, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. On positiivne, et suulist hoiatust rakendatakse sagedamini, sest suulise hoiatuse tegemisel välditakse üle reageerimist alaealiste suhtes, kellel puuduvad riskitegurid. Suulist hoiatust võiks siiski rakendada sagedamini ka teiste seaduserikkumiste eest. Võrreldes 2018. aastaga on mittekaristuslike meetmete rakendamine sagenenud. Võib loota, et meetmete rakendamine kasvab ka järgnevatel aastatel. Siiski ei rakendata juhtumiarutelu ja vahendust väga sageli. Põhjus võib peituda ametnike oskustes ning valmisolekus eelmainitud meetmeid rakendada.

Juhtumiarutelu ning vahenduse rakendamise suurendamiseks tuleks PPA-l eelkõige läbi viia praktilisi koolitusi, mille raames saaksid ametnikud õppida antud meetodite läbiviimist. Ametnikele on kättesaadavad juhendid, kuid juhtumiarutelu ning vahenduse vähest kasutamist võib põhjustada oskuste puudumine. PPA-l tuleks ühtlustada ametnike teadlikkust mittekaristuslikest meetmetest üle Eesti ning soodustada meetmete rakendamist väärteomenetlust alustamata, et hoida kokku ametnike töömahtu. Lisaks tuleks suurendada mittekaristuslike meetmete rakendamist erinevate seaduste rikkumiste puhul.

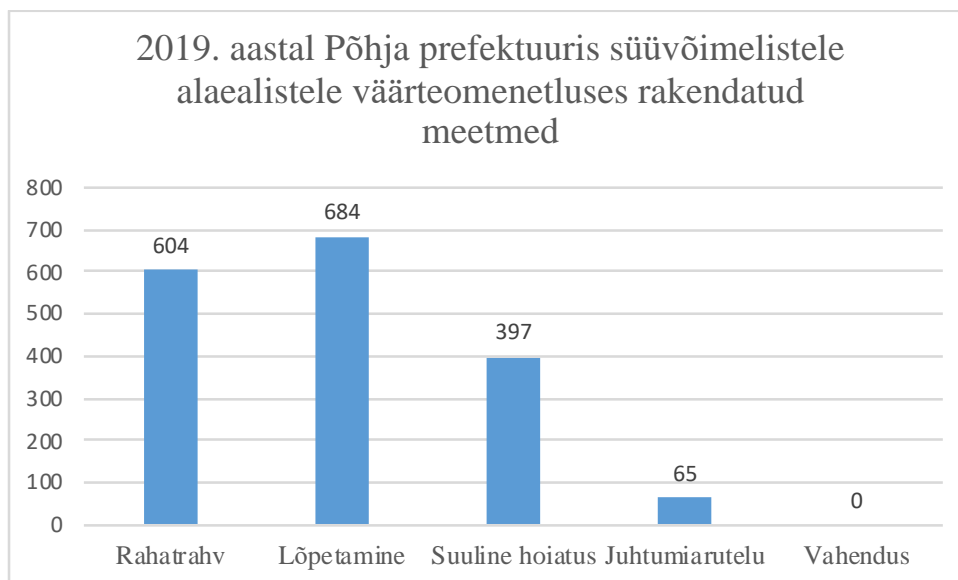
Töö autor leiab, et juhises on suuresti reguleeritud ja selgitatud erinevaid sekkumisviise vastavalt alaealise riskidele, kuid mõnel juhul on tegemist soovitustega. Seega on võimalik, et kõik ametnikud ei kasuta juhist tegelemaks alaealiste õigusrikkujatega. Ametnike väljaõpe ning seisukohtade mõistmiseks on vajalik läbi viia empiiriline uuring ametnike seas.

Mittekaristuslike meetmete rakendamist või mitte rakendamist mõjutab ka ühiskonna, sh ametniku enda, seisukohad.

Ühiskond leiab, et noori tulebki karistada, sest rahatrahv on see, mis alaealise käitumist muudaks. Alaealiste erikohtlemise süsteem aga põhineb tegelemisel põhjustega, miks alaealine üldse süütegusid toime paneb. Alaealiste erikohtlemise süsteemi tulemusena on politsei roll muutunud. Enam ei ole politsei karistav organ, vaid pigem toetav organ töös õigusrikkujatest alaealistega. Lisaks mõjutavad mittekaristuslike meetmete rakendamist ning rahatrahvide tegemist ametniku võimalused noore mõjutamiseks, sh kohaliku omavalitsuse pakutavad programmid ja teenused.

Vaadates üle Eesti erinevate kohalike omavalitsuste kodulehti on märgatav, et võimalused alaealiste abistamiseks on väga erinevad. Mõnes omavalitsuses on lisaks riiklikele Sotsiaalkindlustusameti pakutavatele programmidele/teenustele, mitmeid programme ning teenuseid tegelemaks abivajava lapsega, sh nt alkoholi, tubakatooteid või narkootikume tarvitavatele alaealistele sõltuvusprogrammid või riskikäitumist vähendavad programmid. LKS § 17 lg 1 p 2 sätestab, et lapse õigusi ja heaolu tagavate programmide ja projektide väljatöötamine ning nende rakendamine on kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne. Mitmed omavalitsused aga ei ole välja töötanud vastavaid programme (nt alkoholi- või tubakasõltuvusega alaealistele suunatud programm). Vajalik oleks ühtlustada programmide ja teenuste kättesaadavust üle Eesti, et seeläbi tagada kõigile abivajavatele lastele vajalikud teenused. Programmide ja teenuste kättesaadavus vähendaks autori arvates rahatrahvide tegemist, sest sellisel juhul on lisaks suulise hoiatuse või juhtumiarutelu läbi viimisele võimalik alaealist suunata programmi. Sõltuvusprogrammi võiks vajadusel alaealist suunata ka korduvalt ning seeläbi kaoks ametnikul vajadus alaealisele rahatrahv määrata.

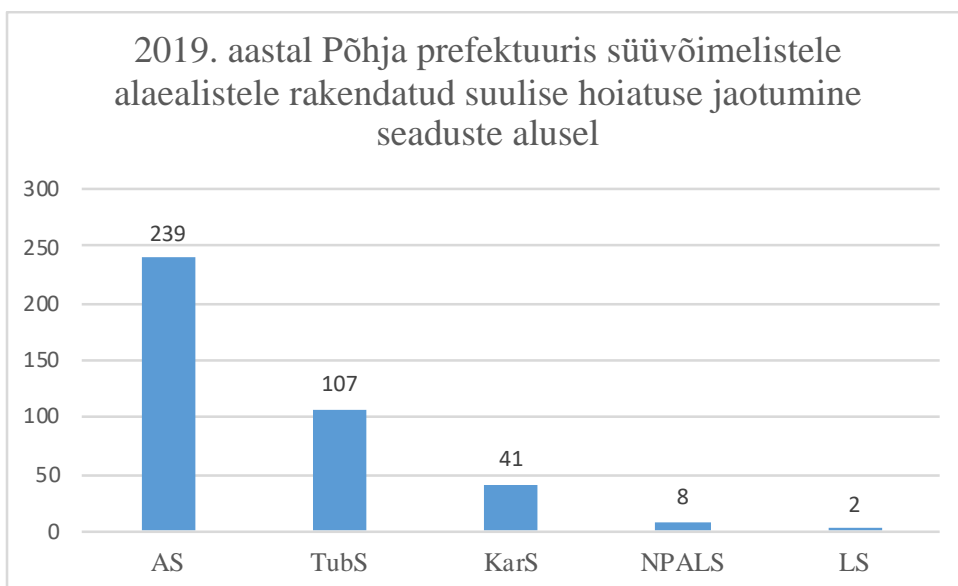
Põhja prefektuuri tööpiirkonnas panid süüvõimelised alaealised 2019. aastal toime 1 882 väärtegu. Statistika väljavõtte hetkel oli neist menetluses 133. Rahatrahv määrati 2019. aastal alaealisele Põhja prefektuuris 604 korral ning 683 korral väärteomenetlus lõpetati. Mittekaristuslikest meetmetest rakendati alaealistele Põhja prefektuuris 2019. aastal kõige enam ehk 397 korral suulist hoiatust. Juhtumiarutelusid viidi läbi 65 korral ning vahendust ei kasutatud kordagi.



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

2019. aastal tehti Põhja prefektuuris süüvõimelistele alaealistele suuline hoiatus 397 korral. 60% suulistest hoiatustest tehti juhtudel, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi ehk rikkunud alkoholiseadust. 107 korral rakendati suulist hoiatust kui alaealine oli rikkunud TubS-s sätestatud. Enamik suulisi hoiatusi karistusseadustiku rikkumiste korral tehti juhtudel, mil alaealine oli toime pannud KarS § 218 järgi kvalifitseeritava teo. Suulist hoiatust tehti 2019. aastal Põhja prefektuuris kaheksal korral, kui alaealine oli toime pannud NPALS § 15<sup>1</sup> lg 1 järgi kvalifitseeritava teo. Kahel korral rakendati suulist hoiatust, kui alaealine oli rikkunud liikluseaduses sätestatud. Ühel korral pani alaealine toime LS § 201 ning teisel juhul LS § 203 järgi kvalifitseeritava teo. Võrreldes 2018. aastaga oli kõige enam kasvanud TubS-s sätestatu rikkumise eest suuliste hoiatuse tegemine.

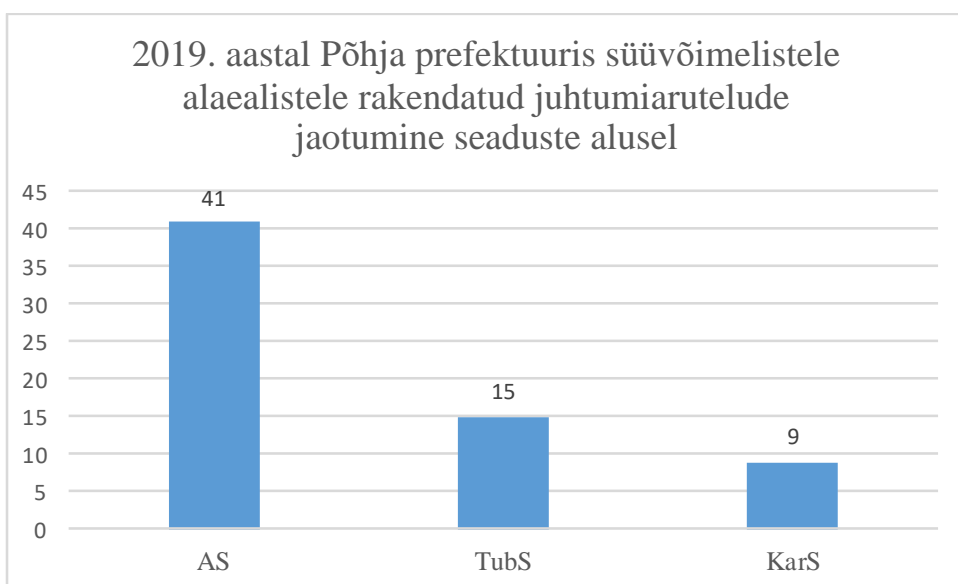
Joonis 18. 2019. aastal Põhja prefektuuris süüvõimelistele alaealistele rakendatud suulise hoiatuse jaotumine seaduste alusel



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

2019. aastal viidi Põhja prefektuuris väärteo toime pannud alaealistega läbi 65 juhtumiarutelu. Üle pooltel juhtudel ehk 41 korral viidi juhtumiarutelu läbi alaealisega, kes oli tarvitanud alkoholi. Juhtumiarutelu kasutati veel juhtudel, mil alaealine oli toime pannud TubS-s sätestatu rikkumise. Juhtumiarutelu viidi üheksal korral läbi alaealisega, kes oli rikkunud karistusseadustikku. Kui 2018. aastal viidi läbi vaid kaks juhtumiarutelu, siis 2019. aastal rakendati juhtumiarutelu sagedamalt ning ka rohkemate seaduste rikkumiste puhul.

Joonis 19. 2019. aastal Põhja prefektuuris süüvõimelistele alaealistele rakendatud juhtumiarutelude jaotumine seaduste alusel

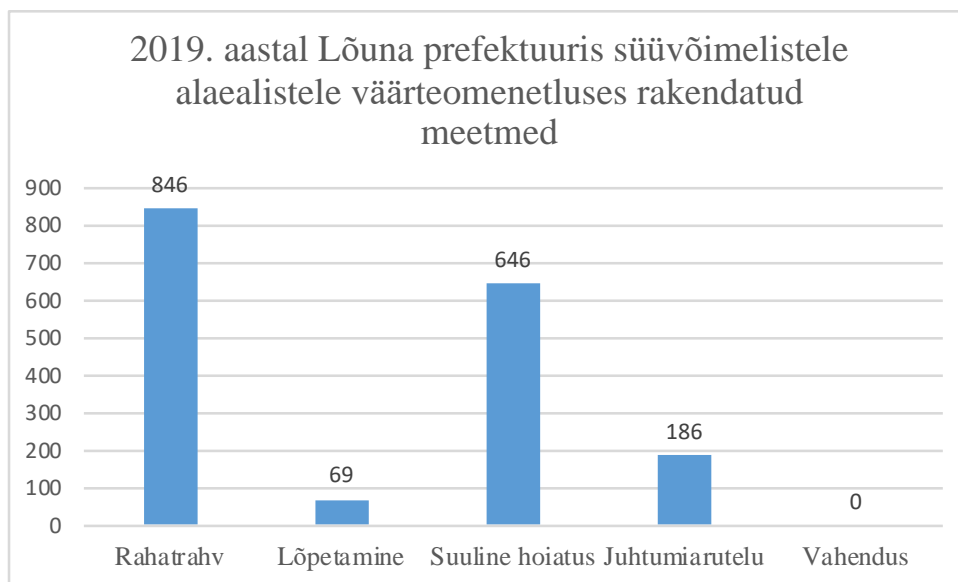


Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Põhja prefektuuris rakendati 2019. aastal mittekariistuslikke meetmeid (suuline hoiatus ja juhtumiarutelu) kokku 462 korral. Seega lahendati 2019. aastal Põhja prefektuuris 25% alaealiste toime pandud väärtegudest mittekariistuslike meetmetega. Sarnaselt 2018. aastaga rakendati mittekariistuslikke meetmeid enim juhtudel, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. 683 korral lõpetati alustatud väärteomenetlus. Kui arvestada, et lõpetamisel rakendati mittekariistuslikke meetmeid, kohaldati sotsiaalprogrammi või muu kohustuse võtmist, lahendati 61% alaealiste toime pandud väärtegudest mittekariistuslike meetmetega. Võrreldes 2018. aastaga on Põhja prefektuuris 2019. aastal rakendatud rohkem mittekariistuslikke meetmeid, kuid vähenenud on väärteomenetluste lõpetamiste arv.

Lõuna prefektuuri tööpiirkonnas panid süüvõimelised alaealised 2019. aastal toime 1 862 väärtegu. Statistika väljavõtte hetkel oli neist menetluses 115 väärtegu. Rahatrahv määrati alaealisele Lõuna prefektuuris 2019. aastal 846 korral ning 69 korral väärteomenetlus lõpetati. Mittekariistuslikest meetmetest rakendati Lõuna prefektuuris 2019. aastal suulist hoiatust 646 korda ja juhtumiarutelu 186 korda. 2019. aastal ei viidud Lõuna prefektuuris läbi ühtegi vahendust.

Joonis 20. 2019. aastal Lõuna prefektuuris süüvõimelistele alaealistele väärteomenetluses rakendatud meetmed

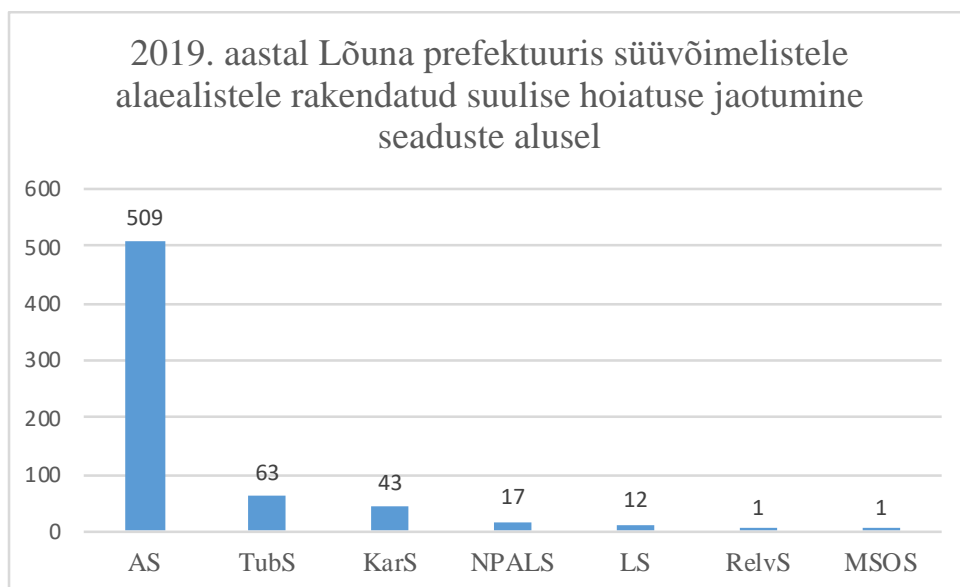


Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Väärteo toime pannud süüvõimelistele alaealistele tehti Lõuna prefektuuris 2019. aastal suulist hoiatust 646 korral. Kõige enam ehk 79% juhtudel tehti suuline hoiatus alaealisele, kes oli tarvitanud alkoholi. 63 korral tehti alaealisele suuline hoiatus TubS-s sätestatud rikkumise eest ehk juhul, mil alaealine tarvitas tubakatoodet. Karistusseadustiku rikkumiste korral tehti alaealisele suuline hoiatus 43 korral. Enamikel juhtudel oli alaealine toime pannud KarS § 218

järgi kvalifitseeritava teo. Lõuna prefektuuris tehti 2019. aastal suulist hoiatust alaealistele veel NPALS-s, LS-s, RelvS-s ning MSOS-s sätestatud rikkumiste eest. Sarnaselt 2018. aastaga rakendati ka 2019. aastal suulist hoiatust ülekaalukalt juhtudel, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi.

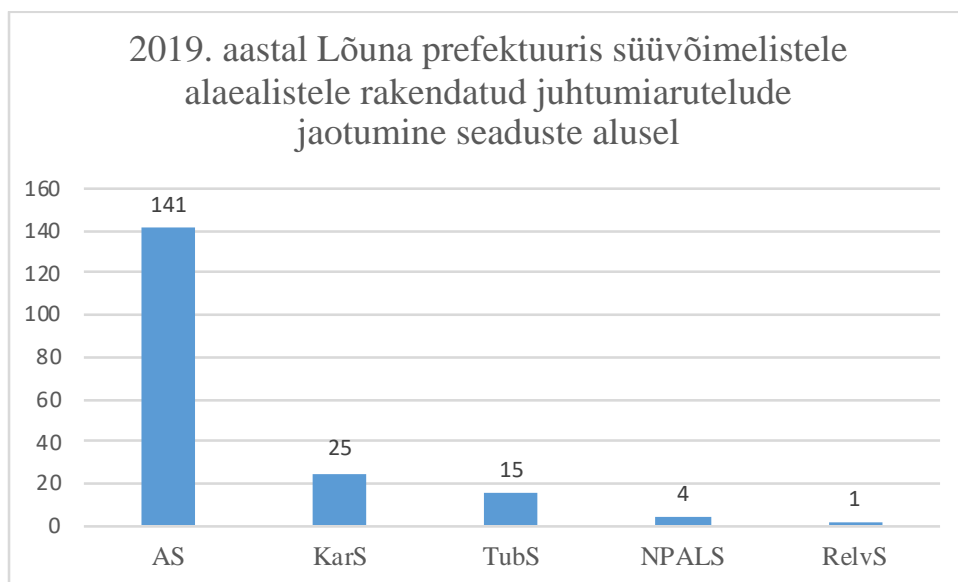
Joonis 21. 2019. aastal Lõuna prefektuuris süüvõimelistele alaealistele rakendatud suulise hoiatuse jaotumine seaduste alusel



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Lõuna prefektuuris viidi 2019. aastal süüvõimeliste alaealistega läbi 186 juhtumiarutelu. Ühel kolmandikul juhtudel viidi juhtumiarutelu läbi alaealisega, kes oli tarvitanud alkoholi. 25 korral, mil viidi läbi juhtumiarutelu, oli alaealine rikkunud KarS-s sätestatud. Enamikel juhtudel oli alaealine toime pannud KarS § 218 järgi kvalifitseeritava teo. Võrreldes 2018. aastaga, rakendati juhtumiarutelu 2019. aastal rohkemate seaduste puhul. 2019. aastal viidi juhtumiarutelu läbi alaealistega, kes olid toime pannud AS-s, KarS-s, TubS-s, NPALS-s või RelvS- s sätestatud rikkumisi.

Joonis 22. 2019. aastal Lõuna prefektuuris süüvõimelistele alaealistele rakendatud juhtumiarutelude jaotumine seaduste alusel

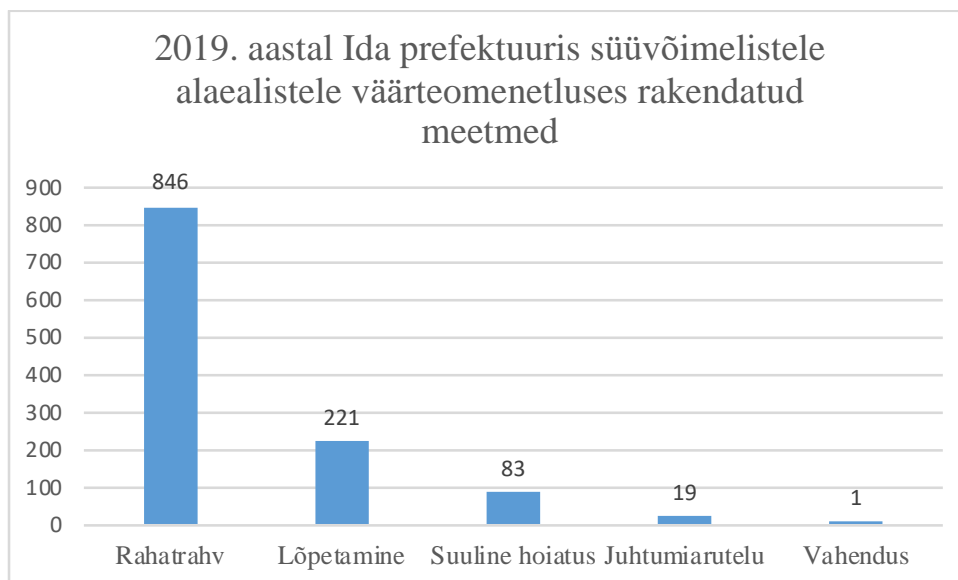


Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Lõuna prefektuuris rakendati 2019. aastal mittekaristuslikke meetmeid (suuline hoiatus ja juhtumiarutelu) kokku 832 korral. Järelikult lahendati 45% alaealiste toime pandud väärtegudest mittekaristuslike meetmetega. Kui arvestada, et 69 korral, mil väärteomenetlus lõpetati, rakendati lõpetamisel mittekaristuslikke meetmeid, kohaldati sotsiaalprogrammi või muu kohustuse võtmist, lahendati 48% alaealiste toime pandud väärtegudest mittekaristuslike meetmetega. Sarnaselt 2018. aastaga, rakendati ka 2019. aastal mittekaristuslikke meetmeid enim juhul, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi.

Ida prefektuuri tööpiirkonnas panid süüvõimelised alaealised 2019. aastal toime 1 204 väärtegu. Statistika väljavõtte hetkel oli neist menetluses 34 väärtegu. Rahatrahv määrati alaealisele 846 korral ning menetlus lõpetati 221 korral. Mittekaristuslikest meetmetest rakendati Ida prefektuuris 2019. aastal suulist hoiatust 83 korral, juhtumiarutelu 19 korral ning vahendust ühel korral.

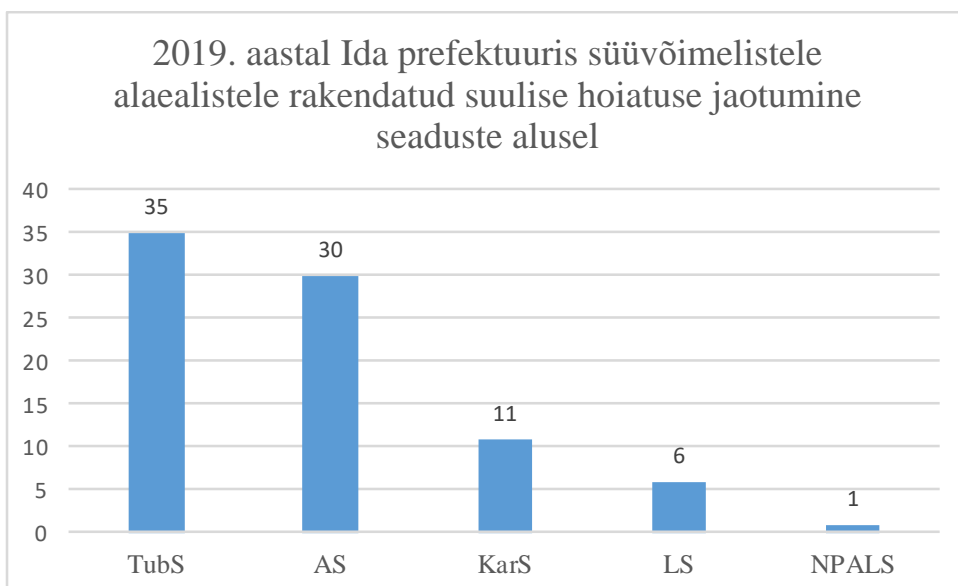
Joonis 23. 2019. aastal Ida prefektuuris süüvõimelistele alaealistele väärteomenetluses rakendatud meetmed



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Ida prefektuuris rakendati 2019. aastal õigusrikkujatest alaealistele mittekariistuslikest meetmetest kõige enam ehk 83 korral suulist hoiatust. 35 korral tehti suuline hoiatus alaealisele juhul, mil ta oli tarvitanud tubakatoodet ning 30 korral juhul, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. KarS-s sätestatu rikkumise eest tehti alaealisele hoiatus 11 korral. Nendel kordadel olid alaealised toime pannud KarS § 262, KarS § 218 või KarS § 266 järgi kvalifitseeritava teo. Kuuel korral tehti alaealisele hoiatus juhul, mil alaealine pani toime LS § 259 järgi kvalifitseeritava teo ehk pani toime liiklusnõuete muu rikkumise. Ühel juhul tehti Ida prefektuuris 2019. aastal hoiatus kui alaealine pani toime NPALS § 15<sup>1</sup> lg 1 järgi kvalifitseeritava teo. Võrreldes 2018. aastaga on suulist hoiatust Ida prefektuuris 2019. aastal rakendatud rohkemate seaduserikkumiste korral. Lisandunud on suulise hoiatuse tegemine LS-s või NPALS-s sätestatu rikkumise eest.

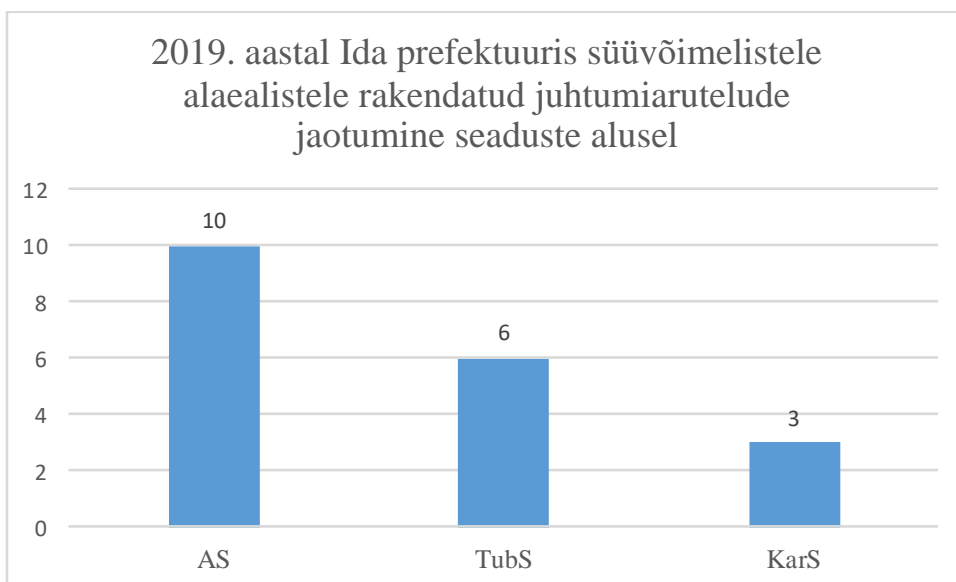
Joonis 24. 2019. aastal Ida prefektuuris süüvõimelistele alaealistele rakendatud suulise hoiatuse jaotumine seaduste alusel



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

2019. aastal rakendati Ida prefektuuris juhtumiarutelu 19 korda. Kõige rohkem ehk 10 korral rakendati juhtumiarutelu juhul, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi ning kuuel korral juhul, mil alaealine oli tarvitanud tubakatoodet. Kolmel korral rakendati juhtumiarutelu, mil alaealine oli rikkunud KarS-s sätestatud. Kahel korral oli alaealine toime pannud KarS § 262 ning ühel korral KarS § 218 järgi kvalifitseeritava teo. Võrreldes 2018. aastaga on 2019. aastal Ida prefektuuris juhtumiarutelu rakendatud mitte ainult alkoholiseaduse rikkumiste eest, vaid ka tubakaseaduse ning karistusseadustiku rikkumiste eest. Vahendust viidi 2019. aastal läbi ühel korral, mil alaealine oli toime pannud KarS § 218 järgi kvalifitseeritava teo.

Joonis 25. 2019. aastal Ida prefektuuris süüvõimelistele alaealistele rakendatud juhtumiarutelude jaotumine seaduste alusel

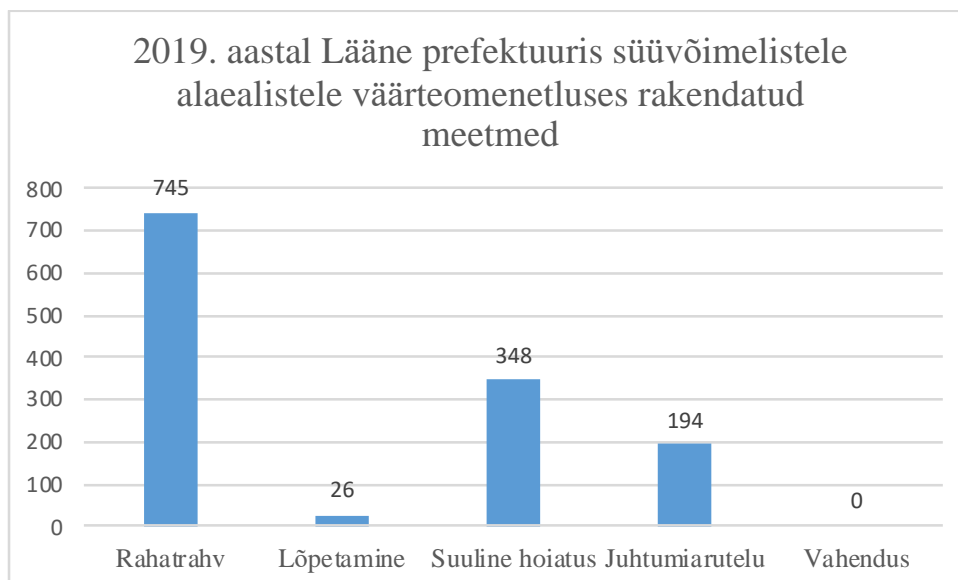


Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Ida prefektuuris rakendati 2019. aastal mittekariistuslikke meetmeid (juhtumiarutelu, suuline hoiatus ja vahendus) kokku 103 korral. Seega lahendati vaid 9% alaealiste toime pandud väärtegudest mittekariustuslike meetmetega. 221 korral alustati väärteomenetlus, kuid seejärel see lõpetati. Kui arvestada, et lõpetamisel rakendati mittekariustuslikke meetmeid, kohaldati sotsiaalprogrammi või muu kohustuse võtmist, lahendati 27% alaealiste poolt toime pandud väärtegudest mittekariustuslike meetmetega. 2019. aastal rakendati kõige enam mittekariustuslikke meetmeid juhul, mil alaealine oli tarvitanud tubakatoodet.

Lääne prefektuuri tööpiirkonnas panid süüvõimelised alaealised 2019. aastal toime 1 389 väärtegu. Statistika väljavõtte hetkel oli neist menetluses 76 väärtegu. Rahatrahv määrati 2019. aastal alaealisele 745 korral ning väärteomenetlus lõpetati 26 korral. Mittekariustuslikest meetmetest rakendati Lääne prefektuuris 2019. aastal suulist hoiatust 348 korral ning juhtumiarutelu 194 korral. Lääne prefektuuris ei viidud 2019. aastal vahendust läbi kordagi. Võrreldes 2018. aastaga on 2019. aastal Lääne prefektuuris tunduvalt vähem väärteomenetlusi lõpetatud ning kasvanud on mittekariustuslike meetmete rakendamine.

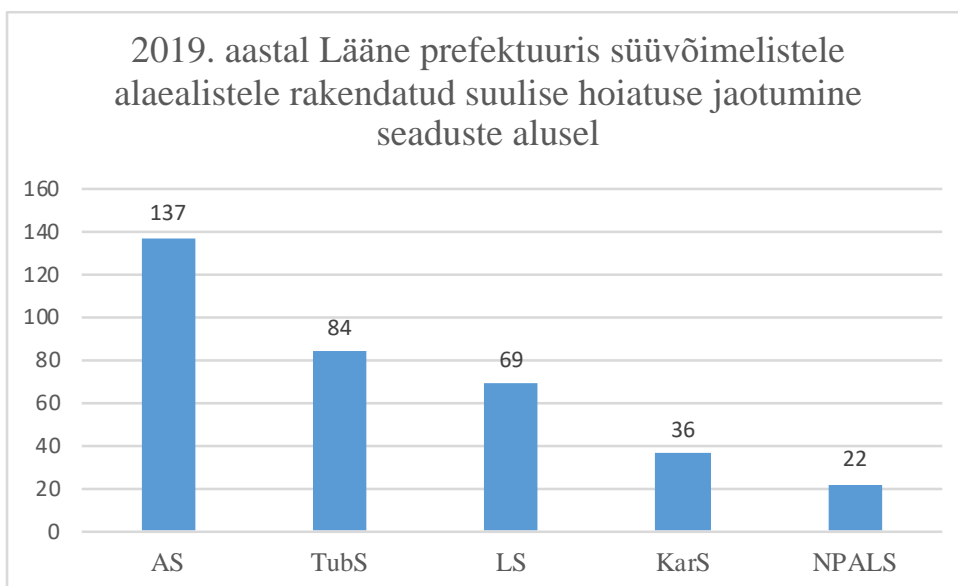
Joonis 26. 2019. aastal Lääne prefektuuris süüvõimelistele alaealistele väärteomenetluses rakendatud meetmed



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Mittekaristuslikest meetmetest rakendati Lääne prefektuuris 2019. aastal kõige enam ehk 348 korral suulist hoitust. 137 korral tehti suuline hoiatus alaealisele, kes oli tarvitanud alkoholi ning 84 korral alaealisele, kes oli tarvitanud tubakatoodet. 69 korral tehti suuline hoiatus alaealisele, kes oli rikkunud liiklusseadust. Enamikel juhtudel oli alaealine toime pannud LS § 259 järgi kvalifitseeritava teo ehk liiklusnõuete muu rikkumise. Karistusseadustiku rikkumiste korral tehti alaealisele hoiatus 36 korral. Enamikel juhtudel oli alaealine toime pannud KarS § 218 järgi kvalifitseeritava teo. Suulist hoiatust tehti 22 korral juhul, mil alaealine oli rikkunud NPALS-s sätestatut.

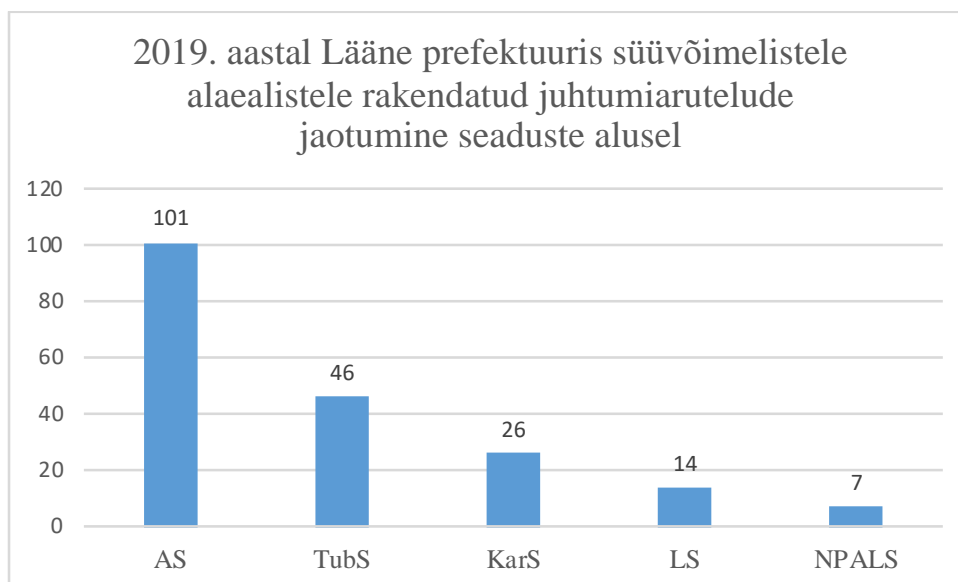
Joonis 27. 2019. aastal Lääne prefektuuris süüvõimelistele alaealistele rakendatud suulise hoiatuse jaotumine seaduste alusel



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Lääne prefektuuris viidi 2019. aastal alaealistega läbi 194 juhtumiarutelu. Suurema osa ehk 101 korral rakendati juhtumiarutelu juhul, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. Juhtumiarutelu viidi 46 korral läbi alaealisega, kes oli tarvitanud tubakatoodeid. 26 korral oli alaealine rikkunud KarS-s sätestatud. Enamikel juhtudel oli alaealine toime pannud KarS § 218 järgi kvalifitseeritava teo. Liiklusseaduse rikkumiste puhul rakendati juhtumiarutelu läbi viimist 14 korral. Kõige sagedamini viidi juhtumiarutelu läbi alaealisega, kes oli toime pannud LS § 201 või LS § 259 järgi kvalifitseeritava teo. Seitsmel korral rakendati juhtumiarutelu alaealisele, kes oli rikkunud NPALS-s sätestatud. Võrreldes 2018. aastaga on 2019. aastal enim juhtumiarutelusid Lääne prefektuuris läbi viidud juhtudel, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. 2018. aastal viidi juhtumiarutelu enim läbi juhtudel, mil alaealine oli rikkunud KarS-s sätestatud.

Joonis 28. 2019. aastal Lääne prefektuuris süüvõimelistele alaealistele rakendatud juhtumiarutelude jaotumine seaduste alusel



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Lääne prefektuuris rakendati 2019. aastal mittekariistuslikke meetmeid (juhtumiarutelu ja suuline hoiatus) kokku 542 korral. Seega lahendati 39% alaealiste toime pandud väärtegedest mittekariustuslike meetmetega. Väärteomenetlusi lõpetati Lääne prefektuuris kõigest 26 korral. Kui arvestada, et lõpetamisel rakendati mittekariustuslikke meetmeid, kohaldati sotsiaalprogrammi või muu kohustuse võtmist, lahendati 41% alaealiste toime pandud väärtegedest mittekariustuslike meetmetega. Sarnaselt 2018. aastaga rakendati kõige enam mittekariustuslikke meetmeid juhul, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi.

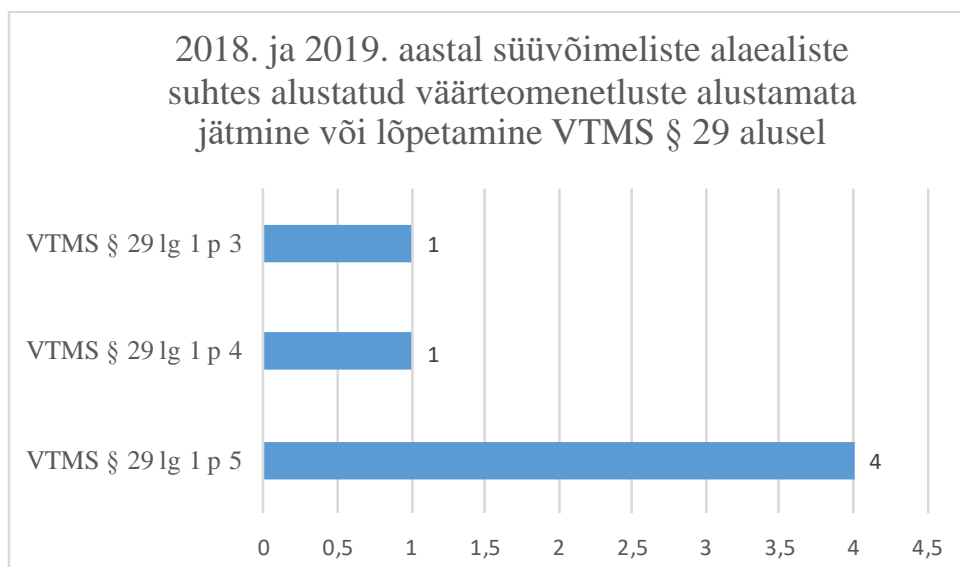
Nii 2018. kui ka 2019. aastal on kõige vähem rakendatud mittekariustuslikke meetmeid Ida prefektuuris (vastavalt 3% ja 9%). Samas on meetmete rakendamine 2019. aastal kasvanud. Kui arvestada ka väärteomenetluse lõpetamisi, siis on mittekariustuslike meetmete rakendamise osakaal mõlemal aastal peaaegu sama (vastavalt 29% ja 27%). Lääne prefektuuris on mittekariustuslike meetmete rakendamine kasvanud kõige rohkem ehk 22%-lt 39%-ni. Kui arvestada ka väärteomenetluse lõpetamisi, siis on mittekariustuslike meetmete rakendamise osakaal Lääne prefektuuris kasvanud 38%-lt 41%-ni. Ka 2019. aastal on Lõuna prefektuuris rakendatud mittekariustuslikke meetmeid enim ehk 45% juhtudel. Arvestades, et väärteomenetluse lõpetamisel on rakendatud mittekariustusliku meedet, on Lõuna prefektuuris 48% juhtudel rakendatud alaealisele mittekariustuslikke meetmeid Põhja prefektuuris on mittekariustuslike meetmete rakendamine kasvanud 10%-lt 15%-ni. Põhja prefektuuris on mittekariustuslike meetme ning väärteomenetluse lõpetamise rakendamine vähenenud 66%-lt 61%-ni, kuid siiski on tegemist suurima osakaaluga. Seega on mittekariustuslike meetmete

rakendamine kasvanud ning rahatrahvide tegemise osakaal vähenenud. Küll aga tuleks kaaluda juhise täpsustamist rahatrahvide määramise osas, sest kehtivas juhises on sätestatud soovitus. Mittekariistuslike meetmete rakendamise osakaalu tõstmiseks tuleks suurendada ametnike teadlikkust ning oskusi seoses mittekariistuslike meetmetega.

2018. ja 2019. aastal lõpetati PPA-s 2 402 väärteomenetlust, mille puhul oli menetlusaluseks isikuks alaealine. Kõige enam lõpetati menetlusi juhtudel, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. PPA menetlusinfosüsteemist pärinevatest andmetest on 23 lõpetamise määrusel märgitud ekslikud alused (nt VTMS § 75, ebaloogilised alused üheskoos) ning kaheksal juhul on alused puudu. Seega analüüsiti 2 371 väärteomenetluse lõpetamise aluseid.

VTMS § 29 sätestab väärteomenetlust välistavad asjaolusid. 2018. ja 2019. aastal lõpetati väärteomenetlus või jäeti menetlus alustamata süüvõimeliste alaealiste suhtes VTMS § 29 alusel kuuel korral. Väärteomenetlust ei alustatud või see lõpetati kahel korral VTMS § 29 lg 1 p 3 alusel ehk juhul, kui isiku suhted on sama teo kohta tehtud väärteomenetluse lõpetamise lahend. Kolmel korral oli aluseks VTMS § 29 lg 1 p 4 ehk olukord, kui teos on kuriteo tunnused. VTMS § 29 lg 1 p 5 alusel ei alustatud või menetlus lõpetati neljal korral ehk juhul kui väärteo aegumistähtaeg oli möödunud. VTMS § 29 alusel alustamata jätmist või lõpetamist rakendati perioodil 2018–2019 alaealiste suhtes võrdlemisi vähe.

Joonis 29. 2018. ja 2019. aastal süüvõimeliste alaealiste suhtes alustatud väärteomenetluste lõpetamine või alustamata jätmine VTMS § 29 alusel



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

VTMS § 30 sätestab väärteomenetluse lõpetamise otstarbekuse kaalutlusel. VTMS § 30 lg 1 p 1 sätestab, et väärteomenetluse võib lõpetada, kui menetlusaluse isiku süü ei ole suur ja väärteomenetluse jätkamiseks puudub avalik menetlushuvi. Eelnimetatud alust on rakendatud vaadeldaval perioodil süüvõimeliste alaealiste suhtes kõige enam ehk 1 081 korral. Juhise kohaselt tuleb menetlus lõpetada VTMS § 30 lg 1 p 1 alusel kui lapse või tema vanemaga vesteldes selgub, et laps on oma teo keelatusel aru saanud ning võtnud selle osas vastutuse. Enne menetluse lõpetamist tuleks vajadusel alaealisega läbi viia juhtumiarutelu ehk rakendada mittekariistuslikku meetet.

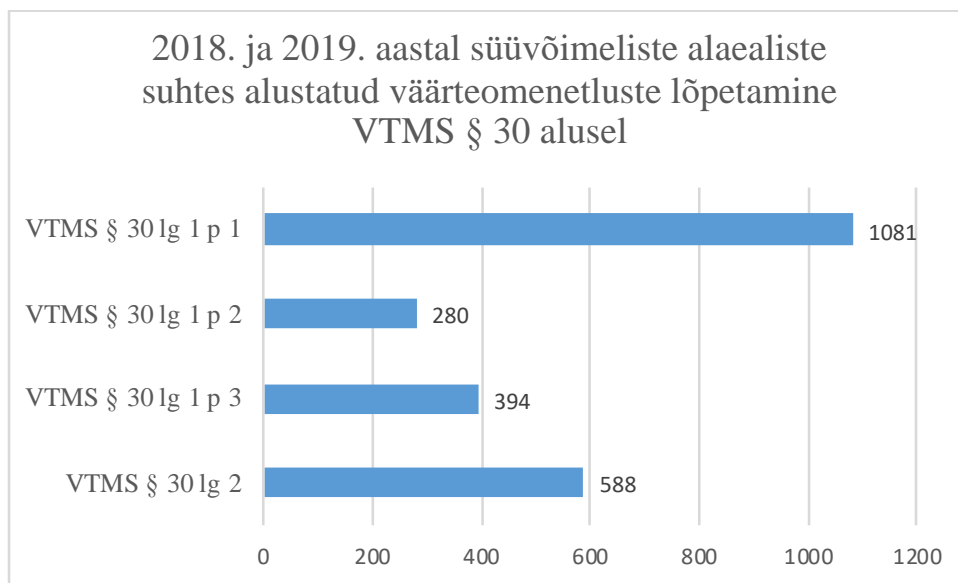
VTMS § 30 lg 1 p 2 sätestab, et väärteomenetluse võib lõpetada, kui menetlusalune isik on väärteoga tekitatud kahju vabatahtlikult hüvitanud või heastanud. Eelnimetatud alust on vaadeldaval perioodil rakendatud 280 korda. Juhises on lisana välja toodud ka kahju vahenduse metoodika ja kirjaliku kohustuse võtmise blankett. Kahjuks ei ole statistika väljavõtte põhjal teada, kas kahju vahenduse metoodikat ka rakendati. Kindlasti on positiivne, et alaealisele ja tema vanemale on antud võimalust kahju hüvitada ning seeläbi ei ole järgnenud n-ö karistust ehk rahatrahvi alaealisele. Antud aluse rakendamist võib raskendada ka ühiskonna valmisolek. Nimelt peab olema ka kahju saaja huvitatud kahju hüvitamisest või heastamisest.

VTMS § 30 lg 1 p 3 sätestab, et väärteomenetluse võib lõpetada, kui isik on võtnud kohustuse osaleda sotsiaalprogrammis. Eelnimetatud alust on vaadeldaval perioodil kasutatud 394 korda. Sotsiaalprogrammide osaline valik on kirjas Sotsiaalkindlustusameti kodulehel, kuid kõik programmid ei ole igas kohalikus omavalitsuses kättesaadavad. Lisaks võib kohalikel omavalitsustel olla ka enda poolt pakutavaid programme. Arvestades asjaolu, et suurema osa alaealiste toime pannud rikkumised moodustavad alkoholiseaduse rikkumised ning palju esineb ka TubS-s ja NPALS-s sätestatud rikkumisi, tuleks alaealisi suunata sõltuvusprobleemide vähendamiseks rohkem sotsiaalprogrammidesse. Selleks peaksid vajalikud programmid olema tagatud igas kohalikus omavalitsuses. Kindlasti on oluline, et sotsiaalprogrammi suunamisel ei pea alaealine ootama mitmeid kuid järjekorras, vaid alaealine saab vajalikku abi võimalikult kiiresti.

VTMS § 30 lg 2 sätestab, et kui kohtuväline menetleja leiab, et isikule, kes pani väärteo toime vähemalt neljateist-, kuid alla kaheksateistaastasena, ei ole vaja kohaldada karistust või karistusseadustiku § 87 lõike 2 sätestatud mõjutusvahendit, võib kohtuväline menetleja alaealist hoiatada ning väärteomenetluse määrusega lõpetada. Eelmainitud alust on vaadeldaval perioodil rakendatud 588 korda. Antud aluse näol on tegemist mittekariistusliku meetme

rakendamise, sest alaealisele tehakse suuline hoiatus ning vajadusel viiakse läbi ka juhtumiarutelu. Seega annab VTMS § 30 lg 2 aluse väärteomenetlus lõpetada suulise hoiatusega.

Joonis 30. 2018. ja 2019. aastal süüvõimeliste alaealiste suhtes alustatud väärteomenetluste lõpetamine VTMS § 30 alusel



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

VTMS § 30 aluseid on omavahel kombineeritud kokku 22 korda. Kõige enam ehk üheksal korral on alusteks olnud VTMS § 30 lg 1 p 1 ja p 2. Viiel korral on alusteks olnud VTMS § 30 lg 1 p 3 ja § 30 lg 2 ning neljal korral VTMS § 30 lg 1 p 1 ja p 3. Kahel korral on alusteks olnud VTMS § 30 lg 1 p 2 ja § 30 lg 2 ning ühel korral VTMS § 30 lg 1 p 1 ja § 30 lg 2. Kombineeritult on ühel korral rakendatud ka VTMS § 30 lg 1 p 2 ja p 4. VTMS § 30 lg 1 p 4 sätestab, et väärteomenetluse võib lõpetada, kui alaealine menetlusalune isik on võtnud kohustuse kasutada lepitusteenust või võtnud muu asjakohase kohustuse. On kahetsusväärne, et vaadeldaval perioodil kohaldati alaealistele vaid ühel korral lepitusteenusele suunamist või muu kohustuse võtmist. Muu kohustuse võtmine võimaldab vähendada alaealise riskitegureid kohustades alaealist osalema nt mõnes huviringis.

VTMS § 3<sup>1</sup> lg 1 järgi on väärteo tunnuste ilmnemisel kohtuväline menetleja kohustatud alustama ja läbi viima väärteomenetluse, kui tegu ei ole kohtuvälise menetleja veendumuse kohaselt vähetähtis või puuduvad VTMS §-s 29 sätestatud väärteomenetlust välistavad asjaolud. VTMS § 3<sup>1</sup> lg 2 sätestab väärteo toime pannud isiku suulise hoiatuse võimalusel. VTMS § 3<sup>1</sup> lg 4 sätestab, et väärtegu ei ole vähetähtis, kui väärteo toimepanemisega on tekitatud kahju, välja arvatud juhul, kui väärteo toimepannud isik on kahju vabatahtlikult hüvitanud või

heastanud. Lähtudes VTMS §-st 3<sup>1</sup> tõstatub küsimus, millised väärted on vähetähtsad. Kas vähetähtsad on ainult teod, kus on tekitatud kahju ning milline kahju peab olema tekitatud? Sellise lähenemise puhul ei ole vähetähtsad kõik need teod, milles kahju ei teki. Järelikult saab suulist hoiatust ilma vääртеomenetlust alustades teha nt juhtudel, mil alaealine on tarvitanud alkoholi/tubakatooteid/narkootikume või on nt pannud toime varguse poest, kuid kauba tagastanud ehk kahju hüvitanud. Seega tuleb alustada vääртеomenetlus juhtudel, mil kahju on tekkinud ning kahju ei ole hüvitatud ega heastatud.

Kui suulise hoiatuse tegemiseks ilma vääртеomenetlust alustamata on alus VTMS-s olemas, siis sellist võimalust tegelikult juhtumiarutelu ja vahenduse rakendamiseks VTMS-s ei ole. Küll aga ei ole otstarbekas ametnikul vääртеomenetlust alustada ja lõpetada, kui ametnikule on selge, et rikkumisele reageeritakse juhtumiarutelu või vahendusega. Asjaolusid saab kindlaks teha haldusmenetluse käigus viies läbi KorS § 30 sätestatud küsitlemise ja dokumendi nõudmise. Seega tekitab alustamine ja lõpetamine üleliigset koormust ametnikele. Järelikult tuleks seadusandluses lihtsustada mittekarakteristlike meetmete rakendamine, mis kindlasti soodustaks ka nende kasutamist ning seeläbi toetaks alaealiste erikohtlemise põhimõtteid.

## 2.2. Mittekarakteristlike meetmete mõju alaealistele vääртеomenetluses

Perioodil 2018–2019 pani 5986 süüvõimelist alaealist toime 10 915 vääртеgu. 3 976 süüvõimelist alaealist (66% rikkujatest) panid vaadeldaval perioodil toime ühe vääртеo ehk kokku 3 976 vääртеgu. Järelikult pani vaadeldavad perioodil 2 010 süüvõimelist alaealist toime 6 939 vääртеgu ehk keskmiselt pani iga korduvrikkuja kahe aasta jooksul toime kolm vääртеgu. 64% vääртеgudest panid toime süüvõimelised alaealised, kes panid vaadeldaval perioodil toime rohkem kui ühe vääртеo.

Politsei- ja Piirivalveameti ametnike, kes tegelevad süüvõimeliste alaealistega, tööst moodustavad suurema osa siiski kindlad alaealised. Järelikult ei ole ametnikud või sotsiaal- ja haridussüsteem leidnud sobivaid meetmeid vähendamaks alaealise riskitegureid ning suurendamiseks kaitsetegureid. Sobivate meetmete leidmisel ja rakendamisel on oluline nende meetmete kättesaadavus. Suurema osa toime pandud vääртеgudest moodustavad alkoholi, tubakatoode või narkootikumide tarvitamine. Näiteks ei ole igas kohalikus omavalitsuses programme või teenuseid tegelemaks alaealisega, kellel on alkoholi-, tubaka- või narkootikumide sõltuvus või alaealisega, kellel esineb riskikäitumine. Alaealiste erikohtlemise

süsteem keskendub põhjuste leidmisele, miks alaealine üldse õigusrikkumisi toime paneb. Põhjuste väljaselgitamine ning mõjutamine ei ole ainult PPA ülesanne, vaid oluline on teha koostööd kohaliku omavalitsuse, kooli, lastevanemate ning teiste koostööpartneritega.

2018. ja 2019. aastal määrati PPA-s süüvõimelistele alaealistele rahatrahv 5 366 korral. 1 321 neist määrati rahatrahv ühele alaealisele vaid ühel korral. 4 045 rahatrahvi määrati 1 529 süüvõimelisele alaealisele. 1 529 alaealist said kas korduvalt rahatrahvi või oli neile lisaks rahatrahvile rakendatud mittekariistuslikke meetmeid või väärteomenetlus lõpetatud. Rahatrahvide laialdast kasutamist võib soodustada asjaolu, et ametnikud tunnevad, et neil ei ole muid võimalusi alaealise mõjutamiseks ning seega määratakse alaealisele rahatrahv. Kui alaealine paneb korduvalt toime väärteguisid ning alaealist on varasemalt hoiatatud ning temaga on läbi viidud juhtumiarutelusid, siis on paratamatus, et kohaste programmide ja teenuste puudumisel teeb ametnik alaealisele rahatrahvi.

2018. ja 2019. aastal rakendati PPA-s mittekariistuslikke meetmeid (suuline hoiatus, juhtumiarutelu ja vahendus) väärteo toime pannud süüvõimeliste alaealiste suhtes 2 676 korda. Analüüs põhineb ainult kahe aastasel perioodil, mil alaealiste erikohtlemise süsteem on Eestis rakendamist leidnud. Tulenevalt asjaolust, et mittekariistuslikke meetmeid rakendati võrdlemisi vähe, on ka analüüsi tegemine raskendatud. Põhjalik analüüs meetmete mõjususest tuleks teha aastal 2023, vaadeldes perioodi 2018–2022. Sellisel juhul on alaealised, kes aastal 2018 olid 14-aastased saanud 18-aastaseks ning on võimalik teha üldisemaid järeldusi mõju osas. Mittekariustuslike meetmete mõju analüüsimiseks vaadeldakse kohaldatud meetmeid – palju oli korduvaid ning ühekordseid rikkumisi. Lisaks kui mitu alaealist panid korduvaid rikkumisi toime.

Suulist hoiatust rakendati PPA-s perioodil 2018–2019 süüvõimelistele alaealistele 2 113 korda. Neist 1 261 tehti alaealisele, kes vaadeldaval perioodil rohkem väärteguisid toime ei pannud. Seega 60% alaealistest, kellele rakendati suulist hoiatust rohkem süüteguisid perioodil 2018–2019 toime ei pannud. 852 suulist hoiatust tehti 645-le alaealisele ehk neile tehti kas korduvalt suuline hoiatus või kombineeriti suulist hoiatamist teiste mittekariustuslike meetmete, rahatrahvi või väärteomenetluse lõpetamisega. Näiteks tehti Lõuna prefektuuris aastal 2018 ühele alaealisele kolmel korral suuline hoiatus alkoholi tarvitamise eest ning kahel korral NPALS § 15<sup>1</sup> lg 1 järgi kvalifitseeritava teo toime panemise eest.

Juhtumiarutelu rakendati PPA-s perioodil 2018–2019 süüvõimelistele alaealistele 558 korda. Vaadeldaval perioodil ei pannud rohkem väärtegusid toime neist 282 alaealist. Seega ei pannud perioodil 2018–2019 51% alaealistest, kellele rakendati juhtumiarutelu, toime uusi süütegusid. 276 juhtumiarutelu tehti 217-le alaealisele ehk neile tehti kas korduvalt suuline hoiatus või kombineeriti suulist hoiatamist teiste mittekariistuslike meetmete, rahatrahvi või väärteomenetluse lõpetamisega. Näiteks rakendati Lääne prefektuuris ühele alaealisele neljal korral juhtumiarutelu KarS-s, AS-s ning TubS-s sätestatud rikkumiste eest.

Vahendust viidi PPA-s aastatel 2018–2019 süüvõimeliste alaealistega läbi viiel korral. Erinevalt suulisest hoiatamisest ja juhtumiarutelus, viidi kõik vahendused läbi alaealistega, kes panid vaadeldaval perioodil toime rohkem kui ühe väärteo. Kolmel juhul tehti alaealisele suuline hoiatus ning viidi läbi vahendus. Ühel juhul rakendati alaealisele kõiki kolme mittekariistuslikku meetet – suuline hoiatus, juhtumiarutelu ja vahendus. Ühel juhul oli alaealisele vaadeldaval perioodil tehtud viis rahatrahvi, üks suuline hoiatus ning ühel korral läbi viidud vahendus.

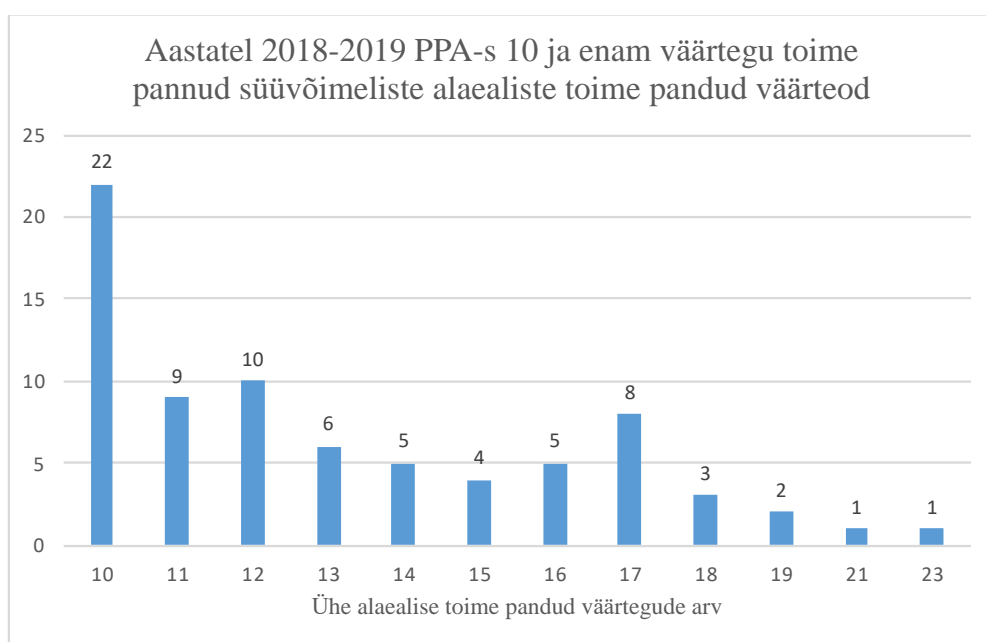
Mittekariistuslikke meetmeid rakendati PPA-s süüvõimelistele alaealistele aastatel 2018–2019 kokku 2 676 korda. 1 543 alaealist ei pannud vaadeldaval perioodil toime rohkem kui ühte väärtegu. Seega 58% juhtudest, mil rakendati mittekariistuslikke meetmeid, ei pannud süüvõimeline alaealine perioodil 2018–2019 toime uut väärtegu. Rahatrahvi määrati PPA-s süüvõimelistele alaealistele aastatel 2018-2019 kokku 5 366 korda. 1 321 alaealist ei pannud vaadeldaval perioodil toime rohkem kui ühte väärtegu. Seega 25% juhtudest, mil alaealisele tehti rahatrahvi, ei pannud süüvõimeline alaealine perioodil 2018-2019 toime uut väärtegu. Seega selgub vaadeldava perioodi põhjal, et mittekariistuslike meetmete rakendamine on tõhusam kui rahatrahvi määramine. Siiski tuleb arvestada, et tegu on kahe aastase perioodi analüüsiga, mis tõttu on võimalik, et need alaealised, kellele on rakendatud nii mittekariistuslikku meetet kui ka rahatrahvi panevad uue süüteo toime tulevikus.

PPA-s tuleks põhineda riskihindamisel otsustamaks, mis meetodit väärteo toime pannud süüvõimelisele alaealisele rakendada. Lisaks tuleb vastavalt alaealiste erikohtlemise põhimõttele vahet teha alaealistel, kelle õigusrikkumised on juhuslikku laadi ning alaealistel, kelle õigusrikkumised on märk tõsisematest probleemidest. Alaealistele, kel ei esine riskitunnuseid ehk kelle rikkumised on juhuslikku laadi, tuleks kohaldada mittekariistuslikke meetmeid. Selline lähenemine aitab vältida üle reageerimist ning lihtsustab ametnike tööd. Samuti tuleks seadusandluse tasemel reguleerida mittekariistuslike meetmete rakendamist ning

lihtsustamist vajaks juhtumiarutelu rakendamine. Praeguse kehtiva VTMS alusel saab juhtumiarutelu läbi viia väärteomenetluse lõpetamisel. See aga eeldab, et tuleb väärteomenetlus alustada. Sarnaselt suulise hoiatuse rakendamisega, mida on võimalik vastavalt VTMS § 3<sup>1</sup> lg- le 2 rakendada ilma väärteomenetlust alustamata, tuleks luua võimalus ka juhtumiarutelu ja vahenduse läbi viimiseks väärteomenetluse alustamiseta.

PPA ametnike tööst moodustavad väga suure osa süüvõimelised alaealised, kes panevad toime rohkem kui ühe rikkumise. Perioodil 2018–2019 panid 76 süüvõimelist alaealist toime 10 või enam väärtegu. Need 76 alaealist panid vaadeldaval perioodil kokku 999 väärtegu. 22 alaealist panid toime 10 väärtegu. Kõige rohkem ehk 23 väärtegu pani vaadeldaval perioodil toime üks alaealine.

Joonis 31. Aastatel 2018-2019 PPA-s 10 ja enam väärtegu toime pannud süüvõimeliste alaealiste toime pandud väärteod

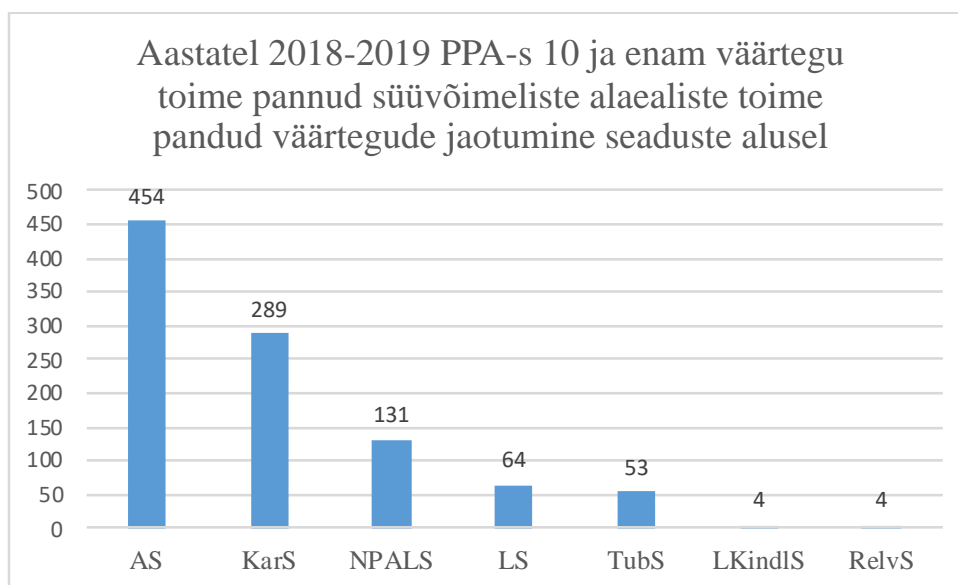


Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Suurema osa rikkumistes alaealiste poolt, kes panid toime 10 või enam väärtegu, moodustasid alkoholiseaduse (65%) rikkumised. Teise suurema osa moodustasid KarS-s sätestatud rikkumised ning kolmanda osa NPALS-s sätestatud rikkumised. Lisaks panid eelmainitud 76 alaealist toime ka LS-s, TubS-s, LKindIS-s ja RelvS-s sätestatud rikkumisi, mis viitab omakorda alaealiste riskikäitumise kalduvusele, sest rikkumisi on erinevat laadi. Kaheksa süüvõimelist alaealist oli nt pannud toime kas alkoholiseaduses sätestatu rikkumise, tubakaseaduses sätestatu rikkumise ja NPALS-s sätestatu rikkumise. Kaheksa süüvõimelise alaealise seas oli ka neid, kes olid nt toime pannud ainult alkoholiseaduses sätestatu rikkumise

või alkoholiseaduses sätestatu ja NPALS-s sätestatu rikkumise. Seega ei ole eelmainitud süüvõimelised alaealised saanud neile vajalikku abi. Tekib küsimus, kas alaealised, kes paneb kahe aasta jooksul toime ainult alkoholiseaduses sätestatud rikkumisi, on alkoholi sõltuvus ning teda tuleks suunata sõltuvusravile. Teisalt on alaealiste seas alkoholi tarvitamist esinenud pidevalt ning on võimalik, et alaealised sõltuvust siiski ei esine. Kui aga näiteks kohalikus omavalitsuses ei ole tagatud meetmeid tegelemaks alaealistega, kellel on sõltuvusprobleemid, on ametnikul keeruline ning pea võimatu alaealisele vajalikku abi tagada. Ametnikul on küll võimalus pöörduda kohtu poole KarS § 87 lg 2 alusel mõjutusvahendi määramiseks, kuid ei ole teada, kes peab nt sõltuvusravi määramisel tagama, et alaealine oma kodukohas ka seda sõltuvusravi realselt saaks. Lisaks sätestab KarS § 87 lg 3, et sõltuvus- või muu ravi määramisega peab isik eelnevalt nõustuma. Seega juhul, kui alaealine ei nõustu sõltuvusravile minemast, ei saa kohus talle sellist mõjutusvahendit rakendada vaid tuleb valida mõni teine vahend.

Joonis 32. Aastatel 2018-2019 PPA-s 10 ja enam väärtegu toime pannud süüvõimeliste alaealiste toime pandud väärtegu jaotumine seaduste alusel

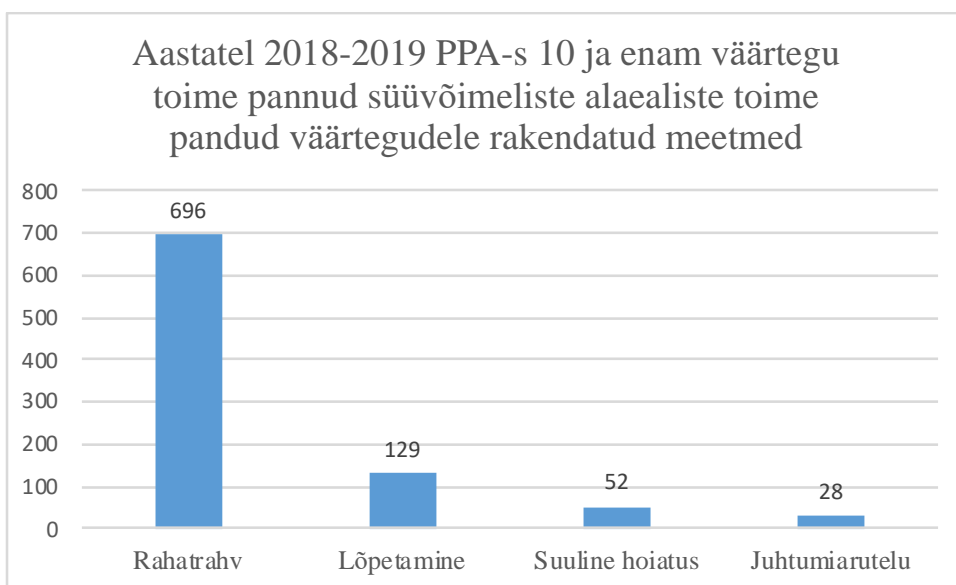


Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Süüvõimeliste alaealiste, kes panid toime 10 või enam väärtegu, rikkumised olid n-ö grupeeritavad. Osa alaealistest rikkus nt põhiliselt alkoholiseadust, tubakaseadust või NPALS-i sätestatut (kas kõiki või mõnda neist). Lisaks oli alaealisi, kelle põhilised rikkumised olid liikluseaduse ja liikluskindlustusseaduse rikkumised. Grupi moodustasid ka alaealised, kes panid toime KarS-s ja RelvS-s sätestatud rikkumisi. Samas oli ka alaealisi, kes panid toime erinevaid rikkumisi. Seega esines alaealiste seas, kes panid vaadeldaval perioodil toime 10 või enam väärtegu, erinevaid riskikäitumisi.

Selline väärtegade toime panemise rohkus väikse hulga alaealiste poolt viitab asjaolule, et riskikäitumisega alaealiste mõjutamiseks puuduvad vastavad võimalused või ei ole ametnikud nendest võimalustest teadlikud. Seda väidet toetab asjaolu, et 76 alaealise toime pandud 999 vääртеole on reageeritud nii mittekariistuslike meetmete, vääртеomenetluse lõpetamise kui ka rahatrahviga. Menetluses on neist 94 vääртеgu. Rahatrahvi on siiski rakendatud kõige sagedamini ehk 696 korral. Nende hulgas leidub alaealisi, kelle puhul on rakendatud nii mittekariistuslike meetmeid, vääртеomenetluse lõpetamist kui ka rahatrahvi määramist. Näiteks on 13 alaealisele määratud toime pandud vääртеgude eest ainult rahatrahv ning seda kokku 165 korral. Siiski on olnud süüvõimelistele alaealistele, kes olid vaadeldaval perioodil toime pannud 10 või enam vääртеgu, mittekariistuslike meetmete rakendamine tagasihoidlik.

Joonis 33. Aastatel 2018-2019 PPA-s 10 ja enam vääртеgu toime pannud süüvõimeliste alaealiste toime pandud vääртеgudele rakendatud meetmed



Allikas: PPA menetlusinfosüsteem.

Riskirühma kuuluvad alaealised vajavad intensiivsemat sekkumist, kui alaealised, kellel ei esine riskikäitumist. Seega peavad ka rakendatavad meetmed olema tõhusamad. Vaadeldava perioodi ehk 2018. ja 2019. aasta statistika näitab, et mittekariistuslike meetmete rakendamine on tõhus alaealiste suhtes, kellel ei esine riskikäitumist ehk nende rikkumised on juhuslikku laadi. Selliste alaealiste puhul piisab suulisest hoiatusest või juhtumiarutelu läbi viimisest, et alaealist suunata õiguskäitumisele. Küll aga tuleks mittekariistuslike meetmete rakendamist lihtsustada seadusandlikul tasandil. Selleks tuleks luua võimalus rakendada juhtumiarutelu ja vahendust ilma vääртеomenetlust alustamata.

Vastavalt alaealiste erikohtlemise põhimõttele on vaja rakendada rohkem mittekariistuslikke meetmeid ning vähendada rahatrahvide tegemise osakaalu. Selleks tuleks ühtlustada üle Eesti programmide ja teenuste kättesaadavust. Kohalike omavalitsusteni tuleks viia teadmine, et vastavalt LKS § 17 lg 1 p 2 on lapse õigusi ja heaolu tagavate programmide ja projektide väljatöötamine ning nende rakendamine kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanne. Alaealiste erikohtlemise süsteem põhineb paljuski ka koostööl teiste asutustega. Kindlasti vähendaks rahatrahvide määramist programmide ja teenuste olemasolu. Sellisel juhul saab ametnik väärtemenetluse lõpetamisega panna alaealisele kohustuse osaleda programmis või käia teenusel. Mittekariistuslikke meetmete rakendamine on mõjusam süüvõimeliste alaealiste puhul, kellel puudub riskikäitumine ning nende väärtegade toime panemine on juhuslikku laadi. Kindlasti tuleks mittekariistuslikke meetmeid rakendada ka riskikäitumistega alaealiste puhul, kuid sellised alaealised vajavad intensiivsemat tuge ja teenuseid, mida saaks ja peaks neile pakkuma kohalik omavalitsus. Politsei roll peaks olema suunav ja toetav, et süüvõimeline alaealine saaks vajalikku abi, mitte karistav. Selline lähenemine põhineb alates 2018. aastast kehtival alaealiste erikohtlemise põhimõttel.

## KOKKUVÕTE

01.01.2018 jõustusid erinevad seadusemuudatused, mis puudutavad alaealiste õigusrikkujate kohtlemist. Seadusandja eesmärk oli luua alaealiste erikohtlemise süsteem selleks, et tõhusamalt tegeleda alaealiste õigusrikkujatega. Ühiskonnas aga levib seevastu arusaam, et alaealistel on tekkinud karistamatus tunne, sest politsei ei ole enam karistav organ. Alaealiste erikohtlemise süsteemi eesmärk on kiiremini ja tõhusamalt reageerida alaealiste õigusrikkumisele ning intensiivsemalt tegeleda lapse abivajadusega. Alaealise toime pandud teole reageerimine peab olema proportsionaalne ning tuleb vältida üle reageerimist madala riskiga alaealiste puhul. Kehtestati põhimõte, et enne kui määrata alaealisele karistus, tuleb kaaluda mittekaristuslike mõjutusvahendite kasutamise võimalust.

Muudatuste eesmärk oli luua süsteem, kus:

- lapses tekib toime pandud teo ja selle tagajärgede osas vastutustunne ja arvestatakse kannatanu vajadustega;
- iga õigusrikkumise toime pannud abivajav laps saab abi, mis vastab tema abivajadusele.

Eestis on alaealiste õigusrikkujatega tegelemisel alaealiste erikohtlemise süsteemi järgitud paar aastat. Seega on PPA-s kahe aasta vältel rakendatud erikohtlemisest tulenevaid põhimõtteid. Järelkult on pidanud PPA-s olema karistamine ehk rahatrahvi tegemine viimane samm ning oleks tulnud eelistada alaealisele mittekaristusliku mõjutusvahendi rakendamise tegemist. Magistritöö eesmärk oli välja selgitada, milliseid mittekaristuslikke meetmeid on väärtomenetluses õigusrikkujatest alaealistele kohaldatud ning millist mõju on nende meetmete rakendamine avaldanud. Anti ülevaade, milliste seaduserikkumiste korral kasutati mittekaristuslikke meetmeid ning milliste puhul rakendati rahatrahvi.

Eesmärgi saavutamiseks püstitati järgmised uurimisküsimused:

- 1) Milliseid mittekaristuslikke meetmeid on rakendatud Politsei- ja Piirivalveametis 01.01.2018-31.12.2019 õigusrikkujatest alaealistele väärtomenetluse raames?
- 2) Millist mõju avaldavad mittekaristuslikud meetmed õigusrikkujatest alaealistele?

2018. aastal panid süüvõimelised alaealised toime 4 577 väärtegu. Suurema osa ehk 42% alaealiste väärtegedest moodustasid alkoholiseaduse rikkumised. 2018. aastal reageeriti kõige enam (51%) alaealiste toime pandud väärtegedele rahatrahviga. Enim määrati rahatrahve

juhtudel, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. Mittekariistuslike meetmete rakendamise osakaal oli 2018. aastal 16% ning väärteomenetluste lõpetamise osakaal 31%.

Mittekariistuslikest meetmetest kasutati 2018. aastal kõige rohkem suulist hoiatust. Enim tehti suulist hoiatust alaealistele, kes olid tarvitanud alkoholi. Juhtumiarutelu rakendamine ei olnud 2018. aastal väga sagedane. Vahendust rakendati 2018. aastal vaid neljal korral. Kõige enam rakendati mittekariistuslikke meetmeid 2018. aastal Lõuna prefektuuris ning kõige vähem Ida prefektuuris. Mittekariistuslikke meetmeid rakendati kõikide nende seaduste rikkumiste puhul, mille rikkumisi alaealised 2018. aastal põhiliselt toime panid. Kõige enam tehti seda alkoholiseaduse ning karistusseadustikus sätestatu rikkumiste korra. Seega võib eeldada, et ametnikud on rakendanud mõningatel juhtudel riskihindamist ning seeläbi otsustanud rakendada mittekariistuslikku meedet, et vältida üle reageerimist madala riskiga alaealiste puhul.

2019. aastal panid süüvõimelised alaealised toime 6 337 väärtegu ehk 1 760 väärtegu rohkem kui 2018. aastal. Viimati kasvas alaealiste toime pandud väärtegude arv 2011. aastal. Ka 2019. aastal moodustasid suurema osa ehk 47% rikkumistest alkoholiseaduse rikkumised. Nii 2018. aastal kui ka 2019. aastal on kasvanud NPALS-s sätestatu rikkumised alaealiste poolt. 48% alaealiste toime pandud väärtegudest lahendati 2019. aastal rahatrahvi määramisega. Seega oli ka 2019. aastal rahatrahvi tegemine põhilisem meede, võrreldes mittekariistuslike meetmete ning väärteomenetluste lõpetamisega, tegelemaks õigusrikkujatest alaealistega. Kõige enam määrati rahatrahve juhtudel, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. Mittekariistuslike meetmete rakendamise osakaal kasvas 2019. aastal 31%-ni ning väärteomenetluste lõpetamise osakaal vähenes 16%-ni.

2019. aastal oli mittekariistuslike meetmete rakendamine võrreldes 2018. aastaga kasvanud. Kõige enam rakendati suulist hoiatust ning seda juhtudel, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi. Juhtumiarutelu rakendamine oli ka 2019. aastal kasvanud. Vahendust rakendati 2019. aastal vaid ühel korral ehk vahendust rakendati vähem kui 2018. aastal. Sarnaselt 2018. aastaga rakendati 2019. aastal mittekariistuslikke meetmeid enim Lõuna prefektuuris ning kõige vähem Ida prefektuuris. Mittekariistuslikke meetmeid rakendati kõikide nende seaduste rikkumiste puhul, mille rikkumisi alaealised 2019. aastal põhiliselt toime panid. Kõige enam tehti seda alkoholiseaduse ning tubakaseaduse rikkumiste korral. Mittekariistuslike meetmete rakendamise suurendamiseks oleks muuhulgas vajalik läbi viia koolitusi ametnike oskuste ning teadmiste täiendamiseks ning empiiriline uuring ametnike seisukohtade mõistmiseks.

2018. ja 2019. aastal lõpetati PPA-s 2 402 väärteomenetlust, mille puhul oli menetlusaluseks isikuks alaealine. Väärteomenetluste lõpetamisel rakendati enamikel juhtudel mittekariistuslikke meetmeid. Väärteomenetlusi lõpetati vaadeldaval perioodil enim VTMS § 30 lg 1 p 1 alusel ehk juhtudel, mil menetlusaluse isiku süü ei ole suur ja väärteomenetluse jätkamiseks puudub avalik menetlushuvi ning 394 korral lõpetati väärteomenetlus VTMS § 30 lg 1 p 3 alusel ehk alaealine suunati sotsiaalprogrammi. Kõige enam lõpetati väärteomenetlusi rikkumise korral, mil alaealine oli tarvitanud alkoholi.

Suulise hoiatuse tegemine ilma väärteomenetlust alustamata on VTMS § 3<sup>1</sup> lg 2 alusel võimalik. Küll aga ei ole sellist võimalust VTMS sätestatud juhtumiarutelu ja vahenduse rakendamiseks. Väärteomenetluste alustamine ja lõpetamine suurendab ametnikele töökoormust, sest väärteo asjaolusid saab kindlaks teha ka haldusmenetluse käigus. Seega tuleks seadusandluses lihtsustada mittekariustuslike meetmete rakendamist selliselt, et ametnik ei peaks väärteomenetlust alustama ja lõpetama, vaid võimalus meetmeid koheselt rakendada tuleneks seadusest. Selline muudatus aitab kiirendada ka ametnike tööd ning toetab põhimõtet, et rikkumisele peab järgnema võimalikult kiiresti ka tagajärg.

Perioodil 2018–2019 pani 5 986 süüvõimelist alaealist toime 10 915 väärtegu. 3 976 süüvõimelist alaealist ehk 66% rikkujatest panid vaadeldaval perioodil toime ühe väärteo. Vaadeldaval perioodil pani 2 010 süüvõimelist alaealist toime 6 939 väärtegu. 64% väärtegudest pandi toime süüvõimeliste alaealiste poolt, kes panid vaadeldaval perioodil toime rohkem kui ühe väärteo, 76 süüvõimelist alaealist pani toime 10 või enam väärtegu. Järelikult moodustavad suurema osa süüvõimeliste alaealistega tegelevate ametnike tööst kindlad alaealised, kellede puhul ei ole ametnikud ning koostööpartnerid leidnud sobivaid meetmeid vähendamaks alaealise riskikäitumist.

Vaadeldaval perioodil ei pannud 60% süüvõimelistest alaealistest, kellele tehti suuline hoiatus toime rohkem väärteguisid. 51% süüvõimelistest alaealistest, kellele rakendati juhtumiarutelu, ei pannud vaadeldaval perioodil toime rohkem kui üks väärtegu. 25% juhtudest, mil alaealisele tehti rahatrahv, ei pannud süüvõimeline alaealine perioodil 2018–2019 toime uut väärtegu. Seega selgub vaadeldava perioodi põhjal, et mittekariustuslike meetmete rakendamine on avaldanud positiivset mõju ehk alaealine ei ole toime pannud uusi õigusrikkumisi. Siiski tuleb arvestada, et tegu on kahe aastase perioodi analüüsiga, mis tõttu on võimalik, et need alaealised, kellele on rakendatud nii mittekariustuslikku meedet kui ka rahatrahvi panevad uue süüteo toime tulevikus. Mittekariustuslike meetmete rakendamist tuleks soosida alaealiste puhul, kellel ei

esine riskikäitumist ehk kelle väärted on juhuslikku laadi. Selleks, et ametnikud rakendaksid meetmeid ühtselt, tuleks soodustada riskihindamise kasutamist. Seeläbi on võimalik vältida üle reageerimist alaealiste puhul, kes ei ole riskirühmas ning ametnik saab keskenduda nendele alaealistele, kelle probleemid on kompleksemad.

Suurema osa toime pandud väärtegudest moodustavad alkoholi, tubakatoodete või narkootikumide tarvitamine. Samas pole igas kohalikus omavalitsuses programme või teenuseid tegelemaks alaealisega, kellel on alkoholi-, tubaka- või narkootikumide sõltuvus. Sobilike ja tõhusta programmide ja teenuste kättesaadavus on Eestis väga erinev ning seda tuleks ühtlustada. Rahatrahvide tegemise vähendamisele aitaks kaasa sobilike programmide ja teenuste olemasolu, mille tagamise ülesanne on vastavalt lastekaitseadusele kohalikul omavalitsusel. Paljud omavalitsused ei ole neile seadusega pandud kohustust täitnud ning puuduvad meetmed õigusrikkujatest alaealistele abi andmiseks.

Vajalik on ühtlustada ning tagada alaealiste ohustavate riskide ennetamiseks ja vähendamiseks mõeldud programmide ja teenuste olemasolu kohalikes omavalitsustes. Politseil ei ole pädevust selliste teenuste tagamiseks ning seetõttu on oluline koostööpartnerite omavaheline töö, et võimaldada alaealisele tõhus abi. Seeläbi saaks ka riskikäituvate ning korduvrikkuvate alaealiste puhul rakendada mittekariistuslike meetmeid tihedamini suunates alaealise vastavasse programmi või teenusele. Kasutusele tuleks aktiivsemalt võtta riskihindamine, et vältida üle reageerimist ning soodustada mittekariistuslike meetmete kasutamist alaealiste suhtes, kellel ei esine riskikäitumist. Oluline on tagada ametnikele vastav väljaõpe ning soodustada juhiste kasutamist. Lisaks tuleks seadusandjal kaaluda staatussüütegude dekriminaliseerimist või PPA-l otsustada, et staatussüütegude puhul ei ole rahatrahvi määramine mõistlik, vaid rakendada tuleks mittekariistuslike meetmeid.

# USING NON-PUNITIVE INTERVENTIONS WITH MINOR OFFENDERS IN THE MISDEMEANOUR PROCEEDINGS

## Summary

In 01.01.2018 several changes in the law regarding the system of minor offenders entered into force. The aim on those changes was to increase the speed and effectiveness of dealing with underage offenders and to focus on the needs on the offender. The minor offenders special treatment principles are that the offender takes responsibility for their wrongdoings and the system reacts accordingly to the offenders risks and needs. The main purpose of the system is to forestall new offences by minors. It is important to use interventions based on development and education. It is also important to assess the risks and needs of underage offenders in order to choose the intervention method.

The purpose of this thesis is to find out which kind of non-punitive interventions are being used with minor offenders in the misdemeanour proceedings and what kind of impact these interventions are having. It is also explained which kind of non-punitive interventions or penalties are being used in different offenses. Suggestions for using non-punitive interventions and their effectiveness are offered. To achieve these goals the following research questions were posed:

- 1) Which kind of non-punitive interventions were used by Police and Border Guard Board between 01.01.2018–31.12.2019 with minor offenders in the misdemeanour proceedings?
- 2) Which kind of impact these interventions have for minor offenders?

This Master's thesis consists of two chapters. The first chapter is theoretical and explains the minors special treatment system's principles and guidelines in Estonia and abroad. An overview of the non-punitive interventions in the misdemeanour proceedings is also given in the first chapter. The first chapter is based on literature and Estonian legislation. In the second chapter misdemeanours which were committed by minors between 01.01.2018–31.12.2019 are analysed. An overview is given about the kinds of interventions that are being used in different offences. The second chapter also includes a review of the impact of non-punitive interventions. The second chapter is based on empirical research and qualitative and quantitative data analysis. The data is provided by the Police and Border Guard Board.

In the first chapter, it is explained that the development of a minors is unique and that the reasons for committing crimes are different for underage and adult offenders. Adolescents are different from adults in three important aspects that lead to differences in behaviour. Firstly, adolescents relative to adults, have less capacity for self-regulation in emotionally charged contexts. Secondly, adolescents have heightened sensitivity to external influences, for example peer pressure. Thirdly, adolescents show less ability, than adults, to make judgments and decisions that require future orientation. Because of these three cognitive aspects the adolescents engage in risky behaviours, which can lead to negative outcomes in the future. In addition to brain development the underage offenders are being affected by the surrounding environment, eg parents, peers, school and community. Therefore it is important that the minors are treated differently than adults and that minors need special treatments.

The special treatment system for minor offenders came into effect in the Estonian legal system on 01.01.2018. This system is based on principles that include that minors take responsibility for their crimes and the legal system reacts to offences accordingly to minors risks and needs. The system follows restorative justice principles. Above all it is important that developmental and educational interventions are being used with minors. This means that non-punitive interventions should be always considered and applied and that imposing a fine on a minor should not be preferred. The choice of intervention has to be based on the minors needs and risks. Intervention has to be proportional and the insensitivity of interventions has to depend on the minors risk level. It is important that the legal system does not overreact and intervenes minimally with minors who have low risk level. Risk evaluation helps to differentiate offences in which the reasons are age-based and in which the reasons are social.

The police deals with minors who have already committed a crime. The role for a police officer is to evaluate the risks of a minor and to find out their needs for help. It is important to distinguish minors for whom crimes are random and minors who's crimes are a sign of serious problems. Both groups of minors have to be taught how to take responsibility for their crimes and how to solve conflicts. Also if need be other professions have to be included. The minors who's crimes are signs of serious problems should be affected by the social and the educational system also.

The non-punitive interventions are established in the Code of Misdemeanour Procedure. The code establishes that police can give an oral caution without commencing a misdemeanour proceeding if the misdemeanour is of minor importance. The code also establishes when police

may terminate the proceeding for considerations of expediency. Police may terminate misdemeanour proceedings if the person subject to the proceedings is not culpable to a high degree and there is no public interest in continuing the proceedings, the person subject to the proceedings has voluntarily compensated for or remedied the harm caused by the misdemeanour, the person subject to the proceedings has undertaken to participate in a community programme or the juvenile subject to the proceedings has undertaken to have recourse to a conciliation service or has assumed another appropriate obligation.

There are two instructional materials that regulate the use of non-punitive interventions by police. The instruction that is developed by the Police and Border Guard Board and which is made for internal use only contains risk evaluation for minors and states which kinds of non-punitive interventions should be used and when ought they be used. The other material which was published by SA Omanäoline Kool in 2018 establishes the conduct for non-punitive interventions. In order to use causes for termination that are established in the code sometimes the police has to give an oral caution, a case discussion or a mediation. The purpose of making an oral caution is to stop the offending behaviour and to explain that this kind of behaviour is prohibited. Case discussion is an effective conversation that contains pointing out effects of the offending behaviour and ways how to change it. Mediation is a practice of restorative justice that consists of a mediator who mediates conflict in order to find a solution.

The second chapter is aimed to find out which kind of non-punitive interventions were being used between 01.01.2018–31.12.2019 and what kind of impact the interventions had on minors who committed misdemeanours. In 2018, minors committed 4 577 misdemeanours. 42% of those were the Alcohol Act violations, 25% the Penal Code violations, 14% the Traffic Act violations, 10% the Act on Narcotic Drugs and Psychotropic Substances and Precursors thereof violations, 8% the Tobacco Act violations and 1% some other acts. In 51% of the misdemeanours proceedings cases the result was a fine. The most fines were imposed when a minor violated the Alcohol Act. In 2018 1 403 misdemeanours proceedings were terminated.

In 2019 minors committed 6 377 misdemeanours which means that the number of cases had increased. The percentages of acts violated were almost the same as in 2018. The most important change is that for the last two years the number of the Act on Narcotic Drugs and Psychotropic Substances and Precursors thereof violations have risen. In 2019 48% of the misdemeanours proceedings cases resulted in a fine. Similar to 2018 the most fines were imposed when a minor violated the Alcohol Act. In 2019 999 misdemeanours proceedings were

terminated. In most of the cases the cause for termination was the Code of Misdemeanour Procedure § 30 section 1 article 1.

In 2014 and 2015 70-80% of misdemeanour cases committed by minors resulted in a fine for the minor. In 2018 the percentage was 51% and in 2019 48%. That means that the number of fines imposed is decreasing but in comparison to terminating the proceedings or using non-punitive interventions, imposing a fine is still the most common solution. In 2014 80-90% of violations by minors of the Alcohol Act and of the Tobacco Act were solved by imposing a fine. In 2018 and 2019 the percentage is under 50%. This means that when a minor violates the Alcohol Act or the Tobacco Act non-punitive interventions are being used. It has been advised already since 2016 to lose the punitive interventions in status offenses, such as drinking alcohol or smoking underage. A fine does not have any impact on changing the child's behaviour and therefore the child must be affected by social or educational methods. The Penal Code establishes that a minor cannot be imposed a pecuniary punishment if they do not have an independent income. It is advised that this rule also be used in misdemeanour cases but the law itself does not regulate so.

In 2018 the use of non-punitive interventions with underage offenders was not very common. Oral cautions were given the most, in 639 cases. The most oral cautions were given when a minor violated the Alcohol Act. It is a good practice that oral caution is used, because if the child's risk level is low, it is proportional to use non-punitive interventions such as oral caution. Case discussion and mediation was not used very often, although there is training for them. Non-punitive interventions were used in 2018 in 16% of cases and misdemeanour proceedings were terminated in 31% of the cases.

In 2019 the number of non-punitive interventions increased to a total of 1 939 cases. An oral caution was still given the most, in 1 474 cases. Similar to 2018, most oral cautions in 2019 were given when a minor violated the Alcohol Act. Non-punitive interventions were used in 2019 in 31% of the cases and misdemeanour proceedings were terminated in 16% of the cases. In order to increase even more the use of non-punitive intervention it is important that the Police and Border Guard Board conducts practical training on how to conduct case discussion or mediation to increase the knowledge of officers. Also the opportunities provided by local governments are different in Estonia. The Child Protection Act establishes that it is the local governments task to develop programs and projects to prevent and decrease the risks that endanger children. Several local governments have not fulfilled the tasks that are set in the law.

It is essential that the programs and projects are available in every local government so that the police officers have the opportunity to direct the minor who is in need of assistance and has committed a crime to a program or a project.

In the second chapter a detailed overview of the misdemeanours committed in 2018 by minors, and the interventions used, are given about all four prefectures in the Police and Border Guard Board. The most non-punitive interventions were used in Southern Prefecture (a total of 358) and the least in Eastern Prefecture (a total of 31). In Northern Prefecture the most misdemeanour proceedings were terminated. The same detailed overview is also given about the misdemeanours committed in 2019 by minors. In 2019 the Southern Prefecture again used the most non-punitive interventions and the Eastern Prefecture the least.

In 2018 and 2019 5 968 minors committed 10 915 misdemeanours. 66% of the minors committed only one misdemeanour. This means that 2 010 minors committed 6 939 misdemeanours. On average one minor committed three misdemeanours. There were 76 minors who committed 10 or more misdemeanours. 60% of the minors who were given an oral caution did not commit any more misdemeanours in the two years period. 51% of the minors with whom a case discussion was carried out, did not commit any misdemeanours in the two years period. 25% of the minors, who were imposed a fine, did not commit any misdemeanours in the two years period.

In summary, it is important that in every local government there are programs and projects for minors who are in need for assistance and whose risk level is high. This is the responsibility of a local government, not the Police and Border Guard Board. The existence of appropriate programs and projects it will increase the use of non-punitive interventions because the police officer can direct the minor to the program and therefore does not feel the need to impose a fine to a minor. It is also important that police officers use risk evaluation in order to find the right intervention method. Also, the proper training for police officers has to be carried out. The legislator should deliberate if the status offences should be decriminalised or the Police and Border Guard Board should rule that in status offences it is not reasonable to impose a fine to a minor but to use a non-punitive intervention.

## KASUTATUD KIRJANDUS

### Kasutatud kirjandus:

- 1) Brikkel, L, K. Klaus. Taastav õigus – mis loom sa oled? Lõuna Ekspress 2017-5 (Lõuna prefektuuri siseleht).
- 2) Committee on Assessing Juvenile Justice Reform, Richard J. Bonnie, Robert L. Johnson, Betty M. Chemers, and Julie A. Schuck, Eds. Committee on Law and Justice, Division of Behavioral and Social Sciences and Education. Reforming Juvenile Justice: A Developmental Approach. 2013 Washington, DC: The National Academies Press.
- 3) Idnurm, K. Alaealiste õigusrikkujate erikohtlemise süsteemi rakendamise vajalikkus ja kavandatavad muudatused eestis väärteomenetluse seadustiku raames. Magistritöö. Tallinn: Tartu Ülikool 2017.  
Arvutivõrgus:[https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/57104/idnurm\\_ma\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/57104/idnurm_ma_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (26.11.2019).
- 4) Jufereva, M. Juhtkiri: Noori hukutab karistamatuse tunne. – Kesknädal 05.09.2018.
- 5) Klaus, K. Taastava õiguse põhimõtete ja mittekaristusliku sekkumise rakendumine töös alaealiste õigusrikkujatega politseis. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikool 2018.  
Arvutivõrgus:[http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/60985/klaus\\_krista\\_ma\\_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/60985/klaus_krista_ma_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (26.11.2019)
- 6) Kuritegevus Eestis 2019. Alaealiste õigusrikkumised. Justiitsministeerium.
- 7) Kuritegevus Eestis 2017. Justiitsministeerium. Tallinn 2017.
- 8) Kuritegevus Eestis 2016. Justiitsministeerium. Tallinn 2017.
- 9) Laste ja perede arengukava 2012–2020. Sotsiaalministeerium 2011. Arvutivõrgus: [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed\\_ja\\_pered/laste\\_ja\\_perede\\_arengukava\\_2012\\_-\\_2020.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Lapsed_ja_pered/laste_ja_perede_arengukava_2012_-_2020.pdf) (25.11.2019).
- 10) Nikonov, E. Õigusrikkumise toime pannud lapse abistamine. Sotsiaaltöö 2016-4. Arvutivõrgus: [https://intra.tai.ee//images/prints/documents/152353046664\\_ST4\\_2016\\_web.pdf](https://intra.tai.ee//images/prints/documents/152353046664_ST4_2016_web.pdf) (06.01.2020).
- 11) Madison, J. Üleüldine karistamatuse tunne on probleem. – Õhtuleht 10.04.2018.
- 12) Rammus, K. Muudatused alaealiste õigusrikkujate kohtlemise süsteemis toetavad noore abivajajaga tõhusamat tegelemist. Justiitsministeerium 2017. Arvutivõrgus: <https://www.just.ee/et/uudised/muudatused-alaealiste-oigusrikkujate-kohtlemise-susteemis-toetavad-noore-abivajajaga> (26.11.2019).
- 13) Salla, J. Jako Salla: alaealiste trahvimine on ebaefektiivne liinitöö. – Õpetajate leht 07.12.2016.

- 14) Tamm, K, Salla, K. A. Laste toime pandud süütegudele reageerimise analüüs. Kriminaalpoliitika analüüs 5/2016.
- 15) Tamm, K, Salla, K. A. Tulemuslikum ja lapsesõbralikum õigussüsteem: laste mõjutamise põhimõtted ja võimalused. Sotsiaaltöö 2016-4.
- 16) Valitsuse pressikonverentsi stenogramm, 14. aprill 2016.

Kasutatud õigusaktid:

- 17) Alkoholiseadus. – RT I, 13.03.2019, 30.
- 18) Karistusseadustik. - RT I, 20.12.2019, 5.
- 19) Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus. – RT I, 05.02.2019, 9.
- 20) Lastekaitse seadus. - RT I, 12.12.2018, 49.
- 21) Lepitusmenetluse läbiviimise kord. - RT I, 26.01.2018, 23.
- 22) Liikluskindlustusseadus. – RT I, 13.03.2019, 14.
- 23) Liiklusseadus. - RT I, 15.03.2019, 9.
- 24) Loomakaitse seadus. – RT I, 13.03.2019, 16.
- 25) Lõhkematerjaliseadus. – RT I, 12.12.2018, 51.
- 26) Meresõiduohutuse seadus. – RT I, 21.04.2020, 23.
- 27) Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seadus. - RT I, 08.01.2020, 12.
- 28) Relvaseadus. – RT I, 12.02.2020, 8.
- 29) Riigipiiri seadus. – RT I, 05.02.2019, 7.
- 30) Tubakaseadus. - RT I, 12.12.2018, 70.
- 31) Väärteomenetlus seadustik. - RT I, 08.01.2020, 11.
- 32) Ühistranspordiseadus. – RT I, 12.12.2018, 87.

Muud allikad:

- 33) Alaealise mõjutusvahendite seaduse kehtetuks tunnistamise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus. Sotsiaalministeerium 2015. Arvutivõrgus: <http://eelnoud.valitsus.ee/main#vmCNRrvH> (25.11.2019).
- 34) Alaealiste süütegudele reageerimise ja lahendamise juhised. – Politsei- ja Piirivalveamet 2018. Asutusesiseseks kasutamiseks.
- 35) Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (alaealiste õigusrikkujate kohtlemise muutmise) 453 SE. Arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/56a447c6-1e2a-4243-a488-4647f80062eb/Karistusseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20>

teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus%20(alaealiste%20õigusrikkujate%20kohtlemise%20muutmine) (26.11.2019).

36) PPA menetlusinfosüsteem.

37) Seletuskiri karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (alaealiste õigusrikkujate kohtlemise muutmine) eelnõu juurde.

38) Sotsiaalhoolekande seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus 360 SE.

Arvutivõrgus:[https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/096a684f-385d-487c-](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/096a684f-385d-487c-9355-)

[b4978e6174aa/Sotsiaalhoolekande%20seaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/096a684f-385d-487c-9355-b4978e6174aa/Sotsiaalhoolekande%20seaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus) (26.11.2019).

39) Taastava õiguse põhimõtete ja alaealist mõjutavate meetodite kasutamine politseitöös. Siseministerium 2018, lk 8.

Arvutivõrgus:[https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumentid/taastav\\_oigus\\_juhendmaterjal\\_2018.pdf](https://www.kriminaalpoliitika.ee/sites/krimipoliitika/files/elfinder/dokumentid/taastav_oigus_juhendmaterjal_2018.pdf) (06.01.2020).