Sisekaitseakadeemia

Politseikolledž

Ruslan Sladkov

VÕIMUESINDAJA SEADUSLIKU KORRALDUSE EIRAMINE

Lõputöö

Juhendaja:

Evelin Pajula

Tallinn 2007

ANNOTATSIOON

SISEKAITSEAKADEEMIA

Politseikolledž	Kuu ja aasta Mai 2007
Töö pealkiri Võimuesindaja seadusliku korralduse eiramine	
Töö autor: Ruslan Sladkov allkiri:	
Käesolev töö on kirjutatud eesti keeles ning selle maht on 42 lehekülge. Töö objektiks on võimuesindaja seadusliku korralduse eiramise õigusliku regulatsiooni puudused. Nende leidmiseks viiaksegi läbi õiguslik analüüs. Töö tulemusena saadakse üldistav ja ülevaatlik materjal võimuesindaja seadusliku korralduse eiramise sisust, selle õiguslikust regulatsioonist ja nõrkustest, mis on kasutatav politseitöös vastavate olukordade lahendamisel ja süütegude menetlemisel. Ühtlasi võiks töö olla kasutatav õppematerjalina politseiasutustes. Esimeses peatükis analüüsitakse Karistusseadustiku §-s 276, mis sätestab vastutuse võimuesindaja seadusliku korralduse eiramise eest, sisalduvaid õigusmõisteid. Teises peatükis vaadeldakse antud väärteokoosseisu rakendamist politseitöös: analüüsitakse üldolukordi ja probleeme. Kolmandas peatükkis käsitletakse süüteo menetlust etappide kaupa ning vaadeldakse nende regulatsiooni lähtuvalt praktikast ja kohtulahenditest. Töö kirjutamisel on püstitatud järgmine hüpotees: Karistusseadustiku §276 ja sellega kokkupuutuv seadusandlus on puudulik.	
Võtmesõnad : seaduslikkus, korraldus, võimuesindaja, eiramine, tegevuse alused	
Keywords : lawfulness, order, public agent, disregarding, functions foundation	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia	
Kaitsmisele lubatud: Juhendaja: Evelin Pajula allkiri:	

SISUKORD

ANNOTATSIOON 2
SISUKORD 3
SISSEJUHATUS 4
1. VÕIMUESINDAJA JA SEADUSLIKU KORRALDUSE EIRAMISE MÕISTED 6
1.1 Võimuesindaja 6
1.2 Seaduslik korraldus 9
1.2.1 Korraldus 10
1.2.2 Seaduslikkus 11
1.3 Eiramine 14
1.4 Konkurents KarS §-dega 275 ja 279 15
1.4.1 KarS §-id 276 ja 275 16
1.4.2 KarS §-id 276 ja 279 16
2. KarS § 276 RAKENDUS POLITSEITÖÖS 19
2.1 Üldolukorrad ja tõkestamise meetmed 19
2.2 Probleemid 25
3. KarS § 276 MENETLEMINE 30
3.1 Kohtuvälise menetleja ametniku seisund 30
3.2 Kinnipidamine 32
3.3 Ülekuulamine 33
3.3.1 Korralduse andmisele eelnev olukord 33
3.3.2 Korralduse andmine 34
3.3.3 Korralduse eiramine 35
3.4 Teised menetlustoimingud 36
3.5 Vastutusele võtmine 37
KOKKUVÕTTE 41
RESÜMEE 43
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU 44
LISAD 47
LISA 1. KarS § 276 KOOSSEISU TÄITMINE 48

SISSEJUHATUS

Käesoleval hetkel puudub politseiorganisatsioonis konkreetne arusaam võimuesindaja seadusliku korralduse eiramisest ning lähtuvalt sellest ja rikkumise tõestamise oletatavast raskusest politseiametnikud reeglina üritavad vältida antud rikkumise fikseerimist ja ametlikku vormistamist, mis kahjustab võimuesindajate korralduste autoriteeti ning politseiasutuse mainet tervikuna.

Paljudel ametnikel on kujunenud välja arvamus, et antud rikkumist on peaaegu võimatu tõestada ning, et kohtu arusaam õigusnormi sisust on selline, et koosseisu täitmiseks peab tegemist olema ilmselge korralduse eiramisega avalikkuse ees, mis läheneb füüsilisele vastupanule. Eeltoodu on põhistatud seadusandluse puudulikkusega.

Karistusseadustiku[1] (KarS) §276 koosseis on formaalne ja jäetud kohtupraktikale sisustada.

Politseiasutuses puuduvad igasugused eeskirjad ja juhendid antud õigusrikkumise menetlemise osas, ei ole ühtegi kokkuvõtlikku materjali ega ammendavat artiklit antud teemal ja sellele pööratakse vähe tähelepanu, kuigi vaadeldav õigusnorm on väga oluline avaliku võimu kindlustamisel. Korralduse andmise regulatsiooni puudumisel on avaliku võimu esindajal raske arvestada kõikide tekkinud situatsiooni õiguslike aspektidega, sest ühtlasi ei ole ka kohtupraktika ja karistusõiguse spetsialistide hinnangu ülevaadet.

Käesoleva töö eesmärgiks on välja selgitada, millised piirid täpselt pani seadusandja võimuesindaja seadusliku korralduse eiramise mõistele, mis lahknemised on ülaltoodud normatiivil ja praktilisel õigusnormi rakendamisel. Samuti tuvastatakse õigusnormi nõrgad kohad ja pakutakse neile võimalikku lahendust.

Töös analüüsitakse kohtupraktikat ja selgitatakse välja karistusõiguse spetsialistide arvamus koosseisu rakendamise kohta. Arutatakse õigusnormis olevaid määratlemata õigusmõisteid ja karistusõiguslike nõudmisi koosseisu täitmisele.

[1] RT I 2001, 61, 364

Eesmärgi saavutamiseks tehakse selgeks seadusandja eesmärk antud õigusnormi loomisel. Selle tõlgendamisel kasutatakse eelkõige subjektiiv- ja objektiiv-teleoloogilist meetodeid, kuigi samuti vaadeldakse grammatilise ja süstemaatilis-loogilise kaanonite abil. Viiakse läbi KarS § 276 õiguslik analüüs.

Samuti vaadeldakse töös ka KarS § 276 kooskõlastust teiste õigusnormidega. Eelkõige puudutab see õigusnormi rikkumise tõkestamist ja selle õigusliku regulatsiooni.

Töö objektiks on võimuesindaja seadusliku korralduse eiramise õigusliku regulatsiooni puudused. Nende leidmiseks viiaksegi läbi õiguslik analüüs.

Uuritakse võimuesindaja seadusliku korralduse eiramise tõlgendust ja karistusseadusliku tähendust lähtuvalt kaasaegsest õigusteadusest, kasutades eeltoodud meetodeid.

Võimuesindaja seadusliku korralduse eiramise regulatsiooni uuritakse KarS § 276 põhjal, kus on sätestatud antud süüteo koosseis. Selleks, et tagada võimuesindaja seadusliku korralduse eiramise täielik analüüs ja töö mitmekülgsus, vaadeldakse nii eelnimetatud õigusnormi kui ka antud väärteoga kaasnevaid probleeme ja raskusi, millele võimalusel pakutakse lahendust.

Eelkõige lähtutakse töös politseiasutuse seisukohast ja vaadeldakse politseiametniku poolt antavat korraldust.

Töö kirjutamisel lähtub autor järgmisest hüpoteesist:

KarS § 276 ja sellega seotud seadusandlus on puudulik.

1. VÕIMUESINDAJA JA SEADUSLIKU KORRALDUSE EIRAMISE MÕISTED

Võimuesindaja seadusliku korralduse eiramine on kvalifitseeritav KarS § 276 järgi, mis sätestab:

„*Võimuesindaja seadusliku korralduse eiramise eest - karistatakse rahatrahviga kuni kakssada trahviühikut või arestiga*."

Selleks, et teha kindlaks, kas antud koosseis on teatud teo tagajärjel täidetud või mitte peab tuvastama kolm põhilist asjaolu:

- Kas korraldus oli antud võimuesindaja poolt
- Kas korraldus oli seaduslik
- Kas korraldust oli eiratud

Selleks, et jõuda lõplikule otsusele, on vaja teada, mida tähendavad mõisted *võimuesindaja*, *seaduslik korraldus* ja *eiramine*. Õigusterminite tähendused ei tulene otseselt KarS'ist ega mingist muust seadusest, mis tähendab, et tegemist on määratlemata õigusmõistetega ning eelkõige tuleb neid defineerida.

1.1 Võimuesindaja

Antud määratlemata õigusmõiste sisustamisel oleks kõige loogilisem kasutada eelkõige objektiiv-teleoloogilist meetodit[2] ehk tuvastada, millist tähendust sellele tahtis anda seadusandja. Et sellest täpselt aru saada, oleks kõige parem jälgida selle väljakujunemist KarS'i koostamisel.

KarS eelnõu (KarSE) seletuskirjast nähtub, et KarS'i 16. peatükki 3. jao 1. jaotises on sätestatud süüteod eelkõige politseiametnike, abipolitseinike, piirivalveametnike,

[2] Mikiver, M. & Põllumäe, S. 2003. Sissejuhatus Õigusesse Tallinn: Sisekaitseakadeemia, 104

kohtutäiturite, vanglaametnike ja kriminaalhooldajate suhtes[3]. Samamoodi nähtub see ka karistusseadustiku esialgsest versioonist. Eriti hästi on seda näha just Kars § 276 (esialgses versioonis § 286) näitel, mida muudeti selliseks ainult teise lugemise ajal[4] Raini Laide ja Priit Pikamäe ettepanekul, kuna jao teistest paragrahvidest oli eeltoodud pikk nimekiri juba välja jäetud. Esialgses versioonis paragrahv oli sõnastatud, kui „Politseiametniku, abipolitseiniku või piirivalveametniku seadusliku korralduse eiramine"[5] (peab mainima, et Haldusõiguserikkumiste Seadustiku[6] (HÕS) ajal oli karistatav üksnes politseiniku või abipolitseiniku seadusliku korralduse tahtlik eiramine[7]). Sellega oli paragrahvi ulatus oluliselt suurendatud, kuna iga konkreetne mõiste peab olema üheselt tõlgendatav (seega tagab nüüdses versioonis paragrahv lisaks politseiniku, abipolitseiniku ja piirivalveametniku korralduse täitmisele vähemalt ka kohtutäituri, vanglaametniku ja kriminaalhooldaja korralduse täitmise). Muudatus oli tingitud ilmselt sellest, et esialgne õigusnormi sõnastus ei taganud täitevvõimu teostamist piisaval määral ning eeldused selle tegemiseks olid loodud juba teise lugemise ajal, kui oli tehtud ettepanek täiendada §§ 284, 285 ja 286 (praegused 274, 275 ja 276) sõnaga "keskkonnakaitseinspektor". Juba siis jõuti järeldusele, et antud paragrahvides sisalduvaid nimekirju saaks venitada lõputult lisades nendesse piletikontrolöre jms.[8] See ei oleks ilmselgelt otstarbekas. Palju loogilisem oli panna õigusnormidesse mõiste, mis ühendaks endas kõike avaliku võimu teostavaid isikuid (mõnede kitsendamistega §274 ja §275 puhul).

Pöördudes tagasi KarSE seletuskirja punkt 6.9 juurde, leiame, et võimuesindaja suhtes toime pandud süütegude puhul on tegemist „otseselt **täitevvõimu teostavate isikute** vastu suunatud süütegudega ja kõnealuste paragrahvide üks ülesanne on sätestada vastutus süütegude toimepanemise eest korra kaitsmisega tegelevate isikute suhtes seoses nende teenistuskohustuste täitmisega."[9] Kuid Jaan Sootak ja Priit Pikamäe (kes mõlemad osalesid

---

[3] Karistusseadustiku eelnõu seletuskiri. http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=991610003&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11 05.04.2007

[4] Riigikogu. Riigikogu õiguskomisjoni istungi protokoll nr.69. http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=003673800&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11 05.04.2007

[5] Karistusseadustiku eelnõu. http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=991610003&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11 05.04.2007

[6] RT 1992, 29, 396

[7] Haldusõiguserikkumiste Seadustik. 18.07.1992 - RT 1993, 7, 103, RT I 2002, 64, 391, §143

[8] Riigikogu. Riigikogu õiguskomisjoni istungi protokoll nr.34. http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=003671399&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11 05.04.2007

[9] Karistusseadustiku eelnõu seletuskiri. http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=991610003&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11 05.04.2007

KarS'i väljatöötamises) täpsustavad, et korralduse eiramise puhul ei pea olema tegemist **avalikku korda kaitsva** võimuesindajaga.[10] Nii näiteks on liiklusjärelevalvet teostava politseiniku peatumismärguande eiramine ilmselge võimuesindaja korralduse eiramine, kuigi tegemist ei ole avaliku korra kaitsmisega. Arutletava õigusnormi kontekstis on tähtis see, et tegemist peab olema just täitva ehk täidesaatva võimu esindajaga, mis on loogiline, kuna ainult temal, erinevalt seadusandliku ja kohtuvõimu esindajatest, on õigus anda korraldust üksikjuhtumi lahendamisel (seadusandliku ja kohtuvõimu esindajatel on õigus anda kirjalikke otsuseid üksikjuhtumite lahendamiseks, mis on täitmiseks kohustuslikud: ametisse nimetamised, kohtuotsused – kuid tegemist ei ole korraldusega KarS'i mõttes).

Oleks tähtis käsitleda mõistet võimuesindaja ka filoloogiliselt. Keeleliselt peaks see õigustermin tähendama isiku omadust. Võimuesindaja – isik, kes esindab võimu, antud kontekstis riiklikku võimu. Antud tõlgendus aitab lahendada küsimust, kas isik on võimuesindaja ka peale tööpäeva lõppu, puhkuse ajal jne. Ilmselt sõltub võimuesindajana olek kehtivast riigipoolsest volitusest (esindusõigusest). Selles mõttes võiks võrrelda võimuesindaja staatust prokuristi[11] staatusega ehk volitatud isikul üldjuhul on õigus tegutseda esindatava organisatsiooni nimelt ja volituses määratud pädevuse piires mitte kellast kellani (kui volituses ei ole sätestatud teisiti), vaid niikaua kui leping (volitus) on kehtiv – politseiniku puhul töösuhete peatamiseni või lõpetamiseni. Kusjuures peaks märkima ka seda, et ametnik saab õigust esindada riiki tööle võtmise otsusega (täidesaatva riigiasutuse õiguste delegeerimist sisaldava halduslepingu sõlmimisega turvafirmade töötajate puhul), mitte asutuse sisekorra eeskirjaga, milles on märgitud ametniku tööpäeva kestus. Mõnikord võib mängida rolli ka asutusesisene tööjaotus ehk õiguste edasi delegeerimine. Eelkõige puudutab see jällegi turvaettevõtete töötajaid. Sel puhul delegeerib riik mingeid õigusi turvaettevõtjale, kes peale seda delegeerib neid edasi oma töötajatele.

Võimuesindaja pädevuse piirid on sätestatud vastavates eriõigusaktides (näiteks politseiseadus, keskkonnajärelevalve seadus, turvaseadus ja haldusleping jne).

Seega võib isik olla võimuesindaja ainult siis, kui tal on kehtiv volitus esindada riiki teatud küsimuste lahendamisel.

---

[10] Pikamäe P. & Sootak, J. 2004. Karistusseadustik Kommenteeritud väljaanne. 2 trükk. Tallinn: Juura, 588
[11] Äriseadustik. 15.02.1995 - RT I 1996, 40, 773, RT I 2006, 61, 456, §16 lg 1

Täitevvõimu teostav isik *a priori* on ametiisik (KarS'i mõttes) ehk isik, kellel on ametiseisund riigi või kohaliku omavalitsuse asutuses või organis või avalik-õiguslikus juriidilises isikus, kui temale on pandud haldamis-, järelevalve- või juhtimisülesanded või varaliste väärtuste liikumist korraldavad või võimuesindaja ülesanded[12]. Ka KarSE seletuskiri sätestab, et antud karistusseadustiku jaotisesse on kogutud süüteod, „mis on suunatud avaliku korra ja julgeoleku kaitsmisega seotud **ametiisikute** vastu ja neile vastuhakkamisega (nt töökohustuste täitmise takistamise ja korralduste eiramisega)"[13]. Viimase KarS'i muutmisega loetellu oli sisse toodud ka „võimuesindaja ülesanded", mida seadusandja põhjendab vajadusega rõhutada ka tippjuhtide hulka mittekuuluvate töötajate ametiseisundi. Võimuesindaja ülesanded on defineeritud seletuskirjas kui „õigus võtta vastu siduvaid otsuseid isikutele ka **väljaspool** organisatsiooni, kus ametiisik töötab"[14].

Toetudes ülaltoodule võiks vaadeldavat mõistet defineerida järgmiselt:
Võimuesindaja – täitevvõimu teostav ametiisik, kellel on kehtiv volitus võtta vastu väljaspool organisatsiooni seisvatele inimestele siduvaid otsuseid riigi nimelt.

1.2 Seaduslik korraldus

Antud õigustermini juures võiks välja tuua mitu aspekti. Selleks, et saada aru, mis on *seaduslik korraldus*, peab eraldi käsitlema õigusmõisteid *korraldus* ja *seaduslikkus*.

---

[12] Karistusseadustik. 06.06.2001 - RT I 2002, 44, 284, RT I 2007, 13, 69, § 288 lg 1
[13] Karistusseadustiku eelnõu seletuskiri. http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=991610003&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11 05.04.2007
[14] Karistusseadustiku ja selle muutmisega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=061590005&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11 05.04.2007

1.2.1 Korraldus

Võib oletada, et korraldus on käsu pehmem, võib öelda tsivilistlik vorm ehk sellega riigi poolt volitatud isik kohustab teist isikut sooritama mingit tegevust või lõpetama tegevuse sooritamine. Lähtuvalt Haldusmenetluse seadusest[15] (HMS), mis sätestab, et „haldusakt on haldusorgani poolt haldusülesannete täitmisel avalikõiguslikus suhtes üksikjuhtumi reguleerimiseks antud, isiku õiguste või kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele suunatud korraldus, otsus, ettekirjutus, käskkiri või muu õigusakt"[16], võib väita, et ka KarS'i mõttes on korraldus just haldusakt (mis omakorda ei tähenda, et iga haldusakt on korraldus KarS'i mõttes). Nimelt on võimuesindaja poolt korralduse andmine haldusorgani tegevus ja sellisel juhul haldusorgan tegutseb avalik-õiguslikus suhtes, st teostab täidesaatvat võimu – esinevad mõlemad HMS § 51 lg 1 tulenevad tunnused[17]. Õigem oleks öelda, et tegemist on haldusmenetluse seaduse mõttes „edasilükkamatu korraldusega"[18], kuna KarS §-i 276 koosseisu täitmisel on tegemist just edasilükkamatul juhul ning „muus", mitte kirjalikus (reeglina suulises), vormis antud korraldusega. Peab mainima, et lähtuvalt samast õigusnormist ei ole vorm määrav ehk korraldus jääb õiguspäraseks selle nii suulise kui ka kirjaliku ja muu mitteverbaalse andmise juhul.

Laiemas mõttes on korraldus halduse üksikakt, mille abil administratsioon teostab haldusfunktsiooni[19]. Oma sisult on võimuesindaja korraldusega tegemist ka näiteks ettekirjutuse[20] või väärteomenetluse käigus tehtud kutse[21] puhul. Kuid teadaolevalt viimase mittetäitmise ehk eiramise tagajärjed on sätestatud erinormis (väärteo puhul Väärteomenetluse seadustik[22] (VTMS) § 43), ettekirjutuse eiramise puhul lähtutakse Asendustäitmise ja Sunniraha Seaduse[23] (AtSS) sätetest (sama seaduse § 3 lg 2 sätestab, et sunnivahendi rakendamist ei käsitleta karistusena). Ilmselt ei ole tegemist erandiga, kuna see hõlmaks liiga laia valdkonda. See järjekordselt tõestab, et Karistusseadustiku § 276 hõlmab just edasilükkamatut, vahetult antud korralduse eiramist. Korralduse andmine toimub sel juhul ametniku ja teise isiku vahetu kontakti (suhtlemise) ajal. See tõlgendus

[15] RT I 2001, 58, 354
[16] Haldusmenetluse seadus. 06.06.2001 - RT I 2002, 53, 336, RT I 2005, 39, 308, § 51 lg. 1
[17] Aedmaa A. & Parrest, N. 2005. Ülevaatlik õppematerjal haldusõigusest. Tallinn: atak, 25
[18] Haldusmenetluse seadus. 06.06.2001 - RT I 2002, 53, 336, RT I 2005, 39, 308, § 55 lg 2
[19] Korraldus. 2000. Õigusleksikon. Tallinn: Interlex, 154
[20] Asendustäitmise ja Sunniraha Seadus. 9.05.2001 - RT I 2001, 94, 580, RT I 2005, 39, 308, § 4
[21] Haldusmenetluse seadus. 06.06.2001 - RT I 2002, 53, 336, RT I 2005, 39, 308, § 17
[22] RT I 2002, 50, 313
[23] RT I 2001, 50, 283

vastab ka käesolevas töös mõiste „eiramine" defineerimisel autori poolt väljatoodud põhimõttele, et vaadeldava õigusnormi üks kaitstav õigushüve on avalik võim ning üheks oluliseks eesmärgiks on võimuesindaja ning täitevvõimu teostava asutuse maine kaitsmine[24].

Ülaltoodust nähtub, et korralduse näol on tegemist haldusaktiga, mis peab vastama teatud tingimustele. Nimelt peab korraldus reguleerima üksikjuhtumit ning olema suunatud väljaspool haldusorganisatsiooni seisvale isikule[25]. Täpsem oleks öelda, et korraldus peab olema mitte institutsiooni sisene, kuna vastasel juhul jääb ta halduse valdkonna raamesse[26] ja järelikult ei ole ta enam haldusakt. Isik, kellele on korraldus suunatud, võib olla oma staatusest ka ametnik, kuid antav korraldus peab olema antud temale kui tsiviilisikule (mitte olema ametialane).

Samuti on tähtis see, et isikul oleks võimalik saada aru, et tegemist on korraldusega ja mitte näiteks palvega. Erinevalt palvest ei jäta korraldus isikule valikuvabadust. Korralduse andmisega tehakse isikule kohustuslikuks mingi tegevus või tegevusetus. Palve taotleb vastutuleku, hea tahte, viisakuse ilmnemist ning ilmselgelt jätab isikule valiku: kas sooritada tegevus või jätta see sooritamata (kusjuures sellele ei järgne sanktsiooni).

1.2.2 Seaduslikkus

Õigusmõiste **seaduslik** sisaldab endas väga laia nõuete diapasooni. Seaduslik ehk tuginev seadusele, seadusest tulenev. Kuid see oleks väga lai ja umbmäärane definitsioon. Seaduslikkuse määramisel oleks ilmselt õige lähtuda HMS § 54, mis sätestab haldusakti õiguspärasuse eeldusi. Seaduslik – **õiguspärane**, seadusele vastav[27]. Ehk korraldus on seaduslik siis, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutlusvigadeta ning vastab vorminõuetele[28].

---

[24] Käesolev töö, 14
[25] Aedmaa, A. & Parrest, N. 2005. Ülevaatlik õppematerjal haldusõigusest Tallinn: atak, 26
[26] Maurer, H. 2004. Haldusõigus Üldosa. 14 trükk. Tallinn: Juura, 128
[27] Seaduslik. 2000. Õigusleksikon. Tallinn: Interlex, 280
[28] Haldusmenetluse seadus. 06.06.2001 - RT I 2002, 53, 336, RT I 2005, 39, 308, § 54

Selleks, et lõplikult saada aru, mis on õiguspärasus, tuleb uurida sellele esitatuid nõudeid.

Pädevus on avalike ülesannete maht, mille täitmine on konkreetsele riigiasutusele usaldatud. Ülesannete andmine saab toimuda seadusega või seaduse alusel tehtud määruse või halduslepinguga[29].

Proportsionaalsuse põhimõte tähendab, et riigivõim tohib isiku õigusi piirata üksnes niivõrd, kui ta suudab seda õigustada täpselt määratava legitiimse eesmärgiga. Korraldus peab olema sobiv eesmärgi saavutamiseks ning mõõdukas ja vajalik - vähemalt sama mõjusaist vahendeist vabadust vähim kitsendav[30] ehk vastuvõetud otsus peab kaaluma üles kõik võimalikud vastuargumendid[31] - sellele järeldusele jõudis Riigikohtu halduskolleegium 17. juuni 2002 otsuses Anne Külaotsa kaebuses Karksi Vallavalitsuse korralduste õigusvastasuse tuvastamiseks ning kahju hüvitamiseks. Nii näiteks koosneb Saksa doktriini kohaselt proportsionaalsus kolmest elemendist. Nimelt peavad rakendatavad meetmed olema **sobivad, vajalikud ja mõõdukad**[32]. Samale seisukohale proportsionaalsuse tõlgendamisel asus ka Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium 6. märts 2002 otsuses Tallinna Ringkonnakohtu taotluses tunnistada Käibemaksuseaduse § 18 lg 8 teine lause kehtetuks[33]. Otsusese oli samuti täpsustatud, et abinõu on sobiv, kui ta soodustab eesmärgi saavutamist; vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene; mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust.

Kaalutlusõigusega on tegemist olukorras, kus asutus võib, kuid ei pea haldusakti andma või kui tal on võimalus valida erineva sisuga haldusaktide andmise vahel[34]. Korraldus on antud **kaalutlusvigadeta**, kui see on tehtud volituse piirides, kooskõlas seotud eesmärgiga

---

[29] Aedmaa, A. & Lopman, E. & Parrest, N & Pilving, I. & Vene, E. 2004. Haldusmenetluse käsiraamat, Tartu: Tartu Ülikool, 44
[30] Jaanimägi, K. 2004. Politsei sisemise rahu tagajana – Juridica, VII, 452-460, 456
[31] 3-3-1-32-02
[32] Triipan, M. 2006. Proportsionaalsuse põhimõte Euroopa Liidu õiguses – Juridica, III, 151-158, 154
[33] 3-4-1-1-02 - RT III 2002, 8, 74
[34] Aedmaa, A. & Lopman, E. & Parrest, N & Pilving, I. & Vene, E. 2004 Haldusmenetluse käsiraamat, Tartu: Tartu Ülikool lk 277

ja õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve[35]. Kusjuures kaalutlusvigadest tuleb kindlasti eristada menetlus- ja vormivigu. Viimased on seotud kaalutlusotsuste formaalse õiguspärasuse kontrollimisega. Nii on kaalutlusveaks haldusakti andmisel kõigi oluliste asjaoludega mittearvestamine, aga mitte näiteks haldusakti ebapiisav põhjendus. Kui asjaoludega, mis olid otsuse vastuvõtmisel olulised, arvestati, kuid haldusakti põhjendavas osas neid ei kajastatud, siis on tegemist vormi-, mitte kaalutlusveaga[36].

Vorminõuete puhul on tähtis märkida, et korraldus peab olema selge ja üheselt mõistetav[37]. Kuna tegemist on HMS mõttes edasilükkamatu korraldusega, siis muud vorminõuded ilmselt ei ole määravad.

Teoreetiliselt võib olla tegemist ka kirjalikult antud korraldusega (nt paberilehel kirjutatud korraldus kurdile), kuid ka sel juhul antakse korraldus sisuliselt suuliselt ja vajaduse korral seda vaid selgitatakse muul viisil. Sellist korraldust saab vaevalt käsitleda kirjaliku haldusaktina.

Riigikohtu kriminaalkolleegium 8. september 2006.a otsuses Reimo Tomingase väärteoasjas KarS § 276 järgi leidis järgmist: asjaolu, et menetlus väärteoasjas, mille raames korraldus oli antud, lõpetati, ei tähenda, et vastav korraldus muutuks ebaseaduslikuks[38].

Lühidalt võiks vaadeldavat mõistet defineerida järgmiselt: **seaduslik korraldus on ametniku poolt edasilükkamatul juhul vabas vormis antud täitmiseks kohustuslik haldusakt, mis on antud pädevuse piires, kaalutlusvigadeta, kehtiva õiguse alusel, sellega kooskõlas ning proportsionaalne.**

[35] Haldusmenetluse seadus. 06.06.2001 - RT I 2002, 53, 336, RT I 2005, 39, 308, § 4 lg 2
[36] Pikamäe, K. 2006. Kaalutlusvigadest – Juridica, II, 75-83, 83
[37] Haldusmenetluse seadus. 06.06.2001 - RT I 2002, 53, 336, RT I 2005, 39, 308, § 55 lg 1
[38] 3-1-1-62-06 - RT III 2006, 30, 263

1.3 Eiramine

KarS § 276 mõttes on eiramine teatud tegevuse tegemata jätmine (korralduse eiramine ehk selle mittetäitmine) ning järelikult on tegemist ehtsa tegevusetusdeliktiga: süüteokoosseisus on tegevusetus kirjeldatud karistatava teona[39]. Kusjuures peab mainima, et vastavalt Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 6. oktoober 2006. a otsusele AS Narva Vesi väärteoasjas, tegevusetusdelikti puhul ei ole süüteokoosseis täidetud üksnes sellega, et isik ei tegutsenud, vaid süülise vastutuse põhimõttest lähtuvalt tuleb välja selgitada see, kas isik oleks saanud teisiti käituda[40] ehk kas isikul oli võimalik korraldust objektiivselt täita[41].

Peab märkima, et KarS § 276 ei taga üksnes võimuesindaja seadusliku korralduse täitmist, kuna enamasti on võimalik seda saavutada kasutades riiklikku sundi. Kaitstav õigushüve on avalik võim[42] ning kuna põhieesmärk on selle toimimise korrapärasuse ja mõjususe tagamine[43], siis üheks oluliseks aspektiks on ka võimuesindaja ning täitevvõimu teostava asutuse maine kaitsmine. Seega tuleb korralduse eiramise all mõista igasugust mittevastavat täitmist.[44] Samuti see tähendab, et Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 9. juuni 2003.a Raivo Milleri süüdistusasja otsuses väljatoodud põhimõtet, et "tegevusetusdelikti korral põhjusliku seose olemasolu üle otsustamisel tuleb vastata küsimusele, kas süüdlase tegutsemise korral oleks tagajärg jäänud saabumata"[45], tuleb mõista kui vajadust tuvastada, kas korralduse täitmise puhul oleks avalik kord samamoodi ohustatud või kas avaliku võimu teostava ametniku maine oleks ikkagi rikutud. Ehk sisuliselt on põhjuslik seos olemas iga seadusliku korralduse eiramise puhul.

Näide:

a) *Korraldus panna koer rihma otsa* – mittetäimine ei pruugi tekitada muid tagajärgi v.a. avaliku korra ohustamine ehk koer ei pruugi kedagi hammustada. Kuid see ei tähenda, et tagajärgi ei esine.

b) *Korraldus tulla koos politseiametnikuga politseiosakonda protokolli koostamiseks / isiku tuvastamiseks* – seda on võimalik tagada ka sunniga ehk tagajärg on latentne

[39] Pikamäe, P. & Sootak, J. 2004. Karistusseadustik Kommenteeritud väljaanne. 2 trükk. Tallinn: Juura, 60
[40] 3-1-1-80-06 - RT III 2006, 36, 304
[41] Pikamäe, P. & Sootak, J. 2004. Karistusseadustik Kommenteeritud väljaanne. 2 trükk. Tallinn: Juura, 588
[42] Sama
[43] Sama, 539
[44] Sama, 588
[45] 3-1-1-61-03 - RT III 2003, 22, 214

(mitte silmnähtav), kuid igal juhul kannatab politsei maine, millele võivad järgneda edaspidised samalaadsed rikkumised.

See põhimõte tähendab, et kuigi väärteona on karistatav nii tahtlik kui ettevaatamatu tegu[46], siis väärteo puhul ei tähenda üksnes tagajärje saabumine veel isiku süüdiolekut. Peab tuvastama, et süütegu oli toime pandud vähemalt ettevaatamatusest. Seda rõhutab ka Riigikohtu kriminaalkolleegium enne mainitud otsuses 6. oktoober 2006. a AS Narva Vesi väärteoasjas, kus lisaks tegevusetusdelikti printsiipidele on märgitud, et „tuleb kontrollida, kas nõutav tegu on objektiivselt eeldatav, s.t kas isikul oleks olnud võimalik teha nõutav tegu. Süülise vastutuse põhimõttest tulenevalt ei ole mõeldav isiku karistamine selle eest, et ta ei tegutsenud, kui tal ei olnudki võimalik talle pandud kohustust täita."[47]

Tulenevalt eeltoodust ei ole korralduse eiramisega tegemist juhul, kui isikul polnud võimalik seda täita või tal puudus mingil objektiivsel põhjusel võimalus sellest aru saada (nt isik on kurt või välismaalane ja ei valda keelt).

Ülaltoodu alusel võib järeldada, et KarS §276 mõttes on **korralduse eiramine korralduses nõutava objektiivselt täidetava tegevuse tegemata jätmine või mittevastav täitmine, kui see on tehtud vähemalt ettevaatamatusest.**

Peab täpsustama ka seda, et isikut võib karistada vaid juhul, kui ta ei täida seadusest tulenevat kohustust. Antud juhul on kohustuseks vajadus täita võimuesindaja seaduslikku korraldust, mis tuleneb KarS §-st 276. Seega piisab sellest, et võimuesindaja realiseerib eriseadusest tuleneva õiguse nõuda isikult teatud tegevuse täitmist või selle lõpetamist.

1.4 Konkurents KarS §-dega 275 ja 279

Määratlemaks Karistusseadustiku § 276 ulatust, tuleb hinnata ka selle ja §-de 275 ja 279 koosseisude vahelist konkurentsi ehk tuvastada, millal tegu kvalifitseeritakse just KarS § 276 järgi.

---

[46] Karistusseadustik. 06.06.2001 - RT I 2002, 44, 284, RT I 2007, 13, 69, § 15 lg 3
[47] 3-1-1-80-06 - RT III 2006, 36, 304

1.4.1 KarS §-id 276 ja 275

KarS § 275 sätestab vastutuse võimuesindaja ja avalikku korda kaitsva muu isiku laimamise ja solvamise eest[48] ning tegemist on kutiteo koosseisuga. Nagu töös oli juba mainitud ka KarS § 276 kaitseb võimuesindaja mainet. Kuid § 276 puhul on tegemist nii öelda passiivse solvamisega ehk maine riivamisega, mis on pandud toime isiku tegevusetusega (lisaks riivatakse pigem asutuse mainet, mitte isiku enda). KarS § 275 puhul on tegemist "aktiivse" solvamisega ehk ebasündsate, vulgaarsete, inimväärikust alandavate väljenditega, mis lähevad vastuollu komblustundega ja teiste moraalsete väärtusega; kusjuures arvestama peab ka žestide, miimikaga ja muu sellisega[49] - sellisele seisukohale asus Riigikohtu kriminaalkolleegium 3. veebruar 2005.a otsuses Deniss Afonini süüdistuses KarS § 275 järgi. Solvamise mõiste hõlmab ka sisult negatiivseid ja halvustavaid piltlikke väljendeid (võimalik ka küsimuse vorm jms)[50]. Kusjuures on karistatav nii *tete-a-tete* au alandamine (solvamine) kui ka laimamine, mis Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 17. oktoober 2002.a otsuses Pait Kongo süüdistuses on defineeritud kui välise au riivamine[51]. Seega juhul, kui korraldust eirates kasutatakse solvavaid sõnu, žeste vms, on tegu kvalifitseeritav § 275 järgi. Sellisel juhul oleks otstarbekas alustada ka väärteomenetlust. Kui peaks juhtuma, et kuriteo eest karistust ei mõisteta, siis saaks isikut vastutusele võtta väärteokorras.

1.4.2 KarS §-id 276 ja 279

KarS § 279 sätestab vastutuse riikliku järelevalve takistamise eest (nt. järelevalveks vajalike dokumentide või andmete esitamisest keeldumise eest – õigusnormis toodud teod teenivad üksnes näitlikustamise huve[52]), mis esmapilgul mingil määral kattub ka §-s 276 sõnastatuga (nt. Politseiseaduse[53] (PolS) § 13 lg 2 alusel on politseil õigus kontrollida õiguserikkumise toimepanemises kahtlustatava isikut tõendavaid dokumente[54]). Juhul, kui

[48] Karistusseadustik. 06.06.2001 - RT I 2002, 44, 284, RT I 2007, 13, 69, § 275
[49] 3-1-1-3-05 - RT III 2005, 6, 52
[50] Pikamäe, P. & Sootak, J. 2004. Karistusseadustik Kommenteeritud väljaanne. 2 trükk. Tallinn: Juura, 303
[51] 3-1-1-81-02 - RT III 2002, 26, 299
[52] Pikamäe, P. & Sootak, J. 2004. Karistusseadustik Kommenteeritud väljaanne. 2 trükk Tallinn: Juura, 591
[53] RT 1990, 10, 113
[54] Politseiseadus. 20.09.1990 - RT 1991, 10, 152, RT I 2006, 21, 162, § 13 lg 2

tegu vastab nii KarS §-i 276 kui ka §-i 279 koosseisudele, siis KarS §-st 63 lg 1 lähtuvalt tegu kvalifitseeritakse Kars §-i 279 järgi, kuna see sätestab rangema karistuse. Kuid Riigikohtu kriminaalkolleegium 16. juuni 2006.a otsuses Igor Grigorjevi väärteoasjas määrab KarS § 279 piiri järgmiselt: tegu ei vasta KarS § 279 koosseisule, kui tegemist on väärteomenetluse, mitte aga riikliku järelevalve menetluse toiminguga, kuna seda KarS § 279 ei hõlma. Samuti sätestab antud kohtulahend põhimõtte, et tegemist ei ole riikliku järelevalve takistamisega, kui nõutava tagajärje on võimalik saavutada sunniga[55]. KarS kommenteeritud väljaandes defineeritakse riiklikku järelevalvet kui "avaliku võimu poolt oma sellise pädevuse kasutamist, mis on neile antud kontrollimaks väljapoole oma ametkonda jäävate isikute tegevuse seaduslikkust" (tähtis on ka see, et riiklikku järelevalvet ei tohi võrdsustada õigusemõistmisega, sh ka kohtueelse või kohtuvälise süüteomenetlusega)[56]. Seda seisukohta (kasutades põhimõtteliselt sama sõnastust) kinnitas ka Tallinna Linnakohus oma 29. oktoober 2002 a otsusega Julia Jermolajeva väärteoasjas[57]. Seega on riikliku järelevalve takistamisega tegemist vaid juhul, kui toiming viiakse läbi väljaspool süüteomenetlust. Arvestades sellega, et takistamine tähendab nii igasugust riikliku järelevalvega seotud õiguspärase toimingu teostamise aktiivset takistamist kui ka **järelevalveametniku seadusliku korralduse täitmata jätmist[58]**, võib väita et KarS §-id 276 ja 279 on sarnased ka selles aspektis. Koosseisude eristamist võib teostada ainult läbi KarS § 279 piiri, mis on kohtu poolt kindlaks määratud. Seega on võimuesindaja seadusliku korralduse eiramisega tegemist siis, kui korraldus on antud järelevalve menetluse käigus ja nõutava tagajärgi **on** võimalik saavutada sunniga või süüteomenetluse käigus.

Kokkuvõtlikult võiks tuua välja järgmised tunnused, mis peavad olema täidetud, et tegu vastaks KarS § 276 koosseisule ning oleks kvalifitseeritav selle järgi:

Korraldus peab olema:

- antud täitevvõimu teostava ametiisiku poolt
- jäetud isiku poolt täitmata või täidetud mittevastavalt
- antud hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas
- proportsionaalne, kaalutlusvigadeta, selge ja üheselt mõistetav

[55] 3-1-1-41-06 - RT III 2006, 26, 233
[56] Pikamäe, P. & Sootak, J. 2004. Karistusseadustik Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura, 590, 591
[57] 4-2775/02
[58] Pikamäe, P. & Sootak, J. 2004. Karistusseadustik Kommenteeritud väljaanne. 2 trükk. Tallinn: Juura, 591

- antud ametniku ja teise isiku suhtlemise (vahetu kontakti) ajal
- antud edasilükkamatul juhul
- suunatud halduse valdkonnast väljapoole
- reguleerima üksikjuhtumit
- antud süüteomenetluse käigus või kui korraldus on antud järelevalve menetluse käigus, siis nõutava tagajärje peab olema võimalik saavutada sunniga

Samuti:

- ametiisik peab olema pädev antud otsuse vastu võtmiseks (kehtiv volitus)
- korralduses nõutav tegevus peab olema objektiivselt täidetav
- isikul peab olema võimalus korraldusest aru saada ning seda täita

2. KarS § 276 RAKENDUS POLITSEITÖÖS

Käesolevas töös on korduvalt mainitud, et KarS § 276 eesmärk on tagada avaliku võimu toimimist ning kaitsta selle esindajate mainet. Selleks, et kindlustada õigusnormi korrapärast täitmist on vajalik kehtestada rikkumise tagajärgi (sanktsiooni) ning tõkestamise meetmeid (riigiasutuse pädevus õigusrikkumise lõpetamisel). Kui need tingimused ei ole täidetud, ei erine õigusnorm praktiliselt heast tavast ja kommetest – täitmist tagab vaid isiku südametunnistus. Ilmselge on see, et pole võimalik tagada seadusekuulekust, kui selleks puuduvad seaduslikud alused. Halduse jaoks kehtib tõdemus – kõik, mis ei ole lubatud, on keelatud[59]. KarS §-s 276 sätestatud seadusliku korralduse aluseks üldjuhul on PolS §-s 13 sätestatud politsei õigused. Nendest tulenevalt politseiametnikul tekkib õigus nõuda isiku käest teatud teo sooritamist või sooritamise lõpetamist. Ametniku pädevus konkreetse toimingu sooritamiseks tuleb eriseadusest (nt Liiklusseadus, Alkoholi-, tubaka- ja kütuseaktsiisi seadus, Kaubandustegevuse seadus jms), kuid reeglina tuleneb alus ikkagi politsei õigusest nõuda kodanikelt ja ametiisikutelt avaliku korra järgimist ja korrarikkumiste lõpetamist[60].

2.1 Üldolukorrad ja tõkestamise meetmed

Kuna tegemist on korralduse eiramisega, siis enamjaolt ei saa saavutada rikkumise lõpetamist teise korralduse abil. Antud süüteo spetsiifikast tuleneb, et seda on võimalik tõkestada kasutades sundi või ei saa tõkestada üldse. Juhul, kui korraldus täidetakse selle kordamise tagajärjel, siis ilmselt ei saa kvalifitseerida isiku tegu kui korralduse eiramist, kuna tegevus jääb katsestaadiumisse, milles toimub sellest loobumine. Tagajärgi ei saabu – korraldus täidetakse.

Eelkõige tuleb veenduda, kas isik sai korraldusest aru või tagada temale selline võimalus, mis on saavutatav korralduse kordamisega. Seejuures tuleb arvestada, et korraldus peab olema üheselt mõistetav ja isikul peab olema reaalne võimalus seda täita.

[59] Jaanimägi, K. 2004. Politsei sisemise rahu tagajana – Juridica, VII, 452-460, 457
[60] Politseiseadus. 20.09.1990 - RT 1991, 10, 152, RT I 2006, 21, 162, § 13 lg 1 p 1

Kuigi korralduse andmine tõenäoliselt ei ole iseseisev menetlustoiming ning VTMS (§ 19 lg 1 p 5) sätestab isiku õigust teada just **menetlustoimingu** eesmärki, seaduse üldisest mõttest tulenevalt peaks riigiasutus tagama isikule selgust kõige temaga tehtavate toimingute osas. Seda nõuavad ka õigusriigi üldpõhimõtted. Seega isiku nõudmisel peab temale selgitama, millega see konkreetne korraldus on tingitud (vajadus tuvastada isiku, tagada avaliku korda, tagada isiku enda ohutust jne).

HMS §-s 56 on sätestatud kirjaliku haldusakti nõuded ning ettekirjutused edasilükkamatu korralduseks puuduvad. Ilmselt see on tingitud asjaoluga, et viimase puhul anda selgitused sama üksikasjalikkusega kui kirjalikus korralduses ei ole võimalik. Seda kinnitab ka mõnel määral HMS § 55 lg 2, kus on sätestatud riigiasutuse kohustus vormistada isiku nõudmisel edasilükkamatut korraldust tagantjärgi ka kirjalikult – just sellega saavutatakse toimingu üksikasjalikku selgitust. Seletuse detailsus tähendab viitamist vastavatele õigusnormidele, selleks et alus oleks kontrollitav. See on tunnus, mille poolest edasilükkamatu korraldus erineb kirjalikust: kohapeal isikul igal juhul ei ole võimalik kontrollida viidatud õigusnormi vastavust ning järelikult selle välja toomisel puudub praktiline tähendus. Samuti oleks mõeldamatu nõuda riigiametnikelt kogu seadusandluse teadmist paragrahvide lõikes.

KarS § 15 lg 3 sätestab, et väärteona on karistatav ka ettevaatamatu tegu ehk tegu, mis on pandud toime vähemalt hoolitusest: isik ei tea süüteokoosseisule vastava asjaolu esinemist, kuid oleks pidanud seda hoolsa käitumise puhul ette nägema . See tähendab, et juhul kui korraldus on seaduslik, kuid isiku arvates mitte piisavalt motiveeritud ning ta seda ei täida, siis süütegu pannakse toime (vähemalt) hoolitusest, kuna kohusetundliku käitumise puhul peaks isik teadma oma seaduses sätestatuid kohustusi. Selle põhjal võiks järeldada, et ametniku seletuskohustus piirdub antud juhul toimingu konkreetse aluse ja põhjuse välja toomisega. See on piir seletamise ja sõnavahetuse vahel: ametnik ei pea midagi tõestama ja vaidlema isikuga kohapeal. Vajadusel koostatakse põhjendatud kirjalik haldusakt tagantjärgi. Nii näiteks on Harju Maakohus 30. mai 2003a. otsuses Artur ja Aleksandr Kazjulinite väärteoasjas nõustunud, et isikule ei pea pikalt andma seletust kinnipidamise põhjuste kohta. Korralduse andmist võib mõnes mõttes kinnipidamisega võrdsustada – tegemist on samamoodi kiireiseloomulise toiminguga.

Ülaltoodu põhjal leiab käesoleva töö autor, et korralduse põhjendamine peab sisaldama rikkumise kirjeldust koos PolS §-s 13 oleva seaduslikku alusega. Selguse saavutamiseks võib olla otstarbekas ka otseselt viidata PolS-ile.

- *Esitage palun isikut tõendav dokument: Teie urineerisite avalikus kohas, millega rikkusite Tallinna linna heakorra eeskirja. Meil on õigus kontrollida Teie isikut tõendavat dokumenti.*
- *Tulge politseiautosse: Teie seltskond lõhkus ootepaviljoni. Me toimetame Teid politseiosakonda asjaolude viivitamatuks väljaselgitamiseks – meil on selleks õigus lähtuvalt politseiseadusest.*
- *Kustutage sigaret: Asute algkooli piiratud maa-alal. Tulenevalt tubakaseadusest see on suitsetamiseks keelatud koht. Meil on õigus nõuda korrarikkumise lõpetamist.*

Tulenevalt HMS §-st 36 tuleb isiku soovil temale seletada mis kohustused ja õigused tekivad tal korralduse andmise tagajärjel ning millised toimingud peab isik sooritama ja palju see eeldatavasti võtab aega. Taotluste, tõendite ja muude dokumentide esitamise võimalus ja kohustuslikkus peab samuti olema selgitatud (isiku soovil). Nii näiteks võib isik esitada dokumenti, mis lubab temale tegevuse jätkamist.

- *Korraldus lõpetada sõiduki juhtimine alkoholijoobe tõttu – isikul tekib kohustus keelduda sõiduki juhtimisest kaineks saamiseni ja õigus nõuda ekspertiisi.*
- *Korraldus tulla politseipatrulliga osakonda isiku tuvastamiseks – isik peab sooritama korralduses toodud toimingu ning esitama oma isikuandmed; peab täpsustama, et see võib võtta kuni 24t., kuid ilmselt eesmärk saavutatakse kiiremini.*
- *Korraldus lõpetada öörahu rikkuv ehitustegevus – isik võib esitada vastava tegevusloa*

Ülaltoodud selgitusi ei pea politseiametnik esitama kui isiku käitumise tõttu pole see võimalik ehk kui on vaja lõpetada isiku tegevus või tegevusetus koheselt. Näiteks sodib isik hoone seina: kui isik ei allu korraldusele lõpetada korrarikkumine, siis võib kasutada eesmärgi saavutamiseks sundi ning seejärel vastata isiku küsimustele. Kuid tegevusele

peab igal juhul eelnema korralduse põhjendus[61]. Sellega teeb ametnik kõik endast sõltuva, et korraldus oleks selge.

Kõik need nõuded tõenäoliselt tuuakse selgelt välja tulevas Korrakaitseseaduses[62] (KorKS), mille § 8 sätestab nii selgitamiskohustuse üksikasju kui ka erandsituatsioone. Antud õigusnormi lõigete 2 ja 3 kohaselt ametnik ei pea süvenema toimingu aspektidesse, kui see ei ole kohaldatava meetme olemusest või eesmärgist tulenevalt võimalik ning arutatava kohustuse täitmist võib edasi lükata nii kaua, kui see on vältimatult vajalik vahetu ohu tõrjumiseks. KorKS-i esialgse versiooni järgi oht on olukord, kus ilmnenud asjaoludele antava objektiivse hinnangu ja sotsiaalse kogemuse põhjal võib pidada piisavalt tõenäoliseks, et lähitulevikus leiab aset korrarikkumine.

Tüüpiline on olukord, kus vaadeldavat rikkumist paneb toime alkoholijoobes olev isik. Kuigi Euroopa riikide kriminaalõiguslik kirjandus väidab, et raskes joobes olev isik ei ole süüdiv, on Eestis psühhiaatrid siiski seisukohal, et keskmises või raskes joobes olev isik paneb teo toime süüdivana[63]. Sellest tulenevalt ei välista KarS § 36 järgi tahtlikult või ettevaatamatusest põhjustatud joobeseisund süüd. Seega kui võimuesindaja on andnud korralduse nõuetekohaselt ning korralduse subjekt on jätnud selle täitmata, siis teda on võimalik võtta vastutusele vaatamata tema seisundile. Seda välja arvatud juhul, kui joobeseisund on tekkinud vastu isiku tahet ning ta ei näinud seda ette ega pidanudki ette nägema. Kuigi isegi siis politseiametniku poolt antud korraldus ei muutu ebaseaduslikuks - see üksnes tähendab, et isikut ei saa võtta tema käitumuse eest vastutusele.

Kuigi alkoholi- ja igasugune muu joove ilmselgelt raskendab arusaamist, ei pea võimuesindaja pikemalt selgitama joobnud isikule korralduse olemust või eesmärki. “Kohusetundlikkus” peaks olema konstantne omadus ja selle õigustermini tähendus ei tohiks muutuda sõltuvalt isiku seisundist (erandiks võib olla antud juhul vaid vaimne seisund, mis on eraldi käsitletud KarS §-s 34), seega jääb samaks ka ettevaatamatuse määratlus. Loomulikult menetluse toiminguid, kus on vajalik menetlusaluse isiku osavõtt, peab teostama pärast isiku kainenemist.

---

[61] Käesolev töö, 20, 21
[62] Korrakaitseseaduse eelnõu. http://www.riigikogu.ee/?page=pub_ooc_file&op=emsplain&content_type =text/html&file_id=82269 10.04.2007
[63] Sootak, J. 2002. Süüvõime karistusseadustikus – Juridica, II, 82-88, 87

Tüüpiline on ka alaealise poolt toimepandav korralduse eiramine. KarS §-st 33 tuleneb, et süüvõimeline isik on alates 14.a (kuigi sisuliselt võib võimuesindaja korralduse eiramist panna toime ka noorem isik ning teda võib "võtta vastutusele" Alaealise Mõjutusvahendite Seaduse[64] (AlMõjvS) § 1 lg 1 p 2 alusel, kui ta on vähemalt 7 aastat vana[65]. Seega noorema kui 14a. alaealise seaduskuulekus on samuti tagatud). Lähtuvalt sellest laienevad ka vähemalt 14-aastasele isikule karistusseaduslikud tagajärjed. Samas on Riigikohtu kriminaalkolleegium 3. aprill 2006.a otsuses Martin Penti väärteoasjas leidnud, et kuigi alaealisust ei ole KarS § 57 lg-s 1 karistust kergendava asjaoluna eraldi nimetatud, võib seda edaspidises menetluses sama paragrahvi teisest lõikest tulenevalt arvestada kergendava asjaoluna[66].

Tihtipeale on nõutav tagajärg saavutatav vaid sunni kasutusel, millega reeglina kaasneb füüsilise jõu või erivahendi kasutamine. Viimaste kasutamine politsei poolt on lubatav antud situatsioonis lähtuvalt PolS § 14 lg 6 p 6, kuna võimuesindaja seadusliku korralduse eiramise korral tegemist on õigusrikkumisega.

Vaieldav on füüsilise jõu kasutamise lubatavus, mis on ühelt poolt küll erivahendite kasutamise lahutamatu osa, kuid teiselt poolt selle nõuded on sätestatud PolS § 14 lg-s 8 ning lähtuvalt sellest võib politseiametnik kasutada füüsilist jõudu teenistusülesannete täitmisel ja enda ohutuse tagamiseks. Sellest järeldub, et politseiametnik tohib seda rakendada sisuliselt vaid enesekaitseks või selleks, et vältida ohtliku olukorda (samamoodi nagu enesekaitsevahenditki, mille kasutamine on sätestatud samas õigusnormis). Õigusrikkumise tõkestamine ei ole ilmselt samastatav "enda ohutuse tagamisega". Füüsilise jõu kasutamine tähendab igasugust sundi, mis politseiametnik rakendab, kasutades oma lihaste tugevust. Selline sunniviis oleks ilmselt kõige otstarbekam mõnede korralduse eiramisena kvalifitseeritavate õigusrikkumiste lõpetamiseks (korraldus tulla sõidutee pealt ära, korraldus nooremale kui 21a. isikule lahkuda kasiinost jms), mis oleks ka kooskõlas minimaalse tervisekahjustuse printsiibiga[67]. Lähtuvalt sellest võib järeldada, et ülaltoodud säte ei piiritle füüsilise jõu kasutamist, vaid üksnes sätestab meetmeid, milliseid on lubatud kasutada enda ohutuse tagamiseks tööülesannete täitmisel ehk ohutuse tagamine on vaid üks füüsilise jõudu kasutamise alustest. Samas PolS § 13 lg 1 p 1

[64] RT I 1998, 17, 264
[65] Alaealise Mõjutusvahendite Seadus. 28.01.1998 - RT I 2001, 50, 288, RT I 2006, 55, 405, § 2
[66] 3-1-1-2-06 - RT III 2006, 12, 114
[67] Politseiseadus. 20.09.1990 - RT 1991, 10, 152, RT I 2006, 21, 162, § 14 lg 7

sätestab, et politseil on õigus rakendada õiguserikkuja suhtes ainult seaduses ettenähtud sunnivahendeid. Füüsilise jõu kasutamise lubatavus ja selle nõuded ei ole sätestatud PolS-is ega muus õigusaktis ning ei ole sisustatud ka kohtupraktikaga. Ilmselt oleks loogiline, kui seda tohiks kasutada vähemalt samadel juhtudel kui erivahendit, mis vastaks ka PolS § 14 lg-le 7, milles on sätestatud minimaalse tervisekahjustuse printsiip. Seeläbi oleks võimalik kasutada füüsilist jõudu võimuesindaja seadusliku korralduse eiramise tõkestamiseks kui vältimatut sundi.

Samuti lahendaks see ka alaealiste kuulekuse tagamise probleemi. PolS § 15^1 p 1 sätestab erivahendite keelu laste suhtes. Mõiste "laps" ei ole antud seaduses defineeritud ning ilmselt tuleb seda otsida Eesti Vabariigi Lastekaitse seadusest[68] (LKS), mis sätestab, et laps on kuni 18-aastane inimene[69]. LKS-il ei oleks mõtet, kui riik, reguleerides oma asutuse tegevust ning määrates lapse õigust seaduskaitsele teatud riigiasutuse poolsetest meetmetest, kasutaks antud mõistet (*laps*) teises (nt. KariS'is – *lapseealisus*[70]) tähenduses. Samuti oleks erivahendite kasutamine vastuolus LKS §§-ga 31 ja 37 ning üldise õigusakti mõttega (samas tuleb mainida, et ka laste suhtes ei ole keelatud **enesekaitsevahendite**[71] kasutamine ehk last tuleb kohelda tema "omapära, iga ja sugu arvestavalt"[72] – ka alaealine võib kujutada ohtu sõltuvalt tema east ja kehaehitusest).

Seega ei ole ka alaealise poolse korralduse eiramise tõkestamisel füüsilise jõu kasutamine keelatud juhul, kui see on vältimatu vahend (nt. korraldus lahkuda kasiinost), kuid keelatud on erivahendite kasutamine (nt. nui, gaas) v.a PolS § 15^1 p 1 sätestatud juhul ning enesekaitsevahendi puhul.

Eraldi väärteokoosseisuna on Liiklusseaduses[73] (LS) välja toodud sõiduki peatamise märguande eiramine, mis seisneb korralduse eiramises[74]. Välja toodud on ka antud süüteo toimepanemise tagajärjed ja meetmed, mis on kasutatavad antud korralduse eiramise puhul: "korduvatele peatumismärguannetele reageerimata jätnud või jälitava politseisõiduki eest põgeneva sõiduki peatuma sundimiseks, tulistades ainult

[68] RT 1992, 28, 370
[69] Lastekaitse seadus. 08.06.1992 - RT I 1996, 49, 953, RT I 2006, 21, 162, § 2
[70] Karistusseadustik. 06.06.2001 - RT I 2002, 44, 284, RT I 2007, 13, 69, § 145
[71] Politseiseadus. 20.09.1990 - RT 1991, 10, 152, RT I 2006, 21, 162, § 14 lg 7
[72] Lastekaitse seadus. 08.06.1992 - RT I 1996, 49, 953, RT I 2006, 21, 162, § 31 lg 1
[73] RT I 2001, 3, 6
[74] Liiklusseaduses. 14.12.2000 - RT I 2001, 93, 565, RT I 2005, 68, 529, § 74^{30}

kummidesse"[75]. Arvestades meetme tõsisusega on õigusnormis rõhutatud ka korralduse korduvuse vajadus. Kuigi antud juhul on tegemist võimuesindaja seadusliku korralduse eiramisega, kvalifitseeritakse seda erinormi järgi mitte KarS § 276 rikkumisena (kuna antud koosseisu näol on tegemist küll kitsema, kuid sisult ikkagi sama, kattuva õigusnormiga, siis ka sanktsiooni osas on paragrahvid identsed – mõlema puhul on ettenähtud karistus kuni 200 trahviühikud või arest).

2.2 Probleemid

Antud õigusnorm nagu ka teised antud KariS peatükki õigusnormid, on suunatud avaliku võimu toimimise korrapärasuse ja mõjususe kaitsele[76]. Seega peab ta garanteerima võimuesindajale kindlust ülesannete teostamisel. Politsei puhul on need eelkõige avaliku korra tagamine, inimeste ja organisatsioonide seaduslikkude huvide kaitsmine ja kuritegevuse tõkestamine[77]. Kui kuritegevuse tõkestamine on PolS §-ga 13, milles on sätestatud seaduslikud alused korralduste andmiseks, tagatud piisaval määral, siis avaliku korra tagamise ja inimeste ja organisatsioonide seaduslikkude huvide kaitsmise juures tekkivad mõningad silmapaistvad probleemid.

Nii näiteks on levinud situatsioon, kus politseiametnik ei ole võimeline tagama avalikku korda (öörahu), kuna temal ei ole seaduslikku alust korralduseks teha korteri uks lahti. See ei luba politseiametnikul lõpetada korrarikkumist ega karistada õigusrikkujat. PolS võimaldab politseiametnikul siseneda kodanike eluruumidesse üksnes **kuritegude** takistamiseks[78]. Seega korraldusel teha uks lahti puudub konkreetne seaduslik alus ning selle ignoreerimine ei ole karistatav, mis reeglina takistab politseid sellise korrarikkumise lõpetamisel. Ilmselt selline regulatsioon tuleneb Põhiseaduse §-dest 11 ja 33, kuigi viimases on sätestatud muuhulgas ka õiguse kodu puutumatusele riive lubatavus avaliku korra kaitseks. Võimalik, et seadusandja leidis, et antud meede ei ole vältimatu. Siin võiks viidata PolS §-le 13, kus on muuhulgas sätestatud ka politsei kohustus nõuda õigusrikkumise viivitamatut lõpetamist ning võtta tarvitusele **vastavad meetmed**. Samas, kui seadusandja on politseiseaduses sätestanud politsei ülesanded või tegevuse eesmärgid

[75] Politseiseadus. 20.09.1990 - RT 1991, 10, 152, RT I 2006, 21, 162, § 15 lg 2 p 7
[76] Pikamäe, P. & Sootak, J. 2004. Karistusseadustik Kommenteeritud väljaanne. 2 trükk. Tallinn: Juura, 539
[77] Politseiseadus. 20.09.1990 - RT 1991, 10, 152, RT I 2006, 21, 162, § 3
[78] Sama, § 13 lg 1 p 14

ning pannud sellega politseile teatud kohustused, kuid jätnud sätestamata konkreetsed alused põhiõigustesse sekkumiseks, ei järeldu sellest veel politsei õigus sekkuda põhiõigustesse piiramatult[79]. Riigikohtu halduskolleegium 20. detsember 2005 otsuses on samuti rõhutanud, et politsei vastutab oma toimingute õiguspärasuse eest ka juhul, kui ta täidab oma seadusest tulenevat kohustust. Toimingu sooritamisel peab politsei veenduma, et abinõue on õiguspärane[80]. Kuid ilmselt antud probleemi lahendatakse KorKS jõustumisega – eelnõu § 50 järgi saab politsei siseneda ruumi, kui korrarikkumise lõpetamine muul viisil ei ole võimalik.

Ülaltoodud olukorda on ikkagi võimalik lahendada ka käesoleval hetkel kehtiva õigussüsteemi raames. Nimelt PolS § 13 lg 1 p 1 annab politseile õiguse nõuda kodanikelt avaliku korra järgimist ja korrarikkumise lõpetamist. Seega korralduse lõpetada õigusrikkumine (panna muusikat vaiksemaks jms) eiramine on karistatav KarS § 276 järgi. Kuid antud juhul võib tekkida menetluslik probleem õigusrikkuja tuvastamisega (näiteks ei pruugi ta olla korteri omanik ning korteri omanikul ei ole kohustust tunnistada oma sugulaste vastu[81]; samuti on raskesti tõestatav see, et isik eiras korraldus – selleks peab tõestama, et tema seda kuulis või vähemalt pidi kuulma).

On võimalik olukord, kus politseiametniku saabumise hetkel on korrarikkumine juba lõppenud. Siis on politseiametnikul õigus kontrollida õiguserikkumise toimepanemises kahtlustatava isiku tõendavaid dokumente[82] ning sellise sisuga korralduse eiramine on samuti kvalifitseeritav KarS § 276 järgi, kuid ka selles olukorras edaspidine menetlus võib olla raskendatud.

Samuti on võimalik olukord, kus rikkuja teeb ukse lahti ja vestleb politseinikuga, kuid ei luba politseinikule korterisse sisseastumist ning ühtlasi keeldub ka isiku tõendavat dokumendi esitamisest ning öörahu rikkumise lõpetamisest. Isikut saab hiljem võtta vastutusele, kuid õigusnormi eesmärk (tagada avaliku võimu toimimise korrapärasust ja mõjusust) jääb täimata – isik võib jätkata korra rikkumist. Samasugune olukord võib tekkida ka näiteks siis, kui liikluseeskirja rikkuja keeldub sõidukist väljumast ning ei tee sõiduki ust lahti.

---

[79] Jaanimägi, K. 2004. Politsei sisemise rahu tagajana – Juridica, VII, 452-460, 457
[80] 3-3-1-68-05
[81] Kriminaalmenetluse seadustik. 12.02.2003 - RT I 2003, 83, 558, RT I 2007, 12, 66, § 71
[82] Politseiseadus. 20.09.1990 - RT 1991, 10, 152, RT I 2006, 21, 162, § 13 lg 1 p 2

Seega, juhul kui politseiametnikul ei ole õigust korralduse eiramise puhul koheselt siseneda ruumi, milles toimub ilmselge korrarikkumine (väärtegu), kodanike seaduskuulekus, avalik kord ja politseiametnike töö mõjusus ei ole tagatud piisaval määral. Seadusliku korralduse eiramist ei ole võimalik tõkestada. Suurel määral on ohustatud ka näiteks öörahu.

Käesoleva töö autori poolt oli juba väljatoodud ka füüsilise jõudu kasutamise tingimuste ja nõuete puudumine PolS-is[83]. Ka õigusteoreetikud on leidnud, et "igasugune riigipoolne sekkumine õiguslikult kaitstud valdkonda eeldab õiguspärane olemiseks seadusest tulenevat alust. See alus peab omakorda loetlema tingimused, mille esinemise korral on lubatud füüsilist jõudu kasutada.[84]"

Ka tulevase KorKS'iga antud probleemi ilmselt lõplikult ära ei lahendata. Eelnõus küll mainitakse, et politsei saab kasutada füüsilist jõudu, erivahendit või relva juhul, kui isikule "pandud kohustuse täitmise tagamine muu haldussunnivahendiga ei ole võimalik või ei ole õigel ajal võimalik" ning sätestatakse ka politsei kohustus hoiatada isikut enne vahetu sunni kohaldamist välja arvatud juhul, kui "hoiatamine ei ole võimalik vahetu ohu tõrjumise või korrarikkumise kõrvaldamise kiire vajaduse või muu hüve kaitsmise ülekaaluka vajaduse tõttu", kuid konkreetsed füüsilise jõu kasutamise alused jäetakse endiselt formuleerimata.

Peab ütlema, et KorKS praegusel kujul ikkagi lahendab teatud probleeme. Nii näiteks kui PolS § 13 lg 1 p-s 1 kasutatud terminit "korrarikkumine" enne võis tuua välja kahemõttelise ja konteksti mittesobiva mõistena (kas nt. füüsilise vägivalla kasutamine või vabaduse piiramine on just **korra**rikkumine?), siis KorKS'i jõustumisega laheneb see probleem ära. KorKS'i eelnõu selgelt defineerib vaadeldava õigusmõistet kui "avaliku korra rikkumist"[85]. Kusjuures avalik kord on "õigusaktidest tulenev elukorraldus, millega tagatakse isiku õiguste ja vabaduste kaitse, ühiskonna turvalisus, avaliku võimu ning

[83] Käesolev töö, 22, 23
[84] Gropp, W. 2007. Füüsilise jõu kasutamise õiguslikud alused. Daschneri kaasus ja Saksamaa lennuohutusseadus - Juridica, II, 75-81, 75
[85] Korrakaitseseaduse eelnõu. http://www.riigikogu.ee/?page=pub_ooc_file&op=emsplain&content_type=text/html&file_id=82269 10.04.2007, § 2 lg 1

avalike teenuste toimimine"[86] ehk mõiste on piisaval lai, et tagada politseiülesannete täitmise seaduslikkust. Kuid samas see ei lahenda kõik PolS § 13 lg 1 p 1 sõnastuse probleeme. Sellest tulenevalt on politseil õigus nõuda korrarikkumise lõpetamist "kodanikelt ja ametiisikutelt". Riigis viibivate isikute ring on ilmselgelt palju laiem. On loogiline, et seadusandja kasutas termini "kodanik", et tähistada isiku, kuid juriidiliselt antud mõiste ei ole korrektne. Nii näiteks PS'is mõisted "kodanik" ja "isik" on täiesti eristatavad.

Kahjuks ei ole seadusandja konkretiseerinud politsei volitusi põhiõigustesse sekkumiseks tema ülesannete täitmisel, millised on ühtlasi ka alusteks korralduste andmiseks. PolS §-s 13 sätestatud politsei õigused on liiga ebamäärased ja üldised, et tagada põhimõtte „riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel"[87] järgimist ning võimaldada politseil efektiivselt ja seaduslikult täita oma ülesandeid[88]. Võimuesindaja peab tegutsema proportsionaalselt ning ilma kaalutlusvigadeta, millest tulenevalt lähtutakse praktikal peaaegu alati minimaalsuse printsiibist ning tihtipeale rikkuja õigused domineerivad avaliku korra või muu kannatanu õiguste või huvide üle. Kuigi peab ütlema, et iga proportsionaalne otsus võib väga kergesti sattuda efektiivsusega vastuollu[89]. Selliseid olukordi saaks vältida, kui politsei saaks tegutseda konkreetselt sõnastatud sätte või õigusakti alusel. Sama probleemi tõi välja ka õiguskantsler Allar Jõks, kes oma kõnes 26.02.2006 politseieetika konverentsil sõnas, et "täna on politsei töös takistuseks selgete õiguslike aluste puudumine. Politsei tegevust reguleerib politseiseadus, mis võeti vastu Ülemnõukogus 1990. aastal, seega enne Eesti taasiseseisvumist ja põhiseaduse kehtestamist. Kehtiva politseiseaduse regulatsioon on õigusriigi nõuetele jalgu jäänud, kuna ei sätesta piisavalt selgelt politsei pädevust ja volitusi. Puuduvad selged õiguslikud alused, millele politseinik oma igapäevategevuses saaks toetuda. Seetõttu ei saa politsei olla kindel, kuidas konkreetsetes olukordades käituda ja inimesed ei tea, mida politseilt oodata. Seadus peaks olema niivõrd selge, et iga politseinik oskaks vastata, millisele õiguslikule alusele tema toimingut tuginevad."[90] Selge on see, et ei ole võimalik näha ette kõiki võimalikke situatsioone ning politseiasutustele tuleb jätta teatud

[86] Korrakaitseseaduse eelnõu. http://www.riigikogu.ee/?page=pub_ooc_file&op=emsplain&content_type=text/html&file_id=82269 10.04.2007, § 3 lg 1
[87] Põhiseadus. 28.06.1992 - RT I 2003, 29, 174, RT I 2003, 64, 429, § 3
[88] Jaanimägi, K. 2004. Politsei sisemise rahu tagajana – Juridica, VII, 452-460, 459
[89] Aedmaa, A. & Lopman, E. & Parrest, N & Pilving, I. & Vene, E. 2004. Haldusmenetluse käsiraamat, Tartu: Tartu Ülikool, 286
[90] Allar Jõks. Eetilised probleemid politseitöös ja rahva õiglustunne. http://www.oiguskantsler.ee/index.php?konedID=22&show=koned&menuID=22 10.04.2007

diskretsiooni õigus[91], kuid peaks selle õiguse kasutamise vajadust võimalikult vähendada. PolS §-s 12 sätestatud politsei kohustused sisuliselt tähistavad politseiasutuste pädevust ja volitusi ning selle suhteliselt suur mahukus on vältimatu, kuid meetmed volituste realiseerimiseks peaksid olema võimalikult kindlaks määratud, et tagada Põhiseaduse[92] (PS) §-s 3 sätestatud põhimõtte täitmist. Samuti tuleks vältida kahemõttelisi määratlemata õigusmõisteid (nt. politseil on õigus **vajaduse korral** toimetada õigusrikkujat politseiasutusse väärteoprotokolli koostamiseks[93] – kas vajadus peab tulenema kohapeal protokolli koostamise võimatusest või võib olla ka preventiivse iseloomuga?).

Samamoodi nagu ka PolS § 12 puhul, kus on sätestatud politsei kohustused, ei ole PolS §-i 13 punktid asetatud mingis loogilises järjekorras, vaid seda on tehtud läbisegi ning olemuslikult erinevaid ülesandeid eristamata[94] (nii näiteks võiks järjestada õigusi vastavalt menetlusliku kuuluvusele – nt. üldõigused, väärteo-, kriminaalmenetlust puutuvad õigused, või subjekti põhiõiguste riive tõsisuse järgi).

PolS §-i 13 mõte ja eesmärk ei ole täiendada sama õigusakti §-i 12. Politseile peab olema tagatud õiguslik alus kohustuste täitmiseks ning iga PolS § 12 punkt peab olema kaetud vatsava PolS §-i 13 punktiga. Praegu kehtivas seaduses sätestatud kohustuste täitmine ei ole tagatud täies mahus. Nii näiteks on võimalik ülaltoodud olukord öörahurikkumisega või näiteks olukord liikluses, kui kinnipeetud sõiduki autojuht keeldub autost väljumast ja paneb uksed lukku. Seega politsei kohustus "viivitamatult võtta tarvitusele abinõud õiguserikkumiste tõkestamiseks ja avastamiseks"[95] ei ole tagatud politsei õigustega ning järelikult selle täitmist ei taga piisaval määral ka seadusliku korralduse andmine, kuna meetmed selle täitmise tagamiseks puuduvad (korralduse tulla autost välja eiramise puhul politsei ei saa teostada selle „sundtäitmist" – puudub alus sõiduki sundavamiseks ja sinna sisenemiseks - ning sellise korralduse andmine suurel määral kaotab mõtet, kuna see eelkõige taotleb ikkagi õigusrikkumise lõpetamist mitte võimalust võtta isikut vastutusele).

---

[91] Aedmaa, A. & Lopman, E. & Parrest, N & Pilving, I. & Vene, E. 2004. Haldusmenetluse käsiraamat, Tartu: Tartu Ülikool, 278
[92] RT 1992, 26, 349
[93] Politseiseadus. 20.09.1990 - RT 1991, 10, 152, RT I 2006, 21, 162, § 13 lg 1 p 7
[94] Jaanimägi, K. 2004. Politsei sisemise rahu tagajana – Juridica, VII, 452-460, 459
[95] Politseiseadus. 20.09.1990 - RT 1991, 10, 152, RT I 2006, 21, 162, § 12 lg 1 p 4

3. KarS § 276 MENETLEMINE

Väärteomenetlus algab esimese menetlustoiminguga[96]. Esimese vajaliku menetlustoimingu määrab kohtuvälise menetleja ametnik, lähtudes konkreetse juhtumi asjaoludest ja valitud menetlustaktikast.[97] Kuna menetlustoimingut ilmselgelt ei saa viia läbi enne süüteo toimepanemist, siis võib järeldada, et korralduse andmine iseenesest ei ole iseseisev menetlustoiming (küll võib ta olla menetlustoimingu osa teises väärteomenetluses). Täpse väärteo alustamise hetke määratluse on Riigikohtu kriminaalkolleegium 18. aprill 2005.a otsuses Romeo Karu väärteoasjas andnud järgmiselt: „KrMS § 193 lg 1 kohaselt peavad menetluse alustamiseks esinema ajend ja alus ning puuduma menetlust välistavad asjaolud. Ajend on väärteole viitav teave, sh menetleja poolt oma ülesandeid täites saadud väärteole viitav teave. Alus on aga väärteotunnuste sedastamine väärteomenetluse ajendis. Seega alustatakse menetlust siis, kui esineb küllaldaselt andmeid, mis viitavad sellele, et väärtegu on toime pandud."[98]

Menetluse käigus on tähtis järgida kehtivat menetluskorda, et tagada menetluse õiglust ja formaalset korrektsust. Et vältida menetluses olulisi vigu, mis võivad tuua kaasa otsuse tühistamise, on vaja teada ja järgida mitut olulist aspekti.

3.1 Kohtuvälise menetleja ametniku seisund

Väärteo menetlemise esimene toiming on reeglina kinnipidamine (kuigi ei pruugi olla). Igal juhul menetluse esimesed toimingud viiakse läbi sündmuskohal. Kahjuks unustatakse tihti vajadus fikseerida tunnistajate ehk kohal viibivate neutraalsete isikute andmed. Samas oleks see toiming väga oluline õigusrikkumise õiglaseks menetlemiseks ja õigusrikkujate süü või süütuse tõestamiseks. Siis oleksid tunnistajateks mitte ainult menetlusaluse isiku tuttavad ja ametniku kolleegid, kelle andmed on võimalik tuvastada ka hiljem. Tallinna Linnakohus on 30.juunil 2003.a. otsuses Kaido Saks'i, ning Toomas Helme väärteoasjades

[96] Väärteomenetluse seadustik. 02.05.2002 - RT I 2002, 110, 654, RT I 2007, 13, 69, § 58 lg 1
[97] Kangur, A. & Koolmeister, I. & Lind, S. & Pajula, E. & Ploom, T. & Sirk, I. 2007. Väärteomenetluse seadustik Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura, 99
[98] 3-1-1-19-05 - RT III 2005, 15, 148

leidnud, et neutraalsete tunnistajate ütlused on ikkagi usaldusväärsemad, kui rikkujate tuttavate omad, kuna asjaolu, et isikud tunnevad üks teist, võib mõjutada nende ütlusi. Samas ei ole väärteoasja materjalides kahtlaste faktiliste asjaolude puudumisel alust seada kahtluse alla politseitöötajate ütlusi. Kahtlaseks ei saa lugeda asjaolu, et politseiametnike ütlused on sarnased[99].

Seega tuleb kahtlemata kuulata tunnistajatena üle ka kohal viibinud politseiametnikud, kaasa arvatud politseiametnik, kes andis seaduslikku korraldust. Antud võimuesindaja on kohustatud ennast menetlusest distantseerima. Reeglina temal ei olegi otsest vajadust koostada ühtegi protokolli (kaasarvatud kinnipidamise protokoll) – seda võib teha ka teine ametnik. Riigikohtu kriminaalkolleegium on 24.05.2006.a otsuses Janis Krausi väärteoasjas rõhutanud, et „tulenevalt KrMS § 66 lg-st 2 ei tohi väärteoasja menetlenud kohtuvälise menetleja ametnik menetluses tunnistajana osaleda, s.o tõendada tõendamiseseme asjaolusid oma ütlustega. Selliste ütluste puhul on tegemist lubamatu tõendiga”[100] Kuid samas Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 28. november 2005.a otsuses Eduard Tsirkovi väärteoasjas oli mainitud, et korralduse andnud politseiametnik võib teostada näiteks menetlusaluse isiku kinnipidamist, esmast ülekuulamist ja vormistada selle kohta vastava protokolli[101] - kuid see on pigem erand kui reegel. Menetlust peab võimalikult kiiresti delegeerima teisele kohtuvälise menetleja ametnikule, kuna antud juhul esineb asjaolu, mis võib mõjutada politseiametniku otsust ehk ta ei saa olla erapooletu või tema erapooletuses vähemalt võib tekkida kahtlus asja kohtulikul arutamisel. Seega esineb üks kohtuvälise menetleja taandumise alustest[102] ning oleks õige, kui korralduse andnud ametnik ei menetleks vastavat väärteoasja isegi siis, kui tema ei anna ütlusi tunnistajana. Kuigi antud juhul ei ole politseiametnik kannatanu (selleks on ikkagi avalik huvi) või sündmuse osapool VTMS mõttes (menetlusosalised on menetlusalune isik ja tema kaitsja[103]), riivaks menetluse läbiviimine ja lõppotsuse vastuvõtmine korralduse andnud ametniku poolt ikkagi inimese õigust õiglasele menetlusele. Ametnikul oleks ilmselge eelarvamus isiku käitumise seaduslikkuse kohta. Samuti oleks selline menetlemisviis vale ka menetlusmetoodika seisukohalt.

---

[99] 4-102/03
[100] 3-1-1-33-06 - RT III 2006, 22, 201
[101] 3-1-1-119-05 - RT III 2005, 42, 413
[102] Väärteomenetluse seadustik. 02.05.2002 - RT I 2002, 110, 654, RT I 2007, 13, 69, § 25 lg 1 p 3
[103] Sama, § 16

Kui sündmuskohal või enne menetluse üleandmist teisele ametnikule tekkib vajadus fikseerida asjaolusid, mis võivad olla vajalikud antud õigusrikkumise menetluses, on politseiametnikul kohustus need asjaolud viivitamatult fikseerida. Riigikohtu kriminaalkolleegium 28. aprill 2005.a otsuses Mati Ornefeldti väärteoasjas on leidnud: „kohtuvälise menetleja ametnik ei või jätta tõendeid kogumata ja anda selle asemel menetluses ütlusi. Samas ei ole põhimõtteliselt välistatud menetleja ametniku ülekuulamine tunnistajana näiteks mingi menetlustoimingu täpse käigu kohta."[104] Selliseks toiminguks võib ilmselt olla ka korralduse andmine (kuigi juba oli mainitud, et korralduse andmine ei ole iseseisev menetlustoiming antud väärteoasjas). Lõppkokkuvõttes on tähtis, et politseiametnik ei oleks omas asjas **lahendaja**. Otsustaja ja asja vahel peab eksisteerima teatud distants.[105]

3.2 Kinnipidamine

Tähtsaim asjaolu kinnipidamise teostamisel (lisaks seadusliku alusele) on selle korrektne teostamine ehk inimese õiguste järgimine. Selge on see, et kinnipidamine peab toimuma kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega: sunni (füüsilise jõudu, erivahendite) kasutamine peab olema õigustatud ning vajalik seatud eesmärgi saavutamiseks. Samuti peab sunniviis olema sobiv ja inimväärikust minimaalselt riivav.

Väga tähtis on järgida ka isiku õigust menetlustoimingu eesmärgi selgusele. Nagu käesolevas töös oli juba mainitud Harju Maakohus 30.mail 2003a. otsus Artur ja Aleksandr Kazjulinite väärteoasjas sätestab, et isikule ei pea pikalt andma seletust kinnipidamise põhjuste kohta[106]. Arvestades sellega, et seadusliku korralduse eiramise tagajärjeks on tihti just kinnipidamine, antud asjaolu teadmine on politseiametnikule väga tähtis. Samas tuleb pidada silmas, et lähtuvalt VTMS-st on isikul õigus teada menetlustoimingu eesmärki[107] ja HMS § 36 sätestab ametniku selgituskohustust, millest on käesolevas töös juba pikkemalt räägitud[108].

---

[104] 3-1-1-29-05 - RT III 2005, 16, 163
[105] Jaanimägi, K. 2004. Politsei sisemise rahu tagajana – Juridica, VII, 452-460, 457
[106] 4-27/03/03
[107] Väärteomenetluse seadustik. 02.05.2002 - RT I 2002, 110, 654, RT I 2007, 13, 69, § 19 lg 1 p 5
[108] Käesolev töö, 20-22

Pidades kinni mitu isikut, kes eirasid võimuesindaja korraldust või kellest vähemalt üks pani vaadeldava süüteo toime ning teised viibisid selle juures (kuid rikkusid muid õigusnorme), on vaja pidada meeles menetlusmetoodika nõu hoida need isikud lahus või vähemalt politseiametniku hoolsa järelevalve all, kui mingil põhjusel hoida neid eraldi ei ole võimalik (nt konvoiauto ootamise ajal). Nõue on tingitud sellest, et isikutel ei oleks võimalust leppida kokku ütluste andmiste osas. Siis sihipäraselt moonutada oma ütlustega toimunud sündmuse asjaolusid on peaaegu võimatu, kuna isikute ütlused ilmselgelt lähevad enda vahel vastuollu. Ülekuulamist peaks sel juhul teostama enne isikute omavahelist kokkusaamist (vabastamist), muidu selline taktiline käik kaotab mõtet.

3.3 Ülekuulamine

Ülekuulamise käigus peavad olema tuvastatud kõik KarS § 276 koosseisu täitmiseks tähtsad tingimused, mis on väljatoodud käesoleva töö esimeses peatükkis. Selleks, et tuvastada kõik need asjaolud, peab menetleja saama ütlusi kolmes põhilõikes: korralduse andmisele eelnev olukord, korralduse andmine, korralduse eiramine. Nendes osades kuulatakse üle kõiki tunnistajaid ja menetlusalust isikut.

3.3.1 Korralduse andmisele eelnev olukord

Eelkõige peab tuvastama, kes ja millistel asjaoludel andis korraldust. Nii kuulub tuvastamisele korralduse andja ametikoht ja korraldusele eelnev olukord. Sellest selgub korralduse alus (nt isik oli pannud toime õigusrikkumise ning seoses sellega oli vaja tuvastada tema isikut). Eelneva olukorra ajalise piirangu määramisel peab menetleja lähtuma otstarbekuse põhimõttest ja menetluse vajadusest ehk kindlaks peab olema tehtud "konflikti" käik kogu oma ulatuses, kuid samas asjaolud peavad omama otsest seost korralduse andmisega või selle täitmise keeldumise põhjusega. Sündmuses osalevate isiku ja selle pealnägijate subjektiivse toimunu taju põhjal peab menetleja tuvastama objektiivsed tõendamisesemesse kuuluvaid asjaolud[109]. Menetlusaluse isiku põhjendatute

[109] Kriminaalmenetluse seadustik. 12.02.2003 - RT I 2003, 83, 558, RT I 2007, 12, 66, § 62

subjektiivsete arusaamade ja tajudega arvestatakse otsuse tegemisel ehk karistuse määramisel.

Korralduse eiramisele eelneva situatsiooni juures on vaja pöörata erilist tähelepanu korralduse andmise seadusliku aluse eksisteerimisele (nt kas esines alus kahtlustada korrarikkumise toimepanemist, mille tagajärjel tekkis vajadus tuvastada isiku samasust). Seda eelkõige tuvastatakse lähtudes politseiametnike ütlustest, kuna teistele sündmuses osa võtnutele isikutele võivad olla teadmata mõningad asjaolud. Loomulikult seadusliku aluse olemasolu peab tuvastama ka teiste isikute ülekuulamisel, kuid lõppkokkuvõttes tähtis on just see informatsioon, mille alusel tegutses võimuesindaja, kuna isegi asjaolu, et isik ei ole temale etteheitvas korraldusele eelnevas väärteos süüdi, ei tähenda korralduse ebaseaduslikust - sellisele seisukohale asus Riigikohtu kriminaalkolleegium 8. september 2006.a otsuses Reimo Tomingase väärteoasjas[110]. Nii peab tuvastama, milline oli politseiametniku käsutuses olev eelinfo isiku või teatud sündmuse kohta; milline asjaolu tingis korralduse andmist.

Menetlusaluse isiku ütlused korraldusele eelneva olukorra osas on olulised eelkõige tema iseloomustamise ja muude tema vastutust mõjutavate asjaolude kindlaks tegemiseks, mis samuti puutuvad tõendamiseseme asjaoludesse[111].

3.3.2 Korralduse andmine

Eelkõige tehakse kindlaks **korralduse sisu**. Seeläbi tuvastatakse isiku põhiõiguse riive põhjendatust ehk kas korraldus oli antud vastavalt proportsionaalsuse põhimõttele, kaalutlusvigadeta ja üldse kooskõlas seaduslikkuse nõuetega[112].

Peab tegema kindlaks **mis kujul oli korraldus antud**: kuidas see oli sõnastatud või väljendatud. Sellest sõltub ametniku toimingu kvalifikatsioon – kas on tegemist korralduse, ettepaneku, palvega vms. Tuvastada oleks vaja võimalikult täpne korralduse sõnastus

[110] 3-1-1-62-06 - RT III 2006, 30, 263
[111] Kriminaalmenetluse seadustik. 12.02.2003 - RT I 2003, 83, 558, RT I 2007, 12, 66, § 62 p 4
[112] Haldusmenetluse seadus. 06.06.2001 - RT I 2002, 53, 336, RT I 2005, 39, 308, § 54

(väljendusviisi). Samuti on tähtis kindlaks teha **korralduse andmise üldine kontekst** ehk millises olukorras see oli antud, millised mitteverbaalsed elemendid sellega kaasnesid, mis selle andmise hetkel tegi isik, kellele korraldus oli suunatud. Sellega saavutatakse arusaam, kas isik pidi ametniku ütlust või tegevust interpreteerima kui korraldust ning kas temal oli võimalus seda kuulda ja sellest aru saada. Nii näiteks oluliseks faktoriks võib kujuneda müra, mille tõttu isikul ei olnud võimalik korraldust kuulda või korraldust antava ametniku asend näoga teise isiku poole, mille tõttu ei olnud selge korralduse adressaat. Samuti füüsiline takistus. Oluliseks võivad osutuda korraldusele kaasnevad žestid, hääletugevus ja toon.

Samuti tuvastatakse isiku õiguste tagamine korralduse andmise ajal. Eelkõige see puudutab **korralduse põhjendatust** – kas isikul **oli võimalik** aru saada korralduse andmise põhjust. Selliseks "võimaluseks" võib olla näiteks politseiametniku poolne korralduse andmise selgitus ("Meil on vaja tuvastada Teie isikut, kuna panite toime õigusrikkumise", "Teie olete alkoholijoobes ja me toimetame teid politseiosakonda Teie enda ohutuse tagamiseks") või korralduse andmise asjaolud ja ilmselge õigusrikkumise olemasolu (nt korraldus lõpetada alkoholijoomist avalikus kohas).

3.3.3 Korralduse eiramine

Nagu nähtub käesoleva töö esimesest peatükist korralduse eiramisel on päris palju võimalike vorme. Eiramisena on kvalifitseeritav igasugune mittevastav korralduse täitmine, kui isikul oli objektiivselt võimalik seda täita nõuetekohaselt. See tähendab, et isiku poolne korralduse eiramine võib väljenduda nii verbaalses kui ka mitteverbaalses vormis. Seega tunnistajate ja menetlusaluse isiku ülekuulamistega peab tuvastama isiku poolse korralduse andmise järgse tegevuse konkreetse olukorra lahendamiseks vajaliku täpsusega.

Ülekuulamisprotokollidest peab nähtuma, milline oli **isiku reaktsioon korraldusele** ning kuidas ta käitus. Tema käitumine peab olema kirjeldatud protokollis antud konkreetses juhtumis eiramise osas selguse saamiseks vajaliku üksikasjalikkusega. Vajaduse korral tuleb välja selgitada ka milliste žestide, miimika või hääletooniga inimene korraldusele

reageeris. Tunnistajate ütlustest peab olema selge ka seos korralduse andmise ja isiku reaktsiooni vahel (loomulikul välja arvatud juhul, kui inimene ei reageeri korraldusele kuidagi). Lahendajal peab olema kindel põhjendatud veendumus, et selline käitumis- või tegutsemisviis oli põhistatud just võimuesindaja poolt antud korraldusega.

Menetlusaluse isiku ülekuulamisel peab pöörama tähelepanu korralduse **eiramise põhjus**ele. Kuidas isik õigustab oma tegevust või tegevusetust? Kas temal oli objektiivne põhjus omamoodi politseiametniku korraldusest aru saada? Korralduse eiramise juures on tähtis tuvastada kas korraldus oli objektiivselt täidetav. Seega omavad tähtsust sellised küsimused nagu, kui palju aega oli isikul korralduse täitmiseks, kas isikul oli füüsiliselt võimalik korraldus täita jne. Vastates esimesele küsimusele on võimalik järeldada, kas oli võimuesindaja andnud isikule piisavalt aega korralduse täitmiseks ehk kas isikule oli tagatud selleks võimalus. Teine küsimus puudutab otseselt täitmise võimalikkuse aspekti. Ilmselge on see, et kui menetlusalune isik ülekuulamise ajal ei viita ajalisele piirangule või mingile muule asjaolule kui korralduse mittetäitmise põhjusele, siis neid asjaolusid (nt ametniku poolt antud reageerimise aega) ei peagi kindlaks määrama – järelikult nad olid mõistlikud. Iga asjaolu, mis võis objektiivselt takistada korralduse täitmist, kindlaks tegemine oleks ebaotstarbekalt koormav ja selline nõue ei oleks reaalselt täidetav. Takistav asjaolu, kui ta esineb, peab olema konkreetne ja mõjuv ning menetlusalune isik peab kahtlemata olema sellest teadlik. Seega kui isik vastates küsimusele korralduse eiramise kohta ei nimeta mõjuvat põhjust, mis teeks korralduse täitmist tõesti võimatuks, võib korraldust lugeda objektiivselt täidetavaks.

3.4 Teised menetlustoimingud

Kui korralduse andmine ja eiramine on fikseeritud mingil teabesalvestisel, siis seda lisatakse väärteoasja juurde ja teostatakse selle vaatlus, kusjuures pööratakse tähelepanu samadele aspektidele, mis ülekuulamisel. Menetluse vajadustest tulenevalt võib kasutada ka teisi menetlustoiminguid. Näiteks vastastamist või uurimiseksperimenti. Nii esimest võib kasutada, siis kui kahe tunnistaja ütlused lähevad omavahel vastuollu (ehk seda tehakse pärast mõlema ülekuulamist). Vastastamise mõtte on selles, et valeütlusi andnud isikut mõjustab teine vastatav, kes on teadlik tema ütluste alusetusest ning valetamise

jätkamine tähendaks ühtlasi ka selle isiku süüdistamist valetamises[113]. Seega tegemist on taktikalise ja psühholoogilise menetlustoiminguga. Uurimiseksperimendi kasutamise vajadus tekkib siis, kui on vaja kontrollida tähtsa asjaolu või toimingu esinemise tajumise võimalikkust väärteole vastavates tingimustes[114]. Antud süüteokoosseisu juures see on eelkõige korralduse tajumise või arusaamise võimaluse kontroll. Näiteks inimene väidab, et ei kuulnud korraldust, kuna kõrval asuval raudteel liikuv rong tekitas mürabarjääri. Sellisel juhul ilma uurimiseksperimendita ei ole võimalik tuvastada kõik tõendamisesemesse puutuvaid asjaolusid.

Teoreetiliselt võib tekkida ka vajadus viia läbi sotsiaalne või muu ekspertiis, et tuvastada ametniku poolt antud korralduse koosseisulisi üksikasju. Näiteks teabesalvestise puhul võib ekspertiisiga kindlaks teha kas politseiniku poolt antud juhend jättis isikule valikuõigust või mitte, millega tuvastatakse kas tegevust on korralduse või palvega; või kas antud juhend oli arusaadav ja üheselt mõistetav.

3.5 Vastutusele võtmine

Väärteomenetluses on kolm kohtuvälise menetluse liiki isiku vastutusele võtmiseks süüteo toimepanemise eest. Nendeks on hoiatamis-, kiir- ja üldmenetlus. Võimuesindaja seadusliku korralduse eiramise näol on tegemist avaliku võimu vastase süüteoga ning seda üldiselt ei saa lugeda „vähetähtsa väärteona", mille puhul on lubatud hoiatusmenetluse rakendamine. Kuid otsus sõltub ikkagi konkreetsest situatsioonist ja korralduse olemusest. Nii näiteks ei ole välistatud antud liiki menetluse kasutamine juhul, kui vales kohas teed ületavale jalakäiale oli antud korraldus lõpetada korrarikkumise toimepanemine (ehk tee ületamine) ning korralduse andmise hetkel isik asus sõidutee keskel ja vabandades ikkagi läks sõidutee teisele poolele. Antud situatsioonis võib arvestada sellega, et isikul oli vähe aega otsuse tegemiseks ning et mõlema valiku puhul (kummale poole liikuda) isik ja liiklus tervikuna oleksid võrdselt ohustatud. Hinnates neid asjaolusid oli isikul lihtne eksida ametniku sõnade tõlgendamisel ning ta võis valesti aru saada korralduse eesmärgist (nt. sai sellest aru kui hoiatusest edaspidiste rikkumiste eest). Samuti tuleb hinnata ka seda, kuivõrd tugevalt isik alandab oma tegevusega ametniku mainet. Kiirmenetluse

[113] Lindmäe, H. 1995. Menetlustaktika I. Tallinn: Juristide Täienduskeskus, 63
[114] Sama, 142

rakendamise eeldus on see, et isik nõustub sellega, et väärteo toimepanemise asjaolud on selged[115], mis peab nähtuma ka tema ütlustest. Selle liiki menetluse alustamisel ja läbiviimisel peab lähtuma VTMS 10. peatükki 2. jaos sätestatust.

Ka kiir- ja hoiatusmenetluses läbiviidaval menetlusaluse isiku või tunnistaja ülekuulamisel peavad olema tuvastatud ja protokollitud samad asjaolud, mis üldmenetluse puhul. Ei tohi unustada, et kiirmenetluse otsust on võimalik vaidlustada maakohtus ja hoiatamisotsuse puhul võib hiljem tekkida vajadus uuendada väärteomenetluse kiir- või üldmenetluse korras.

Väärteoprotokollist, kiirmenetluse ning hoiatamisotsusest peab nähtuma, millist tegevust isik jättis tegemata ehk milline oli korraldus, mida ta eiras. Järgnevad nõuded on vaadeldud väärteoprotokolli näitel, kuid kehtivad nad samamoodi ka kiirmenetluse ja hoiatamisotsustele.

Väärteoprotokollis peavad olema kajastatud asjaolud, mille alusel on võimalik tuvastada, kas koosseis on täidetud või mitte - sellele juhtis tähelepanu ka Riigikohtu kriminaalkolleegium 6. oktoober 2006.a otsuses AS Narva Vesi väärteoasjas.[116] Seega on tähtis "teo kirjelduse" sõnastus – see peab olema ühiselt arusaadav ning tooma esile kõik antud õigusrikkumise juures olulised andmed. Teo kirjeldus võiks olla näiteks järgmine:

- *Isik, olles kahtlustatav õigusrikkumise toimepanemises (hoone seinale joonistamine), jätis täitmata konstaabel Uuno Kask korraldust esitada isikut tõendava dokumendi. Seega isik eiras võimuesindaja seaduslikku korraldust.*

- *Isik, olles toimepandud õigusrikkumist (urineeris avalikus kohas), jätis täitmata abipolitseinik Laura Pärn korraldust tulla politseipatrulliga politseiosakonda isiku kindlakstegemiseks. Seega isik eiras võimuesindaja seaduslikku korraldust.*

Kuna väärteoprotokolli põhiosas peab olema märgitud vaid väärteo **lühike** kirjeldus[117], siis ilmselt ei pea protokollis pikalt selgitama, milles täpselt eiramine seisnes – seda tehakse

[115] Väärteomenetluse seadustik. 02.05.2002 - RT I 2002, 110, 654, RT I 2007, 13, 69, § 55 lg 1
[116] 3-1-1-80-06 - RT III 2006, 36, 304
[117] Väärteomenetluse seadustik. 02.05.2002 - RT I 2002, 110, 654, RT I 2007, 13, 69, § 69 lg 2 p 1

kindlaks ülekuulamise protokolliga, kuna see võib väljenduda mitte üksnes otseses verbaalses keeldumises, vaid ka žestides, üldises käitumisviisis jne[118]. Protokollis peavad olema fikseeritud **kindlad** faktilised asjaolud, mis ei kajasta protokolli koostanud ametniku subjektiivset arvamust. Nendeks antud koosseisu juures on:

1. korralduse sisu
2. korralduse alus (seaduslikkuse küsimus)
3. korralduse antud isiku ametikoht (võimuesindaja staatuse küsimus)

Eiramise ja korralduse seaduslikkuse hindamise puhul on tegemist ikkagi subjektiivse situatsiooni tajumisega. Otsus selle suhtes, kas isiku käitumise interpreteerimine korralduse eiramisena oli põhjendatud või mitte ja kas korraldus oli seaduslik, selgub väärteomenetluse käigus kogutud tõenditest.

Väärteoprotokolli lahter "Rikkus", kuhu märgitakse isiku poolt rikutud õigusnorm, mis sätestab kohustust käituda antud olukorras teatud viisil või mis keelab teatud tegemist, jäetakse täitmata. Antud juhul rikutakse sisuliselt politsei õigusi – isiku kohustust käituda seaduskuulekalt ei ole mingis konkreetses õigusnormis sätestatud. Karistamise aluseks on pigem PolS § 13 lg 1 punkti järgimine, kuid see ei oleks ilmselt asjakohane märge arutatavasse lahtrisse, kuna tegemist oleks mitte tegu keelatuse kirjeldusega, vaid korralduse seaduslikkuse põhjendamisega. Seega lisatakse PolS alus väärteo lühikirjelduse juurde (nt. olles toimepandud õigusrikkumist, keeldus tulemast politseiosakonda isiku kindlakstegemiseks).

Karistusseadustik sätestab, et karistuse mõistmisel "arvestatakse kergendavaid ja raskendavaid asjaolusid, võimalust mõjutada süüdlast edaspidi hoiduma süütegude toimepanemisest ja õiguskorra kaitsmise huvisid"[119]. Seega karistuse määramisel peab arvestama KarS §-des 57 ja 58 sätestatud kergendavate ja raskendavate asjaoludega. Kuid kergendada isiku süü, lähtuvalt KarS §-st 57 lg 2, võib ka loetelus puuduvad asjaolud. Käesolevas töös juba toodud riigikohtu lahendi nr 3-1-1-2-06 järgi sellise asjaoluna **võib** arvestada näiteks ka isiku alaealisust.

[118] Käesolev töö, 14-15
[119] Karistusseadustik. 06.06.2001 - RT I 2002, 44, 284, RT I 2007, 13, 69, § 56 lg 1

Samuti kergendava või raskendava asjaoluna võib seadusliku korralduse eiramise juures arvestada ka koosseisutahtlust või - ettevaatamatust, kuna need ei ole KarS §-s 276 kirjeldatud süüteokoosseisu tunnustena. Nii näiteks on õigusteoreetikud leidnud, et "ehkki tahtlus, ettevaatamatus ja süü asetsevad deliktistruktuuri eri tasanditel, tuleb süüd vaadelda ka seotult süüteokoosseisu subjektiivsete tunnustega. Näiteks tahtluse puhul tuleb arvestada ka seda, et see ei ole mitte lihtsalt koosseisu asjaolude teadmine ja tahtmine, vaid ka otsus ja otsustavus süütegu toime panna – käituda õigusnormi vastaselt ja kahjustada karistusõiguslikult kaitstud hüve. Seega iseloomustab tagajärje poole püüdlemise intensiivsus kui tahtluse või ettevaatamatuse liik ka süü suurust"[120]

Õiguserikkuja isikuga arvestamisel tuleb lähtuda sellest, et seda tehakse üksnes vajadusest tuvastada võimalust "mõjutada süüdlast edaspidi hoiduma süütegude toimepanemisest". Kusjuures õiglasuse huvides tohib arvestada ainult neid asjaolusid, mis puutuvad toimepandud süüteosse. Seega arvesse ei lähe näiteks asjaolu, et inimene töötab Eesti ajalugu õpetajana jms, kuid arvestatakse (näiteks) eelmiste rikkumiste episoodidega, mis näitab kas praegune rikkumine oli juhuslik või mitte. Ka sellel on puhtalt preventiivne tähendus ehk tehakse kindlaks kuivõrd range karistus on vajalik isiku mõjutamiseks. Selge on see, et arvesse võib võtta ainult kehtivaid karistusi ning korralduse eiramisega samalaadseid süütegusid (ehk avaliku korra ja võimu vastased rikkumised, mitte näiteks varavastased või narkosüüteod) - ainult nad iseloomustavad isiku vastavast küljest. Õigusriiklikust karistusõigusest tulenevalt isik ei saa vastutada selle eest, milline ta on – ta vastutab üksnes oma tegu eest[121]. Ehk arvestamine "eluviisisüüga"[122] kehtiva õiguskorra järgi ei ole lubatav.

Kohtuvälise menetleja otsus ehk lahend peab vastama VTMS §-s 74 sätestatud nõuetele. Ning tähtis on ka see, et otsustaja ja asja vahel peab eksisteerima teatud distants.[123] Kuid tegelikult ka siis, kui otsuse teeb teine kohtuvälise menetleja ametnik, tegemist ilmselt ei ole **absoluutselt** erapooletu otsustajaga.[124] Ideaalne oleks olukord, kui otsust väärteoasjas teeks kohus. Hetkel kehtiv VTMS võimaldab seda, mis nähtub §-dest 83 ja 84.

---

[120] Kivi, L. & Sootak, J. 2001.Karistuse kohaldamise alused karistusseadustikus – Juridica, VII, 475-487, 476
[121] Sama
[122] Sootak, J. 1997. Looming või aritmeetika? – Juridica, I, 31-36, IV
[123] Käesolev töö, 32
[124] Kangur, A. 2001.Väikeste süütegude menetlus: aus menetlus versus kokkuhoid – Juridica, VII, 495-500, 498

KOKKUVÕTTE

Käesolevas töös toodud andmete ja järelduste põhjal võib konstateerida, et autori poolt püstitatud hüpotees leidis tõendust osaliselt: puudulik on KarS §-ga 276 seotud seadusandlus, sel ajal kui ise vaadeldav õigusnorm on juriidiliselt õnnestunud, kuigi selle sõnastus on formaalne.

Nimelt puudub politseil seaduslik alus ehk õigus anda korraldusi seoses sisenemisega isiku elu- ja muu ruumi. Politseiametnikul puudub võimalus nõuda enda sisse lubamist korterisse, kus toimub väärteo toimepanemine (öörahu rikkumine või näiteks ka heakorra rikkumine), nõuda mootorsõiduki ukse avamist ja muude samalaadsete tegemiste sooritamist. Seega puudub võimalus ka rakendada meetmed vastava probleemi tekkimise korral.

Õigusaktid ei sätesta konkreetseid füüsilise jõu kasutamise aluseid. Seega on puudulik elementaarne seaduslik meede õigusrikkumiste (sealhulgas ka seadusliku korralduse eiramine) tõkestamiseks ja lõpetamiseks. Politsei tegevus antud küsimuses on reguleeritud vaid proportsionaalsuse põhimõttega ning seega on ohustatud politseiametniku korrapärane tööülesannete täitmine, kuna isiku põhiõiguse puutumatusele riive alused ei ole konkretiseeritud – ametnikul puudub kindlus oma tegevuse lubatavuses.

Samuti peab mainima ka politseiõigusi sisaldava õigusnormi ülesehituslikke puudusi. Nimelt ei ole PolS § 13 punktid sätestatud mingis loogilises järjekorras, mis raskendab õigusnormi tajumist, arusaama ja meeldejätmist. Probleemid on ka mõnede punktide sõnastuses.

Peab mainima ka seda, et puudulikud on just KarS §-ga 276 kokkupuutuvad õigusnormid (eelkõige PolS §13). KarS §276 koosseis on ilmselgelt formaalne ja jäetud sisustada kohtupraktikale. Kahjuks kõiki süüteo tunnuseid täismahus ei ole käsitlenud siiamaani ükski kohtulahend ega õigusakt.

Meie riik lähtudes õigusriiki üldprintsiipidest käsitleb igat õigusrikkumise tõkestamise või lõpetamise olukorda kui vastasseisu isik *versus* riigiasutus, unustades selle juures, et iga riigiasutus esindab eelkõige inimeste õigusi ning järelikult situatsiooni tuleks vaadelda kui kahe (või rohkem) võrdse isiku õiguste vastasseisu. Selles situatsioonis tuleks kaitsta suuremat hüve. Ehk kas on õiglane kaitsta isiku õigust kodu puutumatusele, kui see samal ajal riivab teiste isikute õigust nende seaduslikkude huvide riigi poolsele kaitsele? Kusjuures esimest õigust on põhiseadusega lubatud riivata just avaliku korra ja teiste inimeste õiguste kaitseks.

Lähitulevikus jõustuv KKS ilmselt lahendab enamus eeltoodutest probleemidest, kuid on võimalik, et praegusel kujul ta tekitab ka mõningaid segadusi. Selleks, et likvideerida kõik põhilised politsei volitustega seotud nõrkused on vajalik ka PolS'i muutmine.

Käesolevas töös on analüüsitud põhilised asjakohased materjalid (artiklid, raamatud) ja kohtulahendid, mille tulemusena on saadud ülevaatlik materjal KarS § 276 tõlgendamisest ja menetlemisest. Antud lõputöö võiks leida kasutamist õppematerjalina Sisekaitseakadeemias ja politseiasutustes.

RESÜMEE

Настоящая работа написана на эстонском языке и ее объем 42 листа. Объектом работы является поиск недостатков правовой регуляции неподчинения законному распоряжению представителя власти. Для их выявления проводится правовой анализ. Результатом работы является суммарный, обобщительный материал по смысловому содержанию неподчинения законному распоряжению представителя власти, его правовой регуляции и уязвимостям, который применим в полицейской работе для разрешения соответствующих ситуаций и следствия по делу о данном проступке.

В первой главе анализируются правовые термины, содержащиеся в 276 параграфе Пенициарного кодекса, который содержит ответственность за неподчинение законному распоряжению представителя власти. Во второй главе рассматривается значимость данной правовой нормы в работе полиции: анализируются стандартные ситуации и проблемы. В третей главе поэтапно разбирается следствие по делу о проступке, и рассматривается регуляция данных этапов, исходя из практики и решений суда.

При написании работы была поставлена следующая гипотеза: § 276 Пенициарного кодекса и соприкасающееся с ним законодательство неполны и несовершенны, что не позволяет блюсти справедливость в должной мере и не дает представителю власти достаточно полномочий для пресечения и следствия обсуждаемого нарушения.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Raamatud:

1. Aedmaa, A. & Lopman, E. & Parrest, N & Pilving, I. & Vene, E. 2004. Haldusmenetluse käsiraamat, Tartu: Tartu Ülikool
2. Aedmaa A. & Parrest, N. 2005. Ülevaatlik õppematerjal haldusõigusest. Tallinn: atak
3. Kangur, A. & Koolmeister, I. & Lind, S. & Pajula, E. & Ploom, T. & Sirk, I. 2007. Väärteomenetluse seadustik Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura
4. Lindmäe, H. 1995. Menetlustaktika I. Tallinn: Juristide Täienduskeskus
5. Maurer, H. 2004. Haldusõigus Üldosa. 14 trükk. Tallinn: Juura
6. Maurer, K. 2000. Õigusleksikon. Tallinn: Interlex
7. Mikiver, M. & Põllumäe, S. 2003. Sissejuhatus Õigusesse Tallinn: Sisekaitseakadeemia
8. Pikamäe P. & Sootak, J. 2004. Karistusseadustik Kommenteeritud väljaanne. 2 trükk. Tallinn: Juura

Artiklid ajakirjades:

9. Gropp, W. 2007. Füüsilise jõu kasutamise õiguslikud alused. Daschneri kaasus ja Saksamaa lennuohutusseadus - Juridica, II, 75-81
10. Jaanimägi, K. 2004. Politsei sisemise rahu tagajana – Juridica, VII, 452-460
11. Kangur, A. 2001. Väikeste süütegude menetlus: aus menetlus versus kokkuhoid – Juridica, VII, 495-500
12. Kivi, L. & Sootak, J. 2001. Karistuse kohaldamise alused karistusseadustikus – Juridica, VII, 475-487
13. Pikamäe, K. 2006. Kaalutlusvigadest – Juridica, II, 75-83
14. Sootak, J. 1997. Looming või aritmeetika? – Juridica, I, 31-36
15. Sootak, J. 2002. Süüvõime karistusseadustikus – Juridica, II, 82-88
16. Triipan, M. 2006. Proportsionaalsuse põhimõte Euroopa Liidu õiguses – Juridica, III, 151-158

Õigusaktid:

17. Asendustäitmise ja Sunniraha Seadus. 9.05.2001 - RT I 2001, 94, 580, RT I 2005, 39, 308
18. Alaealise Mõjutusvahendite Seadus. 28.01.1998 - RT I 2001, 50, 288, RT I 2006, 55, 405
19. Haldusmenetluse seadus. 06.06.2001 - RT I 2002, 53, 336, RT I 2005, 39, 308
20. Haldusõiguserikkumiste Seadustik. 18.07.1992 - RT 1993, 7, 103, RT I 2002, 64, 391
21. Karistusseadustik. 06.06.2001 - RT I 2002, 44, 284, RT I 2007, 13, 69
22. Kriminaalmenetluse seadustik. 12.02.2003 - RT I 2003, 83, 558, RT I 2007, 12, 66
23. Lastekaitse seadus. 08.06.1992 - RT I 1996, 49, 953, RT I 2006, 21, 162
24. Liiklusseaduses. 14.12.2000 - RT I 2001, 93, 565, RT I 2005, 68, 529
25. Politseiseadus. 20.09.1990 - RT 1991, 10, 152, RT I 2006, 21, 162
26. Põhiseadus. 28.06.1992 - RT I 2003, 29, 174, RT I 2003, 64, 429
27. Väärteomenetluse seadustik. 02.05.2002 - RT I 2002, 110, 654, RT I 2007, 13, 69
28. Äriseadustik. 15.02.1995 - RT I 1996, 40, 773, RT I 2006, 61, 456

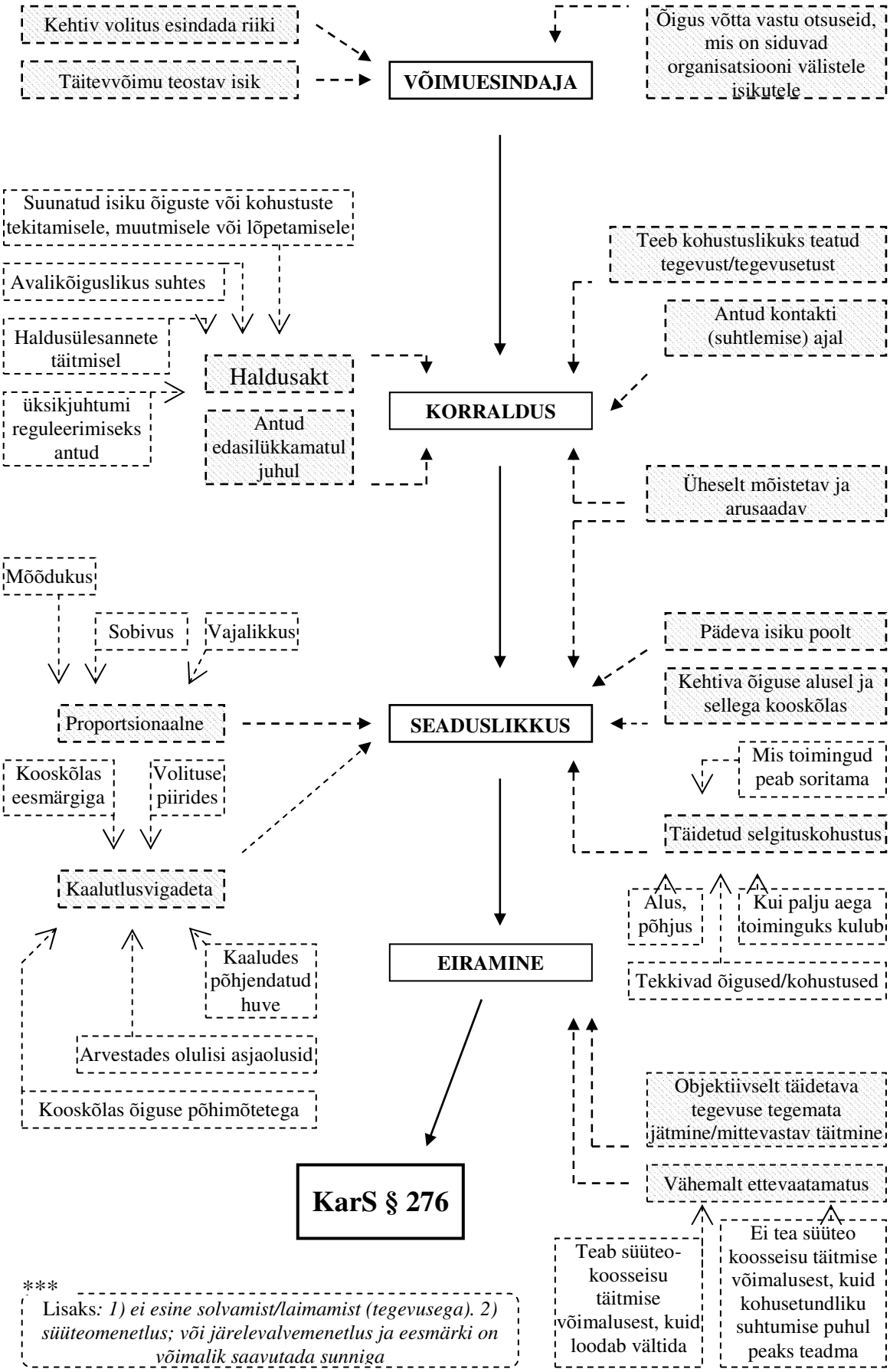
Kohtulahendid:

29. Harju Maakohus. 30.05.2003. Otsus 4-27/03/03
30. Riigikohtu halduskolleegium. 17.06.2002. Otsus nr 3-3-1-32-02
31. Riigikohtu halduskolleegium. 20.12.2005. Otsus 3-3-1-68-05
32. Riigikohtu kriminaalkolleegium.17.10.2002.Otsus 3-1-1-81-02 - RT III 2002, 26, 299
33. Riigikohtu kriminaalkolleegium. 9.06.2003. Otsus 3-1-1-61-03 - RT III 2003, 22, 214
34. Riigikohtu kriminaalkolleegium. 3.02.2005. Otsus 3-1-1-3-05 - RT III 2005, 6, 52
35. Riigikohtu kriminaalkolleegium.18.04.2005.Otsus 3-1-1-19-05 - RT III 2005, 15, 148
36. Riigikohtu kriminaalkolleegium.28.04.2005.Otsus 3-1-1-29-05 - RT III 2005, 16, 163
37. Riigikohtu kriminaalkolleegium.28.11.2005.Otsus 3-1-1-119-05 – RT III 2005, 42, 413
38. Riigikohtu kriminaalkolleegium. 3.04.2006. Otsus 3-1-1-2-06 - RT III 2006, 12, 114
39. Riigikohtu kriminaalkolleegium.24.05.2006.Otsus 3-1-1-33-06 - RT III 2006, 22, 201
40. Riigikohtu kriminaalkolleegium.16.06.2006.Otsus 3-1-1-41-06 - RT III 2006, 26, 233
41. Riigikohtu kriminaalkolleegium. 8.09.2006. Otsus 3-1-1-62-06 - RT III 2006, 30, 263
42. Riigikohtu kriminaalkolleegium. 6.10.2006. Otsus 3-1-1-80-06 - RT III 2006, 36, 304

43. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium. 6.03.2002. otsus nr. 3-4-1-1-02 - RT III 2002, 8, 74
44. Tallinna Linnakohus. 29.10.2002. Otsus 4-2775/02
45. Tallinna Linnakohus. 30.07.2003. Otsus 4-102/03

Internetiallikad:

46. Karistusseadustiku eelnõu. http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=991610003&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11 05.04.2007
47. Karistusseadustiku eelnõu seletuskiri. http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=991610003&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11 05.04.2007
48. Karistusseadustiku ja selle muutmisega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=061590005&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11 05.04.2007
49. Korrakaitseseaduse eelnõu. http://www.riigikogu.ee/?page=pub_ooc_file&op=emsplain&content_type=text/html&file_id=82269 10.04.2007
50. Riigikogu. Riigikogu õiguskomisjoni istungi protokoll nr. 34. http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=003671399&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11 05.04.2007
51. Riigikogu. Riigikogu õiguskomisjoni istungi protokoll nr. 69. http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=003673800&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11 05.04.2007

LISAD

LISA 1. KarS § 276 KOOSSEISU TÄITMINE