

# Elektronilise valvega lähenemiskeelu

## kohaldamise analüüs

Kaire Tamm, Anne Kruusement

### Sisukord

1. Statistika: lähenemiskeelu kohaldamine ja rikkumine
2. Välisriikide praktika: lähenemiskeelu kasutamine koos elektronilise valvega
3. Järeldused ja peamised otsustuskohad

### Eesmärk

Analüüsida vajadust kohaldada elektronilise valvega lähenemiskeeldu, selle võimalusi ja rakendatavust.

Analüüs tehti õiguskomisjoni ettepanekul ja see väljendab justiitsministeeriumi seisukohta.

### Taust

1. Eestis saab lähenemiskeeldu kohaldada nii kriminaal- kui tsiviilkohtumenetluses. Kriminaalmenetluses määratakse lähenemiskeeld valdavalt perevägivalda juhtumites, alates 2006. aastast on määratud ca 110 lähenemiskeeldu veidi enam kui sajale isikule.
2. Ligi 2/3 viimasel kolmel aastal registreeritud lähenemiskeelu rikkumistest olid suhtlemiskeelu rikkumised; harvem on rikkumised seotud vägivaldaga. Üks isik rikub lähenemiskeeldu sageli mitu korda, nt 90% kõikidest 2010. a rikkumistest pani toime kaks meest. Lähenemiskeelu rikkumises on viie ja poole aasta jooksul süüdi mõistetud 14 isikut.
3. Ka teistes riikides on viimasel kümnendil tõusnud päevakorda mõte jälgida lähenemiskeelu täitmist tehniliste seadmete abil. Elektronilise valvega lähenemiskeeldu rakendatakse nt USA-s ja Hispaanias, seda katsetatakse Rootsis, Norras ja Portugalis. Kasutatakse nii statsionaarseid (jalavõrud) kui ka GPSil põhinevaid järelevalveseadmeid.

### Järeldused

1. Elektronilise valvega lähenemiskeeld suurendab kannatanute turvalisust ja tugevdab kontrolli lähenemiskeelu tingimuste täitmise üle ning kokkuvõttes vähendab lähenemiskeelu rikkumist. Kuid see ei aita kõikide lähenemiskeelu rikkumiste korral (nt telefoni-, sh lühisõnumisuhetus, mis moodustab enamiku rikkumistest) ning see on ka kallid.
2. GPS-seadmetel on rohkem kasutusvõimalusi, mistõttu võiks neid eelistada ka Eestis. Kaheosalise GPS-seadme rakendamine näiteks 50 lähenemiskeelu juhtumi puhul maksab aastas ligi 133 000 eurot.
3. Tehniliste seadmete paigaldamine ja vahetu järelevalve lähenemiskeelu tingimuste täitmise üle võiks jääda kriminaalhooldajate, rikkumistele reageerimine aga politsei ülesandeks. Elektronilise valvega lähenemiskeelu kohaldamiseks on vaja muuta kriminaalmenetluse seadustikku ja kriminaalhooldusseadust.

**Kriminaalpoliitika  
analüüs**

**Nr 2/2012**

[www.just.ee/uuringud](http://www.just.ee/uuringud)

[www.just.ee/kriminaalstatistika](http://www.just.ee/kriminaalstatistika)

## Sissejuhatus

Riigikogu õiguskomisjon tegi 2011. aasta juunis (vt Riigikogu, 2011a) justiits- ja siseministeriumile ettepaneku uurida võimalusi kohaldada lähenemiskeeldu koos elektroonilise valvega (Riigikogu, 2011b).

Kontrollimeetmete puudumist, mis ei võimalda tagada lähenemiskeelu täitmist, on kitsaskohana täheldatud varemgi (vt justiitsministeriumi lähenemiskeelu analüüs, Tammiste ja Tamm, 2009). Mitmes riigis, nt USAs, Hispaanias ja Rootsis, kasutatakse perevägivallaohvrite kaitseks ja lähenemiskeelu kontrollimiseks tehnilisi seadmeid. Lähenemiskeelu elektrooniline valve kerkis üles ka Euroopa lähenemiskeelu direktiivi ettevalmistamisel (EUCPN, 2010). 13. detsembril 2011 vastu võetud direktiivi järgi peaks vajaduse korral ja kooskõlas riigi õigusega olema võimalik kasutada elektroonilisi vahendeid ka direktiivi kohaldamisel kehtestatud kaitsemeetmete rakendamiseks (Euroopa Parlament, 2011).

Eestis saab kannatanu eraelu või muude isikuõiguste kaitseks kohaldada kriminaalmenetluses lähenemiskeeldu alates 2006. aastast. Kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) § 141<sup>1</sup> kohaselt võib prokuröri taotlusel ja kohtumääruse alusel määrata ajutise lähenemiskeelu kriminaalmenetluse ajaks ja KrMS § 310<sup>1</sup> järgi võib võlaõiguseaduse § 1055 alusel määrata kuriteos süüdi mõistetule lähenemiskeelu kuni kolmeks aastaks. Mõlemal juhul saab keeldu kohaldada isikuvastase või alaealise vastu toime pandud kuriteo puhul ja kannatanu nõusolekul. Lähenemiskeelu või muu isikukaitse abinõu saab määrata ka tsiviilkohtus.

Nii tsiviil- kui ka kriminaalkohtu määratud (sh ka ajutise) lähenemiskeelu rikkumine on kuritegu, mille eest on ette nähtud rahaline karistus või kuni üheaastane vangistus.

Käesolev analüüs kajastab justiitsministeriumi seisukohta elektroonilise valvega

lähenemiskeelu kohaldamise asjus. Anname selles statistikaülevaate lähenemiskeelu kasutamisest kriminaalmenetluses ja keelu rikkumistest (ptk 1), tutvustame teiste riikide kogemusi elektroonilise valvega lähenemiskeelu kasutamisel (ptk 2) ning toome välja peamised järeldused ja mõned otsustuskohad, mida tuleks sellise lähenemiskeelu kohaldamisel kaaluda (ptk 3). Lisas on võrdlev ülevaade tehnilistest seadmetest ning peamised poolt- ja vastuargumendid Eestis kasutamise seisukohast.

Statistikaülevaate koostamisel kasutasime E-toimiku ja KISI andmeid ning justiitsministeriumi varasemat lähenemiskeelu analüüsi (Tammiste ja Tamm, 2009). Välisriikide praktikat kirjeldades tuginesime Rootsi ja Hispaania uuringutele, artiklitele ning õppevisiitidelt ja rahvusvahelistelt konverentsidelt saadud infole. Tehniliste seadmete ülevaates on kasutatud tootjate tootekirjeldusi.

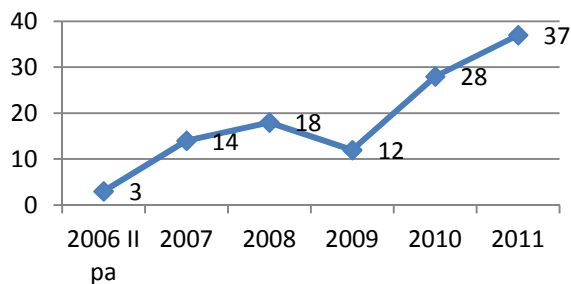
Analüüsi koostas Kaire Tamm kriminaalpoliitika osakonna analüüsitalitusest ja selle lisa Anne Kruusement vanglate osakonna taasühiskonnastamise talitusest.

# I Statistika

## 1.1. Lähene miskeelu määramine

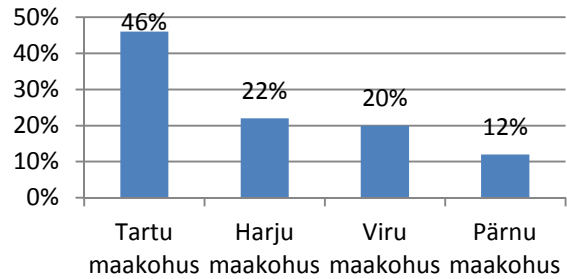
**Kriminaalmenetluses määratud lähene miskeeldude arv on tagasihoidlik, ent see on aasta-aastalt tasapisi kasvanud.**

Kriminaalmenetluses saab lähene miskeeldu määrata alates 2006. aasta keskpaigast. Esimese poolteise aastaga määrati 17, sh 9 ajutist lähene miskeeldu, 2011. aastal üle kahe korra rohkem: 37, sh 17 ajutist keeldu. Viie ja poole aasta jooksul on kriminaalmenetluses kohaldatud vähemalt 112 lähene miskeeldu vähemalt 102 isikule. Kümme isikut on saanud nii ajutise kui kohtuotsusega määratud lähene miskeelu. Valdav enamik kriminaalasjas lähene miskeelu saanud isikuid olid mehed, paar korda on keeld määratud ka naisele.



**Joonis 1.** Kriminaalmenetluses määratud lähene miskeelud, 2006–2011 (jõustumise aasta järgi)

Lähene miskeeldu on aktiivsemalt kohaldatud Tartu maakoh tu (Lõuna ringkonna-prokuratuuri) tööpiirkonnas. Nii tehti seal ligi pooled 2009.–2011. aasta lähene miskeelu lahendid. Teistes kohtutes määrati lähene miskeeldu üle kahe korra vähem, ehkki registreeritud vägivallakuritegude arvu poolest kuuluvad esiviisikusse ka Harju-, Ida-Viru-, Pärnu- ja Lääne-Virumaa („Kuritegevus Eestis“, 2010). See võib viidata lähene miskeelu määramise erinevale praktikale piirkonniti.



**Joonis 2.** Lähene miskeelu kohaldamine maakoh tute kaupa, 2009–2011

Justiitsministeeriumi varasemas analüüsis (Tammiste ja Tamm, 2009) leiti, et lähene miskeelu määramise aktiivsust mõjutab kannatanu teadlikkus selle abinõu olemasolust ja menetlejate suhtumine lähene miskeelu kasutegurisse kannatanu kaitsmisel vägivallatseja eest. Menetlejad on varem pidanud üheks kitsaskohaks sanktsioonide puudumist ajutise lähene miskeelu rikkumise puhul (samas); 2009. aasta lõpust on aga ka ajutise lähene miskeelu rikkumine kuritegu. Kannatanute teavitamiseks on justiitsministeeriumil kavas töötada 2012. aastal välja infomaterjalid perevägivalla ohvritele, mis muu hulgas tutvustaksid ka lähene miskeelu taotlemist ja määramist.

### Lähene miskeeldu kasutatakse enamasti vägivallakuritegudes ja perevägivalla ohvrite kaitseks.

KrMS §-de 141<sup>1</sup> ja 310<sup>1</sup> kohaselt saab kriminaalmenetluses määrata lähene miskeelu isikuvastases või alaealise vastu toime pandud kuriteos kahtlustatavale ja süüdistatavale. Senine kohtupraktika näitab (vt Tammiste ja Tamm, 2009; „Kuritegevus Eestis“, 2010), et lähene miskeelu saanud isikuid on sagedamini kahtlustatud ja süüdi mõistetud kehalises väärkohtlemises ja ähvardamises (eri aastatel 80–90% juhtudest). Üsikuid lähene miskeelu saanud isikuid on kahtlustatud või süüdi mõistetud ka muudes kuritegudes, nt tapmiskatses, piinamises, seksuaalkuritegudes.

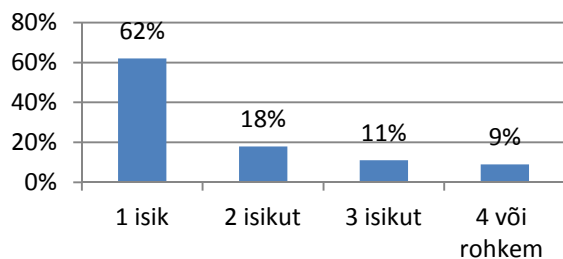
Enamikul juhtudel on lähene miskeeld määratud perevägivalla ohvri (nii praeguse

kui endise partneri), mõnel üksikul juhul ka tuttava kaitseks, kui tüli olid tinginud isiklikud vaenusuhted.

### **Lähenemiskeeluga kaitstakse enamasti kuriteo vahetus, kolmandikul juhtudel ka kaudset ohvrit (nt vägivalda pealt näinud laps).**

Viimasel kolmel aastal on ligi kaks kolmandikku lähenemiskeeldudest määratud ühe ohvri kaitseks: enamasti täisealise naise, kuuel juhul täisealise mehe ja paaril juhul lapse kaitseks. Ülejäänud juhtudel kuulus lähenemiskeeluga kaitsvate isikute ringi vähemalt kaks, ühel juhul aga seitse isikut (perevägivald paljulapselises peres).

Siin tuleb arvestada, et lähenemiskeeluga kaitsvate isikute arv ei näita nende isikute arvu, kes vahetult lähenemiskeelu määramise aluseks olnud kuriteo ohvriks langesid; praktikas on lähenemiskeeld seatud ka kaudsete ohvrite kaitseks, nt kes vägivaldajuhtumit pealt nägid või on ohvriga lähedalt seotud (nt kannatanu lapsed, vanemad, uus elukaaslane).



**Joonis 3.** Ühe lähenemiskeeluga kaitsvate isikute arv (N = 135), 2009–2011

### **Lähenemiskeeluga keelatakse kurjategijal viibida teatud paikades, suhelda kannatanuga ja talle läheneda.**

Lähenemiskeeld hõlmab sageli mitut piirangut: näiteks keeld viibida kannatanu elukohas, töökohas või nende vahetus läheduses, lapse kaitse puhul ka lapse lasteaia ja kooli juures.

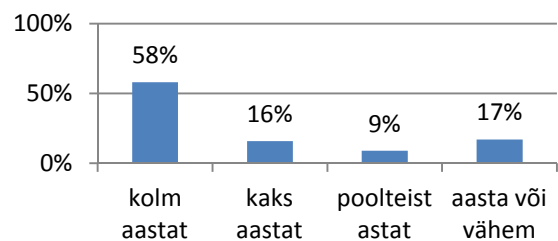
Kannatanule lähenemise keelu puhul fikseeritakse lahendis vahemaa (nt 5, 50 või 100 meetrit), millest lähemale ei tohi kurjategija

kannatanule minna, või on keelatud lähenemine kuulmiskauguseni.

Suhtlemiskeelu lahendis fikseeritakse keelatud suhtlemisviisid, nt suhtlemine sidepidamisvahendite teel (telefon, internet, kiri).

### **Kohtuotsusega mõistetakse lähenemiskeeld enamasti kolmeks aastaks; ajutine lähenemiskeeld on kestnud keskmiselt veidi üle kolme kuu.**

Süüdimõistetule saab määrata lähenemiskeelu kuni kolmeks aastaks. Ligi 60% 2006.–2011. aastal kriminaalkohtuotsusega määratud lähenemiskeeldudest määrati maksimumajaks; ka lähenemiskeelu kestuse mediaan oli kolm aastat.



**Joonis 4.** Kriminaalkohtu otsusega määratud lähenemiskeeldude (N = 57) pikkus, 2006 II pa – 2011

Ajutise lähenemiskeelu saab määrata kriminaalmenetluse ajaks, mistõttu sõltub selle kestus menetluse pikkusest või kuni määruseni, mis keelu tühistab. Juhtumites, kus 2011. aasta lõpu seisuga oli kriminaalmenetlus lõpetatud, lähenemiskeeld tühistatud või jõustunud süüdimõistev kohtuotsus, oli ajutine lähenemiskeeld kestnud keskmiselt veidi üle kolme kuu (lühim paar päeva ja pikim ligi kaks aastat).

### **Üle pooled kohtuotsusega lähenemiskeelu saanud isikud said karistuseks tingimisi vanglakaristuse.**

Viimasel kolmel aastal kohtuotsusega lähenemiskeelu saanud isikutest karistati 27% (12) reaalse vangistusega ja 55%-l (24) jäeti mõistetud vangistus täielikult või osaliselt täitmisele pööramata. Kuue isiku vangistus asendati üldkasuliku tööga ja kahele mõisteti rahaline karistus. Seega satub ligi

70% kohtuotsusega lähenemiskeelu saanud kurjategijatest lähenemiskeelu perioodil kriminaalhoolduse järelevalve alla.

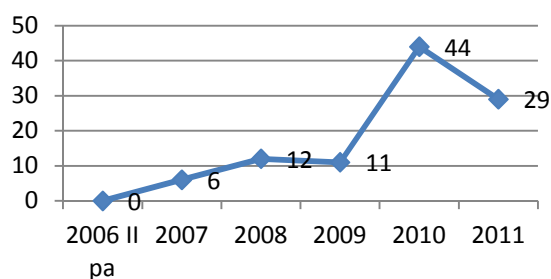
## 1.2. Lähenemiskeelu rikkumine

**2011. aastal registreeriti ligi 30 lähenemiskeelu rikkumist. Enamasti on üks isik rikkunud keeldu korduvalt.**

Lähenemiskeelu rikkumisena (KarS § 331<sup>2</sup>) käsitletakse nii tsiviilkohtu- kui ka kriminaalmenetluses määratud lähenemiskeelu või muu isikuõiguse kaitse abinõu rikkumist, mis on toime pandud korduvalt või millega on põhjustatud oht isiku elule, tervisele või varale.

Registreeritud lähenemiskeelu rikkumiste arv kasvas märkimisväärselt 2010. aastal, mil seda mõjutas ajutise lähenemiskeelu kriminaliseerimine 20.12.2009. Rikkumiste kasvu võib eeldada ka edaspidi, sest 01.09.2011 jõustunud KrMSi muudatused võimaldavad lähenemiskeelu rikkumist tõendada ka üksikpäringuna KrMSi §-s 117 toodud jälitustoimingu abil.

Viimasel kolmel aastal on lähenemiskeelu rikkumise kvalifikatsiooniga episoodides jäetud menetlus alustamata vähemalt 9 korral (menetluse aluse puudumise tõttu).



**Joonis 5.** Registreeritud lähenemiskeelu rikkumiste arv, 2006–2011

Suure osa registreeritud lähenemiskeelu rikkumisi paneb toime väike arv kurjategijaid, nt 90% kõikidest 2010. aastal registreeritud rikkumistest panid toime kaks meest ja veidi üle 70% kõikidest 2011. aasta rikkumistest neli meest.

**Registreeritud lähenemiskeelu rikkumised on harva vägivaldsed, tavaliselt rikutakse suhtlemiskeeldu.**

Ligi pooled viimase kolme aasta rikkumistest olid ajutise lähenemiskeelu, 40% kriminaalkohtu otsusega ja veidi üle kümnendiku tsiviilkohtus määratud lähenemiskeelu rikkumised.

Ligi kaks kolmandikku sama aja kriminaalmenetluslike lähenemiskeeldude rikkumistest (2010. a lausa veidi üle 80% ja 2011. a ligi pooled) seisnes suhtlemiskeelu rikkumises, kui kurjategija võttis kannatanuga ühendust sidepidamisvahendi abil (telefon, lühisõnum, internet), ja ligi kolmandikul juhtudel rikuti keeldu kannatanule läheneda. Mõnel juhul eirati nii suhtlemis- kui mõnes paigas viibimise keeldu.

Registreeritud kuritegude episoodide järgi on politseile teatatud lähenemiskeelu rikkumised sisaldanud harva teisi kuritegusid peale keelu enda rikkumise. Kui neid oli, siis olid need enamasti telefoni teel edastatud ähvardused tekitada kannatanule tervisekahjustusi, kusjuures paaril juhul ähvardati kannatanu elukohas; koos lähenemiskeelu rikkumistega registreeriti füüsilist vägivalda kannatanu vastu mõni üksik kord.

Sarnased on lähenemiskeelu rikkumised ka Rootsis, kus ühe analüüsi kohaselt rikutakse nelja lähenemiskeeldu viiest ja vägivaldaga seotud rikkumisi on 1% (Brå, 2007).

**Lähenemiskeelu rikkumises on süüdi mõistetud vähemalt 14 isikut.**

Lähenemiskeelu rikkumise eest on ette nähtud rahaline karistus või üheaastane vangistus (KarS § 331<sup>2</sup>). Kuni 2011. aasta lõpuni on lähenemiskeelu rikkumises süüdi mõistetud 14 isikut (12 meest ja 2 naist). Neist kolmele mõisteti rahaline karistus, kolmele mõistetud vangistus asendati üldkasuliku tööga, kolmele mõisteti tingimisi vangistus ning viiele liitkaristusena ka reaalne vanglakaristus.

14 süüdimõistetust viis rikkusid lähenemis-  
keelu tingimusi, ülejäänud üheksa panid  
kannatanu vastu toime ka muid kuritegusid:  
kuus isikut vägivalgakuriteo (KarS § 120 või  
KarS § 121), kaks isikut omavolilise  
sissetungimise (KarS § 266), üks varguse  
(KarS § 199) ja üks nii vägivallates kui ka  
tungis omavoliliselt kannatanu korterisse  
(KarS § 121 ja KarS § 266).





## II Teiste riikide praktika

Enamasti kasutatakse elektroonilise valvega lähenemiskeelu puhul:

- statsionaarset järelevalvet (koduvalveseadmed, jalavõruga elektrooniline valve);
- GPSil põhinev järelevalve. (Vt ka lisa 1)

Vanem perevägivalla ohvrite kaitse vahend on häiresüsteem, nt Inglismaal<sup>1</sup>, Norras<sup>2</sup> (alates 1997) ja Taanis (alates 2003). See töötab häirenupu põhimõttel: kannatanu saab kas koduse või kaasaskantava häireseadme, mille kaudu saata hädaolukorras kiirteade politseile (vt ka UN, 2004). Kuna kaasaskantavat seadet saab politsei positsioneerida ka väljaspool elukohta, pakub see ohvrile rohkem liikumisvabadust (Tammiste, 2009). 2010. aastal oli Norras perevägivalla juhtumites kasutusel 1537 kaasaskantavat häireseadet (Hoel, 2011).

Inglismaal on suure riskiga perevägivalla juhtumite puhul võimalik tagada ohvrite kaitse nende enda kodus nn turvamajade projekti kaudu (vt Jones et al 2010).

### Statsionaarne järelevalve (koduvalveseadmed)

Koduvalveseadmetega elektroonilist järelevalvet perevägivallajuhtumites on katsetatud Rootsis, Šotimaal, Hollandis, aastatel 2006–2009 Hispaanias. Samasugust elektroonilist järelevalvet kasutatakse ka Eestis alates 1997. aastast, ent seni pole seda eraldi lähenemiskeelu puhul kasutatud.

<sup>1</sup> Nt Brentwoodis maksab seade töötavale isikule 3 naela nädalas; isikutele, kes saavad ainult sotsiaalabi, on see tasuta.

<sup>2</sup> 1997. aastal algatati Norras projekt turvaalarmide kasutamiseks perevägivallaohvritele. 1999. aastast pakutakse seda kõikidele perevägivallaohvritele ja seda rahastab riik; 2004. aastal mindi üle mobiiltelefonipõhiste seadmetele, mis võimaldavad positsioneerida ohvri asukohta nii GPSi ja GSMi abil. 2009. aastal alustati Norras lähenemiskeelu juhtumites ka elektroonilise järelevalve testimist.

Kurjategija jala ümber pannakse jalavõru ning tema ja kannatanu elukohta paigaldatakse koduvalveseadme. Jalavõru ja koduvalveseadme signaal edastatakse raadiolainete abil (kuni saja meetri kaugusele) ja kui lähenemiskeelu saanu läheneb kohale, kuhu on paigaldatud koduvalveseadme, annab see automaatselt valvekeskusele häiret.

Selle süsteemi puhul on ohvri kaitse tagatud vaid seal, kus on valveseadme, ja kuna häire tekib seadme vahetus läheduses, siis on selle reageerimisaeg üsna lühike.

### GPS-seadmed

GPS-seadmeid kasutatakse lähenemiskeelu puhul nt Hispaanias (alates 2009) ja USAs, seda katsetatakse Portugalis ja Mehhikos. Statsionaarsele valveseadmele on lisatud GPSi jälgimisvõimalused, tänu millele saab jälgida kurjategija liikumist nii reaajas kui ka tagantjärele GPSi ja GSMi positsioneerimise teel. GPS-seadmele saab sisestada infot lubatud ja keelatud piirkondade ja aegade kohta. Nii on võimalik määratleda peale ohvri elukoha ka tema töö- või muu asukoht (nt õhtuti spordiklubi, kaubanduskeskus, nädalalõpul suvila) ja kui lähenemiskeelu saanu rikub piiranguid, läheb häire kohe valvekeskuse. Kasutusel on nii ühe- kui kaheosalised GPS-seadmed. Üheosalise seadme korral ei kannata ohver seadmeid, kuid ta peab tegema koostööd seadme rakendajaga, kes kehtestab kurjategijale liikumiskiirused; kaheosalise seadme korral kannab ohver kaasas mobiiltelefoni sarnast seadet, mille abil saab valvekeskus ohvriga otse sidet pidada.



**Joonis 6.** GPS-seadme töö (allikas: 3M Electronic Monitoring)

GPS-seadme eelis statsionaarse ees on selle jälgimise ulatus (nt saab kehtestada üsna suure raadiusega keelualad), mis tagab kannatanule paindlikuma liikumisvabaduse.

### **Eraldi lähenemiskeelu seade**

On olemas ka eraldi seadmed lähenemiskeelu jälgimiseks. Need on nagu paari lisafunktsiooniga GPS-seadmed. Seade koosneb jalavõrusest ja kahest mobiiltelefonisarnasest kaasaskantavast seadmest: üks lähenemiskeelu saanule ja teine sellega kaitstavale. Seadmed suhtlevad mobiilse positsioneerimise abil. Kui kaks seadet satuvad üksteisele liiga lähedale, annab süsteem automaatselt häire nii valvekeskusesse kui ka kannatanu seadmele. Mõlemal seadmepool on mobiiltelefoni funktsioonid, kannatanu seadmepool ka paanikanupu funktsioon. Lähenemiskeelu saanule saab kehtestada piirkondi, kuhu ta ei tohi minna.



**Joonis 7.** Spetsiaalne lähenemiskeelu seade (Allikas: 3M Electronic Monitoring)

### **Menetluse etapid, kus kasutatakse elektroonilist valvet**

Hispaanias määratakse elektrooniline valve kõikide kohtu määratud lähenemiskeeldude puhul, Šotimaal katsetatakse elektroonilist valvet perevägivallas kahtlustatavatele kohtueelses menetluses. Hollandis on katsetatud elektroonilist valvet kui alternatiivkaristust perevägivaldajatele, Rootsi ja Norra kaaluvad elektroonilise valve kohaldamist ennekõike koos lähenemiskeeluga (CEP, 2009).

Kuigi Eestis pole elektroonilist valvet lähenemiskeelu puhul kasutatud, on elektroonilise valve võimalusi aina laiendatud. Elektroonilise valvega saab asendada vahistamise (KrMS § 137<sup>1</sup>) ja vangistuse (Kars § 69<sup>1</sup>) ning seda saab kohaldada kriminaalhoolduses vangistusest tingimisi enne tähtaega vabastamise korral (KarS § 76). Alates 2011. aasta algusest võib elektroonilise valve seadmena kasutada ka GPS-jälgimisseadet<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Elektroonilise valve täitmise ja järelevalve kord. Vastu võetud justiitsministri 22.02.2007. a määrusega nr 15.



### III Järeldused ja otsustuskohad

#### 3.1. Muudatuse mõju

Elektroonilise valvega lähenemiskeelu juures tuleb arvestada järgmiste mõjudega.

- Suureneb kannatanute turvalisus. Lähenemiskeelu rikkumiste automaatne tuvastamine toetab kannatanute turvalisust ja usaldust lähenemiskeelu kaitsevõimesse. Sestap võib eeldada, et selline lähenemiskeeld nii suurendab kannatanute huvi ja valmisolekut kui ka paneb menetlejaid seda aktiivsemalt taotlema.
- Kurjategijale langeb suurem vastutus. Kui praegu sõltub rikkumise tuvastamine ennekõike sellest, kui aktiivne on ohver rikkumisest teatama, siis valve korral tuvastavad rikkumisi suurel määral õiguskaitseasutused.
- Väheneb lähenemiskeelu rikkumiste arv. Tõhusam kontroll lähenemiskeelu tingimuste täitmise üle võib rikkumiste arvu küll esialgu suurendada, ent pikema aja jooksul peaks seadmete kasutamine neid vähendama.
- Vaja on lisaressurssi. Raha nõuavad nii seadmed kui ka tööjõud. Seadmete umbkaudne maksumus on toodud lisas<sup>4</sup>. Seadme rent ööpäevas maksab 3,5–7 eurot (sh käibemaks) ja aastas 1314–2400 eurot; peale selle tark- ja riistvara rent 42 eurot ööpäevas (sõltumata jälgitavate isikute arvust). Et jälgida keelu täitmist pidevalt, on vaja palgata lisatööjõudu või suurendada olemasolevate töötajate koormust, mistõttu lisandub rendikulule vähemalt kahe inimese tööjõukulu: ca 30 000 eurot aastas. Niisiis maksab elektroonilise valvega lähenemiskeelu rakendamine

aastas umbes 50 lähenemiskeelu juhtumi puhul ligi 133 000 eurot aastas.

**Tabel 1.** Elektroonilise valvega (kaheosalise seadmega) lähenemiskeelu maksumus

Kululiik	Kulud eurodes (sh km)	
	Ööpäev	Aasta
Ühe seadme rent	4,8	1752
Seadme riist- ja tarkvara rent	42	15 330
Tööjõukulu (kahe inimese palk)	Kuus 2500	30 000

- Lähenemiskeelu tingimuste täitmise aktiivne kontroll annab ühiskonnale selgelt märku, et perevägivald ja selle ohvrite kaitsmine on õiguskaitseasutuste tähtis prioriteet.
- Kasvab vajadus kannatanut toetava nõustamise järele. Näiteks tuleb selgitada, kuidas seadmeid kasutada ja vahetu rikkumise või valvekeskuse teate korral reageerida, kuidas ise lähenemiskeelu rikkumisest hoiduda jms.
- Sellisel lähenemiskeelul on ka hulk puudusi. Näiteks pole veel tehtud küllalt uuringuid selle mõjususe ja kulutõhususe kohta. Samuti nõuab see eelarvekulutusi. Ka ei aita tehnilised kontrollimeetmed kõikide lähenemiskeelu rikkumiste korral. Need ei paku lisakaitset telefonikõnede ja tekstisõnumite eest, mis on aga kõige levinumad rikkumised. Kontrollimeetmed aitavad rikkumisi tuvastada ainult konkreetsetes asukohas või maalal, mida saab vajaduse järgi muuta ja mis pakuvad ohvrile suurema raadiusega turvatud liikumisvõimaluse.

<sup>4</sup> Nii siin kui lisas on seadmete maksumuse aluseks esialgne hinnapäring.

## 3.2. Otsustuskohad

### Mis liiki lähenemiskeeldu elektroonilise valvega hõlmata?

Elektroonilist valvet võiks kasutada kriminaalmenetluses määratud lähenemiskeelu (sh ka ajutise lähenemiskeelu) puhul ehk isikutele, kellele see on määratud kuriteo toimepanemise kahtluse või kuriteos süüdimõistmise tõttu.

Tulevikus võib kaaluda tehniliste kontrollimeetmete laiendamist ka tsiviilkohtulikele lähenemiskeeldudele, kuivõrd nii tsiviil- kui ka kriminaalmenetlusliku lähenemiskeelu rikkumisel on sama tagajärg (KarS § 331<sup>2</sup>). Kuid tasub arvestada, et tsiviilkohtu lähenemiskeeld erineb loomult kriminaalmenetluse omast: enamasti on tegu perekondaõiguse küsimustega (lapse hooldusõiguse ja vara jagamine jm), kus pole olnud vahetut kuritegu kannatanu vastu (vägivalda).

### Milline elektroonilise valve seade valida?

Seadmed erinevad nii hinna kui kasutusvõimaluste ja -mugavuse poolest. Teistes riikides on statsionaarsete seadmete asemel hakatud aina enam eelistama GPS-seadmeid, mis võimaldavad kontrollida suuremat piirkonda ja keelualasid paindlikult fikseerida (eri kellaaegadel eri keelualad).

Jalavõru suurim miinus on see, et kaitseala on piiratud seadme asukohaga ja häire-raadius on üsna väike (80–100 meetrit).

Seega võiks ka Eestis kaaluda ennekõike GPS-seadmeid ning eelistada mugavaid ja lisafunktsioonidega kaheosalisi või spetsiaalseid lähenemiskeelu seadmeid.

Tehniliste võimaluste tõttu saab valvega hõlmata vaid kaks isikut (kurjategija ja kannatanu). Eestis on kolmandikul juhtudel lähenemiskeeld seatud vähemalt kahe isiku kaitseks. Nende kaitse saab tagada keelualade abil, mis on samuti argument GPS-seadmete kasuks.

### Elektroonilise valvega lähenemiskeeld – kas vabatahtlik või sunduslik?

Lähenemiskeeldu rakendatakse kannatanu taotlusel ja nõusolekul ning samamoodi peaks see toimuma ka elektroonilise valvega lähenemiskeelu puhul. Seda toetab asjaolu, et elektrooniline valve eeldab kannatanu tihedat koostööd nii seadme paigaldamisel, piirkonna seadmisel kui ka lähenemiskeelu tingimuste täitmise jälgimisel.

Nagu vangistus ja vahistamine asendatakse elektroonilise valvega kurjategija nõusolekul, nii võiks see toimuda ka elektroonilise valvega lähenemiskeelu puhul. Võimalik on ka muuta see kohustuslikuks nt alates teatud arvust keelu rikkumistest.

### Kui kaua elektrooniliselt valvata – kas ajutiselt või kogu lähenemiskeelu ajal?

Kohtuotsusega määratud lähenemiskeelu tähtaeg on kuni kolm aastat, ajutise lähenemiskeelu puhul pole lõpptähtaeg määramise ajal teada, ent praktikas on see kestnud veidi üle kolme kuu.

Elektrooniline valve võib kesta kuni ühe aasta (KarS § 75<sup>1</sup> lg 3). Seega on jalavõru tähtaeg lühem kui pikim lähenemiskeelu aeg. Otstarbekas on siiski ka lähenemiskeelu puhul kehtestada valve tähtaeg mitte üle 12 kuu ja luua kohtule võimalus valve tähtaega pikendada või ka lühendada.

2011. aastal registreeritud rikkumiste seas oli nii selliseid, mis pandi toime nädal, kui ka neid, mis pandi toime poolteist aastat pärast keelu algust, ülekaalus olid kuni aasta jooksul toime pandud rikkumised.

### Kui suur on elektroonilise valvega lähenemiskeelu sihtrühm?

Seda on hulga mõjutegurite tõttu keeruline prognoosida. 2011. aasta statistika alusel võib aastas olla selliseid inimesi 40–50. Tasub silmas pidada, et lähenemiskeeldu määratakse üha aktiivsemalt ja seda võib hoogustada ka elektroonilise valvega keelu kohaldamine. Samuti võib sihtrühmana

kaaluda ka neid perevägivalvajuhtumeid, kus on taotletud kahtlustatava vahistamist – 2011. aastal registreeritud perevägivalvajuhtumites taotleti ligi 95 kahtlustatava vahistamist.

Elektroonilise valvega lähenemiskeeldu võiks kohaldada ennekõike täisealiste ohvrite kaitseks. Praktikas on lähenemiskeeld seatud ka paari alaealise kaitseks, ent need on olnud erandid.

### **Elektroonilise valve rakendaja lähenemiskeelu puhul**

Kuna praegu kuulub elektrooniline valve kriminaalhooldussüsteemi, mille töötajad oskavad seadmeid paigaldada ja elektroonilist valvet jälgida, ja olemas on ka koostöökogemus seadmete tootjatega, siis võiks valve vahetu rakendajana kaaluda eelkõige kriminaalhooldussüsteemi. Rikkumistele reageerimine jääks politsei ülesandeks. Kannatanute toetamisel ja nõustamisel saab teha koostööd ohvriabisüsteemiga.

Elektroonilise valvega lähenemiskeelu kohaldamiseks on vaja muuta KrMSi ja KrHSi, sätestada elektroonilise valvega lähenemiskeelu täitmise ja järelevalve kord ning eri asutuste ülesanded.



## Kasutatud kirjandus

- Brå, 2005. Reinforcing restraining orders using electronic monitoring. Kättesaadav: [http://www.bra.se/extra/measurepoint/?module\\_instance=4&name=engbesoksforb.pdf&url=/dynamaster/file\\_archive/051108/050822a017a3bcbc3965aab4fbef3123/engbesoksforb.pdf](http://www.bra.se/extra/measurepoint/?module_instance=4&name=engbesoksforb.pdf&url=/dynamaster/file_archive/051108/050822a017a3bcbc3965aab4fbef3123/engbesoksforb.pdf) (jaanuar 2012)
- Brå, 2007. Restraining orders in Sweden. An evaluation of the law, the new regulations, their implementations and effects. [http://www.bra.se/extra/measurepoint/?module\\_instance=4&name=03Restrainingordersinsweden.pdf&url=/dynamaster/file\\_archive/070725/1d7bc64c64155d5bee5e6a21e6e1e7bc/03Restrainingordersinsweden.pdf](http://www.bra.se/extra/measurepoint/?module_instance=4&name=03Restrainingordersinsweden.pdf&url=/dynamaster/file_archive/070725/1d7bc64c64155d5bee5e6a21e6e1e7bc/03Restrainingordersinsweden.pdf) (jaanuar 2012)
- CEP, 2009. 6<sup>th</sup> European Electronic Monitoring Conference – analysis of questionnaires by Inka Wennerberg and Susana Pinto. [http://www.cepprobation.org/uploaded\\_file\\_s/EM2009%20Questionnaire%20summary.pdf](http://www.cepprobation.org/uploaded_file_s/EM2009%20Questionnaire%20summary.pdf) (jaanuar 2012)
- Domestic Violence Deterrence System. Product Brochure by 3M Electronic Monitoring. [http://solutions.3m.com/wps/portal/3M/en\\_US/ElectronicMonitoring/Home/ProductsServices/OurProducts/GPSTracking/DomesticViolenceProximityNotificationSystem/](http://solutions.3m.com/wps/portal/3M/en_US/ElectronicMonitoring/Home/ProductsServices/OurProducts/GPSTracking/DomesticViolenceProximityNotificationSystem/) (veebuar 2012)
- Domestic Violence Deterrence System. Product Brochure by Elmotech. <http://www.elmotech.com/default.asp?pageID=198> (veebuar 2012)
- Elektroonilise valve täitmise ja järelevalve kord. Vastu võetud justiitsministri 22.02.2007. a määrusega nr 15. RT I 2007, 20, 334.
- Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 13.12.2011. aasta direktiiv 2011/99/EL Euroopa lähenemiskeelu kohta. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:338:0002:0018:ET:PDF> (veebuar 2012)
- EUCPN, 2010. Domestic Violence and the implementation of technical measures – Situation in the Member States.
- Evaluation of electronic monitoring and dissuasion of domestic violence in Spain, 2009. <http://www.addstrain.com/uploaded/Spainh%20Case%20Study%20Comunidad%20Eng.pdf> (jaanuar 2012)
- Jones, A. et al, 2010. The effectiveness of schemes to enable households at risk of domestic violence to stay in their own homes. Research report of University York. <http://www.communities.gov.uk/documents/housing/pdf/1697772.pdf> (veebuar 2012)
- Hoel, I. 2011. Electronic monitoring of offender / reverse domestic violence alarm. Equality Pays conference. 8 March 2011. <http://www.docstoc.com/docs/81773146/new-PowerPoint-presentasjon> (veebuar 2012)
- Karistusseadustik, RT I, 29.12.2011, 190
- Kuritegevus Eestis, 2010. Kriminaalpoliitika uuringud nr 15. Justiitsministeerium 2011. [http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=54601/KuritegevusEestis2010\\_web.pdf](http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=54601/KuritegevusEestis2010_web.pdf)
- Kriminaalmenetluse seadustik, RT I, 29.12.2011, 20
- Riigikogu, 2011a. Karistusseadustiku ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seadus 32 SE I, 04.05.2011. [http://www.riigikogu.ee/?page=en\\_vaade&p=ems&eid=1345807](http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&p=ems&eid=1345807).
- Riigikogu, 2011b. Õiguskomisjoni 17.06.2011. a kiri nr 2.11-3/1119.
- Tammiste, B. (2009). Põhjamaade Ministrite Nõukogu stipendiumi „Exchange of Civil Servants“ Norra-Taani õppereisi aruanne 3.–15. mai 2009.
- Tammiste, B., Tamm, K. (2009). Lähemiskeelu kasutamine kriminaalmenetluses. Justiitsministeerium. <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=52532/L%E4henemiskeelu+kasutamine+kriminaalmenetluses.pdf>
- United Nations, 2004. Violence against women. Report of the Secretary-General. [http://www.ion.int/jahia/webdav/shared/s\\_hared/mainsite/policy\\_and\\_research/un/59/A\\_59\\_281\\_en.pdf](http://www.ion.int/jahia/webdav/shared/s_hared/mainsite/policy_and_research/un/59/A_59_281_en.pdf) (veebuar 2012)
- Võlaõigusseadus, RT I, 08.07.2011, 21

## Lisa 1. Tehniliste seadmete võrdlus

Kirjeldus	Miinused	Plussid	Ligikaudne hind
<p><b>Koduvalveseadmed</b> Isiku jala ümber pannakse jalavõru, tema koju või muusse ruumi ja ohvri koju koduvalveseadme. Jalavõru ja koduvalveseadmed on ühenduses raadiolainete kaudu, nende levialad on 80–100 meetrit. Kui lähenemiskeeluga isik ligineb ohvri elukohale, kus on teine koduvalveseadme, annab see valvekeskusele häire.</p>	<p>Ohvri kaitse on tagatud vaid seal, kuhu saab paigaldada koduvalveseadme. Reageerimisaeg võib jääda napiks, kuna häire tekib alles ohvri elukoha lähedal.</p>	<p>Seadmeid on Eestis kasutatud ligi viis aastat ja kasutusala laiendamine ei tekita probleeme. Süsteemi käivitamine ei ole ülemäära kulukas ega nõua esialgu ka uut riigihanget.</p>	<p>2,2 eurot ööpäev (pluss km). Et vaja on kaht komplekti, siis <b>4,4 eurot ööpäev</b>. Tark- ja riistvara rent 35 eurot ööpäev (pluss km).</p>
<p><b>Üheosaline GPS-seade</b> Isiku jala ümber pannakse nii GPSi levialas kui ka mobiilse positsioneerimise põhimõttel töötav jalavõru. Seadmele saab määrata keelupiirkondi ja -aegu: nt ohvri elu-, töö- või muu koht (kas või kaubanduskeskus). Ohver ei kannu seadmeid, aga peab tegema koostööd rakendajaga, kes seadistab keelualad (võivad olla üsna suured). Keelualasse sisenemise korral jõuab valvekeskusesse kohe häire.</p>	<p>Ei taga ohvri pidevat kaitset (nt teel olles) ja nõuab temalt aktiivset koostööd (tuleb teada anda pikematest viibimistest jne). Sel põhjusel on vaja ka pidevat tuge ametniku näol, kes muudab vajaduse järgi keelualasid jms.</p>	<p>Kuna seadmeid on meil kasutatud 2011. aasta algusest, siis on olemas kogemus ning juba olemasolevate seadmetega süsteemi pole keeruline laiendada, see pole ka ülemäära kulukas ega nõua esialgu uut riigihanget.</p>	<p><b>2,9 eurot ööpäev</b> isiku kohta (pluss km); tark- ja riistvara rent 35 eurot ööpäevas (pluss km) (valvealuste arv ei ole piiratud).</p>
<p><b>Kaheosaline GPS-seade</b> Tööpõhimõte sama mis üheosalise GPS-seadme puhul, kuid peale jalavõru tuleb kaasas kanda mobiiltelefoni sarnast seadet. Peamine erinevus seisneb selles, et isikuga on võimalik seadme abil kontakti saada. Ohvri seisukohast ei ole kahe- ja üheosalisel GPS-seadmel vahet.</p>	<p>Sama probleem mis üheosalise GPS-seadmega. Ka pole kaheosalisi seadmeid Eestis kasutatud ning nende hankimiseks tuleb korraldada riigihanget.</p>		<p><b>4 eurot ööpäev</b> (pluss km); tark- ja riistvara hind ca 35 eurot (pluss km).</p>
<p><b>Spetsiaalne lähenemiskeelu seade</b> Koosneb jalavõrust ja mobiiltelefoni-laadsest seadmest lähenemiskeeluga isikule ja teisest sellisest seadmest kannatanule. Jalavõru ja GPS-seade on raadiolainete kaudu ühenduses ja kui isik jätab GPS-seadme maha, annab süsteem häiret. Seadmed on ühenduses nii GPSi kui ka mobiilse positsioneerimise abil ruumis (nt kaubanduskeskuses). Kui seadmed satuvad üksteisele liiga lähedale, annab süsteem häiret nii keskusse kui kannatanu seadmele. Mõlema seadmega saab nagu mobiiltelefoniga suhelda. Samuti on kannatanu seadmest paanikanupp. Kuna lähenemiskeeluga isikule saab määrata eraldi keelualasid ja -aegu, on võimalik ka tavapärase elektroonilise valve.</p>	<p>Neid seadmeid ei ole Eestis kasutatud ja ka mujal Euroopas on praktikat üsna vähe. Seadmete pakkujaidki on üks(ikud). Tuleb korraldada eraldi riigihanget. Kannatanu peab olema seadmete kasutamisega nõus ja koostöövalmis (peab oma seadet kaasas kandma, vastasel juhul kaitse puudub). Kaitset saab pakkuda vaid ühele isikule korraga.</p>	<p>Kannatanu on kaitstud nii kodus ja muus asukohas kui ka teel olles. Lähenemiskeeluga isikule saab rakendada ka tavalist elektroonilist valvet, mille kogemus on Eestis olemas ning mille seadmete tarnija pakub ka kõnealuseid seadmeid. Kehtiv leping tagab seadmete kasutuselevõtu korral soodsama korralduse.</p>	<p><b>5,5 eurot ööpäev</b> (pluss km); tark- ja riistvara rendihind 35 eurot ööpäev (pluss km), mis jaguneb kõigi valve all olevate isikute peale.</p>