



KORRAKAITSESEADUS

KOMMENTEERITUD VÄLJAANNE

MAIT LAARING
SIIRI PARS
HELEN KRANICH
ELE NUKA
JAAK KIVISTE
MONIKA MIKIVER
TRIIN ROOSVE
ÜLLE VANAIŠAK

KORRAKAITSESEADUS

KOMMENTEERITUD VÄLJAANNE

MAIT LAARING
SIIRI PARS
HELEN KRANICH
ELE NUKA
JAAK KIVISTE
MONIKA MIKIVER
TRIIN ROOSVE
ÜLLE VANAIKAK

KORRAKAITSESEADUS

KOMMENTEERITUD VÄLJAANNE

25 AASTAT
TURVALISEMAT
EESTIT



Autoriõigus: Sisekaitseakadeemia 2017

Retsensent: Janar Jäätma
Keeletoimetaja: Reili Argus
Kujundaja: Jan Garshnek

ISBN 978-9985-67-281-5 (pdf)

www.sisekaitse.ee

SISUKORD

EESSÕNA	XI
KOMMENTAARIDE AUTORID	XIII
KASUTATUD LÜHENDID	XIV
KASUTATUD ÕIGUSAKTIDE LÜHENDID	XV

1. peatükk. Üldsätted	3
------------------------------	----------

§ 1. Seaduse reguleerimisala	3
§ 2. Korrakaitse ja riiklik järelevalve	11
§ 3. Rahvusvaheline koostöö	14
§ 4. Avalik kord	16
§ 5. Oht avalikule korrale ja korrarikkumine	20
§ 6. Korrakaitseorgan	27
§ 7. Proportsionaalsuse põhimõte	34
§ 8. Otstarbekuse põhimõte	38
§ 9. Õiguste kaitse ja inimväärikuse tagamine	40
§ 10. Korrakaitseorganite koostöö	43
§ 11. Korrakaitseorgani selgitamiskohustus	45
§ 12. Riikliku järelevalve meetme kohaldamise dokumenteerimine ja aruandlus	46
§ 13. Isikuandmete töötlemise alused	50
§ 14. Isiku õigus saada abi korrakaitseorganilt ja osaleda korrakaitstes	52
§ 15. Avaliku korra eest vastutav isik	56
§ 16. Muu isiku kui avaliku korra eest vastutava isiku kohustuslik kaasamine korrakaitsetesse	61
§ 16 ¹ . Kaitseväge ja Kaitseliidu kaasamine avaliku korra kaitsetesse	63
§ 16 ² . Kaitseväge ja Kaitseliidu avaliku korra kaitsetesse kaasamise kord	66

2. peatükk. Süütegude ennetamine	70
§ 17. Süütegude ennetamine	70
§ 18. Süütegude ennetamise meetmed	70
§ 19. Riigi ülesanded süütegude ennetamisel	71
§ 20. Süüteoennetuse nõukogu	72
§ 21. Kodanikujulguse aumärk	74
§ 22. Süütegude ennetamise rahastamine	75
3. peatükk Riikliku järelvalve meetmed	76
1. jagu. Üldsätted	76
§ 23. Riikliku järelvalve meetme kohaldamise põhimõtted	77
§ 24. Riikliku järelvalve erimeetme kohaldamine korrakaitseorgani poolt ohu ennetamiseks	80
§ 25. Riikliku järelvalve meetme kohaldamine korrakaitseorgani poolt ohu väljaselgitamiseks asjaomase ministri loa alusel	84
2. jagu. Riikliku järelvalve üldmeetmed	88
§ 26. Teavitamine	90
§ 27. Riiklik järelvalve ohukahtluse korral	92
§ 28. Ettekirjutus ja haldussunnivahendi kohaldamine	93
§ 29. Ohu tõrjumine või korrarikkumise kõrvaldamine korrakaitseorgani poolt	101
3. jagu. Riikliku järelvalve erimeetmed	102
<i>1. jaotis. Isikuandmete töötlemisega seonduvad riikliku järelvalve erimeetmed</i>	<i>102</i>
§ 30. Küsitlemine ja dokumentide nõudmine	103
§ 31. Kutse ja sundtoomine	105
§ 32. Isikusamasuse tuvastamine	107
§ 33. Isikusamasuse tuvastamine erilise tuvastusmeetmega	110
§ 34. Isikuandmete töötlemine jälgimisseadmestiku kasutamisega	113
§ 35. Isikuandmete töötlemine andmete saamisega sideettevõtjalt	115
§ 35 ¹ . Hädaabinumbrile edastatud informatsiooni töötlemine	117
<i>2. jaotis. Joobeseisundi kahtlusega isiku suhtes kohaldatavad riikliku järelvalve erimeetmed</i>	<i>118</i>

§ 36. Joobeseisund	118
§ 37. Isiku joobeseisundi kontrollimine ja tuvastamine	119
§ 38. Alkoholihoobe kontrollimine ja tuvastamine kohapeal	121
§ 39. Isiku toimetamine alkoholihoobe tuvastamiseks ametiruumi ja tervishoiuteenuse osutaja juurde	125
§ 40. Alkoholihoobe tuvastamine vereproovi uuringuga	127
§ 41. Narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamise või sellest põhjustatud joobeseisundi tuvastamine	128
§ 42. Joobeseisundis isiku kainenema toimetamine	132
§ 43. Kainenema toimetatud isiku kinnipidamistingimused	134
3. jaotis. Muud riikliku järelevalve erimeetmed	135
§ 44. Viibimiskeeld	135
§ 45. Sõiduki peatamine	139
§ 46. Isiku kinnipidamine	143
§ 47. Turvakontroll	149
§ 48. Isiku läbivaatus	151
§ 49. Vallasasja läbivaatus	153
§ 50. Valdusesse sisenemine	157
§ 51. Valduse läbivaatus	165
§ 52. Vallasasja hoiulevõtmine	168
§ 53. Hoiulevõetud vallasasja müümine või hävitamine	171
4. peatükk. Avalikus kohas käitumise nõuded	174
1. jagu. Avalikus kohas käitumise üldnõuded	174
§ 54. Avalik koht	174
§ 55. Avalikus kohas käitumise üldnõuded	176
§ 56. Ülemäärase müra ja valgusefektide tekitamise ning saastamise keeld	183
§ 57. Käitumise häirivuse hindamine	185
§ 57 ¹ . Avalikus kohas käitumise üldnõuete üle riikliku järelevalve teostamine	186
§ 57 ² . Riikliku järelevalve erimeetmed	186
2. jagu. Avalik kogunemine	187
1. jaotis. Avalik koosolek ja avalik üritus	187
§ 58. Avalik kogunemine	189
§ 59. Ürituse korraldamise ja pidamise nõuded	193
§ 60. Kohustus anda teavet	194

<i>2. jaotis. Koosoleku korraldamise ja pidamise nõuded</i>	<i>194</i>
§ 61. Koosoleku korraldamine eriolukorra, erakorralise ja sõjaseisukorra ajal	195
§ 62. Keelatud koosolek	195
§ 63. Koosoleku pidamiseks keelatud koht	197
§ 64. Koosoleku korraldaja	197
§ 65. Koosoleku korrapidaja	201
§ 66. Koosolekust osavõttev isik	202
§ 67. Eelnev teatamine koosoleku pidamisest	204
§ 68. Koosolekuteade	207
<i>3. jaotis. Koosoleku korraldamise ja pidamisega seotud riikliku järelevalve erimeetmed</i>	<i>209</i>
§ 69. Koosoleku pidamise aja või koha muutmine	209
§ 70. Turvalisuse tagamine koosolekul	212
§ 71. Isiku eemaldamine koosolekult	213
§ 72. Koosoleku keelamine	215
§ 73. Koosoleku lõpetamine ja laialisaatmine	217
5. peatükk. Vahetu sund	219
<hr/>	
§ 74. Vahetu sund	219
§ 75. Vahetu sunni kohaldamise pädevus	223
§ 76. Vahetu sunni kohaldamise lubatavus	225
§ 77. Abi andmine vigastatud isikule	231
§ 78. Vahetu sunni eest hoiatamine	232
§ 78 ¹ . Erivahendid	234
§ 78 ² . Teenistusrelvad	237
§ 78 ³ . Enesekaitsevahendid	238
§ 79. Käeraudade, jalaraudade, sidumisvahendi, rahustussärgi, -tooli ja -voodi kasutamine	239
§ 79 ¹ . Veekahuri kasutamine	241
§ 80. Elektrišokirelva kasutamine	242
§ 81. Tulirelva kasutamine	243
6. peatükk. Riigi kaasamine korrakaitseülesande täitmisse	252
<hr/>	
§ 82. Muu isiku kui avaliku korra eest vastutava isiku kaasamine riigi korrakaitseülesande täitmisse korrakaitselepingu alusel	252

7. peatükk. Riikliku järelevalve kulud	254
§ 83. Riikliku järelevalve meetme kulud	254
Kasutatud kirjandus	258
Õigusaktid	258
Kirjandus	263
Kohtupraktika	269
MÄRKSÖNALINE SISUJUHT	272
Lisa 1. Kontrollküsimustik meetme kohaldamiseks	277
Lisa 2. Meetmete protokollimine	282
Lisa 3. Vahetu sunni rakendamine	283
Lisa 4. Vahetu sunni vahendi valik ja kasutamine	284
Lisa 5. Vahetu sunni vahendite kasutamise eeldused	285

EESSÕNA

23.02.2011. aastal võeti Riigikogus vastu ja 01.07.2014. aastal jõustus korrakaitseadus (edaspidi KorS), mis sätestab avaliku korra kaitse üldpõhimõtted, alused ja korralduse.

Korrakaitseaduse kommenteeritud väljaande koostamise vajadus tuleneb Eesti õiguskorra paradigmaatilisest muutusest: paljudele korrakaitseorganitele (edaspidi KKO) on antud riikliku järelevalve pädevus ning volitused kohaldada üld- ja erimeetmeid, kuid neil puuduvad vajalikud (alus)teadmised. Kommenteeritud seadus võimaldab ühelt poolt seda lünka täita, teisalt võiks ühtlustuda ka üleriigiline praktika.

Korrakaitseõiguses puuduvad praegu terviklikud teavikud. Korrakaitseametnike (esma)koolitusteks on koostatud koolitusmaterjale, kuid puudub süsteemne ja kogu seadust tõlgendav materjal. Sisekaitseakadeemias on 2010. aastal välja antud õppevahend „Politsei järelevalve menetlus“, kuid selle sisu on praeguseks suures osas aegunud.

Korrakaitseaduse kommenteeritud väljaanne sisaldab mitmesugust teavet. Viidatakse nii kohtulahenditele, õiguskantsleri soovitudele, õiguslasemale teaduskirjandusele, uuematele teadusuuringutele (kajastades doktoriväitekirjade tulemusi), kuid näiteid tuuakse ka elulistest juhtumitest, mis on korrakaitseõiguse rakendamisel tõusetunud. Teaviku lõpuossa on lisatud ülevaatlilikud tabelid meetmete õiguspäraseks kohaldamiseks ja dokumenteerimiseks ning joonised vahetu sunni kasutamise lubatavusest.

Teavikut saavad kasutada nii üliõpilased ja õppejõud kui ka korrakaitseorganite järelevalveametnikud, kellele on valdkondlike seaduste alusel antud pädevus tegutseda erikorrakaitseorganina ning volitused kohaldada erimeetmeid.

Kommentaari tekst on lõpetatud 12. märtsil 2017. aastal.

Autorite nimel

Ülle Vanaisak

Tallinnas, 12. märtsil 2017. aastal.

KOMMENTAARIDE AUTORID

<i>PhD Mait Laaring</i>	§-d 1, 2, 3, 4, 5, 16 ¹ , 16 ² ; 23–25, 58–68.
<i>mag. iur. Siiri Pars</i>	§-d 12, 28, 30–35 ¹ , 44–57 ² , 69–73.
<i>mag. iur. Helen Kranich</i>	§-d 7–9, 11, 26–27, 28, 29, 83.
<i>mag. iur. Ele Nuka</i>	§-d 36–43.
<i>MA Jaak Kiviste</i>	§-d 74–81.
<i>mag. iur. Monika Mikiver</i>	§-d 13–16, 82.
<i>mag. iur. Triin Roosve</i>	§-d 6, 10.
<i>MA Ülle Vanaisak</i>	§-d 17–22.

KASUTATUD LÜHENDID

lk	lehekülg
EIK	Euroopa Inimõiguste Kohus
EK	Euroopa Kohus
EL	Euroopa Liit
ELN	Euroopa Liidu Nõukogu
<i>et al.</i>	ja teised
HMK	Harju Maakohus
jg	jagu
jj	ja järgnevad
jts	jaotis
komm	kommentaar
KKO	korrakaitseorgan
lg	lõige
nt	näiteks
p	punkt
PPA	Politsei- ja Piirivalveamet
ptk	peatükk
RK	Riigikohus
RT	Riigi Teataja
RJV	riiklik järelevalve
seletusk	seletuskiri
s.a.	ilma aastaarvuta
sätetst	sätetstatud
TlnHK	Tallinna halduskohus
TlnRK	Tallinna Ringkonnakohus
TrtRK	Tartu Ringkonnakohus
TLV	Tallinna Linnavalitsus
TrtMK	Tartu Maakohus
v.a	välja arvatud
vrđ	võrdle
vt	vaata

KASUTATUD ÕIGUSAKTIDE LÜHENDID

APoS	abipolitseiniku seadus
AS	alkoholiseadus
ATSS	asendustäitmise ja sunniraha seadus
AvTS	avaliku teabe seadus
AÕS	asjaõigusseadus
EhS	ehitusseadustik
ELTS	elektrituruseadus
ErSS	erakorralise seisukorra seadus
ESS	elektroonilise side seadus
HasMS	hasartmänguseadus
HKTS	halduskoostöö seadus
HMS	haldusmenetluse seadus
HOS	hädaolukorra seadus
IKS	isikuandmete kaitse seadus
JahiS	jahiseadus
JAS	julgeolekuasutuste seadus
JääTS	jäätmeseadus
KaLS	kaitseliidu seadus
KarS	karistusseadustik
KaubTS	kaubandustegevuse seadus
KeÜS	keskkonnaseadustiku üldosa seadus
KKS	kaitseväge korralduse seadus
KOKS	kohaliku omavalitsuse korralduse seadus
KoMS	kohalike maksude seadus
KorS	korrakaitse seadus
KorSMS	korrakaitse seaduse muutmise seadus
KrMS	kriminaalmenetluse seadustik
LasteKS	lastekaitse seadus
LennS	lennunduse seadus
LKS	looduskaitse seadus

LMS	lõhkematerjaliseadus
LoKS	loomakaitseadus
LS	liiklusseadus
LTTS	loomatauditõrje seadus
MPõS	mahepõllumajanduse seadus
MSOS	meresõidu ohutuse seadus
MSVS	märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadus
NETS	nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadus
NPALS	narkootiliste ja psühhotropsete ainete ning nende lähteainete seadus
PKS	perekonnaseadus
PPVS	politsei ja piirivalve seadus
PS	Eesti Vabariigi põhiseadus
PäästeS	päästeseadus
RelvaS	relvaseadus
RiKS	riigikaitseadus
RiPS	riigipiiri seadus
RKLS	riigikogu liikme staatuse seadus
RRS	rahvastikuregistri seadus
RVastS	riigivastutuse seadus
RVS	riigivaraseadus
SeOS	seadme ohutuse seadus
SHS	sotsiaalhoolekande seadus
SpS	spordiseadus
SõS	söödaseadus
ToiduS	toiduseadus
TS	tolliseadus
TsMS	tsiviilkohtumenetluse seadustik
TsÜS	tsiviilseadustiku üldosa seadus
TTKS	tervishoiuteenuste korraldamise seadus
TubS	tubakaseadus
TuOS	tuleohutuse seadus
TurvaS	turvaseadus
VangS	vangistusseadus
VeeS	veeseadus
VetKS	veterinaarkorralduse seadus
VMS	välismaalaste seadus
VTMS	väärteomenetluse seadustik
VVS	Vabariigi Valitsuse seadus
VSS	väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus
VÕS	võlaõigusseadus
VäetS	väetiseadus
ÜTS	ühistranspordiseadus

KORRAKAITSESEADUS

Vastu võetud 23.02.2011 (RT I, 22.03.2011, 4), jõustunud 01.07.2014.
Muudetud viimati 02.12.2016 (RT I, 02.12.2016, 5), mis jõustus 12.12.2016.

1. PEATÜKK. ÜLDSÄTTED

§ 1. Seaduse reguleerimisala

(1) Käesolev seadus sätestab avaliku korra kaitse (edaspidi *korrakaitse*) üldpõhimõtted, alused ja korralduse.

(2) Käesolevas seaduses sätestatud haldusmenetlusele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse sätteid, arvestades käesoleva seaduse erisusi.

(3) Riikliku järelevalve meetme kohaldamisel eriseaduse alusel lähtub korrakaitseorgan eriseaduses sätestatust, järgides käesoleva seaduse põhimõtteid. Eriseaduses reguleerimata juhtumil lähtutakse korrakaitseseaduses sätestatust.

(4) Korrakaitseorgani ülesanded ja tegevus süüteomenetluses on sätestatud kriminaalmenetluse seadustikus ja väärteomenetluse seadustikus. Tegevuse õigusliku aluse valiku riikliku järelevalve menetluse või süüteomenetluse vahel määrab meetme objektiivne eesmärk.

(5) Käesolevat seadust ei kohaldata julgeolekuasutuste tegevusele julgeolekuasutuste seadusest tulenevate ülesannete täitmisel, välja arvatud kuriteo tõkestamine.

(6) Käesolevat seadust ei kohaldata Kaitseväe tegevusele riigi sõjalisel kaitsmisel, sõjalise kaitse ettevalmistamisel, rahvusvahelise sõjalise kohustuse täitmisel või julgeoleku tagamisel Kaitseväe julgeolekualal. [RT I, 12.03.2015, 1 – jõust 01.01.2016]

(7) Käesolevat seadust ei kohaldata ühe haldusorgani poolt teise haldusorgani tegevuse õiguspärasuse ja otstarbekuse üle järelevalve teostamisel ega ühe haldusekandja poolt teise haldusekandja haldusülesande täitmise õiguspärasuse ja otstarbekuse üle järelevalve teostamisel.

(8) Käesolevat seadust ei kohaldata:

- 1) haldusorgani poolt tegevus-, ehitus-, keskkonna- või muu loa andmise menetluses;
- 2) haldusorgani poolt isikule tema taotlusel soodustava haldusaktiga antava toetuse andmise menetluses. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(9) Käesolevat seadust ei kohaldata vanglateenistuse tegevusele kinnipeetava ja vahistatu suhtes vangistuse ja eelvangistuse täideviimise korraldamisel ning Politsei- ja Piirivalveameti tegevusele arestialuse suhtes aresti täideviimisel ja vahistatu viibimisel arestimajas.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Korrakaitseseadus (edaspidi KorS) sätestab avaliku korra kaitse üldpõhimõtted, alused ja korralduse ning moodustab sellega **korrakaitseõiguse üldosa**. Korrakaitseõigus on haldusõiguse osa, mille eesmärk on avaliku korra ennetav ehk preventiivne kaitsmine.

Korrakaitseõiguse eriosa koosneb korrakaitseõiguse eri valdkondi reguleerivatest õigusnormidest valdkondlikes seadustes ja määrustes, nt liiklusseaduses (edaspidi LS), toiduseaduses (edaspidi ToiduS), nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduses (edaspidi NETS), lennundusseaduses (edaspidi LennS), seadme ohutuse seaduses (edaspidi SeOS) jne. Erandina on KorS-is korrakaitseõiguse eriosa valdkondadest reguleeritud avalikus kohas käitumise nõuete õigus (KorS-i 4. peatükk). Korrakaitseõiguse allikateks on ka Euroopa Liidu¹ ja rahvusvahelise õiguse otsekohalduvad aktid.

Korrakaitseõiguse eriosasse kuuluvate normide kohaldamisel tuleb üldregulatsioonina lähtuda KorS-ist (vt KorS-i § 1 lg 3). Samas võib korrakaitseõiguse eristamine muudest õigusvaldkondadest ja seega ka KorS-i kohaldamisala määramine olla teatud juhtudel keerukas.

Lisaks üld- ja eriosaks jagamisele on korrakaitseõigust võimalik sisemiselt jagada mitmeti:

1) haldusvälistele isikutele vahetult kohustusi panevaks normideks ja nende normide täitmise üle riikliku järelevalve teostamist reguleerivaks õiguseks (viimane on üldjuhul eriseaduste riikliku järelevalve peatükkides);

2) **ohuennetusõiguseks**, mis reguleerib avalikku korda ähvardava ohu ennetamist ja nn inspektiooniilise järelevalve teostamist, ning **ohutõrjeõiguseks**, mis reguleerib avalikku korda ähvardava ohu väljaselgitamist ohukahtluse korral, ohu tõrjumist ja korrariikumise kõrvaldamist;

3) üldkorrakaitseorgani tegevust reguleerivaks õiguseks ja erikorrakaitseorganite tegevust reguleerivaks õiguseks;

4) materiaalseks ja formaalseks korrakaitseõiguseks jne.²

Korrakaitseõiguse mõistega seostub ka **politseiõiguse** mõiste.³ Need mõisted kattuvad osaliselt. Politseiõiguseks **laiemas tähenduses** võib nimetada kõiki politsei (politsei ja piirivalve seaduse (edaspidi PPVS) § 1 lg 2) haldusülesannete täitmist reguleerivaid õigusnorme (sh nii politsei tegevust korrakaitseorganina kui ka selliseid, mis ei reguleeri avaliku korra kaitsmist ega kuulu seega korrakaitseõigusesse). Politseiõigusena **kitsamas tähenduses** võib mõista politsei kui üldkorrakaitseorgani (KorS-i § 6 lg 2), esialgse korrakaitseorgani (KorS-i § 6 lg 3) ja erikorrakaitseorgani tegevust reguleerivaid korrakaitseõiguse norme.

2. Riikliku järelevalve menetlus on haldusmenetluse eriliik ning selle läbiviimisel kohaldatakse lõike 2 järgi üldseadusena haldusmenetluse seadust (edaspidi HMS). Sätte tähendus on üksnes selgitav, sest HMS-i kohaldamisala määramisel tuleb lähtuda sellest, kas eriseaduses sätestatud menetluse puhul on olemuslikult tegemist haldusmenetlusega, mitte sellest, kas eriseadus sisaldab HMS-i rakendamist ette nägevat normi.⁴

KorS ei reguleeri ainult riikliku järelevalve menetluse läbiviimist, vaid paneb kohustusi ka haldusvälistele isikutele (nt avaliku korra eest vastutava isiku kohustus kõrvaldada enda tekitatud oht või

1 Nt mitu korrakaitseõiguse valdkonda on lisaks riigisisesele õigusele reguleeritud Euroopa Liidu määrustega (nt järelevalve põllumajanduses, toiduohutuse tagamine, lennundus- ja mereohutuse tagamine jne).

2 vt ka Laaring 2015, lk 73.

3 Mõnes käsitluses nimetataksegi korrakaitseõigust ka politsei- ja korrakaitseõiguseks, nt Jäätma 2015, lk 8 jj.

4 vt nt RK 4.04.2003. a otsus nr 3-3-1-32-03, p 12.

korrarikumine) ja reguleerib vahetu haldusevälise mõjuta tegevusi, mida ei saa käsitleda haldusmenetluse läbiviimisenä HMS-i tähenduses (nt suur osa süüteoennetuse planeerimisest). Sellele osale KorS-ist ei kohaldu ka HMS-i sätted.

3. Lõige 3 määratleb KorS-i kui korrakaitseõiguse üldseaduse seose korrakaitse erivaldkondade seadustega riikliku järelevalve menetluse läbiviimisel. Kuigi sättes on juttu üksnes riikliku järelevalve meetme kohaldamisest, laieneb see kogu korrakaitseõiguse üld- ja erinormide seostamisele.

Sätte iseseisev regulatiivne tähendus on küsitav, sest selles korratakse tegelikult üle juba õiguse üldpõhimõtetest tulenevat. Lähtudes põhimõttest, et õiguse erinormi olemasolul rakendatakse seda üldnormi asemel, kohaldab riiklikku järelevalvet teostav KKO eelkõige selles seaduses sätestatud norme, millest tuleneb tema riikliku järelevalve teostamise pädevus ning mis määratleb talle kohaldamiseks lubatud riikliku järelevalve meetmed. Mitu riikliku järelevalve eriseadust sisaldab KorS-is sätestatud olulisi erisusi (enamasti on need välja toodud eraldi paragrahvis pealkirjaga „Riikliku järelevalve erisused“, nt päästeseaduse (edaspidi PäästeS) § 132, turvaseaduse (edaspidi TurS) § 302, lastekaitseaduse (edaspidi LastekS) § 40, millega tuleb järelevalve teostamisel arvestada.

KoS-i kui riikliku järelevalve üldseadust kohaldab KKO üksnes juhul, kui eriseadus seda küsimust ei reguleeri. Ka KorS-is sätestatud põhimõtteid tuleb eriseaduse alusel järelevalve teostamisel kohaldada üksnes siis, kui eriseadus ei sätesta teisiti.

Üldiselt eeldab riikliku järelevalve menetluse läbiviimine, et KKO kohaldab nii KorS-ist kui ka eriseadusest tulenevaid norme samal ajal, sest pädevusnormid, kohaldamiseks lubatud KorS-i järelevalve erimeetmed ja muud järelevalve erisused tulenevad eriseadustest. Järelevalve põhimõtted, üldmeetmete ja erimeetmete kohaldamise alused ning kord ja vahetu sunni kohaldamise alused ning kord tulenevad aga KorS-ist.

Vahetult KorS-i alusel ilma eriseaduses sätestatud normide vahenduseta tegutseb üldkorrakaitseorganina ja esialgse korrakaitseorganina (KoS-i § 6 lg-d 3 ja 4) üksnes politsei.

Analoogiliselt KorS-i ja riikliku järelevalve eriseaduste vahekorraga tuleb KorS-is kui eriseaduses ette nähtud haldusmenetlusele kohaldada KorS-is reguleerimata juhtudel üldregulatsioonina HMS-i (KoS-i § 1 lg 2).

4. KorS lähtub riikliku järelevalve menetluse (KoS-i § 2 lg 4) ja süüteomenetluste (kriminaalmenetluse seadustikus (edaspidi KrMS) reguleeritud kriminaalmenetlus ja väärteomenetluse seadustikus (edaspidi VTMS) reguleeritud väärteomenetlus) selgest eristamisest.

Eristamine on vajalik lähtuvalt menetluste erinevatest eesmärkidest ja põhimõtetest (järelevalvemenetlus lähtub otstarbekuse põhimõttest, süüteomenetlust toimetatakse legaliteedipõhimõtte alusel), meetmete erinevast sisust ning erinevatest kaitsemehhanismidest, mida saab kasutada meetmete (menetlustoimingute) vaidlustamiseks. Samuti on erinevad menetlustes tekitatud kahju hüvitamise alused ja ulatus.⁵

Eristamise muudab problemaatiliseks see, et järelevalvemenetlust viivad sageli läbi KKO-d, millel on paralleelselt ka süütegude menetlemise pädevus (nt politsei ja muud ametid ning inspeksioonid).⁶

5 Vt eristamisvajaduse kohta ka: Jäätma 2015, lk 59–60.

6 Vt paralleelsuse korral tekkivate probleemide kohta ka: Sarv 2005, lk 308–320, Laaring 2015, lk 86–91. Eristamise käsitlus süüteomenetluse perspektiivist: Kergandberg, Pikamäe 2012, lk 462, p 7.1–7.2. ja halduskohtumenetluses Merusk, Piling 2013, lk 43, p 2.

Sama olukord võib anda alust nii järelevalvemenetluse kui ka süüteomenetluse alustamiseks. Menetlused võivad kulgeda paralleelselt või üksteisega vahetus ajalisel järgnevuses (minna üksteiseks üle). Mõlemad menetlused algavad esimese menelustotoiminguga ega eelda üldjuhul, et menetleja teeb formaalse alustamisotsuse. Samas võivad eri menetlustes kohaldatavad meetmed olla nii vormilt kui ka sisult sarnased (nt vallasasja või valduse läbivaatus KorS-i §-de 49 või 51 alusel ja läbiotsimine KrMS-i § 91 alusel, isiku kinnipidamine KorS-i §-i 46 alusel ja kahtlustatavana kinnipidamine KrMS-i § 217 alusel).

Menetluste eristamist raskendab ka asjaolu, et KorS-is ei ole seda põhimõtet kajastatud täie järjekindlusega. Nii on ette nähtud meetmeid, mille eesmärk on tegelikult süüteomenetluse tagamine (nt KorS-i § 37 lg 1 p 1; § 44 lg 1 p 5). KrMS näeb ette mitme kriminaalmenetlust tagava meetme kohaldamise KorS-is sätestatud korras⁷ (vt KrMS-i § 140¹; 140²; 217¹; 217²). Kohtupraktika on mõnel juhul käsitletud riikliku järelevalve meetme eesmärgina süüteotunnuste väljaselgitamise vajadust.⁸

KorS-i § 1 lg 4 lause 2 järgi määrab tegevuse õigusliku aluse valiku riikliku järelevalve menetluse ja süüteomenetluse vahel meetme objektiivne eesmärk.

Korrakaitse (riikliku järelevalve) eesmärk on avaliku korra (KorS-i § 4) osaks olevate õigushüvede ennetav kaitsmine kahju tekkimise vastu, juba tekkinud kahju suurenemise vältimine ja korrarikkumise kõrvaldamine (preventiivne eesmärk).⁹ Süüteomenetluse eesmärk on välja selgitada süüteo toime pannud isik ja võtta ta karistusõiguslikule vastutusele (repressiivne eesmärk). Kuigi ka isiku karistamine teenib lõppastmes üld- ja eripreventiivseid eesmärke, ei ole see menetluse vahetuks eesmärgiks.

Meetme **objektiivse** eesmärgi kindlaksmääramine tähendab väljaselgitamist, kummast eesmärgist oleks konkreetses olukorras ja meetme kohaldamise otsustamisel kohaldajale teada olnud asjaolude põhjal (*ex ante*) lähtunud keskmine korrakaitseametnik.¹⁰ Eesmärgist lähtuvat eristamist toetab ka kohtupraktika, kuid üksnes objektiivse eesmärgi kõrval on peetud seal oluliseks ka menetleja tegelikku (subjektiivset) tahet ja selle avaldumist konkreetses menetluses.¹¹ Seega tuleb meetme eesmärgi kindlaksmääramisel arvestada nii olukorra objektiivse kui ka subjektiivse küljega.

Kohtupraktika ja õigusteooria on lisaks meetme eesmärgist lähtuvalle eristusele välja pakkunud ka muid eristuskrITERIUME.¹² Neid on võimalik kasutada olukorras, kus menetluse (konkreetses meetme) eesmärki ei ole võimalik üheselt kindlaks määrata. Nii on Riigikohus eeldanud, et ebaselges olukorras tuleb meedet lugeda kohaldataks selles menetluses, milles meetme adressaadil oli lihtsam oma õigusi kaitsta, nt kahju hüvitamist nõuda.¹³ Samuti on preventiivset eesmärki kahtluse korral eelistatud süüteomenetluslikule, sest riigi esmane eesmärk peaks olema korrarikkumiste ärahoidmine, mitte nende eest karistamine. Välja on pakutud ka võimalus, et meetme adressaat määrab õiguskaitsevahendeid valides ise ära, kumma menetlusega tegemist oli.¹⁴

7 Vt sellega kaasnevate probleemide kohta täpsemalt Kärner 2014, lk 473–484.

8 RK 7.04.2014 otsus nr 3-1-1-22-14, p 7.2 ja 7.3; RK 10.01.2008 otsus nr 3-3-1-65-07, p 17; võrdle samas RK 20.06.2013 otsus nr 3-3-1-33-13, p 21; RK 10.03.2014 otsus nr 3-3-1-68-13, p 11.

9 Korrakaitse preventiivse eesmärgi kohta üldiselt vt nt Ernits 2008, lk 156–165; Jäätma 2012, lk 135–144.

10 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 11–12.

11 RK 11.12.2012 otsus nr 3-3-1-75-11, p 16; RK 10.03.2014 otsus nr 3-3-1-68-13, p 11; RK 2.11.2016 määrus nr 3-3-1-33-16, p 12.

12 Ülevaatlilikult: Jäätma 2015, lk 69–74.

13 RK 11.12.2012 otsus nr 3-3-1-75-11, p 18–19.

14 Jäätma 2015, lk 74.

Väljastatud ei ole ka see, et sama meede ongi suunatud mõlema eesmärgi saavutamisele korraga (n-ö topeltfunktsionaalne meede). Topeltfunktsiooniga meetmete puhul on püütud hinnata seda, kummal eesmärgil lasus meetme raskuspunkt.¹⁵ Ka KorS-i eelnõu seletuskirja kohaselt tuleb kahtluse korral lähtuda meetme ülekaalukast eesmärgist.¹⁶

Kokkuvõttes tuleb menetluste ja üksikute meetmete eristamisel nii KorS-ist kui ka kohtupraktikast tulenevat arvestades alati esmaseks aluseks võtta **meetme objektiivne eesmärk**: see, mida oleks keskmisel korrakaitseametnikul olnud alust konkreetses olukorras ja meetme olemust arvestades pidada selle kohaldamise eesmärgiks. Objektiivse eesmärgi ebaselguse korral tuleb arvestada **meetme kohaldaja subjektiivset tahet ja selle avaldumist** konkreetses menetluses. Kui eesmärgi väljaselgitamine ei ole neil alustel üheselt võimalik või kui asjaolud näitavad, et meede teenis selgelt nii korrakaitsealist kui ka süüteo menetluslikku eesmärki, tuleks eelistada **meetme adressaadi õiguste kaitse seisukohalt tema jaoks soodsamat lahendust**.

5. KorS-i ei kohaldata lõike 5 kohaselt **julgeolekuasutuste tegevusele**, välja arvatud kuriteo tõkestamine. Julgeolekuasutuste (Kaitsepolitsei ja Teabeameti) tegevuse eesmärk on põhiseadusliku korra püsimise tagamine ja riigi julgeolekupoliitika kujundamiseks ning riigikaitseks vajaliku teabe töötlemine. Nende tegevust reguleerib eelkõige julgeolekuasutuste seadus (edaspidi JAS).

KorS lähtub riigi korrakaitseülesande ja põhiseadusliku korra (riigi julgeoleku) kaitsmise ülesande eristamisest¹⁷, kuigi laialt mõistetuna võib ka põhiseaduslikku korda ähvardavate ohtude ennetamist ja sel eesmärgil teabe kogumist ning töötlemist pidada osaks avaliku korra ennetavast kaitsmisest.

Kuriteo tõkestamist KorS-i kõnealuse sätte tähenduses tuleb mõista laialt nii ohu ennetamise, väljaselgitamise kui ka tõrjumisena.¹⁸ Ka JAS-i § 4 sisustab tõkestamise mõiste laialt kui kuriteo ärahoidmise mistahes õiguspärasel viisil. Seetõttu on praktikas keeruline tõmmata piiri kuritegude tõkestamise ja julgeolekuasutuste muude ülesannete (eriti riigi julgeoleku tagamiseks vajaliku teabe kogumise ja töötlemise) vahele ja seega eristada KorS-i kohaldumisala julgeolekuasutuste muust tegevusest.¹⁹ Kuna Teabeametile ei ole pandud süütegude tõkestamise funktsiooni, puudutab piiritlemisprobleem eelkõige kaitsepolitsei tegevust.

JAS-i § 21 lg 2 järgi on kaitsepolitsei politseiametnikul oma ülesannete täitmisel õigus kohaldada KorS-is sätestatud alustel ja korras riikliku järelevalve meedet ning vahetut sundi. Ka see norm on äärmiselt laialt sõnastatud ning annab kaitsepolitseile sisuliselt kõik üldkorrakaitseorganile ette nähtud õigused, piiritlemata KorS-is sätestatud volituste rakendamist üksnes kuritegude tõkestamise ülesande täitmisega.

Nii julgeolekuasutuste korrakaitsealist ülesannete kui ka volituste küsimus vajab senisest selgemat reguleerimist.

6. Korrakaitse on osa **riigi sisemise rahu tagamisest** ning KorS ei kohaldu lõike 6 järgi välise rahu tagamisele suunatud tegevustele: riigi sõjalisele kaitsmisele, sõjalise kaitse ettevalmistamisele, riigi rahvusvaheliste sõjalise kohustuse täitmisele ja julgeoleku tagamisele Kaitseväe julgeolekualal. Nimestatud tegevused on reguleeritud riigikaitseõigusega (eelkõige riigikaitseasutusega (edaspidi RiKS) ja

15 Samas, lk 71–72.

16 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 12.

17 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 12.

18 Samas.

19 Vt selle kohta ka Laaring 2015, lk 91 jj.

kaitseväe korralduse seadusega (edaspidi KKS) ning kuuluvad Kaitseväe ja Kaitsealiidu pädevusse. Kuigi ka sõjaline tegevus ja selle ettevalmistamine on osa täidesaatva riigivõimu teostamisest, on sellele omased sisejulgeoleku tagamisest erinevad nõuded ja piirangud (vt ka § 16² komm 4).

Riigi sõjalise kaitsmise ülesande välistamine KorS-i kohaldamisalast ei tähenda, et Kaitseväl ja Kaitsealiidul ei oleks lisaks oma põhifunktsioonile sisejulgeolekualaseid ülesandeid, mille täitmisel kohalduks nende tegevusele KorS-i regulatsioon. KKS-i § 3 lg 1¹, Kaitsealiidu seaduse (edaspidi KaLS) § 4 lg 2 p 3, KorS-i § 16¹ alusel on võimalik Kaitseväe ja Kaitsealiidu vahetu sunni õigusega kaasamine riigi korraaitseülesande täitmisele. Kuid ka korraaitseülesande täitmisel ei muutu kaasatud organid siiski korraaitseorganiteks KorS-i tähenduses. Nende ülesanded on erandlikud ja ajaliselt piiratud, neil puudub riikliku järelevalve üldmeetmete ja erimeetmete kohaldamise õigus (v.a vahetu sund), vt selle kohta ka KorS-i § 16¹ ja 16² kommentaarid. Samuti on võimalik Kaitseväe ja Kaitsealiidu kaasamine korraaitseülesande täitmise ilma vahetu sunni rakendamise õigusega KKS-i § 3 lg-s 1² ja KaLS-i § 4 lg-s 2 sätestatud juhtudel.

7. Lõike 7 järgi ei kohaldata KorS-i ühe haldusekandja (s.o avaliku halduse ülesannet täitva isiku) poolt teise haldusekandja haldusülesande täitmise üle järelevalve teostamisele ja ühe haldusorgani poolt teise haldusorgani üle järelevalve teostamisele (s.o ühe haldusekandja sees tema organite vahel toimuvale haldusülesannete täitmise üle toimuvale järelevalvele).

Nimetatud normi mõtte on välistada KorS-i reguleerimisalast haldusjärelevalve ja teenistusliku järelevalve teostamine ja eristada need internsed järelevalveliigid eksternsest ehk riiklikust järelevalvest (KorS-i § 2 lg 4)²⁰.

Haldusjärelevalve²¹ on haldusesisese järelevalve liik, mille raames üks haldusekandja või haldusorgan teostab järelevalvet teise haldusorgani või haldusekandja tegevuse üle, kusjuures ei ole ta selle haldusorgani või haldusekandjaga alluvussuhtes. Haldusjärelevalve teostamist reguleerivad Vabariigi Valitsuse seaduse (edaspidi VVS) §-d 75¹ ja 75² koos eriseadustes sätestatud erisustega. Erinevalt riiklikust järelevalvest teostatakse haldusjärelevalvet seega üksnes haldusesiselt ja avalike ülesannete täitmise üle. Haldusjärelevalve raames on võimalik kontrollida nii järelevalvesubjekti tegevuse õiguspärasust kui ka seaduses eraldi sätestatud juhul ka otstarbekust. RJV avaliku korra eest vastutava isiku tegevuse otstarbekuse kontrolli ei hõlma.

Maavanema järelevalve kohaliku omavalitsuse üksuse haldusaktide õiguspärasuse üle. Haridus- ja Teadusministeeriumi järelevalve ülikooli õppetegevuse õiguspärasuse üle. Andmekaitse Inspektsiooni järelevalve selle üle, kuidas Päästamet järgib isikuandmete kaitse seaduse (edaspidi IKS) nõudeid.

Teenistuslik järelevalve on haldusesisese järelevalve liik, mille raames Vabariigi Valitsus, valitsusasutus, valla- või linnavalitsus või ametiisik teostab järelevalvet valitsusasutuse, omavalitsusasutuse või hallatava asutuse tegevuse üle, mille suhtes ta on haldushierarhias kõrgemal seisev. Teenistusliku järelevalve teostamine on reguleeritud VVS-i 7. peatükis ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (edaspidi KOKS) §-s 66¹ koos eriseadustest tulenevate erisustega. Järelevalve raames on võimalik kontrollida nii järelevalvesubjekti tegevuse õiguspärasust kui ka otstarbekust.

Kui ühe haldusekandja organite vahel riikliku järelevalve teostamise välistab kommenteeritav säte sõnaselgelt, siis erinevate haldusekandjate vahel on riikliku järelevalve teostamine välistatud üksnes

20 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 14–15; vt ka Jäätma 2015, lk 56–59.

21 Vt haldusjärelevalve kohta ka: Eelnõu 424 SE (Riigikogu XII koosseis) seletusk, lk 27–32. Haldusjärelevalve sisu ja piiride kohta ka: Riigikohtu 11.05.2015. a otsus nr 3-3-1-90-14, p 14.

haldusülesande täitmise üle. Sellest võib järeldada, et RJV ei ole välistatud haldusülesande täitmisest väljapoole jäävas osas, nt eraõiguslikust juriidilisest isikust või füüsilisest isikust halduse kandja tegevuse üle väljaspool haldusülesande täitmist.

8. Lõike 8 järgi ei kohaldata KorS-i haldusorgani tegevusloa andmise menetluses või isikule tema taotlusel soodustava haldusaktiga toetuse andmise menetluses.

Selle eristuse eesmärk on eristada KorS-i alusel toimuvat riikliku järelevalve menetlust muudest haldusmenetluse liikidest.

Riikliku järelevalve mõiste (KorS-i § 2 lg 4) on lai ning võib tekitada piiritlemisprobleeme. Eriti on see nii juhul, kui KKO-na tegutsev haldusorgan täidab ka muid haldusülesandeid, mida ei saa pidada riikliku järelevalve ülesande täitmiseks.

Ka teatud tegevusteks haldusaktiga loa andmist võib laias tähenduses käsitleda avalikku korda ähvardavat ohtu ennetava meetmena, millega riik kontrollib juba abstraktsel tasandil ohtlikke tegevusi, keelates või piirates nende läbiviimist ilma loa olemasoluta (loareservatsiooniga preventiivne keeld, nt keskkonnakaitse luba, majandustegevuse luba, ehitusluba, mootorsõiduki juhiluba jne).²² Siiski ei ole seadusandja pidanud otstarbekaks laiendada KorS-i reguleerimisala sellisel määral, et see hõlmaks ka niisuguseid menetlusi.

Loa andmise menetlusena kõnealuse sätte tähenduses tuleks olemusliku sarnasuse tõttu mõista ka selliseid haldusmenetlusi, mille raames ei toimu küll isikule teatud tegevuseks loa väljastamist, kuid mida alustatakse isiku teavitamiskohustuse alusel, nt ehitusteatise, majandustegevusteate jne menetlemine.

Käesoleva sätte tähenduses ei tuleks mõista isikule soodustava haldusaktiga toetuse andmise all mitte üksnes isikule rahaliste sotsiaaltoetuste määramist sotsiaalhoolekande seaduse (edaspidi SHS) ja muude õigusaktide alusel, vaid ka muu sotsiaalhoolekande mõistesse kuuluva abi ja teenuste võimaldamist SHS-i § 4 p 1 mõistes. Sotsiaalõiguslike ja haridusõiguslike meetmete välistamine KorS-i reguleerimisalast põhineb arusaamal, et riikliku järelevalve eesmärk on üksnes olemasoleva avaliku korra osaks olevate väärtuste säilitamine, mitte nende hulga suurendamine või kvaliteedi parandamine²³.

Välistuse praktiline tähendus seisneb eelkõige selles, et nimetatud menetluste läbiviimisel puudub võimalus kohaldada KorS-is sätestatud riikliku järelevalve meetmeid. Kuigi ka loamenetluses võib olla vajalik teabe nõudmine ja muud põhiõigusi riivavad toimingud, peavad selleks olema seaduses ette nähtud eraldi volitused.

Pärast loa väljastamist või toetuse väljamaksmist kohaldub loatingimuste jätkuva täitmise ning toetuse sihipärase kasutamise kontrollile (nn järelkontroll) KorS üldseadusena – tegemist on riikliku järelevalvega KorS-i tähenduses ning kohaldada tuleb KorS-is sätestatud meetmeid eriseaduses sätestatud ulatuses ja erisustega.²⁴

Kahe haldusmenetluse liigi väljatoomine sättes ei tähenda enesestmõistetavalt, et KorS kohaldub kõigile muudele haldusmenetlustele. Pigem on need kaks juhtu olnud seadusandja arvates KorS-iga piirnevad ja vajanud selgemat eristamist. Kahtluse korral tuleks tõlgendada riikliku järelevalve

22 Laaring 2015, lk 95–96.

23 Samas, lk 97.

24 Eelnõu 424 SE (Riigikogu XII koosseis) seletusk, lk 2.

menetluse ulatust muude haldusmenetluste suhtes **kitsendavalt**, st mitte lugeda menetlust riikliku järelevalve menetluseks, kui puudub selge alus näha sellel avaliku korra preventiivse kaitsmise eesmärki. Riikliku järelevalve ja korrakaitseorgani mõistete kitsendav tõlgendamine on vajalik tagamaks isikute põhiõiguste ulatuslikum kaitsmine, sest järelevalvemenetlusega kaasneb riikliku järelevalve meetmete kohaldamise õigus.

9. KorS-i ei kohaldata vanglateenistuse tegevusele kinnipeetava ja vahistatu suhtes vangistuse ja eelvangistuse täideviimise korraldamisel ning politsei tegevusele aresti täideviimisel ja vahistatu viibimisel arestimajas.

Nimetatud ülesannete täitmine on reguleeritud vangistuseseadusega (edaspidi VangS) (vt VangS-i § 1). Erinevalt haldusõigusesse kuuluvast korrakaitseõigusest on vangistusõigust õigusteoorias loetud karistusõiguse osaks.²⁵ Vangistuse täideviimine toimub siiski suures osas haldusmenetluse raames (VangS-i § 1.1.) ja paljude vangistusõiguslike meetmete kohaldamisel (nt julgeoleku tagamine vanglas VangS-i 2. pt 8. jagu) on materiaalses mõttes tegemist ohtude ennetamise ja tõrjumisega (avaliku korra kaitsmine laiemas tähenduses).²⁶ Vanglas täiendavate julgeolekuabinõude ja ohjeldusmeetmete kohaldamise kohta tehtud kohtulahenditest võib leida paralleele KorS-i preventiivsete meetmete kohaldamise põhimõtetega.²⁷

VangS-i järgi toimub mitmete olemuslikult riikliku järelevalve meetmetele sarnaste vangistusõiguslike meetmete kohaldamine KorS-is sätestatud korras (VangS-i § 67¹, § 71 lg 3^{1–3}⁴). KorS-i ja VangS-i kohaldamisala piiri ei ole võimalik tõmmata üksnes vangla territooriumi või kinni peetavate isikute kui meetmeadressaatide kaudu, sest vanglaametnikul on VangS-i järgi õigus kohaldada põhiõigusi riivavaid meetmeid teatud juhtudel ka väljaspool vanglat ja ka isikute suhtes, kes ei ole kinnipeetavad, arestialused või vahistatud.

KorS võib olla kohaldatav ka vangistuse täideviimise ülesande täitmisel, kui hädaolukorra lahendamisele vanglas kaasatakse politseiametnikud. VangS-i § 72 lg 2 kohaselt alluvad vanglas hädaolukorra lahendamisele kaasatud isikud hädaolukorra lahendamist juhtiva asutuse õiguspärastele korraldustele. Kuna pole reguleeritud, milliseid põhiõigusi piiravaid meetmeid saab politsei sellise hädaolukorra lahendamisel kasutada, tuleks eeldada, et politsei täidab seda ülesannet üldkorrakaitseorganina KorS-is sätestatud volitusi kasutades.

VangS-i § 109 lg 4 näeb ette võimaluse kaasata ametiabi korras vangla relvastatud üksus avaliku korra tagamisse. Üksus peab avaliku korra tagamisel järgima ka politsei tegevust reguleerivate õigusaktide nõudeid, sh KorS-i.

10. Kommenteeritava paragrahvi lõigetest 4–9 tulenevaid välistusi ei saa lugeda ammendavateks. KorS-i kohaldamisalast on välja jäetud ka kõik muud riiklikud tegevused, mis ei ole suunatud avaliku korra preventiivsele kaitsmisele. See tuleb igal konkreetsel juhul välja selgitada normide tõlgendamise teel. Kahtluse korral tuleb lähtuda KorS-i kohaldamisala **kitsendava tõlgendamise põhimõttest** (vt ka kommentaar 8).

25 Madise *et al.* 2014, lk 15, p 1.1. ja 1.2.

26 RK 14.04.2016 otsus nr 3-1-1-31-16, p 10.

27 Nt RK 25.04.2012 määrus nr 3-3-1-10-12, p 9; RK 19.06.2012 otsus nr 3-3-1-18-12, p 19; RK 20.04.2011 otsus nr 3-3-1-94-10, p 12; RK 2.06.2010 otsus nr 3-3-1-33-10, p 12; RK 13.11.2009 otsus nr 3-3-1-63-09; RK 14.03.2012 otsus nr 3-3-1-80-11; RK 19.06.2012 otsus nr 3-3-1-18-12; vt ka Madise *et al.* 2014, lk 161, p 1.1.

§ 2. Korrakaitse ja riiklik järelevalve

(1) Korrakaitse on avalikku korda ähvardava ohu (edaspidi *ohu*) ennetamine, ohukahtluse korral ohu väljaselgitamine, ohu tõrjumine ja avaliku korra rikkumise (edaspidi *korrarikkumine*) kõrvaldamine.

(2) Korrakaitse on avaliku korra eest vastutava isiku ülesanne.

(3) Kui vastutavat isikut ei ole või kui tema tegevus ei ole piisav või muul põhjusel eesmärgipärane, on korrakaitse pädeva korrakaitseorgani ülesanne.

(4) Riiklik järelevalve on korrakaitseorgani tegevus eesmärgiga ennetada ohu, selgitada see välja ja tõrjuda või kõrvaldada korrarikkumine.

1. Kommenteeritav paragrahv defineerib kaks korrakaitseõiguse kui terviku seisukohalt kesket mõistet: korrakaitse (lg 1) ja riikliku järelevalve (lg 4) ning määrab kindlaks korrakaitsete kohustuste avaliku korra eest vastutava isiku ja KKO vahelise jaotumise aluspõhimõtte (riikliku järelevalve subsidiaarsuse põhimõte) (lg-d 2 ja 3).

2. **Korrakaitse** mõiste kasutamisel ei ole Eesti õiguskorras erinevalt riikliku järelevalve mõistest pikka ajaloolist traditsiooni. Enne KorS-i jõustumist on kasutatud pigem õiguskaitse ja õiguskaitseasutuse mõistet.

Lõike 1 järgi on korrakaitse avalikku korda ähvardava ohu ennetamine, ohukahtluse korral ohu väljaselgitamine, ohu tõrjumine ja avaliku korra rikkumise kõrvaldamine. Tegemist on äärmiselt laia tegevuste kogumiga, mis hõlmab nii iga üksikisiku kui ka avaliku võimu kõik tegevused, millele on omane avaliku korra kaitsmise eesmärk, sõltumata kahju tekkimise tõenäosuslikust faasist (ohuennetusest kuni juba tekkinud korrarikkumise kõrvaldamiseni) või muudes asjaoludest. Avaliku korra mõiste ja eelnimetatud korrakaitsetappide sisu on täpsemalt avatud §-des 4 ja 5.

Korrakaitse mõiste praktiline tähendus ei ole KorS-is suur. See on üldmõiste, mis seob üksikud valdkonnad tervikuks. KorS-i kohaldamisala ulatuse ja üksikute korrakaitse etappide sisu ning piiride kohta saab seevastu järeldusi teha eelkõige KorS-i §-dest 1 ja 5. Oluline on korrakaitse mõiste puhul teadvustada, et seda ei saa samastada üksnes **konkreetse ohu tõrjumise** (ohutõrje) mõistega, vaid see on laiem, hõlmates igasuguse avaliku korra (ennetava) kaitsmise sõltumata kahju saabumise võimaluse konkreetsusest. Teiselt poolt on oluline, et korrakaitse mõiste ei ole sünonüümne **riikliku järelevalve** mõistega (lg 4), vaid ka sellest laiem üldmõiste.

3. Korrakaitse mõiste võib jagada osadeks lähtuvalt:

- 1) **kahju saabumise tõenäosusest**: ohu ennetamine, ohu väljaselgitamine, ohu tõrjumine ja korrarikkumise kõrvaldamine ning
- 2) **avalikku korda kaitsvast isikust või asutusest**: RJV ja muu korrakaitse.

Viimati nimetatud kriteeriumist lähtudes võib omakorda eristada järgmisi korrakaitse valdkondi:

- 1) **RJV** (§ 2 lg 4), mida teostavad KKO-d (§ 6 lg 1);
- 2) **korrakaitse väljaspool riiklikku järelevalvet**, mis omakorda jaguneb:
 - a) avaliku korra eest vastutava isiku (§ 2 lg 2 ja § 15) tegevuseks ohu ennetamisel, väljaselgitamisel, tõrjumisel või korrarikkumise kõrvaldamisel;

Omanikupoolne libeduse ja jää- ning lumetõrje oma kinnisasjal ja sellega piirneval alal; hügieeninõuded, mida järgib toidu käitlemisel toitlustusettevõtja; avalikul koosolekul osaleja kohustus hoiduda vägivallast või selle provotseerimisest.

- b) sellise isiku tegevuseks korrakaitsel, kes on kohustuslikus korras kaasatud korrakaitsesse KorS-i § 16 või eriseaduses sätestatud alusel;

Politsei korraldusel vigastatud isiku haiglasse toimetamine sõiduki omaniku poolt; isikule kohustuse panemine võimaldamaks oma kinnisasjale ohu tõrjumiseks vajalike sõidukite ja seadmete ajutist paigutamist.

- c) avaliku korra kaitsmisel sellise isiku tegevuseks, kes ei ole avaliku korra eest vastutav isik KorS §-i 15 tähenduses, kuid tõrjub ohtu omal initsiatiivil talle seadusega lubatud osalusvormi kasutades (olemata seejuures KKO KorS-i § 6 lg 1 tähenduses) või muul seadusega lubatud viisil ohtu tõrjuv isik.

Osalemine korrakaitses MTÜ Eesti Naabrivalve kaudu; kurjategija ründe tõkestamine hädakaitseisundis; kuriteo toimepanemiselt tabatud isiku toimetamine politseisse.

4. Lõikest 2 tuleneb korrakaitselise aluspõhimõtte, et igapäevast vastutab iseenda tegevuse või muul viisil talle omistatava tegevuse eest **avaliku korra eest vastutava isikuna**. See põhimõtte on tagasi viidav mitmetest põhiseaduse (edaspidi PS) normidest (eelkõige PS-i § 19 lg-st 2) tulenevale igapäevase kohustusele teisi isikuid ja ka kollektiivseid hüvesid oma tegevusega mitte kahjustada. Iseseisev otsustamine ja oma elu kujundamise võimalus vabas ühiskonnas tähendab ka igapäevast vastutust oma käitumise eest. Samuti on selge, et õigusriigis kehtib kõikehõlmava erasfääri sekkumise keeld ja piiratud avalike ressursside tõttu ei saa riik võtta enda peale kõiki avaliku korra kaitsmise alaseid tegevusi ühiskonnas.

Avaliku korra eest vastutav isik võib põhimõtteliselt olla iga **füüsiline või eraõiguslik juriidiline isik**.²⁸ Järelevalve teostamist **riigi ja muude avalik-õiguslike isikute** ning nende organite tegevuse üle haldusülesannete täitmisel KorS ei reguleeri ja seega ei saa neid isikuid käsitleda ka avaliku korra eest vastutavate isikutena KorS-i tähenduses. Erandiks on siiski olukord, kus avaliku võimu teostamisega tekitatakse vahetu kõrgendatud oht. Sellisel juhul on võimalik sekkumine ka riikliku järelevalve üldpädevuse raamides, kui haldusinternse järelevalvega pole ohtu võimalik piisavalt kiiresti ja tõhusalt kõrvaldada.²⁹

Vastutavate isikute ringi täpsem piiratus tuleneb KorS-i §-st 15 (vt selle kohta § 15 kommentaarid). Lõike tähtsus on eelkõige selles, et see määrab koostoimes lõikega 3 selgelt ära korrakaitseliste kohustuste täitmise järjekorra: esmalt on korrakaitselise avaliku korra eest vastutava isiku kohustus ja alles teises järjekorras KKO kohustus.

Avaliku korra eest vastutava isiku kohustused ei väljendu ainult otseses ja vahetus tegutsemiskohustuses omavastutuslikul korrakaitsel. Selle avaldumisvormideks võib pidada ka nt teatud juhtudel kohustust tasuda riigile või muule tema eest ohu või rikkumise kõrvaldanud isikule sellega seotud kulud, kui selline kulude tasumise kohustus on talle seadusega pandud (vt § 83), samuti kohustust tema suhtes kohaldatud järelevalvemeedet taluda (vt § 23 komm 4).

28 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 36.

29 Samas, lk 37.

Kui ohu tulemuslik tõrjumine või korrarikumise kõrvaldamine pole võimalik ei avaliku korra eest vastutava isiku ega ka KKO kohaldatavate meetmete abil, võib nn kolmanda korrakaitsetasandina toimuda kolmanda mittevastutava isiku kaasamine ohu tõrjumisse KorS § 16 alusel.

5. Lõikes 3 tuleneb KKO-de (§ 6 lg 1) subsidiaarse tegutsemiskohustuse (riikliku järelevalve pädevuse) põhimõtte avaliku korra kaitsmisel avaliku korra eest vastutava isiku kõrval, samuti selle pädevuse tekkimise põhitingimused.

Esmalt on korrakaitse KKO ülesanne siis, kui avaliku korra eest vastutavat isikut ei ole. Avaliku korra mõiste laiast ulatusest tulenevalt hõlmab korrakaitse ka selliste kahjuvõimaluste või juba tekkinud korrarikumistega tegelemist, mis ei ole põhjustatud füüsilise või juriidilise isiku tegevuse või tegevusetusega ega neile muul viisil omistatavad. Korrakaitse osaks on ka loodusjõudude, metsloomade või peremehetute asjade põhjustatud kahjudega tegelemine. Sellistel juhtudel on KKO sekkumine n-ö korrakaitse esimene tasand.

Teiseks tekib KKO-del kohustus avalikku korda kaitsta juhul, kui avaliku korra eest vastutav isik on küll olemas, ent tema tegevus ei ole korrakaitseks piisav või muul põhjusel eesmärgipärane. Sellise olukorraga on tegemist nt juhul, kui tekkinud kahjuvõimalus või kahju on nii suur või sellise spetsiifilise iseloomuga, et isikul endal puudub objektiivselt võimalus see ära hoida või kõrvaldada.

Neist juhtudest tuleb eristada olukorda, mil vastutav isik on küll olemas, ent teda ei ole välja selgitatud või ta ei täida oma kohustust. Ka sellisel juhul on KKO-del võimalik siiski riiklikku järelevalvet teostada, kohaldades meetmeid ohu või korrarikumise tekitanud isiku leidmiseks või kohustada isikut ohtu või korrarikumist kõrvaldama (KorS §-s 28 sätest ettekirjutust kasutades).

6. Lõikes 4 defineeritakse **riikliku järelevalve** mõiste. See mõiste on leaalterminina olnud Eesti õiguses kasutusel juba pikka aega enne KorS-i jõustumist, kuid selle sisu on üldjuhul mõistetud KorS-is sätestatust erinevalt. Seetõttu tuleb kehtiva õiguse sisustamisel KorS-i jõustumise eelsest ajast pärineva õiguskirjanduse ja kohtupraktika kasutamiseiga olla ettevaatlik.

KorS-i järgi on RJV mistahes KKO tegevus eesmärgiga ennetada ohtu, selgitada see välja ja tõrjuda või kõrvaldada korrarikumine. RJV on seega see osa korrakaitsest, mida viib ellu avalik võim KKO-de kaudu.

Nagu definitsioonist selgub, ei tähenda RJV üksnes korrakaitset riigi kui juriidilise isiku (halduse kandja) organite kaudu.³⁰ See hõlmab kogu avaliku võimu tegevust korrakaitseülesande täitmisel sõltumata sellest, milline isik või tema organ ülesannet täidab või kas tegemist on otsese või kaudse riigihaldusega (ka nt kohaliku omavalitsuse üksused teostavad oma pädevuse piires riiklikku järelevalvet).

7. Riikliku järelevalve ülesannet täidetakse **riikliku järelevalve menetluses**, mis on üks haldusmenetluse liikidest.³¹ See tähendab, et riikliku järelevalve ülesande täitmisel laieneb KKO-de tegevusele alati üldseadusena HMS (v.a juhul, kui see on erinormidega välistatud).

Ühtlasi tuleneb sellest, et riikliku järelevalve mõistet tuleks analoogiliselt haldusmenetluse piiridega³² sisustada üksnes selle osana KKO-de tegevusest avaliku korra kaitsmisel, millel on olemas halduseväline mõju ja mis ei toimu eraõiguslikus suhtes (viimaseks on nt korrakaitseks vajaliku varustuse ja seadmete soetamine). Seevastu haldusesisene tegevus ei ole RJV kommenteeritava seaduse mõttes isegi juhul, kui see korraldab või valmistab ette riikliku järelevalve teostamist (järelevalve planeerimine ja koordineerimine, toimingute ettevalmistamine, teenistuslike korralduste andmine), vt ka § 1 komm 2.

30 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 17.

31 Seda kinnitab KorS-i jõustumise eelne kohtupraktika: RK 20.10.2004 otsus nr 3-3-1-38-04, p 9.

32 Vt haldusmenetluse mõiste ja piiride kohta nt Aedmaa *et al.* 2004, lk 24–25.

Lõige 4 seostab riikliku järelevalve mõiste KKO mõistega (KKO mõiste sisu ja ulatuse kohta vt § 6 kommentaarid).³³

8. Riikliku järelevalve mõiste kõrval kasutatakse õiguskirjanduses ka **inspektsioonilise riikliku järelevalve** mõistet. Seda on sisustatud kui erikorrakaitseorganite (ametite ja inspektsioonide) riikliku järelevalve teostamist, kui konkreetset ohukahtlust või ohtu ei ole veel tekkinud.³⁴ Praktelist tähendust sellel mõistel KorS-is ei ole.

9. Riiklikku järelevalvet kommenteeritava paragrahvi tähenduses tuleb eristada muudest haldusmenetluse liikidest ja haldusesisestest järelevalvemenetluse liikidest. Enesestmõistetavalt tuleb riiklikku järelevalvet eristada ka sūūteomenetlusest.

Muude avalike ülesannete täitmisest haldusmenetluse vormis eristab riiklikku järelevalvet tema suunatus avaliku korra kaitsmisele. Kas konkreetse haldusorganile pandud ülesande täitmise näol on tegemist korrakaitseülesandega, see tuleb välja selgitada normide tõlgendamisega, arvestades eelkõige KorS-i § 1 lg-test 4–9 tulenevaid erandeid ja konkreetse ülesande olemust. See võib olla riikliku järelevalve mõiste laiaast ulatusest tulenevalt keerukas. Eesmärk peab olema selgelt suunatud avaliku korra osaks olevate õigushüvede ennetavale või tõkestavale haldusevälisele (erinevalt haldusjärelevalvest) kaitsmisele. Riiklikku järelevalvet iseloomustab ka suunatus üksnes olemasolevate hüvede kaitsmisele nende vähenemise eest, mitte hüvede suurendamise või nende kvaliteedi paranemise tagamisele (see eristab riiklikku järelevalvet nt sotsiaalsete, hariduslike, planeerimisõiguslike jms meetmete kohaldamisest). Kindlasti on korrakaitseülesande täitmisega tegemist neil juhtudel, mil see on ülesande kirjelduses kas üldiselt või konkreetse korrakaitse etapi täpsusega välja toodud (nt politsei puhul KorS-i § 6 lg-d 3 ja 5 ning PPVS-i § 3 lg 1 p 1) või kui need on sätestatud eriseaduste riikliku järelevalve peatükkides.

Riikliku järelevalve eristamise kohta sūūteomenetluse läbiviimisest vt § 1 komm 4.

§ 3. Rahvusvaheline koostöö

(1) Välislepingu või Euroopa Liidu õigusakti alusel võib kaasata avalikku korda tagama Eesti Vabariigi territooriumil teise riigi pädeva haldusorgani või Euroopa Liidu pädeva asutuse. Teise riigi pädeva haldusorgani ametiisiku osalemise korrakaitseorgani tegevuses otsustab asjaomane minister, kui välislepingust või Euroopa Liidu õigusaktist ei tulene teisiti. Kaasatud organil on Eesti territooriumil pädevus ja volitused Euroopa Liidu õigusakti või välislepingu kohaselt. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(1¹) Teise riigi pädeva asutuse ametiisik, kes osaleb politsei tegevuses, võib Eesti territooriumil kohaldada käesoleva seaduse §-des 30, 32, 39, 46, 47 ja 49 sätestatud meetmeid, kui seadusest, välislepingust või Euroopa Liidu õigusaktist ei tulene teisiti. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Välislepingu või Euroopa Liidu õigusakti alusel võib Eesti korrakaitseorgani kaasata avalikku korda tagama teise riigi territooriumil. Eesti korrakaitseorganil on teise riigi territooriumil pädevus ja volitused välislepingu või Euroopa Liidu õigusakti kohaselt.

³³ Vt haldusorgani mõiste ja selle piiride kohta nt Merusk ja Pilving 2013, lk 66–67.

³⁴ Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 48.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Kommenteeritav paragrahv reguleerib korrakaitsealasel eesmärgil tehtavat rahvusvahelist ja supranatsionaalse (Euroopa Liidu, edaspidi EL) tasandi koostööd. Hoolimata paragrahvi laialt sõnastatud pealkirjast on selle sisuline tähendus siiski üsna piiratud järgmistel põhjustel:

- 1) Korrakaitse-alane koostöö teiste riikidega ja EL-i institutsioonidega on tänapäeval esmajoones teabe (sh isikuandmete) vahetamine (nt EL-i toimimise lepingu art 87 lg 2 p a; Prümi lepingu art 27 lg 2). Rahvusvaheline ja EL-i õigus näevad ette teabe vahetamise nii rahvusvaheliste ja EL-i infosüsteemide (nt Interpoli infosüsteem, Europoli infosüsteem, Schengeni infosüsteem) kaudu kui ka riikide vahel otse. Samuti võib koostöö hõlmata ühe riigi poolt teise riigi taotluse alusel oma territooriumil teatud toiminguid (nt isiku vahistamine, mingi kindla teabe kogumine jne). Käesolev paragrahv eelnimetatud koostööd ei reguleeri, vaid käsitleb suhteliselt piiratud koostöövorme, millega kaasatakse ühe riigi ametiasutus või EL-i institutsioon vahetult teise riigi territooriumil avaliku korra tagamiseks.
- 2) KorS-i reguleerimisalast (KorS-i § 1 lg 1 ja lg 4) tulenevalt saab koostöö kommenteeritava paragrahvi tähenduses hõlmata üksnes korrakaitsealase eesmärgiga koostööd. Kuna rahvusvaheline ja EL-i õigus ei erista riigi korrakaitsealasi ja süüteo menetluslikke ülesandeid sama selgelt kui KorS, siis võib küsimusi tekitada see, kas mõni konkreetne koostöövorm on käsitletav korrakaitsealaste ülesandete täitmisena Eesti õiguse mõttes (vt nt PPVS-i §-des 7⁴²–7⁴⁵ ette nähtud meetmed, mis on sõnastatud korrakaitse erimeetmetena, kuid suunatud kurjategija piiriülesele jälitamisele).
- 3) Paragrahvi tähendus on eelkõige selgitav, sest rahvusvaheline õigus ja EL-i õigus on niigi riigisiseste õigusaktide suhtes ülimalikud ja tihti ka otsekohalduvad ning sisaldavad sageli juba ise piisavalt täpseid koostöö reegleid, vajamata sel juhul lisaks rakendusakte.

2. Võimu teostamine oma territooriumil on iga riigi suveräänne õigus. PS ei keela aga rahvusvahelise kokkuleppe alusel või EL-i õigusest tulenevalt seda õigust vähemalt teatud ulatuses piirata teiste riikide võimuorganite kasuks, samuti kaasata Eesti riigiorganeid ülesannete täitmisel teise riigi territooriumil.

3. Teise riigi asutuse või ametiisiku tegevus välisriigi territooriumil on mõeldav kahes põhivormis:

- 1) isik või organ teostab omal algatusel iseseisvalt oma riigi võimu ja tegutseb oma riigi nimel (nt piiriülene jälitamine või jälgimine Schengeni konventsiooni alusel, vt PPVS-i §-s 7⁴²–7⁴⁵);
- 2) isiku või organi tegevus loetakse asukohariigi võimu teostamiseks, rakendub asukohariigi õigus ja tema tegevuse eest vastutab asukohariik. Isik allub asukohariigi suunistele või kaasatakse teatud ulatuses selle riigi struktuuri.³⁵

4. Eesti jaoks olulisemad teise riigi territooriumil tegutsemise aluseks olevad korrakaitsealase tähendusega normid on käesoleval ajal Prümi lepingu art-d 24–27 ja EL Nõukogu otsuse 2008/615/JSK art-d 17–23. Schengeni lepingu 19.06.1990 rakendamise konventsiooni artiklites 40 ja 41 ette nähtud piiriülene politseiiline vaatlus ja piiriülene kurjategija jälitamine on suunatud kriminaalmenetlusliku eesmärgi saavutamisele.

5. Lõige 1 reguleerib avaliku korra tagamist Eesti territooriumil teise riigi haldusorgani või EL-i institutsiooni poolt. Paragrahvi sisust tuleneb, et silmas peetakse siin tegutsemist Eesti riigi nimel ja selle haldusstruktuuri integreerituna.

35 Nt Prümi lepingu art 25; EL Nõukogu otsuse 2008/615/JSK art 17 lõige 2 näeb ette nii alternatiivi a kui ka b kasutamise võimaluse.

Kaasatud võib olla nii teise riigi haldusorgan, selle ametiisik kui ka EL-i pädev asutus. Näiteks EL-i asutuse kaasamisest on Europoli töötajate osalemine liikmesriikide ühistes uurimiserühmades (seondub küll süütegude uurimisega), mis on ette nähtud EL Nõukogu otsuse 2009/371/JSK artiklis 6.

Kaasatud organite ülesanded ja volitused (mis võivad hõlmata ka sunnijõuga rakendatavaid meetmeid) peavad tulenema EL-i õigusest või rahvusvahelisest kokkuleppes. Erandi sellest teeb kommenteeritava paragrahvi lõige 2.

6. Lõige 1¹ on erinorm, mis reguleerib teise riigi pädeva ametiisiku kaasamist politsei tegevusse. Kui välislepingust või EL-i õigusaktist ei tulene teisiti, võib selline isik kohaldada oma ülesannete täitmisel järgmisi meetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmine, isikusamasuse tuvastamine, isiku toimetamine alkoholijoobe tuvastamiseks ametiruumi ja tervishoiuteenuse osutaja juurde, isiku kinnipidamine, turvakontroll ning vallasasja läbivaatus. Teise riigi ametiisik peab KorS-i meetmete rakendamisel lähtuma samadest üldnõuetest, mis on ette nähtud KorS-is ja muudes Eesti õigusaktides. Kõnealusel normil on tähtsus eelkõige Prümi lepingu ja selle rakendusotsuse alusel läbiiviidavate ühiste tegevuste puhul, mis jätvavad kaasatavate ametiisikute volituste määramise riigisisese õiguse asjaks (vt komm 4).

7. Lõige 2 reguleerib Eesti KKO kaasamist avaliku korra tagamisse teise riigi territooriumil. Iseesivvat tähendust sellel normil ei ole ning see tuleb sisustada rahvusvahelise ja EL-i õigusega etteantud nõuete kaudu.

§ 4. Avalik kord

(1) Avalik kord on ühiskonna seisund, milles on tagatud õigusnormide järgimine ning õigushüvede ja isikute subjektiivsete õiguste kaitstud. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Eraõiguse normide järgimine ja isiku subjektiivsete õiguste ning õigushüvede kaitstud on avaliku korra osa niivõrd, kuivõrd kohtulikku õiguskaitset ei ole võimalik õigel ajal saada ja ilma korrakaitseorgani sekkumiseta ei ole õiguse realiseerimine võimalik või on oluliselt raskendatud ning kui ohu tõrjumine on avalikes huvides.

1. **Avaliku korra** mõiste on üks korrakaitseõiguse alusmõistetest. Selle seaduses sätestamise eesmärk on piiritleda korrakaitseõigusega kaitstavate õigusväärtuste ring. Avaliku korra mõiste ulatusest sõltuvad seega KKO-de pädevuse ulatus ja volitused.

Avaliku korra mõistet kasutavad ka põhiseadus ja teised õigusharud ja -valdkonnad (nt karistusõigus, tsiviilõigus, rahvusvaheline avalik ja eraõigus, EL-i õigus).³⁶ Oluline on silmas pidada, et nende mõistete sisu ei pruugi langeda kokku avaliku korra mõistega KorS-i tähenduses.

2. **Avaliku korra** mõiste praktiline tähendus on politsei kui üldorrakaitseorgani ja muude korrakaitseorganite (erikorrakaitseorganite) jaoks erinev. Eelkõige on avaliku korra (üld)mõistel tähtsust üldkorrakaitseorgani (politsei) jaoks, sest viimane tegutseb vahetult KorS-ist tuleneva pädevuse alusel ja peab igal sekkumisjuhul otsustama, kas olukord on avaliku korra kaitsega hõlmatud. Erikorrakaitseorganite puhul tuleneb nende pädevus eriseadusest või määrusest ja on juba eelnevalt piiritletud (enamiku erikorrakaitseorganite puhul konkreetsete õigusnormide täitmise üle järelevalve teostamisega erisea-

³⁶ Vt avaliku korra mõiste kohta ka: Laaring 2012, lk 247–261; Jäätma 2015, lk 124 jj; Aedmaa 2004, lk 499–504.

duse riikliku järelevalve peatükis). Seega ei tugine erikorrakaitseorganid riikliku järelevalve ülesande täitmisel üldjuhul vahetult avaliku korra mõistele.

3. Avalik kord on KorS-i järgi **rahuseisund ühiskonnas**, milles on tagatud kolme õigushüvede grupi kaitstus.

4. Avalik kord on tagatud, kui järgitakse **õigusnorme**. Õigusnormi rikkumine on avaliku korra rikkumine. Seega on avaliku korra kaitselas kogu õigusnormidest koosnev õiguskord.

Õigusnormid tulenevad õiguse üldaktidest: otsekohalduvad EL-i õigusaktide ja rahvusvaheliste lepingute normid, seadused, seadlused ja määrused. Tänapäeval, kui suurema osa nii individuaalsete kui ka kollektiivsete väärtuste kaitsmine on õigusnormidega reguleeritud, on õiguskorra kaitsmine korrakaitse keskne osa. Ülejäänud avaliku korra komponentide roll on teisejärguline ja täidab lünki. Avaliku korra mõiste on suhteline ja selle ulatus muutub pidevalt sõltuvalt õiguskorra muutumisest.

4.1. Avaliku korra kaitsealas on esmajoones **karistusõiguse normide** järgimine. Avalikku korda on alati rikutud süüteo toimepanemise korral ning süüteo toimepanemise oht on konkreetne oht KorS-i tähenduses. Seejuures on oluline üksnes koosseisupärase teo realiseerumine või selle realiseerumise oht, õigusvastasuse ja süü tasandi hindamisel ei ole korrakaitseõiguse jaoks tähendust.

4.2. Avaliku korra kaitselas on ka muud **avaliku õiguse normid**, mis kehtestavad keelde või käitumiskohustusi halduseväliste isikute jaoks (eelkõige haldusõiguse eriosa normid). Samuti on hõlmatud karistusõiguse normidest tulenevad keelud ja kohustused. Avaliku korra mõiste lai sõnastus ei tähenda siiski KKO-de sekkumisvõimalust kõigi avaliku õiguse normide rikkumise või rikkumise ohu korral, sest arvestada tuleb ka piirangutega, mis välistavad sekkumise riikliku järelevalve vormis haldusesisest tegevust (laiemalt ka täidesaatva võimu osaks mitte olevate avaliku võimu kandjate ja nende organite tegevust) reguleerivate normide alusel. Sellega on sisuliselt välistatud korrakaitsealine sekkumine haldus- ja muude riigiorganite tegevust ja omavahelisi suhteid reguleerivate normide (menetlusnormid), üksnes haldusesisese mõjuga normide ja riigiorganisatsiooni ülesehitust ja toimimist reguleerivate normide alusel. Samuti ei saa KorS kohalduda nende õigusnormide puhul, mille täitmise tagamine on seaduse reguleerimisalast selgelt välistatud (KorS-i § 1 lg-d 4–9) või mille täitmise tagamiseks on seadusandja soovinud selgelt ette näha teistsuguse korra.

4.3. Avaliku korra mõistesse kuuluvad ka **eraõiguse normid** (lg 2 ütleb seda sõnaselgelt), kuid nende kuulumine avaliku korra mõistesse on piiratud kommenteeritava paragrahvi lõikes 2 sätestatud eeldustega (subsidiiaarsuspõhimõte), vt komm 7.

5. Avaliku korra kaitsealas on **õigushüvede kaitstus**. Õigushüve tähendab iga õigusnormidega kaitstud väärtust ja on seega samuti väga lai mõiste. Õigushüved võib jagada **individuaalseteks** ja **universaalseteks** (kollektiivseteks või üldisteks) **hüvedeks**. Esimesed on üksikisikule kuuluvad väärtused: elu, tervis, kehaline puutumatus, füüsiline vabadus, asjad ja varaliselt hinnatavad õigused, au ja väärikus. Teise gruppi kuuluvad isikutele kollektiivselt kuuluvad hüved, nagu riigi julgeolek, rahvatervis, avaliku võimu ja avalike teenuste toimimine. Individuaalsed õigushüved on kahtluseta avaliku korra mõistega hõlmatud, kuid nende kaitsmise võimalus riikliku järelevalve menetluses on piiratud lõikest 2 tulenevate eeldustega (vt komm 7). Kollektiivsete hüvede üldine kaasatus avaliku korra mõistesse on seevastu vaieldav. Üldistest õigusriiklikest kaalutlustest ja lõike 1 koostoimest lõikega 2 tuleks õigushüve mõistet hoolimata selle laia sõnastusest sisustada üksnes individuaalsete õigushüvede

tähenduses.³⁷ Vältimaks mõiste laialivalguvust ja sellest lähtuda võivat KKO-de pädevuse ja volituste liialt laia sisustamist, tuleks kollektiivseid hüvesid kaitsta avaliku korra mõiste kaudu üksnes sel määral, mis on hõlmatud õigusnormidega, seega õiguskorra kaitsega (nt rahvatervise mõiste hõlmamine iseseisva hüvena tähendaks, et sekkuda võib mitte üksnes keelava või piirava normi esinemise korral, vaid alati, kui isik suitsetab või tarvitab alkoholi).

5.1. Erandina on avaliku korra kaitsealal igal juhul nende universaalsete hüvede kaitsmine, mille kaitsmist KorS või eriseadus sõnaselgelt ja õigusnormide järgimisest eraldi riikliku järelevalve osana märgib. Nii nimetavad KorS-i § 5 lõiked 3 ja 4 sõnaselgelt (loodus)keskkonda kui olulise ja kõrgendatud ohu korral kaitstavat õigushüve.

5.2. Isiku individuaalsete õigushüvede kaitse on sarnaselt subjektiivsete õiguste kaitsmisega piiratud subsidiaarsuspõhimõtte alusel (vt komm 7).

5.3. Õigushüvede kaitstuse õigusnormide järgimisest eraldi hõlmamine avaliku korra mõistesse on põhjendatav sellega, et õigushüve ohustamisel või kahjustamisel ei toimu alati õigusnormi rikkumist ja seega vajavad õigushüved laiemat kaitset kui üksnes õigusnormide järgimisega tagatav kaitse. Korrakaitseõiguse eesmärk on kaitsta isikute elu, tervist, füüsilist vabadust ja asju ka sellisel juhul, kui oht või kahjustus ei lähtu õigussubjektist – sellisteks on nt loodusjõududest (torm, väik, üleujutus), nakkushaigustest, metsloomadest või õnnetusjuhtumitest lähtuvad ohud.

Samuti ei kaitse õigusnormid isikut kõigi temast endast oma hüvedele lähtuvate ohtude, nt liigse eneseohustamise või enesetapu vastu. Põhimõtteliselt on isikul põhiseadusest tulenev õigus ka ennast ohtu seada, ükski õigusnorm ei keela enesetappu või selle katset.³⁸ Samuti ei ole üldjuhul välistatud enda ohustamine spordi (nt võitluskunstid, motosport), muu harrastuse, ebatervislike eluviiside (nt alkohol, sigaretid, ebatervislik toitumine) jms kaudu. Siiski on eelduseks, et isik tegutseb oma vaba tahte alusel ega ohusta kolmandaid isikuid. Üldjuhul ei ole võimalik vaba tahte olemasolu enesetapakatse korral eeldada (esineb isiku meeleheitest tulenev abivajadus) ning KKO-de sekkumine isiku elu kaitseks on õigustatud.³⁹

Isiku õigushüvede vahetul (õiguskorra kaitsmisest eraldatud) kaitsmisel põhinevad kõrgendatud ja olulise ohu mõisted (KorS-i § 5 lg-d 3 ja 4) ja nende ohustamine on KorS-is paljude intensiivselt põhiõigusi riivavate järelevalvemeetmete kohaldamise eelduseks.

6. Avalik kord hõlmab ka **isikute subjektiivsete õiguste** kaitse. Isikute subjektiivsed õigused tekivad nii avaliku kui ka eraõiguse normide (objektiivne õigus) alusel vahetult, haldusakti alusel, eraõiguslike tehingute või avalik-õiguslike kokkulepete alusel (nt võlaõiguslik leping või haldusleping). Nagu ka eraõiguse normid ja isiku õigushüved, on isiku subjektiivsete õiguste kaitsmine korrakaitseõiguses allutatud subsidiaarsuspõhimõttele.

KorS-i kontekstis saab subjektiivsete õigustena mõista ainult füüsiliste ja eraõiguslike juriidiliste isikute eraõiguslikest suhetest tulenevaid nõudeid, see tähendab, et avaliku õiguse normide alusel eraõiguslikele isikutele riigi või muu võimukandja vastu tekkinud subjektiivseid õigusi avaliku korra osaks lugeda ei saa, sest korrakaitseõiguslike vahendite kohaldamine selliste subjektiivsete õiguste kaitsmiseks ei ole võimalik. Riikliku järelevalve vahenditega ei saa sekkuda avaliku võimu loodud

37 Vt siiski ka Eelnõu 424 SE (Riigikogu XII koosseis) seletusk, lk 3–4.

38 Sootak ja Pikamäe 2015, lk 361, p 3.1.2.

39 Vt selle kohta ka Madise *et al.* 2012, lk 238, p 7.

õigussuhetesse. Oma õiguste kaitsmiseks tuleb eraisikul sellisel juhul kasutada haldusmenetluslikku vaideõigust, halduskohtumenetlust või muud kohast erimenetlust.

7. Lõige 2 piirab avaliku korra mõiste ulatust, sätestades isiku erasfääri kaitsmisel korrakaitse subsidiaarsuse ehk teisesuse põhimõtte. Tegemist ei ole absoluutse välistusega, vaid konkreetse normi, õiguse või hüve kuuluvuse avaliku korra mõiste alla peab pädev KKO igal konkreetsel juhul välja selgitama eraldi, lähtudes konkreetsest olukorrast oma kaalutusõiguse alusel.

Subsidiaarsuse põhimõtte tähendab, et riik sekkub üksnes konkreetse isiku õiguste realiseerimiseks ja üksnes konkreetsete tingimuste täitmise korral. Oma õiguste ja hüvede kaitsmine on esmajoones igaühe enda kohustus (omavastutuslik tegutsemine) ning avaliku võimu vahendid isikute õiguste kaitsmiseks on piiratud (menetlusökonoomia). Oma õiguste kaitsmist on isikul võimalik realiseerida, kasutades talle riigile antud õiguskaitsevõimalusi, eelkõige tsiviilkohtu poole pöördudes. Seetõttu on korrakaitseline sekkumine üksnes **lünki täitva** rolliga ja rakendub seal, kus isikul endal ei ole oma õigusi võimalik kaitsta või seda ei saa temalt eeldada.

Nii võib isik rikenud toiduaine tarbimisest tingitud tervisekahju hüvitamiseks pöörduda toidutootja või kaupmehe vastu kohtusse. Kuna isiku elu ja tervis on aga väärtuslikud hüved, mille riivamine võib olla pöördumatu, kaitseb riik isiku elu ja tervist siiski juba preventiivsete korrakaitsete vahenditega, hoiatab avalikkust ja teeb ettekirjutuse rikenud kauba müügilts kõrvaldamiseks või kõrvaldab selle ise. Isiku enda võimalused oma elu ja tervist sellises olukorras ennetavalt kaitsta on piiratud.

7.1. KorS esitab kolm eeldust, mis peavad esinema **samaaegselt** ehk kumulatiivselt:

- 1) kohtulikku õiguskaitset ei ole võimalik õigel ajal saada;
- 2) ilma KKO sekkumiseta ei ole õiguse realiseerimine võimalik või on oluliselt raskendatud;
- 3) ohu tõrjumine on avalikes huvides.

Kui vähemalt üks nimetatud eeldustest ei ole täidetud, langeb ära vajadus kontrollida ülejäänute täidetust, sest korrakaitseline sekkumine on välistatud.

7.2. Kohtuliku õiguskaitse saamine on välistatud eelkõige juhul, kui isikul ei ole võimalik kohtu poole pöörduda olukorra kiireloomulisuse tõttu (nt õine aeg, nädalavahetus vmt). Kohtulik õiguskaitse on võimalik tagada ka hagi tagamise või esialgse õiguskaitse vormis. Muud oma õiguste kaitsmise võimalused ei ole relevantsed, nt pole nõutav, et isik kaitseb oma õigusi hädakaitset või omaabi kasutades.

7.3. Õiguse realiseerimise võimatus või oluline raskendatus ilma KKO sekkumiseta tähendab, et isiku õiguse teostamiseks esineb objektiivne takistus, mida isik ei saa ise kõrvaldada kas faktilisel põhjusel (nt pole selleks füüsiliselt võimeline) või õigusliku takistuse tõttu (nt teise isiku põhiõigustesse või subjektivsetesse õigustesse sekkumise vajadus ohu või korrarikkumise kõrvaldamiseks). Kaheldamatult on hüve või õiguse edaspidine realiseerimine võimatu olukorras, kus see võib mittesekkumisel minna pöördumatult kaotsi (surm, kehavigastus) või puuduksid võimalused kasutada eraõiguslikke kaitsevahendeid (nt kahju tekitab isik, keda pole võimalik ilma KKO sekkumiseta tuvastada).

7.4. Kõige keerulisem on sisustada avaliku huvi kriteeriumi kui isiku subjektivsete õiguste kaitsmise eeldust. Tänapäeval on seadusandja reguleerinud suure osa avaliku huviga kaetud isiku õigushüvede ohustamise või kahjustamise juhtudest avaliku õiguse normidega ning sellistel juhtudel on võimalik sekkuda isiku kaitseks vahetult nende normide alusel, ilma vajaduseta avaliku huvi olemasolu eraldi hinnata. Avaliku huvi olemasolu võib eeldada sellistel juhtudel, kui oht või korrarikkumine on nii raske

või üldohtlik, et peaks huvitama kogu ühiskonda tervikuna. Sellega on kahtluseta hõlmatud juhud, mil ohtu on sattunud isiku elu, kehaline puutumatus või füüsiline vabadus (v.a kui tegemist on ühiskonnas aktsepteeritud eneseohustamisega, vt komm 5.3). Asjade ja muude varaliste õiguste, isiku au ja väarikuse riivamine samas avaliku huviga kõigil juhtudel kaetud ei ole.⁴⁰

8. Praktikas esineb tihti olukordi, kus samaaegselt on ohustatud mitu avaliku korra elementi. Nii võib samas olukorras olla tegemist nii õigusnormi rikkumisega kui ka selle normiga kaitstud õigushüve ohustamisega või isiku subjektiivse õiguse rikkumisega. Nt kehavigastuse tekitamisega rikutakse nii karistusõiguse normi kui ka seatakse ohtu isiku elu ja tervis. Selline kattuvus ei ole problemaatiline, vaid tagab hüvede võimalikult laiaulatusliku kaitse. Korrakaitseliseks sekkumiseks on piisav, kui riivatud on vähemalt üht avaliku korra osa. Kuna tänapäeval on väga suur osa eluvaldkondadest õigusnormidega reguleeritud, siis on alati otstarbekas esmalt kontrollida, kas ohu või rikkumise tekitanud olukord ei ole mõne õigusnormi reguleerimisalas. Alles siis, kui see on välistatud, tuleb kontrollida isiku subjektiivsete õiguste ja õigushüvede kahjustatust.

9. Avaliku korra mõiste määrab küll KKO-de pädevusala piirid, kuid selle laiast ulatusest ei saa järeldada, et KKO-d peaksid avalikku korda ähvardava ohu või korrarikkumise korral alati sekkuma. Oportuuniteedi ehk otstarbekuse põhimõttest tulenevalt on KKO-del sekkumise üle otsustamisel lai kaalutusruum. KKO määrab oma pädevusalas, millised on tema prioriteetid ning milliste ohtude tõrjumiseks ja millisel viisil ta samme astub (vt ka § 8 komm).

§ 5. Oht avalikule korrale ja korrarikkumine

(1) Korrarikkumine on avaliku korra kaitsealas oleva õigusnormi või isiku subjektiivse õiguse rikkumine või õigushüve kahjustamine.

(2) Oht on olukord, kus ilmnenud asjaoludele antava objektiivse hinnangu põhjal võib pidada piisavalt tõenäoliseks, et lähitulevikus leiab aset korrarikkumine.

(3) Oluline oht on oht isiku tervisele, olulise väärtusega varalisele hüvele, keskkonnale või käesoleva paragrahvi lõikes 4 nimetatata kuriteo toimepanemise oht.

(4) Kõrgendatud oht on oht isiku elule, kehalisele puutumatusse, füüsilisele vabadusele, suure väärtusega varalisele hüvele, suure keskkonnakahju tekkimise oht või karistusseadustiku 15. peatükis sätestatud I astme kuriteo või 22. peatükis sätestatud kuriteo toimepanemise oht. Kehalise puutumatusse riive käesoleva seaduse tähenduses on seksuaalse enesemääramise õiguse raske rikkumine või raske tervisekahjustuse tekitamine.

(5) Vahetu oht on olukord, kus korrarikkumine leiab juba aset või on suur tõenäosus, et see kohe algab.

(6) Ohukahtlus on olukord, kus ilmnenud asjaoludele antava objektiivse hinnangu põhjal ei saa tõenäosust, et korrarikkumine aset leiab, pidada piisavaks, kuid mille puhul on alust arvata, et korrarikkumine ei ole välistatud.

⁴⁰ Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 21.

(7) Ohu ennetamine on see osa korrakaitsest, kus puudub ohukahtlus, kuid saab pidada võimalikuks olukorda, mille realiseerumisel tekib ohukahtlus või oht. Ohu ennetamine on muu hulgas teabe kogumine, vahetamine ja analüüs, toimingute kavandamine ja elluviimine ning riikliku järelevalve meetmete kohaldamine avalikku korda tulevikus ähvardada võivate ohtude tõrjumiseks, sealhulgas süütegude ennetamine. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(8) Ohu liikide kvalifitseerimisel käesoleva paragrahvi lõigete 3 ja 4 alusel hinnatakse varalist hüve järgmiselt:

- 1) olulise väärtusega varaline hüve ületab kehtivat palga alammäära ühes kuus kümnekordselt;**
- 2) suure väärtusega varaline hüve ületab kehtivat palga alammäära ühes kuus sajakordselt. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]**

1. Kommenteeritav paragrahv on KorS-is keskse tähendusega, määratledes peamised kahjutõenäosuse hindamiseks vajalikud mõisted ja määrates sellega korrakaitse ajaliste faaside eristamise põhikriteeriumid. Nagu juba eespool selgitatud, on korrakaitse (sh RJV) eelkõige preventiivse, kahju saabumist ära hoidva eesmärgiga tegevus. Kahju tõenäosus on võimalik välja selgitada aga üksnes selle eelneva prognoosimise teel. Hinnangust kahju tekkimise tõenäosusele ja kahju iseloomule sõltub sekkumise otsustamine ning kahju ärahoidmiseks vajalike vahendite valik.

Paljudel juhtudel võib kahju ärahoidmine eeldada ka olukorda, kus KKO-d sekkuvad isikute põhiõigustesse. Käesolevas paragrahvis defineeritud mõistete peamine praktiline tähtsus seisnebki selles, et nad määravad ära riikliku järelevalve meetmete kohaldamise aluse ja ka põhiõigustesse sekkumise õigustuse, mis on lävendiks, mille alusel on KKO-l võimalik tegutseda. Kui esineb korrarikumine, oht, mõni kvalifitseeritud ohuvorm, ohukahtlus või ohuennetuse olukord, tekib KKO-l võimalus kohaldada selleks kindlat hulka põhiõigusi piiravaid riikliku järelevalve meetmeid.

Paragrahv käsitleb kahju saabumise tõenäosust alates suuremast järjest väiksema poole. **Korrarikumine** on juba realiseerunud oht, sellest väiksema tõenäosusega on **oht** (konkreetne oht) ja selle kvalifitseeritud vormid, veelgi väiksem on kahju saabumise tõenäosus **ohukahtluse** korral ning kõige väiksem **ohu ennetamise** olukorras.

2. Lõikes 1 defineeritud **korrarikumine** on juba toimunud avaliku korra (KorS-i § 4) osaks oleva õigusnormi või isiku subjektiivse õiguse rikkumine, samuti õigushüve kahjustus. See on konkreetse ohu realiseerumine tegelikkuses. Kahjustus tähendab negatiivset ja püsivat mõju hüvele, selle kvaliteedi halvenemist või kvantiteedi vähenemist, subjektiivse õiguse kasutamise takistust või õigusnormi eiramist. Kahjustus peab olema objektiivselt tajutatav ja kindlakstehtav.

Korrarikumise mõiste on väga lai: nt karistusseadustiku (edaspidi KarS) eriosas ette nähtud kuriteo toimepanemine, ToiduS-is sätestatud toiduohutusnõude rikkumine, üürilepingu rikkumine üürniku poolt, sõiduki kahjustamine liiklusõnnetuses.

Kuna avaliku korra kaitseala ei hõlma üksnes füüsilise või juriidilise isiku (õigussubjekti) tekitatavaid kahjustusi, siis on korrarikumine iga avaliku korra kaitseala elemendi kahjustus sõltumata sellest, kas selle on esile kutsunud inimtegevus, loodusjõud või muu põhjus.

Korrarikumine on ka tormi tõttu sõiduteele langenud puu, plahvatus keemiatehases või vigastus, mille tekitab isikule metsloom.

Veelgi enam ei saa tõmmata võrdusmärki korrarikumise ja süüteo mõistete vahele. Korrarikumise mõiste hõlmab kõik süüteokoosseisudega määratletud teod, kuid on süüteo mõistest laiem. Siiski

on süüteod ja eriti kuriteod kõige tõsisemad korrarikkumised, mis ründavad avaliku korra tuuma. Süütegude ärahoidmine ja tõkestamine on korrakaitseõiguse keskne ülesanne.

Hoolimata korrarikkumise mõiste laiaast ulatusest on selle tegelik tähtsus korrakaitseõiguse jaoks võrreldes muude sekkumislävenditega (eriti ohu mõistega) tegelikult väiksem. Korrakaitse on suunatud eelkõige kahju saabumise ärahoidmisele ning seetõttu on juba toime pandud korrarikkumise tähendus korrakaitseõiguse jaoks piiratud. Korrakaitselist sekkumist õigustab juba toimuv korrarikkumine üksnes ulatuses, milles see on kestev ja milles sellega kaasneb püsiv oht koos edasise kahju saabumise tõenäosusega. Korrarikkumist tuleks lugeda riikliku järelevalve meetmete kohaldamise aluseks seega üksnes ulatuses, milles see esineb koos kestva ohuga. Seevastu ei ole juba lõpule jõudnud korrarikkumisel, millel pole edasist otsust avalikku korda kahjustavat mõju, korrakaitseülesande täitmise seisukohast tähtsust ja võib tekitada küsimuse eelkõige rikkumise toimepanija karistusõigusliku vastutusega seoses.

Lubatud sõidukiiruse ületamine või keelava fooritulega ristmiku ületamine on korrarikkumised, mille tõkestamine liiklusjärelevalve menetluses on politsei ülesanne. Kui keelatud tegu on aga juba lõpule viidud ja sellest ei lähtu avalikule korrale edasist konkreetset ohtu, on rikkumisega tegelemine üksnes süüteomenetluse esemeks.

3. Ohu mõistet tuleb pidada kogu korrakaitseõiguses keskseks. Kõik teised kahjutõenäosust kirjeldavad lävendid omandavad oma tähenduse just ohu mõistest lähtudes ja on sellest tuletatavad.

Ohu mõistet kasutatakse korrakaitseõiguse kõrval ka teistes õigusharudes, nt muudes haldusõiguse eriosa valdkondades, karistusõiguses ja eraõiguses. Siiski ei saa nende mõistete sisu KorS-i ohu mõistega samastada.

Õigusteoorias eristatakse ohuvormidena konkreetset ja abstraktset ohtu. **Konkreetne oht**⁴¹ on konkreetse üksikolukorras esinev tegelik kahju saabumise tõenäosus, mis vastab kommenteeritava paragrahvi lõikes 2 sätestatud kriteeriumidele.

Kaks rikkis piduritega rongi sõidavad teineteisele samal raudteeharul vastu. Pangaröövel sihib püstolist pangatöötajat. Kõnnitee kohal asuva rõdu kandetrossid on läbi roostetanud.

Abstraktne oht on seevastu üksnes mõtteliselt kujuteldav kahju saabumise võimalikkus, mida konkreetse olukorras ei esine.

Õhukese jääga kaetud veekogule minek on abstraktselt ohtlik ka suvel, kui ühelgi veekogul jääd ei ole.

Aatomienergeetika kasutamine on abstraktselt ohtlik sõltumata sellest, et Eestis ühtki tuumaelektrijaama ei asu.

Konkreetne oht on seega abstraktse ohu realiseerumine tegelikkuses. Kuigi see ohu mõiste definitsioonist sõnaselgelt ei tulene, peab KorS-i tähenduses ohuna mõistma **ainult konkreetset ohtu**.⁴² Abstraktse ohu tähenduses KorS ohu mõistet ei kasuta⁴³, kuid abstraktsel ohul on tähendus konkreetse ohu ennetamise mõiste sisustamisel ja põhjendamisel.

41 Vt konkreetse ohu mõiste kohta ka Jäätma, 2011, lk 1–9; samuti Jäätma, 2015, lk 116–144.

42 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 22.

43 Vt abstraktse ohu mõiste kohta ka: Eelnõu 424 SE (Riigikogu XII koosseis) seletusk, lk 2–3.

Kommenteeritav säte loetleb mitu kriteeriumi, mille täidetuse korral on võimalik järeldada konkreetse ohu olemasolu.

Esiteks tugineb ohu hindamine **konkreetses olukorras ilmnenu asjaoludele**, ohuhinnangu aluseks peavad olema konkreetses olukorras selgunud faktid. Ohu hindamine ei saa tugineda üksnes arvamusele või oletusele. Samuti ei saa hinnang olla üldine, tuginedes üksnes abstraktsele ohule.

Ohuhinnang peab olema **objektivne**. See tähendab, et ohu olemasolu või puudumise hindamisel lähtutakse keskmise kujuteldava korrakaitseametniku perspektiivist⁴⁴, st kuidas selline ametnik oleks pidanud olukorda hindama talle **meetme kohaldamise otsustamise hetkel teada olnud asjaolude** põhjal, nn *ex ante* perspektiivist.⁴⁵ Arusaadavalt lähtub iga tegelikkuses ohu olemasolu hindav korrakaitseametnik oma subjektiivsest hinnangust olukorrale, objektiivse korrakaitseametniku mudelit on võimalik olukorrale rakendada selle hilisemaks kontrollimiseks, kui tekib vaidlus või see on vajalik muul põhjusel.

Päästeametnik eeldab tuule suunda arvestades, et metsatulekahju süütab hoone, ning kohaldab meetmeid selle kaitsmiseks, hiljem tuule suund muutub ja selgub, et hoone ei olekski süttinud.

Kahjutõenäosus peab olema ohu olemasolu eeldamiseks **piisav**. Tõenäosus on piisav, kui keskmine korrakaitseametnik oma teadmisele, elukogemusele ja muudele talle hindamise hetkel teada olevatele asjaoludele tuginedes leiaks, et sündmuste ahela edasisel takistamatul kulgemisel toimub lähitulevikus korrarikumine. Lähitulevik ei ole samastatav vahetu või kohese kahju saabumisega, kuid ei saa teisalt tähendada ka kahju saabumise möönmist määramatus või kauges tulevikus.

Milline kahjutõenäosus on konkreetsel juhul ohu olemasolu eeldamiseks piisav, ei ole üldiselt määratletav, ametnik peab olema kahju saabumises veendunud (kuigi ei saa ka olla kahju saabumises täielikult kindel, st tulevikku suunatud hinnang on alati mõnevõrra ebakindel). Seejuures sõltub hinnang ohustatud hüvede väärtusest: mida väärtuslikumad on ohustatud hüved, mida suurem ja mida kiiremini realiseeruv võib kahju olla, seda väiksema kahjutõenäosuse korral on võimalik eeldada konkreetse ohu olemasolu.

Ohtu, et puu langeb tormi tõttu elumajale, võib eeldada väiksema kahjutõenäosuse korral kui ohtu, et puu langeb tormi tõttu viljapõllule.

Kui olukorda hinnanud korrakaitseametnik ei teadnud ega pidanudki keskmise korrakaitseametniku vaatepunkti arvestades *ex ante* teadma, et kahju saabumise võimalus tegelikult puudub või see langeb tulevikus ära, siis on tegemist **näiliku ohu** olukorraga. Näilik oht on võrdsustatud tegeliku ohuga ja korrakaitseametnik on käitunud õiguspäraselt.

Pangaröövel sihib pangatöötajat ehtsa relvaga sarnase mängupüstoliga. Metsatulekahju võib ilmaolusid arvestades süüdata metsa ääres asuva hoone.

44 KorS-i tekst ei maini keskmise korrakaitseametniku kasutamist. Selle mudeli rakendamine on välja pakutud eelnõu seletuskirjas (Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 11). Seetõttu on alternatiivina peetud võimalikuks ka lähtumist keskmise kõrvalvaataja (tavainimese) perspektiivist, vt Jäätma 2015, lk 121.

45 vt RK 3.11.2015 otsus nr 3-3-1-36-15, p 14.4.

Kui korrakaitseametnik hindas aga olukorda keskmise objektiivse korrakaitseametniku vaatenurgast valesti, või ei selgitanud välja kõiki olulisi *ex ante* olemasolevaid asjaolusid, on tegemist **näiva ohuga** ning prognoos ja selle alusel kohaldatud ohutõrjemeetmed on õigusvastased.

Politseinik tungib hoonesse, millest kostavad appikarjed, kuigi avatud aknast on võimalik näha, et toas vaadatakse televiisorist kriminaalfilmi ja filmis karjutakse.

Samad faktilised asjaolud võivad tähendada nii ohu kui korrarikkumise samaaegset esinemist (vt § 4 komm 8). Sellisel juhul otsustab KKO oma kaalutusõiguse alusel, millisel õiguslikul alusel tegutseda.

Lagunenud kandekonstruksiooniga rõdu tähendab nii konkreetset ohtu isikute elule ja kehalisele puutumatusle kui ka hoone ohutuse tagamist nõudvate õigusnormide rikkumist (korrarikkumist).

4. Oluline oht, mille legaaldefiniitsioon tuleneb lõikest 3, on üks kitsamatest ehk kvalifitseeritud konkreetse ohu vormidest (ohu astmetest), mida KorS sisaldab. Oluline oht ei erine n-õ lihtohust kahjutõenäosuse poolest (st peab vastama samadele ohu eeldamise kriteeriumidele, vt komm 3), kuid kirjeldab kahju saabumise tõenäosust teatud kitsama ja väärtuslikuma osa avaliku korra osaks olevate hüvede suhtes. Oluline oht õigustab lihtohust (lg 2) intensiivsemaid, kuid kõrgendatud ohust (lg 4) vähem intensiivseid isikute põhiõiguste piiranguid.

Kõigi ohuastmete puhul kehtib reegel, et **kõrgem ohuaste hõlmab ka madalamate ohuastmete meetmete kohaldamise õiguse**. Nii on olulise ohu korral võimalik kohaldada selle tõrjumiseks ka meetmeid, mille kohaldamine on lubatud n-õ lihtohu korral ja kõrgendatud ohu tõrjumiseks. Kõiki meetmeid, mida võib kohaldada lihtohu või olulise ohu tõrjumiseks (mõistagi on meetme kohaldamise eeltingimuseks, et KKO-l on vastava meetme kohaldamise pädevus).

Oluline oht esineb ohu korral isiku tervisele, olulise väärtusega varalisele hüvele, keskkonnale või sellise kuriteo toimepanemise ohuna, mis ei ole hõlmatud kõrgendatud ohtu mõistega (käesoleva paragrahvi lg 5).

Isiku tervise ja keskkonna (looduskeskkond) mõistete sisustamisel võib aluseks võtta karistusõiguses kasutatavad samasisulised mõisted. Olulise väärtusega varalise hüve väärtus ületab kehtivat palga alammäära ühes kuus kümnekordselt. 2017. aastal on see summa 4700 eurot.

Valu tekitamise või nakkushaigusesse haigestumise oht, kui pole alust arvata, et sellega kaasneks raske püsiva tervisekahjustuse tekkimine. Uue sõiduauto kahjustamine.

5. Kõrgendatud oht on kõige suurema tähtsusega kvalifitseeritud ohuaste, sest sellega on seotud kõige suurem hulk järelevalve erimeetmete kohaldamise aluseid lihtohu järel. Kõrgendatud oht kaitseb avaliku korra kõige vääruslikumat osa. Ka selle mõiste üksikute osade sisustamisel võib põhimõtteliselt võtta aluseks teistes õigusharudes (nt karistusõiguses, keskkonnaõiguses, eraõiguses) neile hüvedele antud sisu, kui seadusest või kohtupraktikast ei tulene teisiti.

Kõrgendatud ohu mõistega on kaitstud isiku elu, kehaline puutumatus, füüsiline vabadus, suure väärtusega varaline hüve, suure looduskeskkonna selle kahjustuse tekkimise oht ja riigivastaste või üldohtlike kuritegude toimepanemise oht.

Oht elule tähendab isiku surma saabumise küllaldast tõenäosust sõltumata sellest, kas oht tuleneb teise isiku tegevusest või on selle põhjustanud loodusjõud, metsloom jne. Ka enesetapu ohtu tuleks lugeda kõrgendatud ohuks kommenteeritava sätte tähenduses (vt ka § 4 komm 3).

Kehalise puutumatus riivet tuleb KorS-i tähenduses mõista tavatähendusest kitsamalt. See on kommenteeritava lõike teise lause järgi üksnes seksuaalse enesemääramise õiguse raske rikkumine või raske tervisekahjustuse tekitamine. Seksuaalse enesemääramise õiguse raske rikkumisena tuleks igal juhul mõista füüsilist või psüühilist sündi (vägivalda) sisaldavat sugulise iseloomuga tegevust, eelkõige vägistamist (KarS-i § 141) ja suguuhtelevi või muule sugulise iseloomuga teole sundimist (KarS-i § 143). Alaealiste piiratud arusaamisvõimet ja kõrgendatud kaitsevajadust arvestades tuleks seksuaalse enesemääramise õiguse raske rikkumise mõistet nende puhul laiendada ka sellisele seksuaalse sisuga tegudele, milles sunni element puudub.

Raske tervisekahjustuse mõiste sisustamine on võimalik KorS-i § 118 lg 1 alusel. See on tervisekahjustus, millega põhjustatakse tervisehäire vähemalt 4 kuuks, kui sellega kaasneb töövõime püsiv kaotus vähemalt 40 protsendi ulatuses, raske psüühikahäire, raseduse katkemine, nägu oluliselt moonutav ravimatu vigastus, elundi kaotus või selle tegevuse lakkamine.

Füüsiline vabadus tähendab KorS-i mõttes liikumisvabadust. Füüsilist vabadust piirab isikule liikumistakistuse loomine, tema kinnipidamine või kinnihoidmine. Oht füüsilisele vabadusele on eelkõige pantvangistamise (KarS-i § 135) või vabaduse seadusliku aluseta võtmise (KarS-i § 136) oht. Samas ei pea oht olema inimtekkeline, kõrgendatud ohu põhjustab isiku faktiline sattumine tingimustesse, millest tal ei ole võimalik lahkuda.

Suure väärtusega varalise hüvena tuleb KorS-i § 5 lõike 8 p 2 järgi mõista asja, mille väärtus ületab kehtivat palga alammäära ühes kuusajakordselt (2016. aastal 43 000 eurot). Varalise hüve mõistega hõlmatuks tuleks lugeda ka muid kindlaks määratavat rahalist väärtust omavaid hüvesid ja õigusi.

Suure keskkonnakahju sisustamisel saab tugineda keskkonna ja keskkonnakahju mõistele keskkonnaõiguses ning karistusõiguses. Keskkonnaelementidena on keskkonnaseadustiku üldosa seaduses (edaspidi KeÜS) § 24 lg 2 p-s 1 välja toodud õhk, atmosfäär, vesi, pinnas, maa, maastike ja looduslike alade seisund, looduslik mitmekesisus, looduse koostisosade seisund ning nende vastastikune toime. Kahju suuruse hindamisel tuleb lähtuda mitmest seotud kriteeriumist. Esmalt võib lähtuda keskkonnakahju ümberarvutamisest varaliseks kahjuks, kuid lisaks tuleb arvestada ka keskkonnaelemendi või selle riive eripära.⁴⁶ Suure varalise kahju mõiste sisustamisel saab lähtuda KorS-i § 5 lg-s 8 sätestatud kahjumäärast.

Kõrgendatud ohu mõiste hõlmab ka **esimese astme riigivastase kuriteo** toimepanemise ohu (KarS-i 15. peatükis sätestatud I astme kuritegu) ja **üldohtliku kuriteo** toimepanemise ohu (KarS-i 22. peatükis sätestatud kuritegu).

Nende kuriteoliikide kaasamine kõrgendatud ohu mõistesse on põhjendatav sooviga kaitsta individuaalsete õigushüvede kõrval ka teatud karistusnormidega kaitstud kollektiivseid hüvesid, nagu põhi-seaduslik kord, riiklik julgeolek, rahvatervis, üldine turvalisus jne. Seadusandja arvates kaalub nende kuriteokoosseisudega kaitstavate hüvede väärtus ohuolukorras üles üksikisikute õiguste tõsisemad piirangud. Kõrgendatud ohu mõiste ei hõlma neis KorS-i peatükkides sätestatud väärtegade ja II astme riigivastaste kuritegude toimepanemise ohtu. Eristuse tõmbamine I ja II astme kuritegude vahele

⁴⁶ Sootak ja Pikamäe 2015, lk 843, p 4.2.

võib tekitada praktilisi probleeme, sest paljudel juhtudel ei ole üksnes väliste asjaolude (objektiivse kuriteokoosseisu) järgi ja enne kuriteo tegelikkude toimepanemist võimalik hinnata, kas tegemist võib olla esimese või teise astme kuriteoga.

KorS-is on üksikute eriti intensiivseid põhiõiguste piiranguid võimaldavate järelevalvemeetmete kohaldamise alusena kasutanud ka mõnda eraldiseisvat kõrgendatud ohu elementi, nt tulirelva kasutamine on KorS-i §-s 81 seostatud ohuga elule või kehalise puutumatusel.

6. Vahetu ohu korral on korrariikkumine vahetult eelseisev või juba alanud. Sel juhul puudub selge eristus korrariikkumisest, hüve sisuliselt juba kahjustatakse ja püsib edasise kahju tekkimise oht. Vahetu ohu mõistel on praktiline tähendus eelkõige kombinatsioonis kõrgendatud ohuga, et õigustada eriti intensiivsete põhiõigusi riivavate meetmete kohaldamist.

Naabrit tappa ähvardanud A astub tema poole, nuga käes.

7. Ohukahtluse mõiste kirjeldab olukorda, mil KKO on tuvastanud küll ohu olemasolule viitavaid asjaolusid, kuid tal puudub lg-s 2 kirjeldatud tingimustele vastava ohuhinnangu alusel piisav veendumus ohu olemasolus. Teisisõnu on tegemist allapoole konkreetse ohu lävendit jääva kahju saabumise tõenäosusega, mille korral kahju saabumine pole siiski välistatud.

Kaubanduskeskusele tehakse pommiähvardus. Veterinaar- ja Toiduametile laekub teave, et Eesti riigipiiri vahetus läheduses on tuvastatud sigade Aafrika katk.

Ohukahtlus annab KKO-le aluse kohaldada meetmeid ohu väljaselgitamiseks (KorS-i § 27). KorS-i § 27 on siiski käsitletav üksnes pädevus-, mitte volitusnormina ja põhiõigusi piiravaid meetmeid on ohukahtluse korral võimalik kohaldada üksnes siis, kui see on riikliku järelevalve meetme koosseisus alusena eraldi ette nähtud. KorS räägib mitmes meetmekoosseisus nende kohaldamise alusena ohu väljaselgitamisest. Sellisel juhul on meetme kohaldamine lubatud ohukahtluse korral.⁴⁷ Samuti viitab ohukahtlusele kohaldamisalus „on alust arvata“ või on tehtud selge viide ohukahtlusele (nt § 26). Ohukahtluse korral on võimalikud üksnes edasise teabe kogumisele ja töötlemisele suunatud meetmed, mis aitavad otsustada ohu esinemise või puudumise üle. Seega pole neil iseseisvat eesmärki ning need üksnes valmistavad ette ohutõrjemeetmete kohaldamist.

Ohu ennetamisest eristab ohukahtlust see, et ohukahtluse korral peab KKO konkreetse ohu esinemist (kuigi pole selles kindel) võimalikuks, ohu ennetamisel lähtutakse aga teadlikult sellest, et konkreetset ohtu ei esine (puuduvad selle olemasolule viitavad asjaolud) ja kahju saabumise võimalus on üksnes abstraktne või ei küündi konkreetse ohuni.

8. Ohu ennetamine⁴⁸ on korrakaitse kõige varasem faas, mil konkreetse ohu hinnangu järgi ei esine ohukahtlust, rääkimata konkreetsest ohust. Ometi nõuab ettenägelikkus, et nii iga isik kui ka avalik võim tegeleksid ohtude ärahoidmisega juba ka väga varases staadiumis, mitte ei ootaks konkreetse ohu tekkimist. Ohu ennetamise mõiste on võrreldes konkreetse ohu tõrjumise ja ohukahtluse olukorraga väga lai, sest hõlmab palju rohkem erinevaid kahju tekkimise võimalusi ja võimalikke tõenäosusi. Siiski peab konkreetse ohu või ohukahtluse tekkimine olema tulevikus vähemalt teoreetiliselt võimalik, st saab pidada võimalikuks olukorda, mille realiseerumisel tekib ohukahtlus või oht. Üksnes eelarvamusel, ebausul vmt põhinev seisukoht ei ole küllaldane, et ohu tekkimist võimalikuks pidada.

47 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 24.

48 Vt ohu ennetamise kohta üldiselt ka nt Laaring 2013, lk 197–205, Schoch 2004, lk 473–479.

KorS-i § 24 nõuab ohu ennetamisel põhiõigusi riivava järelevalvemeetme kohaldamise eeldusena kahju saabumise tõenäosust hindava ohuprognooosi läbiviimist (vt § 24 komm).

Ohu ennetamine on seotud abstraktse ohu mõistega (vt eespool komm 2). Abstraktne oht eksisteerib üksnes mõtteliselt, kuid võib tulevikus realiseeruda konkreetse ohuna. Kohaldades meetmeid kujuteldavate, teoreetiliselt võimalike ohtude vastu, hoitakse ära konkreetset ohu. Siiski ei toimu konkreetse ohu ennetamine üksnes abstraktse ohu korral, vaid võib hõlmata ka juba tegelikkuses realiseerunud, kuid konkreetsest ohust (ja ohukahtlusest) madalama kahjutõenäosuse olukordi.

Tulenevalt mõiste laiuselt hõlmab ohu ennetamine suurt hulka erineva sisuga meetmeid. Ohu ennetamise eesmärgil läbi viidavat riikliku järelevalve menetlust nimetatakse ka **inspektsiooniliseks riikliku järelevalve menetluseks**.

Kuna ohu ennetamine toimub olukorras, kus konkreetset ohtu veel ei esine, on see eelkõige seotud teabe kogumise ja analüüsiga, et konkreetse ohu tekkimiseks valmistuda või selle tekkimise tõenäosus juba eos minimeerida. Eelkõige kogutakse sellist teavet põhiõigusi mitte riivavate meetmete kohaldamisega, kuid KorS koos inspektsioonilise järelevalve eriseadustega võimaldab ennetusliku teabe kogumiseks ka mitmesuguste põhiõigusi riivavate meetmete kohaldamist.

Ohu ennetamiseks põhiõigusi piiravate riikliku järelevalve meetmete rakendamise üldtingimused on sätestatud KorS-i §-s 24, mis nõuab meetmete kohaldamise alusena **ohuprognooosi** läbiviimist (vt § 24 komm). Ka ohuprognooos tähendab kahju saabumise tõenäosuse hindamist, kuid seda ei saa samastada konkreetse ohu olemasolu hindamisega kommenteeritava paragrahvi lõike 2 tähenduses.

9. Lõikes 8 sätestatud kahju määrad on seotud kehtiva töötasu alammääraga ja muutuvad seega vastavalt Vabariigi Valitsuse määratavale suurusele. Tuleb silmas pidada, et olulise ja suure kahju summalised määratlused ei lange täpselt kokku olulise ja suure kahju ulatusega karistusõiguse mõttes (KarS-i § 12¹).

§ 6. Korrakaitseorgan

(1) Korrakaitseorgan on seaduse või määrusega riikliku järelevalve ülesannet täitma volitatud asutus, kogu või isik.

(2) Kui ohu väljaselgitamine ja tõrjumine või korrarikkumise kõrvaldamine ei kuulu ühegi muu korrakaitseorgani pädevusse, siis on see politsei pädevuses. [RT I, 12.07.2014, 1 – jõust 13.07.2014]

(3) Kui pädev korrakaitseorgan ei saa või ei saa õigel ajal tõrjuda olulist või kõrgendatud vahetut ohtu või kõrvaldada korrarikkumist, siis kohaldab politsei edasilükkamatuid meetmeid käesoleva seaduse alusel (edasilükkamatu pädevus) ning teavitab viivitamata pädevat korrakaitseorganit. Politsei kohaldab edasilükkamatuid meetmeid vahetu ohu tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks, kui see ei takista ülemäära politsei enda ülesannete täitmist. [RT I, 12.07.2014, 1 – jõust 13.07.2014]

(4) Politsei edasilükkamatu pädevus lõpeb, kui on ära langenud asjaolud, mis takistasid pädeval korrakaitseorganil meetmeid kohaldada. Pädev korrakaitseorgan võib politsei kohaldatud meetme

lõpetada või kohaldada uut meedet. Politseil on õigus saada pädevalt korrakaitseorganilt teavet rakendatud meetmete kohta. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(5) Kui ohu ennetamine, väljaselgitamine ja tõrjumine või korrariikumise kõrvaldamine ei ole korrakaitseorgani pädevuses, siis edastab ta teate meetme kohaldamise vajalikkuse kohta pädevale korrakaitseorganile (järelevalveesildis).

(6) Politsei osutab teisele korrakaitseorganile halduskoostöö seaduses ettenähtud ametiabi andmise alustel ja korras abi riikliku järelevalve haldusakti täitmisel, kui täitmine seisneb vahetu sunni kohaldamises.

1.1. KKO on vastavalt kommenteeritava paragrahvi lõikele 1 asutus, kogu või isik (1), keda on volitatud seaduse või määrusega (2) riikliku järelevalve ülesannet täitma (3). KKO on haldusorgani eriliik. Haldusorgan on vastavalt HMS-i § 8 lõikele 1 seadusega, selle alusel antud määruse või halduslepinguga avaliku halduse ülesandeid täitma volitatud asutus, kogu või isik.⁴⁹ KKO eristub muudest haldusorganitest riikliku järelevalve alase pädevusega ning sellega, et korrakaitsealist ülesannet volitavaks õigusaktiks ei ole nimetatud halduslepingut. Riikliku järelevalve ülesannete sisu kohta, mis eristavad KKO-d teistest haldusorganitest, loe KorS-i §-de 2 ja 5 kommentaaridest.

1.2. Kommenteeritav paragrahv on erinormiks HMS-i § 8 lg 1 suhtes ning sedastab KKO ühe tunnusena riikliku järelevalve ülesande volitamise üksnes seadusega või määrusega. Samas sätestab KorS-i § 82, et eriseaduse alusel võib valdkonna eest vastutav minister korrakaitselepinguga kaasata riigi korrakaitseülesande täitmisele muu isiku. Seadus teeb vahet riikliku järelevalve ülesande volitamise (kommenteeritav paragrahv) ja muu isiku korrakaitselepinguga kaasamise vahel (KorS-i § 82). Kommenteeritav paragrahv peab silmas riikliku järelevalve ülesande, mis on täidesaatev haldusülesanne, iseseisvaks täitmiseks volitamist, mille tulemusel muutub volitatav KKO-ks. KorS-i § 82 ei käsitle riikliku järelevalve ülesande andmist, vaid muu isiku kaasamist politsei korrakaitseülesande täitmisele, rõhutades, et korrakaitseleping sõlmitakse eriseadustes määratletud alustel ja korras. Nõnda on võimalik eriseadusega kehtestada küll, et muu isik kaasatakse politsei korrakaitsealisesse tegevusse korrakaitselepinguga sellises määras ja ulatuses, mida üksnes halduslepingut sõlmides on võimalik, kuid **halduslepinguga kaasatud isik ei ole käsitletav KKO-na** (korrakaitselepingu kohta vt täpsemalt KorS-i § 82 kommentaaridest).

1.3. Kui isik, kogu või asutus on saanud seadusega või määrusega riikliku järelevalve ülesande, siis on ta pädev rakendama kõiki KorS-is ette nähtud üldmeetmeid ning erimeetmetest vaid neid, mis talle tema valdkondlikust pädevusest lähtudes on seadusega antud. Näiteks hasartmänguseaduse § 66 järgi teostab riiklikku järelevalvet hasartmängude korraldamise üle Maksu- ja Tolliamet. Selle paragrahviiga on Maksu- ja Tolliamet muudetud KKO-ks ning on ühtlasi saanud hasartmängude korraldamise üle järelevalve teostamisel korrakaitsealiste üldmeetmete rakendamise pädevuse. Erimeetmetest on Maksu- ja Tolliamet KKO-na pädev rakendama vaid neid, milleks koos erisustega annavad talle pädevuse hasartmänguseaduse §-d 67–73.⁵⁰ Õigustehniliselt saab KKO pädevuse rakendada korrakaitsemeetmeid järgnevalt kirjeldatud viisil. Valdkondliku eriseadusega antakse asutusele, kogule või isikule pädevusnorm (nimetatud ka volitusnormiks) teostada riiklikku järelevalvet. Selle pädevusnormiga on asutus, kogu või isik muudetud KKO-ks. Üldjuhul on sellisel viisil KKO-ks saanud asutusel, kogul või

49 HMS (2012), § 8 lg 1.

50 HasMS (2015), § 66–73.

isikul korrakaitsete üldmeetmete kohaldamise volitus. Korrakaitse üldmeetmeid sätestavad normid on esitatud KorS-is ja need on oma sisult sekkumisnormid (nimetatud ka alusnormideks).

*KorS-i § 28, mis sätestab üldmeetmena ettekirjutuse andmise alused, lõige 1 algab sõnadega: „Ohu või korrarikkumise korral on **pädeval KKO-I** õigus ...“.*

Lisaks pädevusele teostada riiklikku järelevalvet annab valdkondlik eriseadus üldjuhul KKO-le ka pädevuse (volituse) rakendada teatud kindlaid, KKO valdkondlikust tegevusest lähtuvaid erimeetmeid. Erimeetmete kohaldamise alusnormid on samuti esitatud KorS-is.

*KorS-i § 44, mis annab erimeetme – viibimiskeelu kehtestamise alused, lõige 1 algab sõnadega: „Politsei või **seaduses sätestatud juhul muu KKO** võib ...“.*

Olenevalt KKO tegevuse valdkondlikust eripärast võib eriseadus, mis andis KKO-le RJV pädevuse, omakorda sätestada korrakaitsemeetmete kohaldamiseks erisusi.

1.4. KKO-na on pädev tegutsema üksnes see isik, kogu või asutus, kellele on antud riikliku järelevalve ülesanne seaduse või määrusega, olenemata sellest, kas on tegu avaõigusliku isiku või selle organiga või eraõigusliku isikuga. Tähelepanelik tasub olla korrakaitse seaduse eelnõule lisatud seletuskirja selle osaga, mille esitas Vabariigi Valitsus Riigikogule ja kus sedastatakse, et „... KKO-ks on eelnõu kohaselt ainult riigi, kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku juriidilise isiku organid“.⁵¹ Selline määratlus Riigikogule esitatud eelnõus tõepoolest oli, kuid vastuvõetud kujul võib KorS-i § 6 lg 1 järgi KKO-ks olla iga asutus, kogu või isik, kellele seadusega või määrusega on antud riikliku järelevalve ülesanne. Eraõiguslikele isikule seadusega riikliku järelevalve ülesande andmisel on seadusandja pigem ettevaatlik ning võib sätestada ülesande täitmise piirid kitsamalt kui avaõiguslike juriidiliste isikute (eeskätt riigi ja kohaliku omavalitsuse) puhul.

Abipolitseinik võib APoS-i § 3 lg 2 ja § 16 lõige 2 järgi politsei ülesandel teostada iseseisvalt järelevalvet avalikus kohas käitumise nõuete üle ning politsei ülesandel täita iseseisvalt ülesannet avalikku korda ähvardava vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks ning rakendada sealjuures osa korrakaitse seaduses sätestatud üld- ja erimeetmeid.⁵² Vabatahtliku päästja puhul on seadusandja veel ahtamad piirid seadnud. Päästeseaduse § 38 lg 7 annab vabatahtlikule päästjale iseseisvaks järelevalveks pädevuse kaheks erimeetmeks ning vahetuks sunniks päästeseadusest tulenevate kitsendustega.⁵³

1.5. Praktikas on kerkinud üles küsimus kohaliku omavalitsuse korrakaitseametniku (või -üksuse) käsitlemisest KKO-na, kui ta on kohaliku omavalitsuse üksuses loodud kohaliku omavalitsuse kehtestatud eeskirjade üle järelevalve teostajaks. KOKS-i § 53¹ lg 1 järgi võib kohalik omavalitsus moodustada valla- või linnavalitsuse korrakaitseüksuse või nimetada ametisse korrakaitseametniku, kelle põhiülesanne on osaleda avaliku korra tagamisel ja teostada valla- või linnavalikogus vastu võetud eeskirjade täitmise üle järelevalvet kohaliku omavalitsuse määratud tööpiirkonnas.⁵⁴ Küsimus on, kas nimetatud korrakaitseüksus või -ametnik, kui ta teostab kohaliku omavalitsuse eeskirjade täitmise üle järelevalvet, on käsitletav KKO-na, kuna talle on seadusega antud järelevalve ülesanne, mis sarnaneb

51 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 25–26.

52 AbipS (2015), § 3 lg 2 ja § 16 lg 2.

53 PäästS (2015), § 38 lg 7.

54 KOKS (2016), § 53¹ lg 1.

oma tunnustelt riikliku järelevalvega. Põhitähelepanu on suunatud nendele kohaliku omavalitsuse eeskirjade nõuetele, mis on hõlmatavad avaliku korra kaitsealasse ja on seega KorS-i järgi riikliku järelevalve objektiks (vt § 2 ja 4 komm). Nii saab järeldada, et kohaliku omavalitsuse korrakaitseüksus või -ametnik on kohaliku omavalitsuse eeskirjade avaliku korra kaitsealas olevate nõuete täitmise üle järelevalvet teostades KKO-ks ning tal on sel juhul korrakaitse üldmeetmete kohaldamise pädevus. Kui kohalikule omavalitsusele on eriseadusega otsesõnu antud riikliku järelevalve pädevus oma eeskirja nõuete üle järelevalve teostamiseks, on tõlgendamisruum selgem. Sellisel juhul on kohaliku omavalitsuse üksus KKO-ks ning ta võib sisepädevuse korras anda selle ülesande oma korrakaitseüksusele või -ametnikule (sisepädevuse kohta vt komm 1.9).

Jäätmeseaduse (edaspidi JääTS) § 119 (RJV) järgi teostab kohaliku omavalitsuse üksus oma haldusterritooriumil pidevat järelevalvet jäätmehoolduseeskirja täitmise üle.⁵⁵ Sarnaselt jäätmeseaduse näitega, kuid mitte üks-üheselt, on võimalik kohaliku omavalitsuse korrakaitseüksuse või -ametniku KKO nimel tegutsemine KorS-i § 57¹ järgi avalikus kohas käitumise nõuete üle järelevalve teostamisel. Esimese näite puhul on kohalikul omavalitsuse üksusel, teise näite puhul valla- või linnavalitsusel korrakaitse üldmeetmete kohaldamise pädevus ja seaduses nimetatud erimeetmete kohaldamise pädevus, mida ta saab sisepädevuse korras anda oma korrakaitseüksusele või -ametnikule.

1.6. Haldusorganeid (ka KKO-d) määratletakse haldusorganisatsiooniõiguse teoorias kahe tunnuse (institutsionaalse ja funktsionaalse) abil. Institutsionaalse tunnuse järgi on haldusorganist KKO valdavalt avalik-õigusliku juriidilise isikuna tegutseva haldusekandja osa, kellele on funktsionaalse tunnusega antud kindel pädevusala.⁵⁶

Politsei- ja Piirivalveamet on riigi täidesaatva võimu kogupädevusest ühe osa – riikliku järelevalve alase pädevusest üht osa (funktsionaalne tunnus) täitev institutsioon, olles samas riigi kui haldusekandja üks osa – selle organ (institutsionaalne tunnus).

Haldusorganisatsioon koosneb erinevatest haldusekandjatest, mis on õiguslikus mõttes isikud – iseisvad õigussubjektid, mis on saanud oma õigusvõime seadusega või seaduse alusel. Haldusorganid on õiguslikult loodud institutsioonid (institutsionaalne tunnus), mis täidavad haldusekandja ülesandeid (funktsionaalne tunnus), mille täitjateks on organites tegutsevad inimesed.⁵⁷ Haldusekandjaks⁵⁸ võib olla ka füüsiline isik (näiteks abipolitseinik), kuid korrakaitstes on see pigem erand (vt komm 1.4).

1.7. Institutsionaalselt võib KKO tegutseda nagu iga teine haldusorgan – asutuse, kogu või isikuna. Kogu on liikmelisusel põhinev kollektiivorgan (näiteks valla volikogu, kes teeb oma otsuseid kollektiivselt vastavalt valla põhimäärusele). Asutus on kindla struktuuri ja hierarhiaga kollektiivorgan, kus tegutsevad sellesse asutusse teenistusse või tööle võetud ametnikud või töötajad (näiteks Politsei- ja Piirivalveamet). Isik haldusekandja sees on personaalorgan, kus organi- ehk ametikandjaks on valitud, nimetatud või määratud konkreetne isik (näiteks Politsei- ja Piirivalveameti peadirektor). Seadus võib korrakaitse pädevuse anda ka tervele haldusekandjale. Nii füüsilisest isikust kui ka juriidilisest isikust haldusekandja puhul on haldusekandja sel juhul tervikuna KKO-ks.⁵⁹ Vt komm 1.5 toodud näide

55 JääTS (2015), § 119.

56 Maurer 2004, lk 346.

57 Maurer 2004, lk 345.

58 Kui haldusekandjaks on füüsiline isik, on ta samal ajal ka haldusorgan.

59 Aedmaa et al. 2004, lk 41–42.

jäätmeseaduse kohta, mille järgi on riikliku järelevalve teostajaks oma pädevuse piires kohaliku omavalitsuse üksus – seega vald või linn tervikuna. Kes täpsemalt juriidilisest isikust haldusekandja sees haldusekandjale kui KKO-le antud ülesannet täidab, määratakse nüüd juba haldusorgani sisepädevuse alusel (vt komm 1.9).

1.8. Nagu kommentaaris 1.6 öeldud, iseloomustavad haldusorganit kaks tunnust: institutsionaalne ja funktsionaalne. KKO funktsionaalseks tunnuseks on talle riikliku järelevalve ülesande andmine mingis kindlas valdkonnas. Haldusõiguse teoorias eristatakse esemelist ja territoriaalset pädevust. Esemeline ja territoriaalne pädevus saab omakorda esineda haldusorgani välis- ja sisepädevusena. Kui seaduse või määrusega on kogule, isikule või asutusele antud mingis kindlas valdkonnas riikliku järelevalve ülesanne, on tegu esemelise pädevusega (ka reaalpädevus või sisuline pädevus). Kui esemelise pädevuse ulatus on piiritletud mingi territooriumiga (kogu riigi territoorium, haldusüksuse territoorium või prefektuuri tegevuspiirkond vms), on tegu territoriaalse pädevusega (ka ruumiline pädevus). Näiteks on TuOS-i § 38 lg 1 p 1 järgi tuleohutuse seaduses ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuete täitmise üle riikliku järelevalve teostajaks (esemeline pädevus) kogu riigi territooriumil (territoriaalne pädevus) Päästeamet. Sama paragrahvi järgi on KKO-ks ka Kaitseministeerium, kuid seda üksnes piiratud territoriaalse pädevusega – kaitseväge ja Kaitseliidu harjutusväljadel.⁶⁰ Esemelist pädevust võib seaduse või määrusega anda ka mõne asutuse juhile või konkreetseid ametkohuseid täitvale ametnikule. Sellisel juhul on selline ametnik (ka asutuse juht) käsitletav haldusorganina (vt komm 1.7). Näiteks võib Politsei-ja Piirivalveameti peadirektor keelata KorS-i § 72 järgi koosoleku pidamise. Kui haldusülesande sisuks on riikliku järelevalve ülesanne, siis on selline ametnik käsitletav ka KKO-na. Ülaltoodud näited esemelisest ja territoriaalsest pädevusest kuuluvad haldusorgani välispädevuse alla.

1.9. HMS-i § 8 lg 2 järgi võidakse haldusorgani sees määrata isikud, kes tegutsevad haldusmenetluses haldusorgani nimel, kui seaduses või määruks ei ole sätestatud teisiti. Sellise haldusorgani esindamise puhul on tegu haldusorgani sisepädevusega. Asutusena tegutseva KKO juht (kes on asutuse esindaja üldise volituse alusel) võib määrata kindla teenistuja riikliku järelevalve teostajaks erinevas vormis. Haldusmenetluse käsiraamatus soovitatakse anda haldusorganisisene volitus kirjalikult – näiteks käskkirjaga, sealjuures võib see toimuda asutusesisese juhendi või teenistuja ametijuhendi kaudu. Kes on konkreetse KKO esindaja üldise volituse järgi (haldusorgani sisene volitaja), sõltub selle KKO asutamise õiguslikust alusest. Näiteks tuleb kohaliku omavalitsuse organite puhul KKO-sisese volitamise puhul lähtuda KOKS-ist ning sellest johtuvalt kohaliku omavalitsuse organite pädevuse jaotamise põhimõtetest.⁶¹ Keda (asutusena tegutseva) KKO teenistujatest riikliku järelevalve ülesannet täitma volitada, sõltub eeskätt selle teenistuja ametikohale seatud nõuetest – volitatav teenistuja peab olema võimeline oma teadmiste ja oskuste poolest korrakaitseülesandeid täitma. Siinkohal on oluline välja tuua välis- ja sisepädevuse rikkumise tagajärjed. Välispädevuse rikkumise korral on KKO tegevus tühine (vt näiteks HMS-i §-st 63 haldusakti tühisuse alused⁶²). Sisepädevuse rikkumine on valdavalt käsitletav menetlusveana, kuid kui teenistuja, kel ei ole sisepädevust, kohaldab korrakaitsemeetme, võib see olla hiljem õigusvastaseks tunnistatud, kui teenistuja oli selliseks ülesandeks ilmselgelt ebakompetentne.⁶³

60 TuOS (2015), § 38.

61 Vt kohaliku omavalitsuse sisepädevuse kohta täpsemalt Aedmaa *et al.* 2004, lk 48–51.

62 HMS-i järgi on haldusakt tühine, kui seda ei ole andnud pädev haldusorgan.

63 Aedmaa *et al.* 2004, lk 46–54.

2.1. Korrakaitseeadus eristab politseid teistest KKO-dest, nn erikorrakaitseorganitest mitmel viisil. Politsei võib olla nii erikorrakaitseorgan kui ka üldkorrakaitseorgan. Kui politsei pädevus on sätestatud eriseaduses, on politsei erikorrakaitseorgan nagu teisedki pädevad KKO-d. Eriseadustes ning KorS-is on kasutusel politsei, Politsei- ja Piirivalveamet, politseiametnik. Seetõttu tuleb avada enne politsei kui üldkorrakaitseorgani jm erisuste selgitamist KorS-is kasutatava mõiste *politsei* sisu. Politsei on PPVS-i § 1 lõike 2 järgi täidesaatva riigivõimu institutsioon, mis kuulub Siseministeeriumi valitsemisalasse. Seega on tegu Politsei- ja Piirivalveametiga.⁶⁴ Politsei mõistega PPVS-i ja KorS-i mõttes ei ole hõlmatud Kaitsepolitseiamet (mis on politseist eraldiseisev institutsioon Siseministeeriumi valitsemisalal⁶⁵), abipolitseinikud (kes osalevad vabatahtlikult oma vabast ajast politsei tegevuses ega kuulu politseiametnike koosseisu⁶⁶) ega ka näiteks Tallinna Munitsipaalpolitseiamet (mis on moodustatud kohaliku omavalitsuse – Tallinna linna korrakaitseüksusena KOKS-i § 53¹ lg 1 alusel⁶⁷).

2.2. Politsei esineb üldkorrakaitseorganina:

a) kommenteeritava paragrahvi lõike 2 järgi, kui ohu väljaselgitamine ja tõrjumine või korrarikkumise kõrvaldamine ei kuulu ühegi muu KKO pädevusse, siis on see politsei pädevuses;

b) kommenteeritava paragrahvi lõigete 3 ja 4 järgi, kui pädev KKO ei saa või ei saa õigel ajal tõrjuda olulist või kõrgendatud vahetut ohtu või kõrvaldada korrarikkumist. Siis kohaldab politsei edasilükkamatuid meetmeid käesoleva seaduse alusel (edasilükkamatu pädevus).

Lisaks annab KorS valdavalt igas erimeetme ning vahetu sunni kohaldamise alusnormis politseile n-õ otsepädevuse. See tähendab, et erinevalt erikorrakaitseorganitest ei tule politseil otsida pädevusnormi eriseadusest (vt kommentaar 1.3), vaid talle antakse pädevus juba konkreetse alusnormis. Näiteks KorS-i § 44, mis annab erimeetme – viibimiskeelu kehtestamise alused, lõige 1 algab sõnadega: „**Politsei** või seaduses sätestatud juhul muu KKO võib ...“. Politsei erimeetmelise pädevuse juures tuleb vahet teha, kellena politsei tegutseb – kas erikorrakaitseorganina või üldkorrakaitseorganina. Kui politsei tegutseb erikorrakaitseorganina eriseaduse alusel, siis sellest eriseadusest tuleneb tal õigus rakendada neid KorS-i erimeetmeid, mida nimetab eriseadus. Kui politsei tegutseb üldkorrakaitseorganina, kuna puudub pädev KKO või tegutsetakse teise KKO eest, on politseil õigus rakendada neid KorS-i erimeetmeid, milles on sätestatud politsei vastav õigus. Seega, teise KKO eest tegutsedes ei muutu politsei selleks KKO-ks – ta ei lähtu nendest erimeetmetest, mida eriseadus teisele KKO-le lubas.

2.3. Üldkorrakaitseorganina on politsei pädev tegutsema kõigi nende määratlemata ohtude korral, mida seadusandja pole ette näinud. Korrakaitseeaduse eelnõu seletuskirja järgi „... pole mitmekesisel ning kiirelt muutuvast maailmast võimalik ette näha kõiki avalikku korda ähvardavaid võivaid ohtusid. Kuna korrakaitse peab olema eelkõige eesmärgipärane ja efektiivne, siis peaks ka ettenägematute ohtude tõrjumine toimuma juba ette kindlaks määratud pädevuse alusel.“ Politsei kui üldkorrakaitseorgani kontseptsiooni kasuks Eestis räägib esiteks õiguslik traditsioon – nii varasema politseiseaduse kui ka hilisema politsei- ja piirivalve seaduse järgi on politsei olnud juba enne korrakaitseeaduse jõustumist käsitletav üldkorrakaitseorganina. Teiseks on politseil võime kiirelt ja paindlikult tegutseda – tal on ööpäevane tegutsemisvalmidus ning igakülgsed vahendid ja oskused vahetu sunni kohaldamiseks.⁶⁸ Kommenteeritava paragrahvi teise lõike mõttes on politsei pädev üldkorrakaitseorganina rakendama

64 Vt ka Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 26.

65 VVS (2016), § 66 lg 2 p 1.

66 APoS (2015), § 2 lg 1.

67 Tallinna Munitsipaalpolitseiameti põhimäärus (2014), § 1 lg 1 ja 2.

68 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 26.

kõiki korrakaitsemeetmeid igasuguse ohu väljaselgitamisel ja tõrjumisel ning korrariikkumise kõrvaldamisel, kuid mitte ohu ennetamisel. Politsei tegevus selliste määratlemata ohtude korral peab tagama ohtude iseseisva ja lõpliku kõrvaldamise.⁶⁹

2.4. Kommenteeritava paragrahvi lõige 3 annab politseile pädevuse edasilükkamatuteks meetmeteks (nn edasilükkamatu pädevus) olulise või kõrgendatud vahetu ohu tõrjumisel või korrariikkumise kõrvaldamisel. Seda sellisel juhul, kui pädev KKO ise korrakaitsemeetmeid kohaldada ei saa või ei saa meetmeid kohaldada õigel ajal. Üldpädevusest erineb politsei edasilükkamatu pädevus järgmiste tunnuste poolest:

- 1) pädev seadusjärgne KKO on küll määratud ja olemas, kuid konkreetsel juhul ta ei saa või ei saa õigel ajal ohutõrjes osaleda;
- 2) politsei rakendab korrakaitsemeetmeid seni, kuni on ära langenud asjaolud, mis takistasid pädeval KKO-l meetmeid kohaldada (kommenteeritava paragrahvi lõige 4);
- 3) politsei meetmed on edasilükkamatu iseloomuga (vältimatud ja vajalikud), st üksnes sellised, et tagada kohe eesmärgipärane ja efektiivne korrakaitse;
- 4) tegu peab olema olulise või kõrgendatud ohuga või olulise või kõrgendatud ohuga seotud korrariikkumisega.

2.5. Politsei tegevus ei pea edasilükkamatu pädevuse puhul olema ohu tõrjumisel lõplik, vaid see kestab seni, kuni pädeval KKO-l (erikorrakaitseorganil) on võimalik ise edasi tegutseda. Politsei peab viivitamata (s.t niipea kui võimalik) informeerima ohust pädevat KKO-d selle võimalikult kiireks kaasamiseks korrakaitseesse. Informeerimine peab toimuma mistahes viisil, mis tagaks võimalikult kiire ja operatiivse teavitamise.

Pädev KKO võib kaalutlusõiguse järgi rakendada muid meetmeid, kui ei pea politsei rakendatud meetmeid sobilikeks, või lõpetada meetmete rakendamise. Samas on politseil õigus saada teavet selle kohta, milliseid meetmeid pädev KKO nüüd on rakendanud, kui ta on politseilt üle võtnud oma pädevusse kuuluva korrakaitseasja. Seega on KKO kohustatud politseile andma sellekohast informatsiooni. Rõhutada tuleb, et edasilükkamatu pädevus saab tulla kõne alla erandjuhtumitel, kus ohutõrje efektiivsust pole tõepoolest võimalik ilma politsei sekkumiseta tagada. Sõltumata politsei edasilükkamatust pädevusest on iga KKO kohustatud täitma oma ülesandeid esimesel võimalusel ja kogu võimaliku efektiivsusega.⁷⁰ Edasilükkamatut pädevust ei saa käsitleda HMS-i § 9 lg 1 p 2 kohaselt, nagu oleks konkreetses asjas nüüd kaks pädevat haldusorganit, ning asja peab lõpule viima menetlust alustanud haldusorgan.⁷¹ Politsei edasilükkamatu pädevus ulatub selle piirini, kus pädeval haldusorganil on võimalik ise asuda korrakaitsemeetmete kohaldamisele. Samuti ei tähenda see seda, et pädev KKO võiks lubada kõik oma ametnikud ühel ajal suvepuhkusele teadmiseega, et puhkuse ajal tegutseb politsei nende asemel.

3. Kommenteeritava paragrahvi lõike 5 järgi edastab KKO juhul, kui ohu ennetamine, väljaselgitamine ja tõrjumine või korrariikkumise kõrvaldamine ei ole tema pädevuses, meetme kohaldamise vajalikkuse kohta teate (järelevalveesildise) pädevale KKO-le. Järelevalveesildise tegemiseks ei ole ette nähtud kindlat vormi ning seetõttu võib selle haldusmenetluse üldisest põhimõttest lähtudes teha

69 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 26.

70 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 27.

71 HMS-i § 9 lg 1 p 2 järgi: kui sama haldusmenetluse asi on mitme haldusorgani pädevuses, viib haldusorgani initsiatiivil algava haldusmenetluse läbi haldusorgan, kes on esimesena saanud teada asjaoludest, mis on tinginud või tingivad haldusmenetluse algatamise.

vormivabalt. Järelevalveasildisel on pädeva KKO jaoks eelkõige informatiivne tähendus ja see ei pea tingimata kaasa tooma korrakaitsemeetme rakendamise.⁷² Riigikohus on oma lahendis nr 3-3-1-42-14 sedastanud, et järelevalve teostamise ettepanekust võib haldusorgan ka keelduda ning et järelevalve algatamisel on haldusorganil kaalutusõigus.⁷³

4. Kommenteeritava paragrahvi lõige 6 järgi osutab politsei teisele KKO-le ametiabi riikliku järelevalve haldusakti täitmisel, kui täitmine seisneb vahetu sunni kohaldamises. Abi andmine toimub halduskoostöö seaduses ette nähtud ametiabi andmise alustel ja korras.⁷⁴ Kuid HKTS-i § 17 lg 2 p 2 järgi ametiabi sätteid ei kohaldata, kui abi andmise kohustus on haldusorganile ette nähtud seadusega. Siinkohal on aga KorS-i § 6 lg 6 nimetatud halduskoostöö seaduse sätte ees erinormiks. See tähendab, et kuigi vahetu sunni osutamine on kommenteeritava lõike järgi politsei õigus, kohaldatakse siiski ametiabi andmise aluseid ja korda. Aluseks on antud juhul HKTS-i § 18 lg 1 p 1, mille järgi võib haldusorgan taotleda teiselt haldusorganilt ametiabi, kui haldusülesande täitmiseks vajaliku akti andmine või toimingu sooritamine ei ole tema pädevuses. Seega taotleb KKO, kelle pädevuses ei ole vahetu sunni teostamine, politseilt ametiabi vahetus sunnis seisneva toimingu sooritamiseks.⁷⁵ Ametiabina teostatava vahetu sunni kohaldamise aluseks omakorda on teise KKO antud vastav korrakaitseline haldusakt, mis peab olema kehtiv ega tohi olla tühine.⁷⁶ Politsei kohaldab vahetut sundi vastavuses seadusega – täpsemalt KorS-i 5. peatükis sätestatud vahetu sunni kohaldamise nõuete ning korrakaitse üldiste põhimõtete (õiguspärasus, proportsionaalsus, otstarbekus jms).

§ 7. Proportsionaalsuse põhimõte

Korrakaitseorgan järgib riikliku järelevalvet teostades järgmisi põhimõtteid:

- (1) kohaldab mitmest sobivast ja vajalikust riikliku järelevalve meetmest seda, mis nii isikut kui ka üldsust eeldatavalt kõige vähem kahjustab;**
- (2) kohaldab ainult sellist riikliku järelevalve meetet, mis on proportsionaalne, arvestades meetmega taotletavat eesmärki ja kiireloomulist kohaldamist nõudvat olukorda, ja**
- (3) kohaldab riikliku järelevalve meetet vaid nii kaua, kui selle eesmärk on saavutatud või seda ei ole enam võimalik saavutada.**

1. KKO üks põhikohustusi menetluse läbiviimisel on selle sujuvuse ja proportsionaalsuse tagamine (HMS-i § 3 lg 2, § 5 lg 2)⁷⁷ – seda nii isiku kui ka üldsuse suhtes. Proportsionaalne peab olema nii menetlus (kuidas ja mida tehakse) kui ka selle lõpptulemus.

2. Korrakaitsemeetme rakendamisel ja probleemi lahendamisel tuleb lähtuda õigustatud eesmärgist (selleks on elulise probleemi tegelik lahendamine ehk ohu ennetamine, tõrjumine ja korrariikumise kõrvaldamine), juhtumi ajakriitilisusest, isikutest, õiguste ja vabaduste või õigushüvede kaalukusest, avalikust huvist ning mistahes muust olulisest asjaolust. Tegevuse aluseks ei ole esimeses järjekorras

72 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 28.

73 Riigikohtu 22.10.2014 otsus nr 3-3-1-42-14, p 20.

74 Vt täpsemalt HKTS 3. ptk.

75 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 28.

76 Aedmaa *et al.* 2004, lk 477.

77 RK 07.10.2015 otsus nr 3-3-1-11-15, p 29.

mitte seaduses sisalduv võimalus ja õiguslik alus, vaid elulise juhtumi asjaolud (seaduspärane ei pruugi olla õiguspärane).

Laste heaolu kontrollimiseks on seaduslik korraldada ette teatamata ja nõusolekut küsimata kodukülastust, siseneda valdusse ja kaasata politsei (LasteKS-i §-d 39 ja 40 – nõusolekuta valdusesse sisenemine). Kui lastekaitsetöötajal on võimalik valida leebemaid lahendusi (teabe küsimine telefoni teel, kodukülastuse kokkuleppimine vm), võib ette teatamata kodukülastus osutada ebaproportsionaalseks.⁷⁸

3. Probleemi lahendamiseks on peaaegu alati samal ajal olemas alternatiivid, alates õigusi ja vabadusi mitteriivavast teavitamisest (telefonikõne, e-kiri, veebiinfo jm), ettekirjutuse tegemisest (kohustada, keelata, peatada, lõpetada) kuni jõu (vahetu sunni) kasutamiseni välja. Seetõttu kätkeb korrakaitseline tegevus ulatuslikku kaalutusõigust, kuid iga kord tuleb kohustuse mõõdukust hinnata, kaaluda ning lähtuda n-ö terve talupojamõistuse mõõdupuust.

4. Proportsionaalsuse põhimõtte sisuks on idee, mille järgi peab probleemi lahendamine olema küll tõhus ja eesmärgipärane, kuid KKO võib eesmärgi saavutamiseks piirata õigusi ja vabadusi ning kahjustada üldsust nii vähe kui võimalik. Põhiseaduse kommentaarides selgitatakse, et riik tohib isiku vabadussfääri üldistes huvides piirata üksnes niivõrd, kuivõrd see on mõõdapääsmatu.⁷⁹

5. KorS-i üheks püüdeks on seal, kus võimalik, muuta senine õigusi ja vabadusi riivav haldus riivevabaks. See tähendab püüet leida probleemide lahendamiseks lihtsaid, inimlikke ja vormivabu võimalusi. Tuvastades sekkumist vajava ohu või korrariikkumise, ei peaks esimeseks lahenduseks olema ettekirjutuse tegemine, vaid probleemi lahendamine õigusi ja vabadusi mitteriivaval viisil. Viimaste valikul on KKO võimalused laiad (telefonikõne, e-kiri, suuline vestlus). See võib osutada probleemi lahendamisel kõige tõhusamaks, olla samal ajal isiku jaoks leebem ja ühtlasi kooskõlas hea halduse tava ja inimesest hooliva halduse põhimõtetega.

Jõgeva Linnavalitsus saatis isikule meeldetuletuse (see on korrakaitsemeetmena mitteriivav teavitus KorS-i § 26 tähenduses ja KOKS-i § 53¹ alusel⁸⁰): „Teile kuuluv kinnistu [---] on heakorra mõttes üldiselt hoolitsetud. [---] püüdk [---] võidupühaks, s.o. hiljemalt 22.06. kinnistult muru niita ja koristada. Kivivarega peaks ka midagi ette võtma. [---] muru oleks soovitatav igal suvel niita vähemalt kolm korda – viimane kord siis augusti lõpus.“

6. Korrakaitseline tegevus ei ole repressiivne ega tohi sellisena ka mõjuda (nt sunniraha ei tohi mõjuda karistusena).⁸¹

7. Üldlevinud käsitluse järgi kontrollitakse õiguse ja vabaduse riive proportsionaalsust kolmel astmel: kas meede soodustab eesmärgi saavutamist, kas meede on alternatiividest eesmärgipärasem, riivates õigusi ja vabadusi kõige vähem, ning kas meede ise on ulatuselt mõõdupärane. Õiguste, vabaduste, hüvede ja huvide kollisoonis tuleb leida õiglane tasakaal.

Ilmselgelt ebaproportsionaalne oleks alaealiste järelevalvetuse ärahoidmiseks (ohu ennetamine) keelata neil hilisõhtul väljas liikumine. Lisades juurde tingimuse, et alaealine võib

78 Õiguskantsleri 14.04.2016 seisukoht lastekaitsetöötaja tegevuse kohta laste heaolu nimel, nr 7-5/160180/1601606.

79 Madise et al. 2012, § 11, p 3.

80 KOKS (2016).

81 RK otsus 22.04.2015 nr 3-3-1-72-14, p 27.

hilisõhtul ja öösel konkreetsel kellaajal väljas liikuda koos täiskasvanud saatjaga, saavutatakse soovitud eesmärk (järelevalve, alaealise ohutus) ja muudetakse piirang mõõdukaks.⁸²

Kui öö- ja kodurahu tagamiseks suletakse lähedal asuv kohvik, oleks see öö- ja kodurahu saavutamiseks tõhus, kuid ilmselgelt ebaproportsionaalne ettevõtlusvabaduse piiramine. Reguleerides lahtioleku kellaagu ja mürataset, saavutatakse öö- ja kodurahu eesmärk, kuid säilitatakse ka ettevõtlusvabadus – selline on kahe vastanduva huvi proportsionaalne tasakaal.⁸³

8. Korrakaitse on mitmepalgeline, hõlmates tegevusi n-ö kabinetis kiirustamata analüüsimisest ja tegevuste planeerimisest (ohuproгноosi koostamine, tegevuste kavandamine, põhjaliku haldusmenetluse läbiviimine), avalikus kohas häiriva käitumise lõpetamiseks suulise ettekirjutuse tegemise kuni hädas oleva lapse aitamiseks eluruumi sisenemise ja vahetu sunni rakendamise ning politsei poolt relva või teenistuslooma kasutamiseni välja.

8.1. Proportsionaalsuse arvestamise ulatus sõltub aja- ja olukorra kriitilisusest ja hüvede kaalukusest – mida enam on aega ohuolukorda analüüsida, seda enam tuleb kaaluda, millise isiku ja üldsuse suhtes leebeima meetmega probleem lahendada. Olukorra- ja ajakriitilisel juhtumil ei saa sellist põhjalikku kaalumist eeldada, kiireloomulist kohaldamist nõudvas olukorras piiratakse selle napi teadmise, mis on sellel hetkel olemas. Ajakriitilises olukorras ohu valesti hindamine ning sellest tulenevalt meetme rakendamine tegeliku vajaduseta ei muuda halduse tegevust üldjuhul ebaseaduslikuks.⁸⁴ Ebaseaduslik oleks tegevus siis, kui eluliste asjaolude valesti hindamine on ilmselge.

Linnavalitsus kaasas enne õigusliku aluseta ehitatud ehitise osaliseks lammutamiseks ettekirjutuse tegemist kolmandate isikutena kinnistu naabrid ning andis ettekirjutuse adressaadile (avaliku korra eest vastutavale isikule) võimaluse esitada oma arvamus ja seletus – ei ole tegemist kiiret ja viivitamatut sekkumist nõudva sekkumisega.⁸⁵

Politsei kahtlustas korterist leviva ebameeldiva lõhna tõttu, et seal võib olla inimese surnukeha. Päästeameti töötajad avasid korteri ukse. Korter vaadati visuaalselt üle, surnukeha ei avastatud.⁸⁶ Olukord nõudis kiiret sekkumist.

Eelmisest näitest erineval, tavapärasel juhul tuleb lähtuda KorS-i § 50 lõikest 3, et valdusse on lubatud siseneda 7.00-st kuni 23.00-ni, kuid valida tuleb mõistlik ja kodu puutumatus austav aeg, mis häirib valduse omanikku või kasutajat võimalikult vähe.

9. Proportsionaalsuse põhimõtte on oluline nii korrakaitse erimeetme kui ka ulatuslikku kaalutusõigust võimaldava üldmeetme rakendamisel.

9.1. Kui KorS-i § 28 lg 1 võimaldab üldmeetmena teha ettekirjutuse mistahes ohu tõrjumiseks või korrarikumise kõrvaldamiseks või lubab vajadusel sekkuda ettekirjutust tegemata, siis proportsio-

82 LasteKS (2016), § 23.

83 Tartu Linnavalitsuse ettevõtluse osakonna 29.11.2011 korraldus nr 113 „Majandustegevuse registri registreeringu nr KTO011973 osaline muutmine“.

84 RK otsus 03.11.2015 nr 3-3-1-36-15, p 14.4: „Asjaolu, et pärast valdusesse sisenemist abitus seisundis inimest ega surnukeha ei leitud, ei muuda kohaldatud meedet õigusvastaseks. Kohaldatud meetme õiguspärasuse hinnangu aluseks tuleb võtta need asjaolud, mis olid politseile teada meetme kohaldamise otsustamisel (nn *ex ante* vaatlusviis)“.

85 Tartu Linnavalitsuse 21.11.2012 korraldus nr 1313 „Ettekirjutus Herne 45//47 õigusliku aluseta ehitatud ehitise osaliseks lammutamiseks ja ehitusloa väljastamine“.

86 RK otsus 03.11.2015 nr 3-3-1-36-15.

naalsuse põhimõtte piirab konkreetse olukorra spetsiifilise valiku tegemist (kahandab kaalutusõiguse ulatust).

9.2. Kuna korrakaitse erimeetmete rakendamise ja võimalik sekkuda õiguste ja vabaduste kasutamisse eriti tugevalt, on proportsionaalsuse nõue kirjas nii konkreetse meetme juures kui ka lisaks kommenteeritavas paragrahvis. Nt lubab KorS-i § 48 isikut läbi vaadata ainult kolmel juhul ning rakendada vahetut sundi vaid nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu. Proportsionaalsuse hindamine on iseäranis oluline ohu ennetamiseks erimeetmete rakendamisel (KorS-i § 24 komm).

10. Iga KKO on konkreetse juhtumile vastava ohu mõiste sisustaja, selle raskusastme määraja ning neile vastava proportsionaalse meetme valija ja rakendaja. Ühe ja sama ohu kõrvaldamiseks võib sobida mitu meetet.⁸⁷ Meede peab ohu ennetama/tõrjuma või rikkumise kõrvaldama efektiivselt, võimalikult kiiresti ja lõplikult, kuid samas isiku ja üldsuse jaoks leebeimal viisil.

*Veterinaar- ja Toiduamet tegi 31.03.2015 otsuse ja ettekirjutuse samal päeval laekunud teabe alusel (kõrgendatud ohu olukord), millega võeti ettevõttelt ära 10 200 siga ning anti need asendustäitmise korras kohalikule omavalitsusele. Omandiõigus/kohustus jäeti ettevõttele kui avaliku korra eest vastutavale isikule alles ning kohustati teda ennast loomi võõrandama või hukkama.*⁸⁸

Näite puhul tegutseti viivitamatult KorS-i § 28 alusel, kõrvaldati oht, kuid ei võetud ära omanikukohustust lahendada probleem tervikuna – see on üldsuse huvi arvestamine ning era- ja avaliku ressursi õiglane jaotus.

11. HMS-i § 5 lg 2 järgi viiakse haldusmenetlus läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi. Menetluse kujundaja on KKO.

11.1. Korrakaitse tegevusega on võimalik sekkuda ulatuslikult õiguste ja vabaduste kasutamisse, mistõttu tuleb hoolikalt arvestada iga konkreetse olukorra (on või ei ole vaja sekkuda kiiresti) ja isiku eripäraga (laps, täiskasvanu, juriidiline isik, valdkondlik ekspert, asjaajamises vilumatu, puudega inimene vm) ning hüvede kaalukusega. Mida suurem on oht ja mida väärtuslikum hüve, seda hoolikamalt tuleb kaaluda meetme valikut ning selle kohaldamise põhjendatust ja ulatust. Samuti tuleb hinnata ajakriitilisust või selle puudumist.

12. KorS-i proportsionaalsuse põhimõtte lisab meetme kohaldamisele ajalise mõõtme — meetet võib rakendada üksnes nii kaua (nii vähe), kui eksisteerib selle rakendamise vajadus, seda ka siis, kui seadus näeb ette pikema tähtaja. Meetme kasutamine ei tohi ületada ajavahemikku, mis on vaja menetluse nõuetekohaseks läbiviimiseks.⁸⁹

*Eelmise näite puhul tunnistas VTA 20.04.2015 ehk 20 päeva möödudes edasiulatuvalt kehtetuks asendustäitmise kohustuse.*⁹⁰

87 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 29.

88 Veterinaar- ja Toiduameti Raplamaa Veterinaar keskuse 31.03.2015 otsus nr 1, 07.04.2015 otsus nr 2, 20.04.2015 otsus nr 3.

89 RK otsus 29.01.2015 nr 3-3-1-52-14.

90 Veterinaar- ja Toiduameti Raplamaa Veterinaar keskuse 31.03.2015 otsus nr 3: „Loomakaitse seaduse § 64 lõikes 1 toodud eeldus, loomakaitse seaduse nõuete oluline rikkumine, on ära langenud. Veterinaar keskuse poolt koostatud ja eelpool nimetatud aktide kohaselt ei saa loomade omanikule OÜ-le Rey Seakasvatuse loomade mitterõuetekohast pidamist enam ette heita.“

Kui välismaalase kinnipidamiskeskusesse paigutamiseks antakse kohtu luba kuni asjaolude väljaselgitamiseni, kuid mitte kauemaks kui kaheks kuuks, siis tuleb isik vabastada niipea, kui asjaolud, mille andmiseks luba taotleti, on välja selgitatud.⁹¹

13. Proportsionaalsuse põhimõttega tuleb arvestada kogu menetluse vältel. Kui asjaolud muutuvad, tuleb esialgne otsustus ümber hinnata ja vajadusel algseid tegevusi muuta.

Hoiatuses määrati kindlaks sunniraha konkreetne suurus. Enne sunniraha sissenõudmist kontrollitakse selle rakendamise eeldusi, sh tuvastatakse ettekirjutuse täitmata jätmise ja muud sunniraha rakendamist mõjutavad asjaolud. Kuna hoiatus ei ole lõplik ja siduv otsustus, mis tingiks vältimatult sunniraha rakendamise ja välistaks haldusorgani kaalutusõiguse, võib sunniraha rakendada ka hoiatuses märgitud väiksemas määras.⁹²

14. Proportsionaalse otsuse tegemisel arvestatakse nii isiku, kolmandate isikute kui ka üldsuse (vastanduvaid) huviseid. Ühelgi huvil ei ole ette kindlaks määratud kaalu, vaid selle määrab KKO menetluse käigus ja tulemusena.

Õigusliku aluseta ehitatud ehitise osaliseks lammutamiseks ettekirjutuse tegemisel kaalus linnavalitsus rikutud avalikke ja kolmandate isikute (naabrite) huve, ehitise omaniku omandiõigust ja üldist õigushüve. Õigushüve, mida õigusliku aluseta ehitise püstitamisel riivati, on õiguskindlus (rikuti detailplaneeringut kui ühiskondlikku kokkulepet).⁹³

§ 8. Otstarbekuse põhimõte

Korraldusorgan tegutseb riiklikku järelevalvet teostades eesmärgipäraselt ja efektiivselt ning kohaldab õiguspärase kaalutluse piires riikliku järelevalve meetmeid paindlikult.

1. Korraldusorganiline tegevus peab olema tõhus selle kõige laiemas tähenduses. Korraldusorganilise tegevuse eesmärk on probleemi tegelik lahendamine — ohu ennetamine ja tõrjumine või rikkumise kõrvaldamine. Tegutseda tuleb kiiresti, sobival viisil hoolsalt⁹⁴ ning ülima järjekindlusega, seda nii erahuvi kui ka avaliku huvi (üldsuse) kaitseks.

Elanikud kaebasid kohvikust tuleva lärmi tõttu öörahu puudumise üle. Linnavalitsus vastas kahe aasta jooksul kõikidele kirjadele. Kohus leidis, et müraprobleemi lahendamise sobivaks (asjakohaseks) tegevuseks ei ole kirjadele vastamine, vaid müraprobleemi tegelik kõrvaldamine, mistõttu oli tegemist linnavalitsuse õigusvastase tegevusega.⁹⁵

1.1. Järelevalvemenetlust tuleb läbi viia HMS-i § 5 lg 2 järgi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele. See, milline on konkreetsel juhtumil sobiv menetlus ja lahendus, on KKO igakordne kaalutusotsus. Menetlusel peab

91 RK määrus 29.01.2015 nr 3-3-1-52-14.

92 RK otsus 22.04.2015 nr 3-3-1-72-14.

93 Tartu Linnavalitsuse 21.11.2012 korraldus nr 1313 „Ettekirjutus Herne 45 // 47 õigusliku aluseta ehitatud ehitise osaliseks lammutamiseks ja ehitusloa väljastamine“.

94 EIÕK 10.12.2013 otsus Nekvedavičius vs. Leedu, p 57.

95 RK otsus 09.03.2009 nr 3-3-1-94-0.

olema õigustatud eesmärk ning sihitu menetlus ei ole õiguspärane, vaid kujutab endast ebaotstarbekat avaliku ressursi kulutamist ja ebaproportsionaalset sekkumist isikute õigustesse, kes tuleb nende õiguste kaitseks menetlusse kaasata. Seda iseäranis siis, kui on ette teada, et see ei saa viia soovitud tulemuseni.⁹⁶

1.2. Kaalutusõiguse olemasolul ei ole ühelgi isikul subjektiivset õigust nõuda järelevalvemenetluse algatamist või konkreetse meetme rakendamist kolmanda isiku suhtes⁹⁷ — see on KKO iga kord tehtav otstarbekas otsustus.

Isik kaebab vallavalitsusele, et naabri koer haugub pidevalt, ja nõuab, et vallavalitsus kohustaks naabrit tegutsema. Kuigi loomapidamisnõuete järelevalve on valla- ja linnavalitsuse korra- kaitsepädevuses, kaalub vallavalitsus, kas algatada või mitte algatada järelevalvemenetlus või suunata isik tavapärase eraõigusliku vaidlusega maakohtusse (vt KorS-i § 4 komm 6 jj).

2. Otstarbekusest tulenevad nt sellised kaalutusõiguslikud otsustused: (millist) menetlust alustada või alustamata jätta; milline konkreetsele olukorrale ja isikule vastav menetlustoimingu vorm valida; kõik menetluse üksikasjad (iga juhtum on eriline); kujundada ning muuta menetluse käiku ja algselt kavandatud tegevusi (menetluse paindlikkus); lõpetada menetlus nt kaalutlusel, et sellest saadav kasu on väiksem kui selle saavutamise kulu (nt maksumenetlus läheb kallimaks kui saadav maksutulu).

2.1. KKO valib igale konkreetsele olukorrale, vajadusele ja isikule vastava menetlustoimingu vormi, mis toetab eesmärgi saavutamist (probleemi lahendamist), austab isikut, kuid on eesmärgi saavutamiseks nõudlik. Võimalusel võiks eelistada vormivaba suhtlemist ja vältida tavainimestega suheldes kantseliiti. Teisalt võib eesmärki silmas pidades olla nõudlik ja eeldada isikutelt hoolsuskohustust oma menetlusõiguse kasutamisel (nt vastuväidete esitamiseks antud tähtajast kinnipidamist).

2.2. Otsuse kaalutluse piirid tulenevad õigusnormi tõlgendusest ja määratlemata õigusmõistete sisustamisest (oht, piisav tõenäosus, vajalik, teadlik jm) igal konkreetset juhul erinevalt. Rakendaja on kohustatud enne otsuse tegemist kaalutlema (vt KorS-i § 9 komm). Konkreetse juhtumi asjaoludest tulenevalt võib otstarbekas ja õiguspärane olla vaid üks menetluslik otsus, seda ka siis, kui seadus näeb ette mitut võimalust.

Vallavalitsus oli teadlik ebaseadusliku krossiraja rajamisest ja krossirajast tulenevast häirimisest (korrariikkumine müra tõttu ja oht inimeste (raja kasutajate, naabrite, pealtvaatajate) elule, tervisele, varale, keskkonnale, naabrite kodu puutumatusel). Sellisel juhul on vallavalitsusel kohustus (mitte õigus) teostada riiklikku järelevalvet ja kavandada meetmete kohaldamist, nt ettekirjutuse tegemist.⁹⁸ Juhtumi asjaolud taandasid KKO kaalutluse nullini.⁹⁹

3. Kaalutusviga¹⁰⁰ on kaalutusõiguse kasutamata jätmine (KKO ei kaalu sekkumisvõimalusi), väärkasutamine (muu eesmärgi saavutamine, valedest kaalutlustest lähtumine) ja kaalutuspiiride ületamine (nt seadusega antud volituste ületamine, proportsionaalsuse põhimõtte mittejärgimine).¹⁰¹

96 TlnRK otsus 10.01.2013 nr 3-11-1318, p 10.

97 RK otsus 22.10.2014 nr 3-3-1-42-14, p 12.

98 Õiguskantsleri 12.02.2015 märgukiri hea halduse tava järgimiseks nr 7-5/141310/1500707.

99 Aedmaa *et al*, 2004, lk 285.

100 Pikamäe 2006, lk 75 jj.

101 Vt ka Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 30.

§ 9. Õiguste kaitse ja inimväärikuse tagamine

Isikute põhiõiguste ja muude subjektiivsete õiguste piiramine riikliku järelevalve menetluses toimub ainult seaduse alusel. Isikut tuleb riikliku järelevalve menetluses kohelda tema au teotamata ja inimväärikust alandamata.

1. Korrakaitsealises järelevalve menetluses on võimalik piirata õigusi ja vabadusi äärmiselt ulatuslikult. Selleks et tagada järelevalvetegevuse etteaimatavus ning vältida halduse omavoli ning õiguste ja vabaduste ülemäära piiramist, sätestab KorS sõnaselgelt, et isikute põhiõiguste ja muude subjektiivsete õiguste piiramine riikliku järelevalve menetluses toimub ainult seaduse alusel. Igaüks peab saama kontrollida, kas konkreetsel korrakaitseametnikul või muul isikul (nt abipolitseinik avaliku ürituse ajal) on pädevus ja volitus tema peatamiseks, dokumentide küsimiseks, läbiotsimiseks, valdusesse (koju, ettevõttesse, autosse) sisenemiseks, selle läbiotsimiseks või teatud tegevuseks kohustamiseks. Selline reegel tuleneb põhiseaduse §-st 3 (riigivõimu seotus seadusega) ja II. peatükis nimetatud õiguste ja vabaduste kaitset reguleerivatest normidest.

2. PS-i §-st 3 tuleneb seaduslikkuse põhimõte, mille järgi saab haldus tegutseda ainult siis, kui talle antakse pädevus (nimetatakse seaduses), ja teha ainult nii palju või vähe, kui palju antakse seadusega õigusi (volitust). See on seotus seadusega.

2.1. Seaduslikkuse põhimõttest tuleneb, et riigi kõige olulisemaid (tuumikfunktsiooni) ülesandeid saab üldjuhul täita vaid ametnik (otsese riigivõimu reservatsioon¹⁰²).¹⁰³ Korrakaitseülesande täitja valiku (ametnik, AÕJI, MTÜ, sihtasutus, abipolitseinik) vabadus on piiratud riigi tuumikfunktsiooni ülesannete olemusega (RJV on riigi tuumikfunktsiooni ülesanne: sisemise rahu tagamine, riigivõimu jõumonomopol). Sellisel kujul usaldatakse avaliku võimu teostamisel õiguste ja vabaduste piiramise õigus riigiga erilises teenistus- ja usaldussuhtes¹⁰⁴ olijale, kellele esitatakse kõrged nõuded, kohustused ja ka vastutus. ATS-i järgi on avaliku võimu teostamine mh riikliku ja haldusjärelevalve teostamine (§ 7 lg 3 p 2), ametnik on kohustatud tegutsema seaduslikult, ausalt, asjatundlikult ja hoolikalt (§ 50 jj) ning ametniku tegevuse õiguspärasuse eest vastutab riik (riigivastutuse seadus). Sellist tugevat eelduste, kohustuste ja vastutuse seost ei ole muude avalikke ülesandeid täitvate isikute puhul.

3. Õiguspärase otsuse kaalutluse piirid meetme valikul ja kohaldamisel tulenevad õigusnormist ja selle tõlgendusest. Õiguse tõlgendamine on rakendaja kohustus enne lõpliku otsustuse tegemist. Rakendaja peab välja selgitama normi mõtte ja eesmärgi otsuse tegemise ajal. Üldlevinud käsitluse kohaselt tõlgendatakse õigust samaaegselt neljalt lähtealuselt. Õigust tõlgendades peab iga ametnik lähtuma 1) normi sõnastusest, 2) normi vastuvõtja mõttest ja tahtest (silmas tuleb pidada KorS-i jt seaduste olulisi eesmärke ja seletuskirja), 3) kogu ülejäänud õigussüsteemist (eriseadus + KorS + HMS + põhiseadus + EL õigus +...), ning 4) sellest, mis on normi eesmärk sellel konkreetsel ajal ja juhtumil

102 RK otsus 26.04.2016 nr 3-2-1-40-15, p-d 53 ja 54.

103 Vt KOKS § 53² lg 3: Korrakaitseametnikule laieneb avaliku teenistuse seadus.

104 Lang *et al.* 2013, lk 24 jj.

(valmidus muuta senist halduspraktikat¹⁰⁵). Õigust ei tohi tõlgendada viisil, mis muudab seaduse või selle sätte mõttetuks.¹⁰⁶ Erinevate tõlgendusvõimaluste puhul tuleb alati eelistada põhiseadusega kooskõlas olevat tõlgendust neile tõlgendustele, mis põhiseadusega kooskõlas ei ole, ning tõlgendust, millega oleks tagatud põhiseaduslike väärtuste kõige suurem kaitse.¹⁰⁷ Õiguse tõlgendamise teel saab ületada normide ebaselgust (seadus justkui sunnib tegema halba otsust), näivat vastuolu või lünka.¹⁰⁸

Isik laskis omavalitselisel ja linnaga kooskõlastamata künda linnamaal asuvale muruplatsile lillepeenra. Heakorraeeskirja¹⁰⁹ ja KOKS-i § 66² sõnastuse järgi on selline tegevus keelatud. Võimalik on nii järelevalve- kui ka vääртеomenetluse (mitte)algatamine (rikkumise kõrvaldamine ja/või isiku karistamine). Linnavalitsus ei algatanud järelevalvemenetlust ega karistanud, kuna inimese tegu oli hea. See on õiguspärane – otstarbekas, proportsionaalne ja hea halduse tavale vastav otsustus.

4. Otsus isikut vääртеokorras otstarbekuse kaalutlusel mitte karistada tuleneb kriminaalmenetlusõigusest. Süülike vääртеo toime pannud isikut ei ole tingimata tarvis karistada. Kui kriminaalõigusliku legaliteedi põhimõtte järgi tuleb süüteoskoosseisu täitmisel menetlus algatada, siis vääртеomenetluse seadustiku § 30 lg 1 punkti 1 järgi võib menetluse lõpetada, kui menetlusaluse isiku süü ei ole suur ja avalik menetlushuvi ei nõua asja menetlemist.¹¹⁰

5. Otsuse õiguspärasus sõltub määratlemata õiguspärasuse sisustamisest (oht, piisav tõenäosus, vajalik, teadlik jm). See on rakendaja kohustus enne otsuse tegemist.

Toiduseaduse § 49 lg 4: „Kui on põhjust arvata, et teatud toit võib olla ohtlik inimese tervisele või keskkonnale, peatab asjaomase KKO juht sellise toidu käitlemise.“

Sätte sõnastusest tulenevalt puudub rakendajal kaalutusõigus jätta toidu käitlemine peatamata, kuid enne sellise otsustuse tegemist on tal kohustus sisustada konkreetse juhtumi asjaolude põhjal määratlemata mõisted „on põhjust arvata“ ja „võib olla ohtlik“ (millise teabe alusel? kas see teave on usaldusväärne?). Juhul kui rakendaja ei ole tuvastanud mõlema tingimuse täitmist, puudub tal õigus toidu käitlemist peatada.

6. Valdonna keerukusest ja otsuste mõju intensiivsusest võib nt minister, peadirektor, linnapea vm anda õiguse rakendajale konkreetsemaid tegevusjuhiseid (kaalumisreegleid), sh suuniseid määratlemata õiguspärasuse sisustamiseks ehk halduseeskirju. Seeläbi aidatakse kujundada ühtset ja selget otsustusprotsessi ja kaalutusõiguse teostamist (nt KorS-i § 28 üldise volituse rakendamiseks). Halduseeskiri on haldusele endale suunatud akt, kuid sel võib olla faktiline välismõju. See võib olla põhjendatud näiteks haldusorgani eri piirkondlike üksuste halduspraktika ühtlustamiseks. Haldus-

105 TlnRK otsus 12.06.2012 nr 3-11-2014: „Haldusorganil on võrdse kohtlemise põhimõttest tulenevalt kohustus määratlemata õiguspärasuseid kõigi haldusmenetluse subjektide suhtes ühetaoliselt sisustada. Samas on võimalik ka mõiste sisu muuta, kui selline muutus toimub kõigi asjassepuutuvate isikute suhtes. Halduspraktika muutmine ei ole keelatud. Ilmselgelt on ka käesoleval juhul aset leidnud oluline kriteeriumide muutus kõnealusesse registrisse kandmise põhimõtetest. Kaebajal puudub subjektiivne õigus nõuda, et kord registrisse kantuna on tal õigus sinna määratlemata ajaks jääda. Ringkonnakohus ei leia, et halduspraktika muutmist peab eriti intensiivselt põhjendama. Piisab, kui see muutus on järjepidev ning määratlemata õiguspärasuse sisustamine on toimunud õiguspäraselt.“

106 RK otsus 02.11.1994 nr III-4/1-6/94, p 1.

107 RK määrus 19.05.2009 nr 3-4-1-1-09.

108 Vt ka Narits 2004, lk 140–165.

109 Jõgeva Linnavalikogu 19.12. 2002 määrus nr 12 Jõgeva linna heakorra eeskiri.

110 RK otsus 01.11.2013 nr 3-1-1-91-13, p 15.

eeskirjas saab täpsustada KorS-i mõisteid valdkondlikus kontekstis. Halduseeskiri abistab KKO-d edaspidise kaalutusõiguse teostamisel,¹¹¹ muudab etteheidetavad tegevused etteaimatavaks ja korrakaitsele sekkumise vajaduse mõistetavaks. Halduseeskirjaga ei saa siiski KorS-i või muu seaduse volitusi laiendada, vaid üksnes täpsustada. Samuti ei ole halduseeskirjal eesõigust seaduse ees, mis tähendab seaduse ja halduseeskirja vastuolu puhul seaduse rakendamise kohustust.

7. Korrakaitsemeetme kohaldamise keskmes on selle adressaat ehk inimene või juriidiline isik. Nii meetme valimisel kui ka rakendamisel tuleb silmas pidada iga isiku erisust ja erilisust (alaealine või täiskasvanu, õigusteadmisteta ja asjaajamises vilumatu isik või valdkondlik ekspert, inimene või äriühing vms). Ühene ja kõiki faktiliselt võrdselt kohtlev lähenemine võib olla õigusvastane. Isik on menetluse subjekt, keda tuleb teda puudutavasse menetlusse tegelikult ja igakülgset kaasata.¹¹²

8. Inimväärikuse põhimõte on üks ja ühtlasi kõige olulisem põhiseaduse aluspõhimõte. Kõik teised põhiseaduses toodud põhiõigused ja -vabadused teenivad inimväärikuse kindlustamise eesmärki. See on isiku kõigi põhiõiguste alus ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse eesmärk.¹¹³ Inimväärikuse põhimõtte järgi peab inimene olema vaba igasugusest väärkohtlemisest, saama vabalt ennast teostades elada, ning tundma ennast ühiskonna täieõigusliku ja väärtusliku liikmena. Sellisena peab inimene end tundma ka siis, kui tema suhtes kohaldatakse mõnd korrakaitselist meetet. KorS-i eesmärkide elluviimisel tuleb säilitada inimlikkus.

Lastekaitsetöötaja sisenes tavapärase reidi käigus koos kahe politseinikuga ette teatamata ja nõusolekut küsimata isiku koju, et kontrollida, kas alaealised lapsed on jäetud järelevalveta. Ei kaalutud muid meetmeid (helistamine). Selline relvastatud politseinikega läbiviidud kodukülastus häiris ja ehmatas lapsi.¹¹⁴

Koos politseiga sisenes eluruumi üks naaber ja teine tegi üle ukse sellest pilti. Nii rikuti isiku õigust kodu (PS-i § 33) ja eraelu (PS-i § 26) puutumatusse. Kohus leidis, et politsei oli isiku õiguste kaitsel tegevusetu.¹¹⁵

8.1. Inimväärikuse põhimõtte rakendumine on tugevalt seotud isikust hoolimise hea halduse tava põhimõttega (põhiseaduse § 14). Seetõttu peab KKO valima suhtlemises austava ja väerika suhtlusstiili (vältima üldjuhul kantseliiti, olema inimlik ja viisakas, vältima *sina*-tooni ja liigset familiaarsust). Eelista tuleb õigusi ja vabadusi mitteriivavate meetmete rakendamist (sõbralik telefonikõne, tähelepanu juhtimine, selgitamine, soovitus ilma ettekirjutust tegemata).

111 RK otsus 16.01.2008 nr 3-3-1-81-07, p 13.

112 RK määrus 08.10.2002, nr 3-3-1-56-02, p 9: „Tagaselja otsuseid tegev asutus käsitab isikut kui vaid menetluse objekti ja mitte kui õigusvõimelist kodanikku”.

113 RK otsus 22.03.2006 nr 3-3-1-2-06, p 10.

114 Õiguskantsleri 14.04.2016 seisukoht lastekaitsetöötaja tegevusest laste heaolu nimel, nr 7-5/160180/1601606.

115 RK otsus 03.11.2015 nr 3-3-1-36-15, p 16.

§ 10. Korrakaitseorganite koostöö

(1) Korrakaitseorganid teevad koostööd, sealhulgas koguvad ja vahetavad omavahel riikliku järelevalve teostamiseks vajalikku teavet ning teevad ettepanekuid riikliku järelevalve otstarbekamaks teostamiseks.

(2) Koostöö ulatus määratakse seaduse või määrusega.

1. Kommenteeritav paragrahv lisati korrakaitseseaduse eelnõu teise lugemise käigus. Eelnõu teise lugemise juurde lisatud seletuskirjas rõhutati, et KKO-de koostöö kohustus on suuresti riikliku järelevalve efektiivsuse eelduseks. Samas tõdeti, et sellist koostöö üldpõhimõtet haldusmenetluse seadus ei sisalda.¹¹⁶ Korrakaitsealase koostöö kui põhimõtte sätestab lisaks kommenteeritavale paragrahvile ka politsei- ja piirivalveseaduse § 7⁷ lg 1, mille järgi teeb politsei oma pädevuses koostööd muude isikute ja asutustega avalikku korda ähvardava ohu ennetamiseks, tõrjumiseks ja korrariikumiste kõrvaldamiseks.¹¹⁷ Haldusorganite koostöö erinevaid võimalusi on käsitletud HMS-i üld- ja eriosa sätetes (eelhaldusakti andmine ja kooskõlastamine haldusmenetluses¹¹⁸) ning muudes seadustes. Muudes seadustes reguleeritud koostöövormid jagunevad üldisteks koostöövormideks, mis on suunatud enamikule haldusorganitest (haldusülesande täitmiseks volitamine ja ametiabi halduskoostöö seaduses¹¹⁹), ning erikoostöövormideks, mis on suunatud piiritletud hulgale haldusorganitele erivaldkondades (näiteks haldusorgani sooritatav toiming teise haldusorgani teabe alusel PäästeS-i¹²⁰ ja tervishoiuteenuste korraldamise seaduses (edaspidi¹²¹ haldusorganite koostöövormid, näiteks päästeseaduses¹²² päästesündmusel osalevate riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste ning isikute koostööna ning hädaolukorra seaduses¹²³ kriisi- ja hädaolukorraalase koostööna). Kogu muu koostööalane tegevus, mis õigustloovate aktidega reguleeritud ei ole, on hõlmata haldusmenetluse põhimõtete — eesmärgipärasus ja vormivabadus¹²⁴ — mõjualasse. Nii saab rääkida ka KKO-de puhul vorminõuetega seotud koostööst ning vormivabast koostööst.

2. Kommenteeritava paragrahvi kaks lõiget oma koostoimes lubavad järeldada, et seadusandja on KKO-de koostöö all silmas pidanud eeskätt vorminõuetega koostööd (koostöö, mille ulatus määratakse seaduse või määrusega). Samas ei saa alatähtsustada koostööd kui üldpõhimõtet, kus vajadusel teevad KKO-d riikliku järelevalve teostamiseks eesmärgipäraselt ja vormivabalt sellist koostööd, mille ulatus seaduse või määrusega kehtestatud ei ole. Sellist vormivaba koostööd peab silmas näiteks Vabariigi Valitsuses 26.06.2014 heaks kiidetud „Siseturvalisuse arengukava 2015–2020“ mitmes alavaldkonnas. Koostöö all mõeldakse sealhulgas kogukonnakeskse turvalisuse mudeli toimimiseks võrgustike loomist riigi kesktasandi, maakonnatasandi, kohaliku omavalitsuse tasandi ning siseturvalisuse vabatahtlike (vabatahtlikud päästjad, vabatahtlikud merelpäästjad ja abipolitseinikud) jm vabakondade (näiteks MTÜ Eesti Naabrivalve) vahel ning koostöö arendamist avalike ürituste korraldamisel ja läbiviimisel kohaliku omavalitsuse üksuste, Politsei- ja Piirivalveameti, Päästeameti, ürituse korraldajate ja tur-

116 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletuskiri eelnõu teise lugemise juurde, lk 2.

117 PPVS (2016).

118 HMS (2015), § 11 lg 1 p 4 ja 52 lg 1 p 2.

119 HKTS (2015).

120 PäästeS (2016), § 5.

121 TTKS (2016), § 17.

122 PäästeS (2016), § 5.

123 HOS (2015).

124 HMS (2015), § 5.

vaetevõtete vahel, et tagada selgem vastutus, riskidega arvestamine ja ohutus.¹²⁵ KKO-de üheks koostööpõhimõttest kantud koostegevuseks on nn ühisreidide korraldamine. Siin tegutsevad KKO-d ühiselt, igaüks küll oma pädevuse piires, kuid saavutades sellise ühistegevusega avaliku korra kaitsel suurema efektiivsuse kui üksi tegutsedes. Näiteks politsei ja Keskkonnainspeksiooni ühisreid veokogudel püügitegevusest ülevaate saamiseks¹²⁶, politsei ja linnavalitsuse ühisreid asotsiaalse taustaga asumis¹²⁷; Päästeameti ja Keskkonnainspeksiooni ühisreid metsades tuletegemise keelu järgimise kontrollimiseks¹²⁸, politsei, Tehnilise Järelevalve Ameti ja Päästeameti korterelamusse tehtav surmaõnnetuse järgne ühisreid¹²⁹ jne. Ühisreidide korraldamisel peavad selles osalevad KKO-d jälgima, millisteks korrakaitsemeetmeteks neil konkreetselt pädevus on, ning vajadusel hoiduma intensiivsest põhiõigusriivelistest tegevusest, milleks on pädevus teisel ühisreidil osaleval KKO-l. Näiteks valdusesse sisenemise pädevusega KKO-ga koos korterisse sisenemine.

3. KKO-de koostöö puhul tõstab kommenteeritava paragrahvi esimene lõige esile riikliku järelevalve alase teabe kogumise ja vahetamise ning vastastikuste ettepanekute tegemise riikliku järelevalve otstarbekamaks teostamiseks.

3.1. Riikliku järelevalve alase teabe kogumise ja vahetamise puhul on oluline vahet teha teabel, mis saadakse andmekogude kaudu avaliku teabe seaduse § 43¹ mõttes¹³⁰ riigi infosüsteemi — andmevahetuskihi (X-tee) (AvTS-i § 43²) vahendusel püsiva juurdepääsu õigusega ning konkreetse riikliku järelevalvealase menetluse käigus kogutaval teabel ilma andmekogudele püsiva juurdepääsu õiguseta (s.o teave küsitakse seda valdavalt organilt ametiabi korras). Püsiv juurdepääs (nn andmekogudevaheline püsiühendus) luuakse siis, kui teise asutuse kogutavate andmete kasutamise vajadus on pidev. Näiteks saab liikluspolitsei kohe andmed isiku juhiloa olemasolu ja kehtivuse kohta liiklusregistrist, isiku foto isikut tõendavate dokumentide andmekogust, andmed karistatuse kohta karistusregistrist. Neid andmeid on pidevalt vaja ja nii on püsiva juurdepääsu korraldamine mõistlik. Enamasti sätestatakse see, kellele püsiv juurdepääs antakse, andmekogu põhimääruses. Andmekogudest saadava teabe puhul sõlmitakse asutustevahelisi kokkuleppeid, mille järgi saab teabe saaja andmekogule püsiva juurdepääsu. Põhiõiguste riive seisukohast on oluline, et selline juurdepääsuõigus tuleneks siiski seadusest või selle alusel antud määrusest (soovitavalt andmekogu põhimäärusest). Teabe vahetamisel tuleb juhinduda avaliku teabe seaduse (ka isikuandmete kaitse – vt § 13 kommentaarid) nõuetest, andmekogudesse ja riigi infosüsteemi puutuvaks lisaks ka erisätetest, mis käsitlevad konkreetset andmekogu. Seega on teabe kogumine ja vahetamine seotud vorminõuetega. Teavitamine võib seadusega teatud juhtudel olla lausa kohustuslik. Näiteks sotsiaalhoolekande seaduse § 13 järgi on abi vajava isiku perekonналиikmed, kohtunik, politsei, prokurör, hoolekande-, tervishoiu- ja haridusasutuse töötaja ja teised isikud kohustatud teatama sotsiaalhoolekannet vajavast isikust või perekonnast isiku või perekonna viibimiskohajärgsele kohaliku omavalitsuse üksusele.¹³¹

125 Siseministerium, s.a. Siseturvalisuse arengukava 2015-2020, lk 28–40.

126 Mitme ameti ühisreid Liivi lahel tuvastas hulga püüginõuete rikkumisi. Eesti Rahvusringhääling *online*, 19.05.2015.

127 Põhja-Tallinna Valitsuse ja Kesklinna politseijaoskonna ühisreid Kopli liinidele. Tallinn.ee *online*, 11.01.1010.

128 Ida-Virumaal korraldatud ühisreid näitas inimeste teadmatust suurest tuleohust metsades. Virumaa Nädalaleht. 13.08.2014.

129 Pärast surmajuhtumit tehti korteriühistule ettekirjutus. Postimees *online*, 15.03.2016.

130 AvTS (2016), § 43¹ lg 1: „Andmekogu on riigi, kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku isiku või avalikke ülesandeid täitva eraõigusliku isiku infosüsteemis töödeldavate korrastatud andmete kogum, mis asutatakse ja mida kasutatakse seaduses, selle alusel antud õigusaktis või rahvusvahelises lepingus sätestatud ülesannete täitmiseks.“

131 SHS (2016).

3.2. KKO-de vastastikuste ettepanekute tegemine riikliku järelevalve otstarbekamaks teostamiseks võib olla nii vorminõuetega seotud kui ka vormivaba. Vorminõuetega seotud peab olema niisugune ettepanekute tegemine, mille puhul teine KKO on kohustatud ettepanekutele ühel või teisel moel reageerima. Näiteks PPVS-i § 7⁷ lg 2 järgi teavitab politsei muid asutusi nende pädevuses teadaolevast ohust või korrarikkmisest ning teeb ettepaneku pädevale haldusorganile rakendada riikliku järelevalve meetmeid, ohu tõrjet või selgitada välja korrarikumine ning politseil on õigus saada pädevalt haldusorganilt rakendatud meetmete kohta teavet.

§ 11. Korrakaitseorgani selgitamiskohustus

(1) Riikliku järelevalve meedet kohaldama asuv ametiisik esitleb ennast arusaadavalt isikule, kelle suhtes ta kavatab meedet kohaldada, esitab isiku soovil oma pädevust tõendava dokumendi (ametitõendi) ja annab isiku soovil selgitusi kohaldatava meetme ning haldusmenetluse seaduse §-s 36 nimetatud asjaolude kohta.

(2) Ametiisik võib käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud kohustuse täitmist edasi lükata nii kaua, kui see on vältimatult vajalik vahetu ohu tõrjumiseks.

(3) Ametiisikul ei ole käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud kohustust, kui selle täitmine ei ole kohaldatava meetme olemusest või eesmärgist tulenevalt võimalik.

1. Kommenteeritava paragrahvi pealkiri on KKO selgitamiskohustus, kuid kuna KKO tegutseb oma ametniku kaudu, siis on selgitamine ametniku kohustus. Selgitamiskohustus on sätestatud ka HMS-i §-s 36, kuid KorS täiendab seda. HMS kohustab selgitama meetmele allutatavale isikule 1) millised õigused ja kohustused on menetlusosalisel haldusmenetluses; 2) millise tähtaja jooksul haldusmenetlus eeldatavasti läbi viiakse ja millised on võimalused haldusmenetlust kiirendada; 3) millised taotlused, tõendid ja muud dokumendid tuleb haldusmenetluses esitada; 4) milliseid menetlustoiminguid peavad menetlusosalised sooritama. Käesolev säte nimetab selgituste andmist kohaldatava meetme kohta. Võrreldes HMS-i regulatsiooniga on KorS-is selgitamiskohustus isiku soovil. Ametiisikule on aga kohustuslik end enne toimingut esitleda isikule, kes allutatakse menetlustoimingule. Teatud meetme rakendamise korral (sõiduki peatamisel) ei ole võimalik selgitamiskohustust täita enne meetme kohaldamist, mistõttu tuleks seda teha esimesel võimalusel. Selgitamiskohustuse täitmine ei sõltu alati meetmele allutatava isiku tahtest, s.o nende erimeetmete rakendamisel, kui KorS-i vastav säte nõuab õiguste selgitamist enne meetme rakendamist – nt alkoholi jooke kontrollimisel. Esitlema peab isikule arusaadavas keeles ja vormis. Ametitõendi esitamine on kohustuslik isiku soovil. Sama käib ka selgituste andmisel kohaldatava meetme (selle eesmärk, õiguslik alus, läbiviimise kord, tähtaeg) ning isiku õiguste ja kohustuste kohta, samuti teavitamisel võimalustest menetlust kiirendada (millised taotlused, tõendid, muud dokumendid tuleb esitada, toimingud teostada).¹³² Esitlemise ning selgitamise kohustus on neil juhtumitel, kui meetme kohaldamisel sekkutakse isiku õigustesse.

Kui isikuid teavitatakse taskuvarastest ühistranspordis, ei ole ametnikul eelnimetatud kohustusi, kuna teavitatud isikute õigusi ei riivata. Kui politseiametnik kehtestab viibimiskeelu, on tal kohustus ennast esitleda ning isiku soovil meetme kohaldamist selgitada.

132 HMS (2015), § 36.

2. Ametiisik võib esitlemise ning selgitamise kohustuse täitmist edasi lükata nii kaua, kui see on vahetu ohu tõrjumiseks vältimatult vajalik. Siinkohal ei ole seaduseandja eristanud, kas tegemist on lihtohuga, kõrgendatud või olulise ohuga, kuid oht on vahetu, see veel kestab ning seda on vaja tõrjuda. Säte ei vabasta ametnikku selgitamise kohustusest, vaid annab võimaluse seda edasi lükata ning teha seda esimesel võimalusel.

Politsei on saanud teate pommikahtlasest esemest bussijaamas. Tegemist on vahetu kõrgendatud ohuga ning politsei esmane ülesanne on inimeste eemaldamine ohutsoonist. Politsei kehtestab viibimiskeelu, kuid kiirest vajadusest tulenevalt ei ole võimalik end esitleda ega selgitada meetme rakendamist. Pärast seda kui Päästeameti demineerijad on pommikahtlase eseme kahjutuks teinud või välja selgitanud, et pommi ei ole, on politseil võimalik anda selgitusi.

3. Lõige 3 vabastab ametniku esitlemise ning selgitamise kohustusest, kui selle täitmine ei ole kohaldatava meetme olemusest või eesmärgist tulenevalt võimalik. Kuna esitlemine ja selgitamine peaks toimuma enne menetlustoimingu teostamist, siis ei ole võimalik seda teha neil juhtumitel, mil isik, kelle õigusi riivatakse, ei viibi ise kohapeal või ei ole meetme eesmärgist tulenevalt selgitusi võimalik anda. Selgituste andmata jätmise korral on seaduses sätestatud kohustus meetmele allutatud isiku teavitamine meetme rakendamisest.

Politseil on õigus teisaldada sõiduk, mis on pargitud nii, et see on ohtlik teistele liiklejatele.¹³³ Sõidukijuht ei viibi kohapeal, mistõttu selgitusi ei ole võimalik enne teisaldamist anda.

Naabrid teatavad Päästeametile korterist tulevast suitsust. Päästeametnike saabumisel ust ei avata ning vahetust kõrgendatud ohust tulenevalt sisenevad päästeametnikud korterisse korterivaldajale selgitusi andmata. Valdajat tuleb valdusesse sisenemisest esimesel võimalusel teavitada.¹³⁴

Kaitsepolitseiamet teeb lennundusseaduse alusel järelevalve teostamisel elektroonilise päringu mobiilteenuse andmete saamiseks isiku kohta, kelle puhul see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks. Isikut teavitatakse isikuandmete töötlemisest pärast isikuandmete töötlemist viivitamatult.¹³⁵

§ 12. Riikliku järelevalve meetme kohaldamise dokumenteerimine ja aruandlus

(1) Riikliku järelevalve meetme kohaldamine protokollitakse haldusmenetluse seaduse §-s 18 sätestatud alustel ja korras käesolevas seaduses sätestatud erisustega. Kui meede protokollitakse, antakse isikule, kelle suhtes meedet on kohaldatud, tema nõudmisel esimesel võimalusel protokollid ära.

(2) Kui riikliku järelevalve meetme kohaldamisel kasutatakse asendustäitmist, protokollitakse asendustäitmine asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras.

(3) Kui riikliku järelevalve meetme kohaldamisel kasutatakse vahetut sundi, märgitakse meetme kohaldamise protokollis lisaks haldusmenetluse seaduses sätestatud andmetele kohaldatud vahetu sunni vahend, sunnivahendit kohaldanud ametiisik ja isik, loom või asi, kelle või mille suhtes on vahetut sundi kohaldatud. Vahetu sunni kohaldamisel rahvahulga vastu märgitakse isikute nimed,

¹³³ LS (2016), § 92 lg 2 p 1.

¹³⁴ KorS, § 50.

¹³⁵ KorS, § 35.

kelle suhtes on vahetut sundi kohaldatud, kui see on võimalik. Võimaluse korral rahvahulga suhtes vahetu sunni kasutamine videosalvestatakse ning salvestis säilitatakse samadel alustel meetme kohaldamise protokolliga.

(4) Kui riikliku järelevalve meetme kohaldamisel kasutatakse relva või erivahendit, on meetme protokollimine kohustuslik.

(5) Politsei- ja Piirivalveamet ja Vabariigi Valitsuse määratud muu korrakaitseorgan koostab ja avaldab hiljemalt iga kuu 10. kuupäeval oma veebilehel aruande, mis sisaldab statistilist ülevaadet Politsei- ja Piirivalveameti või muu korrakaitseorgani poolt aruande esitamise kalendrikuule eelnenud kalendrikuul: [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

- 1) käesolevas seaduses või muus seaduses sätestatud riikliku järelevalve meetme kohaldamise;
- 2) meetme kohaldamisel haldussunnivahendite rakendamise;
- 3) meetme kohaldamisel vahetu sunni rakendamise ja
- 4) meetme kohaldamisele allutatud isikute arvu kohta.

(6) Käesoleva paragrahvi lõikes 5 sätestatud aruande vormi ja selles kajastatavate riikliku järelevalve meetmete loetelu ning aruandekohustuslike korrakaitseorganite loetelu kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega.

1. Protokolliga fikseeritakse menetlustoimingu asjaolud, menetluse käik, menetlustoimingu tulemus ja muud HMS-i § 18 lõikes 2 sätestatud asjaolud (näit aeg, koht, haldusorgani nimi, menetlusosaliste ja tõlgi, eksperdi, tunnistajate nimed, mentlustoimingu eesmärk, taotlused, seletuste ja ütluste sisu või paikvaatluse tulemused) ning sellel on tõenduslik tähendus.¹³⁶ Meetmete rakendamisega riivatakse kodaniku põhiõigusi, millest tuleneb üsna suur tõenäosus, et tegevusele võidakse esitada kaebus kas KKO juhile, kohtule või õiguskantslerile. Protokollimine tagab võimaluse saada teavet järelevalve meetme rakendamise asjaolude kohta – s.o kelle suhtes, millal ja millisel õiguslikul alusel meedet rakendati, kui kaua, milline oli meetme käik, kas kasutati sundi jms. Ametnik rakendab avaliku korra tagamisel igapäevaselt järelevalvemeetmeid, mistõttu ei ole reaalne, et ta iga juhtumit hiljem üksik-asjaliselt kirjeldada suudaks. Kokkuvõtlikult kaitseb meetme protokollimine nii meetmele allutatud isikut kui ka ametnikku, kes meedet rakendas. Eelkirjeldatule on tähelepanu pööranud ka õiguskantsler, teostades politseis kodanike põhiõigustest kinnipidamise üle järelevalvet. Õiguskantsler rõhutas, et isikuga seonduvate toimingute dokumenteerimine on vajalik lisaks järelevalve hõlbustamisele ka politseiametnike endi huvides, et vähendada alusetute süüdistuste hulka. Siinkohal on vajalik märkida, et väärkohtlemise kahtluse korral on asjaolude tõendamiskoormus riigi kanda.¹³⁷

2. KorS ei sätesta üldist kohustust järelevalvemeedet iga kord protokollida. Riikliku järelevalve meetme kohaldamine protokollitakse HMS-i §-s 18 sätestatud alustel ja korras, arvestades KorS-is sätestatud erisustega (KorS-i § 12 lg 1). Vaadeldes HMS dokumenteerimist reguleerivaid sätteid, nähtub, et menetlustoiming protokollitakse, kui menetlusosaline esitab selleks põhjendatud taotluse; seda peab vajalikuks asja menetlev haldusorgan; toimingu sisu on ütluse, arvamuse või seletuse andmine haldusorganile; protokollimise kohustus tuleneb seadusest või määrusest (HMS-i § 18 lg 1). Protokollimisega

136 RK otsus 3.11.2015 nr 3-3-1-36-15, p 15.

137 Õiguskantsleri 24.05.2016 soovitus valvurite viibimine kinnipeetava meditsiinilise läbivaatuse juures nr 7-4/151058/1602270.

kaasneb ametnikule ajakulu, seetõttu on HMS andnud ametnikule õiguse hinnata, kas menetlusosalise taotlus menetlustoiming protokollida on põhjendatud või mitte.

Näiteks kui isik oli allutatud joobeseisundi kontrollimisele ning seetõttu hilines tööülesannete täitmisele, on protokollki küsimine põhjendatud. Kui isik nõuab protokollimist väitega, et tal on vaja see esitada abikaasale, kuna hilineb koju, siis ei pruugi lühiajalise meetme rakendamise korral olla nõudmine põhjendatud.

Taotluse rahuldamata jätmist peab aga ametnik põhjendama, mistõttu on lihtsam anda soovitud protokoll. Kuna seaduses ei ole sätestatud tähtaega, mille jooksul on õigus protokollimist nõuda, on positiivne, kui ametnik on protokollimiseks vajalikud andmed salvestanud märkmetena, videosalvestanud vms.

HMS annab ametnikule protokollimise õiguse ka siis, kui meetmele allutatud isik seda ei nõua. Ametnik peab ise seda vajadust tunnetama. Kui isik oli pretensioonikas, ei allunud meetmele vabatahtlikult, jättis mulje, et ta ei saa meetme rakendamisest aru, siis on soovitatav see dokumenteerida. Ametnik ei pea oma otsustust meetmele allutatud isikule selgitama.

KorS ei näe ette üldist mistahes erimeetme protokollimise kohustust, kui selle kohaldamise eesmärgil kasutatakse füüsilist jõudu. KKO võib oma siseaktiga määrata juhud, mil peab protokollimist vajalikuks eesmärgil saada ülevaade ametnikepoolse mistahes sunni kasutamise juhtumitest või seetõttu, et praktikast ilmneb, et füüsilisele sunnile allutatud isikud nõuavad enamasti protokollimist.

Viimasena nimetab HMS-i § 18 lg 1 protokollimise kohustust, kui seda näeb ette eriseadus. KorS-i tuleb pidada HMS-i suhtes eriseaduseks, mille mitu sätet või neis esitatud volitusnormi alusel antud määruse sätteid nõuavad alati või teatud tingimustel protokollimist. Kui riikliku järelevalve meetme kohaldamisel kasutatakse relva või erivahendit, on meetme protokollimine kohustuslik. Lisaks juba nimetatud protokollimise kohustusele on KorS ette näinud veel mitme erimeetme protokollimise kohustuse lähtuvalt sellest, et nende erimeetmetega riivatakse olulisi põhiõigusi (joobeseisundis isiku kainenema toimetamisel; valdusesse sisenemisel; valduse läbivaatusel, vallasasja hoiulevõtmisel jt) või protokoll on vajalik muus menetluses (alkoholijooobe kontrollimisel indikaatorvahendiga ja tuvas-tamisel tõendusliku alkomeetriga; tõendusliku alkomeetri kasutamisel süüteo menetluses).

Meetme protokollimise kohustus ei tähenda seda, et protokoll tuleks koostada meetme rakendamisega samal ajal. Protokollki viivitamatu koostamise korral oleks ohus meetme rakendamine. Protokoll koostatakse esimesel võimalusel. Protokollimise nõuded on esitatud vastava erimeetme juures (vt ka Lisa 2, tabel 2 „Meetmete protokollimine“).

3. Kui meede protokollitakse, antakse isikule, kelle suhtes meedet kohaldati, tema nõudmisel esimesel võimalusel protokollki ärakiri. Isiku nõudmine võib olla suuline või kirjalik. Kui KKO ametnikul ei ole kohe võimalik meedet protokollida või teha sellest ärakirja, tuleb seda teha esimesel võimalusel. Isikule on vaja teada anda, millal ja mis viisil on talle ärakiri kättesaadav. Ärakirja tegemise ning selle kätteandmise võib ülesandeks teha KKO muule ametnikule – selleks ei pea olema protokollija.

4. Lisaks HMS-i sätestatud protokollimise kohustusele nõuab KorS-i § 12 lg 2, et kui järelevalve meetme kohaldamisel kasutatakse asendustäitmist, protokollitakse see asendustäitmise ja sunniraha seaduses (edaspidi ATSS) sätestatud korras. Haldusorgan või tema volitusel asendustäitmist läbi viiv kolmas isik protokollib asendustäitmise toimingut. Protokoll peab sisaldama haldusorgani nimetuse, kelle nimel või volitusel protokoll on koostatud; protokollki koostanud isiku ees- ja perekonnanime ning ameti-

nimetuse; adressaadi ees- ja perekonnanime ning aadressi või juriidilise isiku nime ja postiaadressi; asendustäitetoimingu sisu; protokollki koostamise aja ja koha; protokollki koostanud isiku allkirja.¹³⁸

5. Kui järelevalvemeede protokollitakse, on vahetu sunni korral vajalik protokollida ka selle kasutamine. Erivahendi või relva kasutamisel on meetme protokollimine alati kohustuslik (KorS-i § 12 lg 4). Füüsilise jõu kasutamisel üldist protokollimise kohustust ei ole, kuid kui meetme protokollimine on kohustuslik, siis on vajalik protokollis kirjeldada ka füüsilise jõu kasutamist. Sunni protokollimisel märgitakse meetme kohaldamise protokollis lisaks HMS-is sätestatud andmetele ka kohaldatud vahetu sunni vahend (nt käerauad), sunnivahendit kohaldanud ametiisik (nt politseiametnik, tema ees- ja perekonnanimi) ja isik, loom või asi, kelle või mille suhtes vahetut sundi kohaldati.

Kui isik soovib sunni kasutamise kohta dokumendi saada, protokollitakse järelevalve meede ning selles ka sunni rakendamine.

Kui politsei kutsutakse ametiabi korras sunni rakendamiseks, siis ametiabi taotlenud KKO protokollib järelevalve meetme kohaldamise ning sunni kasutamise ning politsei kinnitab protokollki oma allkirjaga.

6. Vahetu sunni kohaldamisel rahvahulga vastu märgitakse isikute nimed, kelle suhtes on vahetut sundi kohaldatud, kui see on võimalik. Sättes on nimetatud tingimust „kui see on võimalik“ asjaolul, et sunni rakendamine rahvahulga vastu võib aset leida teatud kauguselt (nt veekahuri kasutamine) või teostatakse sundi paljude isikute suhtes ning selle eesmärgist tuleneb politsei kiire ja operatiivne tegutsemine. Võimaluse korral videosalvestatakse rahvahulga suhtes vahetu sunni kasutamine ning salvestis säilitatakse samadel alustel meetme kohaldamise protokolliga.

7. KorS-i § 12 lg 5 nõuab, et PPA ja Vabariigi Valitsuse määratud muu KKO koostab ja avaldab hiljemalt iga kuu 10. kuupäeval oma veebilehel aruande, mis sisaldab statistilist ülevaadet aruande esitamise kalendrikuule eelnenud kalendrikuust: riikliku järelevalve meetme kohaldamise; meetme kohaldamisel haldussunnivahendite rakendamise; meetme kohaldamisel vahetu sunni rakendamise ja meetme kohaldamisele allutatud isikute arvu kohta. Loetelust nähtub, et KKO peaks koguma andmeid kõigi tema ametnike kohaldatud üld- ja erimeetmete ning neile allutatud isikute kohta. Seega peaks aruandes kajastama peaaegu kogu korrakaitse tegevuse. Ka on oluline, et kogutud andmed oleksid kontrollitavad. Mistahes meetme rakendamise arvulisi andmeid ei ole aga võimalik kontrollida – nt mitmel korral ja mitut inimest teavitati, mitme suhtes rakendati viibimiskeeldu vms. Ühelt poolt on arusaadav, et andmete kogumise ja avalikustamise eesmärk on soov teha KKO tegevus läbipaistvaks. Teiselt poolt peab andmete kogumine olema hädavajalik, kuna nende kogumiseks ja töötlemiseks pannakse KKO-le nii ajaline koormus kui ka infosüsteemide arendamise vajadus. Sellest lähtuvalt oleks mõisteta, kui sellisteks andmeteks oleksid need erimeetmed, mille protokollimist KorS igal juhul nõuab.

Lõikes 6 on volitus Vabariigi Valitsusele kehtestada aruande vorm ja selles kajastatavate riikliku järelevalve meetmete ning aruandekohustuslike KKO-de loetelu. Käesoleval ajal on volitusnorm veel sisustamata, kuna määruse eelnõu kooskõlastamise käigus ei leitud ühiseid seisukohti.

138 ATSS (2014), § 13.

§ 13. Isikuandmete töötlemise alused

Korrakaitseorgan võib riikliku järelevalve menetluses töödelda isikuandmeid isikuandmete kaitse seaduses sätestatud alustel ja korras, arvestades seaduses sätestatud erisusi.

1. Paragrahvi eesmärk on rõhutada, et riikliku järelevalve teostamisel tuleb isikuandmete töötlemisel juhinduda üldseadusena isikuandmete kaitse seadusest (IKS).¹³⁹

2. **Isikuandmetena** käsitletakse mis tahes andmeid tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku kohta, sõltumata sellest, millisel kujul või millises vormis need andmed on (IKS-i § 4 lg 1). Vaieldamatult on tegemist isikuandmetega, kui isik identifitseeritakse ees- ja perekonnanimega. Praktikast võib ette tulla ka keerukamaid juhtumeid, kus võib olla raske otsustada, kas toimub isikuandmete töötlemine. Et IKS võtab üle andmekaitse direktiivi (95/46/EÜ), tuleb isikuandmete mõiste tõlgendamisel juhinduda ka direktiivi kohta antud selgitustest.¹⁴⁰ Arvamuses on näiteks välja toodud, et videovalvesüsteemi salvestatud isikute kujutised võivad olla isikuandmed, kui kõnealused isikud on äratuntavad. Isikud võivad töögrupi seisukoha järgi olla äratuntavad ka siis, kui nende näod on kinni kaetud – soengu, riietuse ja kehakuju järgi.

3. Isikuandmete **töötlemine** on igasugune isikuandmetega tehtav toiming, sealhulgas isikuandmete kogumine, salvestamine, korrastamine, säilitamine, muutmine ja avalikustamine, juurdepääsu võimaldamine isikuandmetele, päringute ja väljavõtete tegemine, isikuandmete kasutamine, edastamine, riskikasutamine, ühendamine, sulgemine, kustutamine või hävitamine, või mitu eelnimetatud toimingut, sõltumata toimingute tegemise viisist ja kasutatavatest vahenditest (IKS-i § 6).

4. 2006. aastal läbi viidud uuringus osalenud vastasid, et isikuandmete kogumine, analüüsimine ja kustutamine kuuluvad kindlasti isikuandmete töötlemise mõiste alla (93–96% vastanutest), kuid isikuandmete vaatamise ja neile juurdepääsu võimaldamise paigutasid paljud (35% ja 26% vastanutest) töötlemise mõistest väljapoole.¹⁴¹ Seega on asjakohane rõhutada, et mistahes isikuandmetega tehtav toiming (ka andmete vaatamine) kujutab endast isikuandmete töötlemist ja peab vastama IKS-is sätestatud nõuetele.

5. Isikuandmete töötlemine on lubatav **IKS-is sätestatud alustel ja korras**. Isikuandmete töötlemise aluste paremaks mõistmiseks tuleb esmalt pöörduda andmekaitse direktiivi poole. Direktiiv sätestab isikuandmete töötlemiseks kuus võrdse kaaluga õiguslikku alust, millest ükski pole tähtsam kui teised.¹⁴² Andmekaitse direktiivi artikkel 7 kõlab järgmiselt: „Liikmesriigid sätestavad, et isikuandmeid võib töödelda ainult juhul, kui: a) andmesubjekt on selleks andnud oma ühemõttelise nõusoleku või b) töötlemine on vajalik sellise lepingu täitmiseks, mille osapool andmesubjekt on, või lepingu sõlmimisele eelnevate meetmete võtmiseks vastavalt andmesubjekti taotlusele või c) töötlemine on vajalik vastutava töötleja seadusjärgse kohustuse täitmiseks või d) töötlemine on vajalik andmesubjekti eluliste huvide kaitsmiseks või e) töötlemine on vajalik üldiste huvidega seotud ülesande täitmiseks või sellise avaliku võimu teostamiseks, mis on tehtud ülesandeks volitatud töötleja või andmeid saavale kolmandale isikule, või f) töötlemine on vajalik vastutava töötleja või andmeid saava kolmanda isiku

139 IKS (2016).

140 Artikli 29 alusel loodud andmekaitse töörühm. Arvamus 4/2007 isikuandmete mõiste kohta, lk 6.

141 Reivart 2006. Elanikkonna ja asutuste teadlikkus isikuandmete kaitsmisest.

142 Artikli 29 alusel loodud andmekaitse töörühm. Arvamus 06/2014 andmete vastutava töötleja õigustatud huvide mõiste kohta direktiivi 95/46/EÜ artikli 7 tähenduses.

või kolmandate isikute õigustatud huvide elluviimiseks, kui selliseid huve ei kaalu üles artikli 1 lõike 1 kohaselt kaitstavate andmesubjekti põhiõiguste ja -vabadustega seotud huvid.“

6. Euroopa Kohus on ka rõhutanud, et direktiivi artiklis 7 on ammendav loetelu juhtudest, millal isiku andmete töötlemist võib pidada õiguspäraseks. Liikmesriigid ei saa kehtestada riigisisese õigusega lisanõudeid, mis nimetatud kriteeriumi ulatust muudaksid.¹⁴³

7. Eelnevast nähtub, et IKS-i § 10, mis reguleerib isikuandmete töötlemise lubatavust nõusoleku alusel ja haldusorganitel avalike ülesannete täitmisel, ei ole ainus töötlemise õiguslikke aluseid sätestav norm. Riigikohus on välja toonud, et andmekaitse direktiivis sätestatud alustele vastavad ka IKS-i § 11 lõigetes 2, 6 ja 7 ning § 14 lõigetes 1 ja 2 ette nähtud juhtumid.¹⁴⁴

8. KKO-I on asjakohane isikuandmete töötlemise õiguslik alus IKS-i § 10 lg 2, mille järgi võib haldusorgan isikuandmeid töödelda üksnes avaliku ülesande täitmise käigus seaduse, välislepingu või Euroopa Liidu Nõukogu või Euroopa Komisjoni otsekohalduva õigusaktiga ettenähtud kohustuse täitmiseks.

9. Isikuandmete **edastamisel teisele haldusorganile** (näiteks lastekaitsetöötaja teavitamine abivajavast perekonnast) tuleb lähtuda IKS-i § 14 lg 2 punktist 1, mille eeldused on sisuliselt samad nagu IKS-i § 10 lõikel 2. Kui isikuandmeid taotleb teabenõudega **haldusväline isik**, tuleb juhendada avaliku teabe seadusest ning IKS-i § 14 lg 2 punktist 3, mille järgi on isikuandmete edastamine võimalik siis, kui kolmas isik taotleb teavet, mis on saadud või loodud seaduses või selle alusel antud õigusaktides sätestatud avalikke ülesandeid täites ja taotletav teave ei sisalda delikaatseid isikuandmeid ning sellele ei ole muul põhjusel kehtestatud juurdepääsupiirangut. Kui teavet taotleb **ajakirjandusväljaanne**, siis toimub isikuandmete töötlemine ajakirjanduslikul eesmärgil (IKS-i § 11 lg 2). Riigikohus on rõhutanud, et IKS-i § 11 lg 2 ei saa olla isikuandmete avalikustamiseks õiguslik alus, kui kommunikatsioon lähtub riigist endast. Kuid kõnealune säte on kohaldatav, kui riik edastab andmeid sõna- ja ajakirjandusvabaduse isikulisesse kaitsealasse jäävatele meediaväljaannetele ja -kanalitele.¹⁴⁵

10. Isikuandmete töötlemisel tuleb alati arvestada ka teisi IKS-i sätteid, eriti **töötlemise üldpõhimõtteid** (IKS-i § 6). Isikuandmete töötleja peab seega järgima järgmisi põhimõtteid:

- 1) seaduslikkuse põhimõte – isikuandmeid võib koguda vaid ausal ja seaduslikul teel;
- 2) eesmärgipärasuse põhimõte – isikuandmeid võib koguda üksnes määratletud ja õiguspärase eesmärkide saavutamiseks ning neid ei või töödelda viisil, mis ei ole andmetöötuse eesmärkidega kooskõlas;
- 3) minimaalsuse põhimõte – isikuandmeid võib koguda vaid ulatuses, mis on vajalik määratletud eesmärkide saavutamiseks;
- 4) kasutuse piiramise põhimõte – isikuandmeid võib muudel eesmärkidel kasutada üksnes andmesubjekti nõusolekul või selleks pädeva organi loal;
- 5) andmete kvaliteedi põhimõte – isikuandmed peavad olema ajakohased, täielikud ning seotud andmetöötuse eesmärgi saavutamiseks vajalikud;
- 6) turvalisuse põhimõte – isikuandmete kaitseks tuleb rakendada turvameetmeid, et kaitsta neid tahtmatu või volitamata töötlemise, avalikuks tuleku või hävimise eest;

143 EK otsus 24.11.2011 nr C-468/10 ja C-469/10. Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (C-468/10) ja Federación de Comercio Electrónico y Marketing Directo (C-469/10), par 30–39.

144 Vt ka RK otsus 12.12.2011 nr 3-3-1-70-11, p 17.

145 RK otsus 12.06.2012 nr 3-3-1-3-12, p 31.

- 7) individuaalse osaluse põhimõte – andmesubjekti tuleb teavitada tema kohta kogutavatest andmetest, talle tuleb võimaldada juurdepääs tema kohta käivatele andmetele ja tal on õigus nõuda ebatäpsete või eksitavate andmete parandamist.

11. Niisiis on oluline silmas pidada, et IKS-i § 10 lg 2 ei anna KKO-le laiaulatuslikku volitust isikuandmete töötlemiseks, vaid sätestab range teadmismajaduse printsiibi. Isikuandmeid tohib küsida, talletada, aga ka neid andmekogudest vaadata ainult siis, kui see on ametniku töös vajalik ning selleks vajalikud ulatuses.

12. Kui KKO töötleb (sh vaatab) isikuandmeid ilma õigusliku aluseta, võib selle eest vastavat ametnikku karistada nii distsiplinaar- kui ka süüteokorras.¹⁴⁶

13. KorS sätestab üldisest isikuandmete töötlemisest mõned erisused. KorS-i § 26 lõige 2 sätestab õigusliku aluse isikuandmete avalikustamiseks, kui see on vältimatult vajalik ohukahtlusest, ohust või korrarikkumisest teavitamiseks. KorS-i §-des 30–35¹ sätestatakse isikuandmete töötlemisega seonduvad erimeetmed.

§ 14. Isiku õigus saada abi korra- ja kaitseorganilt ja osaleda korra- ja kaitseasutustes

Igaühel on õigus:

- (1)** saada korra- ja kaitseorganilt selle pädevuse piires abi ohu ennetamisel või tõrjumisel või korra- ja kaitseasutuste tegevuse järel, mille eest ta ei ole vastutav käesoleva seaduse § 15 kohaselt, kui abi andmisest keeldumine oleks õigusvastane;
- (2)** osaleda kodanikualgatuse korras korra- ja kaitseasutustes sätestatud osalusvormes kasutades;
- (3)** teostada hädaabi, pidada kinni kuriteo toimepanemiselt tabatud isik ja toimetada ta politsei- ja kaitseasutustesse ning kasutada muid seaduses sätestatud vahendeid korra- ja kaitseasutustes.

1. Paragrahv sätestab igaühe õigused avaliku korra- ja kaitseasutustes.

2.1. KorS-i § 14 punkt 1 sätestab isiku subjektiivse õiguse KKO abile.

2.2. Isik võib taotleda KKO sekkumist nii ohu ennetamiseks kui ka ohu tõrjumise või korra- ja kaitseasutuste tegevuse järel (mõistete kohta vt § 5 kommentaarid).

2.3. Eelnõu seletuskirjas on rõhutatud, et esmalt on sellise õiguse tekkimiseks vaja, et ohustatud oleks isiku subjektiivne õigus ning selle õiguse kaitse oleks hõlmatud korra- ja kaitseasutustega.¹⁴⁷ Sellisest olukorrast tuleb eristada juhtumeid, mil isiku pöördumine ei puuduta vahetult tema subjektiivseid õigusi. Näiteks soovib isik, et KKO pööraks üldiselt rohkem tähelepanu teatud nõuete täitmisele (nt kiirusepiirangutele lasteasutuste läheduses). Selline üldistes huvides esitatud pöördumine kujutab endast märgukirja, millega tuleb tegeleda märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduses (MSVS) sätestatud korras. Selle seaduse § 2 järgi on märgukiri isiku pöördumine, millega isik teeb adressaadile ettepanekuid asutuse või organi töö korraldamiseks või valdkonna arengu kujundamiseks või annab adressaadile avaliku elu ja riigivalitsemisega seotud teavet.

¹⁴⁶ Vt nt RK otsus 01.10.2014 nr 3-1-1-41-14.

¹⁴⁷ Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletuskirja lk 35.

2.4. Teine abi saamise eeldus on, et **isik ei ole ise samaaegselt avaliku korra eest vastutav isik.** (Vt vastutava isiku mõistet § 16 komm).

2.5. Piirang lähtub korrakaitseseaduse aluseks olnud ideest, mille järgi peab avaliku korra eest vastutav isik ohu ise kõrvaldama. Kui ta seda ei tee, on KKO-l võimalus kohaldada isiku suhtes vajadusel sunni hoiatusega tagatavaid meetmeid, kõrvaldada oht või rikkumine ise või kaasata vajadusel selleks ka teisi.

2.6. Kolmanda eeltingimusena sätestab seadus, et **abi andmisest keeldumine ei tohi olla õigusvastane.**

2.7. Siin on seadusandja silmas pidanud, et KKO üldine kaalutusõigus riikliku järelevalve menetluse alustamise otsustamisel (vt § 1, 6 ja 7 komm) või konkreetse meetme kohaldamise otsustamisel ei tohi olla kahanenud olematuks. Riikliku järelevalve menetluses on KKO-del palju kaalutusruumi otsustamiseks, kas üldse sekkuda ning milliste meetmetega seda teha. Kaalutusõigus kahaneb aga olukorras, kus kõiki kaalutusreegleid kasutades (HMS § 4) jääb konkreetsetes olukorras KKO sõelale vaid üks sekkumisviis. Iga muu otsustus oleks diskretsiooniviga ning seega õigusvastane.

2.8. Kui diskretsiooni sellisel redutseerumisel osutub ainuõigeks otsus, mis kujutaks endast ühtlasi KKO poolt isikule abi andmist tema õiguste kaitsel, siis tekib sel isikul subjektiivne õigus KKO meedet rakendada ning isikul on õigus sekkumist nõuda. Eelkõige mõjutavad riiklikus järelevalves kaalutusõiguse vähenemist kaitstava õigushüve kaalukus ja ohu intensiivsus.¹⁴⁸

2.9. Ka Riigikohus on seisukohal, et tavapärase kaalutusõiguse korral, mil ei esine diskretsiooni redutseerumist, puudub isikul nõudeõigus: „isikul puudub subjektiivne õigus nõuda järelevalvemenetluse algatamist või konkreetse meetme rakendamist kolmanda isiku suhtes, kui pädevus- ja volitusnorm näevad järelevalveorganile ette kaalutusõiguse nii järelevalvemenetluse algatamiseks kui ka järelevalvemeetme rakendamiseks. Puudutatud isik (isik, kelle õigusi võib kolmanda isiku õigusvastane tegevus rikkuda) võib aga nõuda, et järelevalveorgan otsustaks järelevalvemenetluse algatamise või järelevalvemeetme rakendamise küsimuse kaalutusvigadeta, kui järelevalvet sätestav õigusnorm kaitseb ka tema õigushüve.”¹⁴⁹ Eriseaduse tõlgendusest peab aga välja tulema, et konkreetse menetluse eesmärk on kaitsta ka puudutatud isikuid.

3.1. Lisaks sätestab KorS-i § 14 p 2 **igaühe võimaluse osaleda korrakaitstes kodanikualgatuse korras seaduses sätestatud osalusvorme kasutades.**

3.2. Sätte eesmärk on piirata igaühe õigust lüüa kaasa korrakaitstes. Õiguskantsler on väljendanud seisukohta, et põhiseaduse preambulist tulenevalt on riigi ülesanne tagada ühiskonnas kord ja turvalisus, et vähendada isikute elu, tervist ja turvalisust ähvardavaid ohte. PS-i § 13 lg 1 sätestab igaühe õiguse riigi ja seaduse kaitsele. Sellest sättest tuleneb riigi üldine kohustus kaitsta isikut kolmandate isikute rünnete eest. Erasisikute kaasamisel korrakaitseesse peab seetõttu kaitsma inimesi vabatahtlike korrakaitsete entusiastlike tegevuse eest, millel puudub seaduslik alus. **Riik peab looma põhiseadusele vastavad raamid ning vabatahtlike korrakaitsete tegevus teiste isikute õiguste riivamisel peab toimuma sellega kooskõlas.**¹⁵⁰ Õiguskantsleri seisukohavõtu tingis mitme Eesti piirkonna praktika, kus avaliku korra tagamise olid kohalikud omavalitsused kaasanud turvaettevõtja või mittetulundus-

148 Samas.

149 RK otsus 22.10.2014 nr 3-3-1-42-14, p 12.

150 Õiguskantsleri 02.2008 märgukiri abipolitseiniku põhiseadusega kooskõlla viimiseks nr 7-7/070431/00801253, lk 2.

ühingute patrullid, kes teenindasid väljakutseid, sisenesid eluruumidesse, asusid inimesi taga ajama ja peatama liiklusrikkujaid jmt (vt põhjalikumalt § 82 komm).

3.3. Seadusandja eesmärk on olnud piirata isikute osalemist eeskätt sellise riikliku järelevalve teostamisel, millega kaasneb teiste isikute põhiõiguste ja -vabaduste piiramine. Seadused sätestavad võimaluse osaleda korraaitse näiteks abipolitseinikena, vabatahtlike päästjatena, vabatahtlike merepäästjatena, aga ka kaitseliitlastena.

4.1. KorS-i § 14 p 3 annab isikule **õiguse teostada hädakaitset, pidada kinni kuriteo toimepanemiselt tabatud isiku ja toimetada ta politseisse ning kasutada muid seaduses sätestatud vahendeid korraaitseks.**

4.2. Selle sätte eesmärk on esitada loetelu korraaitsega seonduvatest igapäheõigustest.

4.3. Igaühel on õigus teostada hädakaitset. Hädakaitse mõiste tuleneb karistusseadustikust ning on süütegude puhul õigusvastasust välistavaks asjaoluks. KarS-i § 28 lg 1 sätestab, et tegu ei ole õigusvastane, kui isik tõrjub vahetut või vahetult eesseisvat õigusvastast rünnet enda või teise isiku õigushüvedele, kahjustades ründaja õigushüvesid, ületamata seejuures hädakaitse piiri.

4.4. Õiguskantsler on toonitanud, et inimese ürgõigus enesekaitsele peab alles jääma ka olukorras, kus valitseb riiklik jõumonomopol, kuid kus riik ei tule konkreetses situatsioonis toime inimese vabaduste kaitsega teiste inimeste rünnete eest. Hädakaitse on õigustatud ka seetõttu, et samal ajal kaitstakse ka õiguskorda.¹⁵¹

4.5. Hädakaitse seisundi kohta on Riigikohus märkinud, et hädakaitse on õigustatud ka selliste õigushüvede kaitseks, mis jäävad karistusõiguse kaitsealast väljapoole ning hädakaitse seisundi tekkimise aluseks võib olla ka õigusvastane rünne, mis ei vasta ühegi süütekoosseisu asjaoludele.¹⁵²

4.6. KarS-i kommentaaride autorite seisukoha järgi on kollektiivsete õigushüvede kaitse küll avaliku võimu ülesanne, kuid näiteks riigiomandi ründe tõrjumine hädakaitsega on lubatav, samuti on hädakaitse lubatav juhul, kui riik ei suuda end ise kaitsta.¹⁵³

4.7. Igaühel on õigus pidada kinni kuriteo toimepanemiselt tabatud isiku ja toimetada ta politseisse. Kinnipidamisõigus on täpsemalt sätestatud kriminaalmenetluse seadustiku § 217 lõikes 4: kuriteo toimepanemiselt või vahetult pärast seda põgenemiskatselt tabatud isiku võib igaüks toimetada politseisse, et see isik kahtlustatavana kinni peetaks.

4.8. Tallinna Ringkonnakohus on sedastanud, et kinnipidamisõigus pole isikule antud mitte üksnes individuaalse, st tema enda õigusi kahjustava rünnaku ohvriks langemise korral, vaid arvestades arusaama, et ründaja tagasilöömine on vajalik **õiguskorra kaitsmiseks üldiselt** (üldprintsip „õigus ei tagane ebaõiguse ees“, mis lubabki rääkida kinnipidamisõigusest kui igapäheõigusest).¹⁵⁴

4.9. Kinnipidamisõiguse esimeseks legitimeerivaks tingimuseks on asjaolu, et **tegemist on kuriteoga.** Tavainimene võib tõenäoliselt eeldada, et näiteks pimedal ajal jalakäijal puuduv helkur kujutab endast väärtetu ning sellise rikkumise toimepanija kinnipidamise õigust ei ole. Kui aga taskuvaras näppab rahakoti, ei ole sellise teo määratlemine väär- või kuriteoks lihtne.

151 Õiguskantsleri 17.03.2014 märgukirja nr 6-8/140372/1401208 „Politseiametnike hädakaitseõigus ja vahetu sunni rakendamine“ lisa „Politseiametnikele hädakaitseõiguse kohaldumine ning vahetu sunni regulatsioon“.

152 RK otsus 04.02.2005 nr 3-1-1-111-04, p 11, 12.

153 Sootak *et al.* 2015, lk 104 (§ 28 komm 5).

154 TlnRK otsus 24.09.2007 nr 1-04-202.

4.10. Tallinna Ringkonnakohus on rõhutanud, et nn piiripealsetel juhtudel tuleb terviksituaatsiooni silmas pidades võimalikud tekkinud kahtlused tõlgendada kinnipidaja kasuks. **Kinnipidamisõigus on välistatud nn ilmselgete bagatellrünnete korral**, mil õiguskord on arusaadavalt kahjustatud minimaalselt ning ka teo iseloom ning toimepanemise viis ei anna ilmselgelt alust rääkida olulisest õigushüve kahjustamisest.¹⁵⁵

4.11. KorS-i § 14 p 3 nimetab ka **isiku õigust kasutada korrakaitseks muid seaduses sätestatud vahendeid**.

4.12. Karistusseadustikust võib peale hädakaitseisundi tuua välja ka hädaseisundi ja kohustuste kollisiooni (KarS-i § 29–30).

4.13. Hädaseisundi mõiste on KarS §-s 29 sätestatud järgmiselt: „Tegu ei ole õigusvastane, kui isik paneb selle toime, et kõrvaldada vahetut või vahetult eesseeisvat ohtu enda või teise isiku õigushüvedele, tema valitud vahend on ohu kõrvaldamiseks vajalik ning kaitstav huvi on kahjustatavast huvist ilmselt olulisem. Huvide kaalumisel arvestatakse eriti õigushüvede olulisust, õigushüve ähvardanud ohu suurust ning teo ohtlikkust.“ Riigikohus on hädaseisundist rääkides rõhutanud, et oht on olukord, kus on põhjust õigushüve kahjustumist tõsiselt karta. Oht tuvastatakse objektiivselt kõrvaltvaatlejast lähtuvalt.¹⁵⁶ Samuti on Riigikohus rõhutanud, et hädaseisundi korral on õigushüve päästmistoiming õigustatud üksnes siis, kui hüve päästmiseks ei olnud muud võimalust. Hädaseisundit ei ole, kui isikul oli võimalus abi kutsuda.¹⁵⁷

4.14. Kohustuste kollisiooni defineerib KarS-i § 30 järgmiselt: „Tegu, millega rikutakse õiguslikku kohustust, ei ole õigusvastane, kui isik peab üheaegselt täitma mitut õiguslikku kohustust ja tal ei ole võimalik kõiki täita, kuid ta teeb kõik endast oleneva, et täita kohustust, mis on vähemalt sama oluline kui rikutav kohustus.“ Riigikohtu praktika kohaselt kujutab kohustuste kollisioon endast hädaseisundi eriliiki. Kui omavahel kollideeruvad tegutsemis- ja tegevusetuskohustus, tuleb kohaldada hädaseisundi eeskirju.¹⁵⁸

4.15. Asjaõigusseaduse § 41 sätestab **omaabi**. Valdaja võib oma valdust omavoli vastu jõuga kaitsta, ületamata hädakaitse piire. Selle sätte teise lõike järgi, kui vallasasi võetakse valdajalt ära omavoliliselt salaja või vägivaldaga, on valdajal õigus teolt tabatud või jälitatud omavoli tarvitajalt vallasasi kohe ära võtta. Riigikohtu seisukoha järgi on tegemist tõelise õigusega, mida ei välista võimalus pöörduda asja tagasisaamiseks kohtu poole. Selle teostamisel on lubatud ka jõu rakendamine, kui seda tehes jäädakse hädakaitse piiridesse. Omaabi teostamist piirab seejuures lisaks põhimõtte, et vallasasja võib üldjuhul tagasi võtta rikkuja teolt tabamise või tema jälitamise korral — seega viivitamatult pärast vallasasja seaduslikust valdusest väljumist, mitte aga pärast sellest teadasaamist. Samuti peab omaabi käigus rakendatud vägivald vältimatult seonduma asja tagasisaamise vajadusega.¹⁵⁹

4.16. Hädakaitse ja hädaseisund on sätestatud ka tsiviilseadustiku üldosa seaduses (TsÜS) ja võlaõigusseaduses (VÕS) kui tsiviilõigussuhetes õigusvastasust välistavad asjaolud (TsÜS-i § 140, 141, VÕS-i § 1045 lg 2 p 3 ja 4).

155 TlnRK otsus 24.09.2007 nr 1-04-202. Põhjalikult sel teemal: Adosson 2015. Üldine kurjategija kinnipidamisõigus.

156 RK otsus 20.05.2009 nr 3-1-1-42-09.

157 RK otsus 02.12.2014 nr 3-1-1-77-14, p 10.

158 Samas, p 9.

159 RK otsus 21.01.2013 nr 3-1-1-129-12, p 10.1.

§ 15. Avaliku korra eest vastutav isik

(1) Avaliku korra eest vastutav isik on isik, kes on põhjustanud ohukahtluse või ohu, rikub avalikku korda või on põhjustanud sellise olukorra tekkimise võimaluse, mille realiseerumisel tekib oht või ohukahtlus.

(2) Kui avaliku korra eest vastutav isik on alla 14-aastane või piiratud teovõimega täisealine isik, siis on korrakaitse selle isikuga solidaarselt eestkostja või muu seadusliku esindaja ülesanne.

(3) Kui avaliku korra eest vastutava isiku käitumise eest on tsiviilseadustiku üldosa seaduse § 132 kohaselt vastutav teine isik, siis on korrakaitse selle isiku ülesanne solidaarselt avaliku korra eest vastutava isikuga.

(4) Kui tegemist on looma või asjaga, on korrakaitse looma või asja omaniku või mahajäetud looma või asja puhul selle viimase omaniku ülesanne.

(5) Isikul, kellel on tegelik võim looma või asja üle, on omanikuga solidaarselt korrakaitse ülesanne.

(6) Isikul, kellel on tegelik võim looma või asja üle, on üksi korrakaitse ülesanne, kui ta on saanud tegeliku võimu looma või asja üle vastu omaniku tahet või ilma omaniku tahteta. Sama kehtib ka siis, kui ta on esitanud koos omanikuga ühisavalduse tegeliku võimu omandamise kohta pädevale korrakaitseorganile.

(7) Korrakaitse ülesanne on ka kohustatud isiku õigusjärglasel, kui tegemist ei ole isikuga lahutamalt seotud kohustusega. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. KorS-i § 2 lg 1 sätestab korrakaitse mõiste: korrakaitse on avalikku korda ähvardava ohu ennetamine, ohukahtluse korral ohu väljaselgitamine, ohu tõrjumine ja avaliku korra rikkumise kõrvaldamine. Lõike 2 järgi on korrakaitse avaliku korra eest vastutava isiku **ülesanne** (vt ka § 2 komm).

2. KorS-i § 15 **eesmärk** on defineerida avaliku korra eest vastutava isiku mõiste. Varem kehtinud õigusest on raske leida näiteid, kus seaduses oleks sätestatud, kellele adresseerida ettekirjutus või mõni muu meede. Nii tekkis praktikas ka küsimusi, kas näiteks tuleohutusjärelevalveinspektor peab tuvastama isiku, kelle mööbel oli tõstetud kortermaja koridori, või oleks võimalik teha ettekirjutus ka korteriühistule.

Vastutava isiku mõiste sätestamisel oli seadusandja eesmärk määratleda, **kes ja mis tingimustel saab üldjuhul olla riikliku järelevalve meetme adressaat** (vt ka kommentaare § 23 lg 1 kohta). Nii teenib vastutava isiku määratlemine ühelt poolt lünkadeta õiguskaitse tagamise eesmärki, teiselt poolt piirab aga nn politseiirigi teket. Vastutava isiku aluste määratlemine loob ühiskonna jaoks garantii, et riikliku järelevalve meetmeid ei ole üldjuhul võimalik kohaldada mittevastutavate isikute suhtes.¹⁶⁰ Erandjuhtude kohta vt § 16 ja § 23 lg 2 kommentaare.

3. Korrakaitse seaduse väljatöötamisel võeti aluseks põhimõte, et vastutava isiku seisund tuleb ette näha järgmistel juhtudel:

- a) käitumisvastutus, juhul kui isik tekitab ohu või rikkumise oma käitumisega;
- b) seisundivastutus, mille korral oht või rikkumine on põhjustatud loomast või asjast, mille üle isikul on õiguslik või faktiline võim;

¹⁶⁰ Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 36.

- c) vastutus teise isiku käitumise eest, mis tuleneb isiku erilisest õigussuhtest oma käitumisega ohu või rikkumise tekitanud isikuga.

4. Käitumisvastutuse mõttes tekib avaliku korra eest vastutava isiku seisund järgmistel alustel (KorS-i § 15 lg 1):

- a) **isik on põhjustanud ohukahtluse või ohu** (vt ohu ja ohukahtluse mõisteid § 5 kommi);
- b) **isik rikub avalikku korda** (vt avaliku korra rikkumise mõiste § 5 kommi);
- c) **isik on põhjustanud sellise olukorra tekkimise võimaluse, mille realiseerumisel tekib oht või ohukahtlus.** Siin toodud alus on seadusesse tekkinud siis, kui muudeti korrakaitseadust ja selle rakendamise seadust, millega muudeti vastutava isiku mõistet. Muutmise eesmärk oli senisest selgemalt sätestada, et vastutava isiku seisund tekib ka ohu kahtluse faasis. Kuivõrd ohukahtlus on juba eraldi välja toodud ja seletuskirjas ei ole esitatud põhjendusi antud alapunktis välja toodud erisuse kehtestamiseks, ei ole seadusandja eesmärk sellise regulatsiooni kehtestamiseks teada.¹⁶¹

5. Vastutus teise isiku käitumise eest on sätestatud esmalt KorS-i § 15 lõikes 2: **kui avaliku korra eest vastutab alla 14-aastane või piiratud teovõimega täisealine isik, siis on korrakaitse selle isikuga solidaarselt eestkostja või muu seadusliku esindaja ülesanne.** Käitumisvastutuse puhul juhinduti KorS-i koostamisel põhimõttest, et korrakaitseline vastutus ei sõltu isiku teovõimest, deliktivõimest, süüvõimest või muudest sarnastest asjaoludest. Käitumisvastutuse puhul mängib rolli ainult ohu või rikkumise tekitamise **omistatavus**. Teatud juhtudel ei pruugi isikud siiski olla oma käitumisest tulenevate ohtude või rikkumiste tõrjumiseks objektiivselt võimelised. Sellisel juhul on otstarbekas efektiivselt ohutõrjeks näha avalikku korda rikkunud isiku kõrval ette ka sellise isiku vastutus, keda muust seadusest tulenevalt võib lugeda selle isiku käitumise eest vastutavaks.¹⁶²

Käitumisvastutuse sätestamise eesmärk on tagada riikliku järelevalve efektiivsus. Lähtuvalt tõhususest, kaalutusõigusest ja proportsionaalsuse põhimõttest on KKO-l võimalik rakendada korrakaitsemeetmeid vastutavate isikute suhtes solidaarselt. See hõlmab ka õigust panna ükskõik millisele vastutavatele isikutele kohustus tõrjuda oht või kõrvaldada korrarikkumine täies ulatuses või teatud osas. Nii võib näiteks rolli mängida, kes on kergemini kättesaadav, kellel on ohutõrjeks paremad võimalused ja oskused, kellel on lihtsam ohtu kõrvaldada või keda see vähem koormab jne.¹⁶³

5.1. Noorem kui 14-aastane isik on samuti avaliku korra eest vastutav isik. Nii võib näiteks politseinik KKO-na nõuda 10-aastaselt, et too lõpetaks autode kividega loopimise, ning kohaldada vahetut sundi, kui nõudmisest ei olnud kasu.¹⁶⁴ Alla 14-aastasest isikust vastutava isiku puhul on politseil võimalik kohaldada riikliku järelevalve meetet ka tema seadusliku esindaja suhtes, näiteks teha ettekirjutus lapsevanemale.

14. eluaasta on seaduses aluseks võetud, arvestades karistusõiguslikku ealise süüvõime tekkimise aega KarS-i § 33 järgi. Alates 14-aastasest saamisest langeb seadusliku esindaja solidaarne vastutus ära.

161 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 5.

162 Samas, lk 38.

163 Samas, lk 38–39.

164 Samas, lk 37.

5.2. Piiratud teovõimega täisealise isiku mõiste on sätestatud TsÜS-is. Täielik teovõime on TsÜS-i § 8 lõikest 2 lähtuvalt 18-aastaseks saanud isikul. Täisealise isiku piiratud teovõime esineb isikul, kes vaimuhaiguse, nõrgamõistuslikkuse või muu psüühikahäire tõttu ei suuda kehtvalt oma tegudest aru saada või neid juhtida. Täisealise isiku piiratud teovõime mõjutab isiku tehingute kehtivust üksnes ulatuses, milles ta ei suuda oma tegudest aru saada või neid tegusid juhtida. Kui täisealine isik ei suuda kehtvalt oma tegudest aru saada või neid juhtida, määrab kohus tema õiguste ja huvide kaitseks talle perekonnaseaduse (PKS) § 203 lg 1 järgi eestkostja.

Riigikohus on rõhutanud, et isikul võib olla üksnes **osaliselt piiratud teovõime**, s.o osas, milles ta vaimse tervise seisundi tõttu ei saa oma tegude tähendusest aru ega suuda arukalt tegutseda. Neis küsimustes, kus isik saab oma tegude tähendusest aru ja suudab neid juhtida, ei ole isiku teovõime piiratud. See tähendab, et neis küsimustes tuleb austada isiku õigust vabale eneseteostusele ning selles osas võib isik iseseisvalt oma elu puudutavaid otsuseid vastu võtta ning iseseisvalt õiguskäibes osaleda. Eestkostja ülesandeks saab olla eestkostetava õiguste ja huvide kaitse üksnes neis eluvaldkondades, milles isiku enda teovõime on piiratud.¹⁶⁵ Seega tuleb KKO-l selgitada välja, kas tegemist on täielikult või osaliselt piiratud teovõimega. Viimasel juhul tuleb solidaarse vastutuse kohaldamiseks ka analüüsida, kas avaliku korra eest vastutava isiku seisund puudutab küsimust, milles isiku teovõime on piiratud.

6. Teise isiku eest sätestab vastutuse ka KorS-i § 15 lg 3: kui avaliku korra eest vastutava isiku käitumise eest on TsÜS-i § 132 kohaselt vastutav teine isik, siis on korrakaitse selle isiku ülesanne solidaarselt avaliku korra eest vastutava isikuga.

6.1. Teise isiku eest vastutamist reguleeritakse järgmiselt. TsÜS-i § 132 lg 1 sätestab, et isik vastutab teise isiku käitumise ja temast tulenevate asjaolude eest nagu oma käitumise või endast tulenevate asjaolude eest, kui ta kasutab seda isikut pidevalt oma majandus- või kutsetegevuses ja selle isiku käitumine ning temast tulenevad asjaolud on seotud isiku majandus- või kutsetegevusega. Lõikes 2 täpsustatakse, et isik vastutab samuti teise isiku käitumise või temast tulenevate asjaolude eest, kui ta kasutab seda isikut oma kohustuste täitmisel ja selle isiku käitumine või temast tulenevad asjaolud on seotud selle kohustuse täitmisega. Kui isik kasutab teist isikut pidevalt oma majandus- või kutsetegevuses, siis eeldatakse, et talle on teada asjaolud, mida teab majandus- või kutsetegevuses kasutatav isik, välja arvatud juhul, kui majandus- või kutsetegevuses kasutatava isiku ülesanded ei hõlma sellise teabe vahendamist teda majandus- või kutsetegevuses kasutatavale isikule või kui majandus- või kutsetegevuses kasutatavalt isikult ei saa, arvestades tema ülesandeid majandus- või kutsetegevuses, sellise teabe vahendamist mõistlikult oodata (TsÜS-i § 133). TsÜS-i seletuskirjast tulenevalt oli seadusandja eesmärk eristada esmalt isikuid, keda ettevõtja kasutab oma majandus- või kutsetegevuses, ja isikuid, keda isik kasutab oma konkreetse kohustuse täitmisel (seega eelkõige teatud ühekordsete ülesannete täitmiseks või kui abilisi kasutavad isikud, kes ei ole ettevõtjad). Selliste isikute käitumise ja nendest tulenevate asjaolude eest vastutab isik nagu enda käitumise ja iseendast tulenevate asjaolude eest.¹⁶⁶

Riigikohtu praktikast saab välja tuua järgmisi juhiseid. Teise isiku eest vastutamise eelduseks on muu hulgas see, et majandus- või kutsetegevuses kasutatav isik oleks käitunud sellisel viisil, mida saaks ette heita seda isikut majandus- või kutsetegevuses kasutatavale isikule.¹⁶⁷ Oluline on analüüsida ja eristada,

165 RK otsus 09.11.2011 nr 3-2-1-87-11, p 19, 20.

166 Eelnõu 121 SE (Riigikogu IX koosseis) seletusk, lk 38.

167 RK otsus 05.10.2005 nr 3-2-1-75-05, p 17.

kas isik täitis teise isiku lepingulisi kohustusi või iseenda kohustusi. Viimasel juhul ei ole TsÜS-i § 132 kohaldamiseks alust.¹⁶⁸ Kõnealust sätet tuleb rakendada juhtudel, kus isikut kasutatakse pidevalt oma majandus- või kutsetegevuses, näiteks sõidukijuht, kel on transpordiettevõtjaga töösuhe.¹⁶⁹

6.2. Nagu punktis 4 nimetatud, oli seadusandja eesmärk tagada solidaarse vastutuse võimalusega teise isiku eest vastutusel võimalikult efektiivne RJV.

7. Nn seisundivastutuse sätestab KorS-i § 15 lg 4: **kui tegemist on looma või asjaga, on korrakaitse looma või asja omaniku või mahajäetud looma või asja puhul selle viimase omaniku ülesanne.**

7.1. Seisundivastutusega on tegemist juhul, kui oht lähtub asjast enesest, mitte asjast isiku käitumise kaudu.

7.2. Asja või looma omamisest tuleneva vastutuse määratlemise eesmärk lähtub asjaolust, et omand on suurim ja täielikum õiguslik võim asja üle. Sellise võimuga peab kaasnema ka korrakaitseline vastutus asjast avalikule korrale lähtuvate ohtude eest. Sellist mõttekäiku toetab ka PS-i §-s 32 väljendatud kohustus mitte kasutada oma omandit üldiste huvide vastaselt. Sätte teine eesmärk on võimalikult tõhus korrakaitse, kuna õiguslik võim tähendab üldjuhul ka faktilist võimet asja kõige kergemini ja tulemuslikumalt mõjutada.¹⁷⁰

Näiteks avastati, et Mustvee linnas lekib vana maa-alune vedelkütuse mahuti. Mahutis olev kerge kütteõli segunes üleujutusveega ning volas mahutist välja, tekitades jõe reostusohu. Ajalehest võib lugeda, et selle veel KorS-i eelsest ajast pärit näite puhul tellis Keskkonnainspeksioon Tallinnast reostunud vedeliku transportimiseks eritehnika. Minema veeti umbes 5 tonni kütteõliga segunenud vett.¹⁷¹ Näite puhul kõrvaldas korrarikkumise KKO (vrd KorS-i § 29). Mitte nii kiiret sekkumist nõudva olukorra puhul on mõeldav seisundivastutuse kohaldamine asja omaniku suhtes.

7.3. Asja ja omandi mõisted määratletakse TsÜS-i §-s 49 ja AÕS-i § 68 lõikes 1. Ühise omandi korral (kaasomand või ühisomand) peab iga omanik tagama asjast lähtuvate ohtude tõrjumise talle kuuluva omandiosaga proportsionaalselt. **Looma mõiste** on eraldi välja toodud seepärast, et loomad ei ole asjad, neile ainult kohaldatakse üldjuhul asja kohta sätestatud (TsÜS-i § 49 lg 3).¹⁷²

7.4. Mahajäetud looma või asja puhul on silmas peetud olukorda, mil isik on ohu või rikkumise põhjustanud asja või looma hüljanud ning loom või asi on muutunud peremehetuks. Mahajäetud looma või asja reguleerimise eesmärk on välistada asja omandi hülgamist eesmärgiga vabaneda oma korrakaitsest vastutusest.¹⁷³

8. Lõikes 5 täpsustatakse, et **isikul, kellel on tegelik võim looma või asja üle, on omanikuga solidaarselt korrakaitse ülesanne.**

8.1. Sätte **eesmärk** on defineerida seisundivastutus juhul, kus asja omanik ja selle üle tegelikku võimu teostav isik on erinevad, kusjuures tegeliku võimu teostajal on võimu teostamiseks õiguspärane alus (nt üürnik, rentnik, käsipanditud asja valdaja, asja hoiulepingu alusel valdav isik jne). Vastutuse

168 RK otsus 17.06.2015 nr 3-2-1-71-15, p 12.

169 RK otsus 16.12.2015 nr 3-2-1-150-15, p 15.

170 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 39.

171 Mustvees lekkis maa-alune vedelkütuse mahuti. Õhtuleht *online*, 7.04.2010.

172 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 39.

173 Samas.

laiendamine tegeliku võimu omajale on võimalikult kiire ja efektiivse korrakaitse huvides. KKO ei pea tuvastama omandisuhteid, teisalt võib tegeliku võimu omaja kõrvaldada ohu või rikkumise kiiremini ja tõhusamini. Lisaks on seadusandja arvestanud sellega, et tegelikku võimu teostaval isikul on võimalik kasutada asjast tulenevaid hüvesid, mis peaks tähendama ka asja suhtes kõrgendatud vastutuse kandmist.¹⁷⁴

8.2. Tegeliku võimu mõiste sisustamisel tuleb juhinduda AÕS-i § 33 lõikest 1, milles määratakse valdust kui isiku tegelikku võimu asja üle. AÕS-i § 33 lg 3 sätestab, et valdajaks ei ole isik, kes teostab tegelikku võimu asja üle teise isiku korralduste kohaselt tema majapidamises või ettevõttes. Eelnõu seletuskirjas on väljendatud seaduslooja tahet lugeda ka AÕS-i § 33 lõikes 3 nimetatud valduse teenija korrakaitseõiguse mõttes tegelikku võimu teostavaks isikuks.¹⁷⁵

8.3. Lõige 5 on kohaldatav ainult juhul, kui KKO sekkumise hetkel oleks isik veel tegeliku võimu teostaja. Kui isik ei ole enam valdaja, ei saa isiku suhtes meetmeid lg 5 alusel kohaldada isegi siis, kui oht või rikkumine sai alguse ajal, mil ta teostas tegelikku võimu.¹⁷⁶

9. Lõige 6 sätestab, et **isikul, kellel on tegelik võim looma või asja üle, on üksi korrakaitse ülesanne, kui ta on saanud tegeliku võimu looma või asja üle vastu omaniku tahet või ilma omaniku tahteta. Sama kehtib ka siis, kui ta on esitanud koos omanikuga ühisavalduse tegeliku võimu omandamise kohta pädevale korrakaitseorganile.**

9.1. Sätte eesmärk on kehtestada erandid omaniku korrakaitsest vastutusest talle kuuluva asja eest.

9.2. Kui tegelikku võimu asja üle teostatakse ilma omaniku tahteta või vastu omaniku tahet, välistab see omaniku vastutuse. Siin on seadusandja silmas pidanud näiteks varga teostatavat tegelikku võimu asja üle. Sellisel juhul puudub omanikul seos asja üle tegeliku võimu teostamisega.¹⁷⁷

9.3. Kui omanik ja valdaja on omaniku vastutuse piiramises kokku leppinud ning esitanud pädevale KKO-le selle kohta ühise avalduse, on samuti omaniku vastutus välistatud. Siin on peetud silmas olukordi, mil asja omanik kaotab pooltevahelise asjaõigusliku kokkuleppe alusel oma õigusliku võimu asja üle väga suures ulatuses ja pikaks ajaks. Pädevaks KKO-ks tuleb lugeda organ, kelle pädevuses on seda liiki ohu tõrjumine, mille eest omaniku vastutust välistada soovitakse.¹⁷⁸

10. Lõikes 7 sätestatakse, et **korrakaitse ülesanne on ka kohustatud isiku õigusjärglasel, kui tegemist ei ole isikuga lahutamatu seotud kohustusega.**

10.1. Lõike 7 eesmärk on reguleerida vastutava isiku seisundit juhul, kui tegemist on õigusjärglusega.

10.2. Õigusjärgluse mõiste sätestab TsÜS-i § 6 lg 1, mille järgi võivad tsiviilõigused ja -kohustused üle minna ühelt isikult teisele (õigusjärglus), kui need ei ole seadusest tulenevalt isikuga lahutamatu seotud. Õigusjärgluse aluseks on tehing või seadus (lg 2).

10.3. Kui õigusjärglus tekib seisundivastutuse olukorras, läheb vastus ohtliku asja või looma eest uuele omanikule üle koos asja omandi üleminekul (pärimine annaku järgi, ost jne). Käitumisvastutus võib üle minna ainult üldõigusjärgluse vormis kas juriidilise isiku lõppemisel, kui tema vara läheb terviku

174 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 40.

175 Samas.

176 Samas.

177 Samas.

178 Samas.

või mõttelise osana teisele isikule üle, või füüsilise isiku surma korral, kui tema vara päritakse kas tervikuna või mõttelise osana.¹⁷⁹

§ 16. Muu isiku kui avaliku korra eest vastutava isiku kohustuslik kaasamine korrakaitsesse

(1) Korrakaitseorgan võib kohustada ohtu tõrjuma või korrarikkumist kõrvaldama või ohu tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks vajalikku eset korrakaitseorgani kasutusse andma isiku, kes ei ole avaliku korra eest vastutav ning kelle kohustus ohtu tõrjuda või korrarikkumist kõrvaldada ei tulene muust seadusest või halduslepingust, kui ta on võimeline ohtu tõrjuma või korrarikkumist kõrvaldama või kui tema valduses on ohu tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks vajalik ese ja kui:

- 1) tegemist on vahetu kõrgendatud ohuga;
- 2) avaliku korra eest vastutavat isikut ei ole või vastutaval isikul ei ole võimalik ohtu õigel ajal tõrjuda või korrarikkumist kõrvaldada või see ei anna piisavat tulemust;
- 3) korrakaitseorgan ei saa ise või vabatahtlikult kaasatud isiku abil õigel ajal või piisavalt tulemuslikult ohtu tõrjuda või korrarikkumist kõrvaldada ja
- 4) kaasamine ei tekita ebaproportsionaalselt suurt ohtu kaasatavale isikule või tema varale ega ole vastuolus kaasatava isiku muude seadusest tulenevate kohustustega.

(2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud juhul on muud isikut kui avaliku korra eest vastutavat isikut lubatud kaasata ainult nii kaua, kui see on ohu tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks vältimatult vajalik.

1. KorS-i § 16 eesmärk on sätestada võimalus kaasata korrakaitsesele kõrvaline isik, st isik, kes ei ole vastutav isik. Kõrvalise isiku kaasamine kujutab endast korrakaitsesüsteemi nn kolmandat tasandit (vt § 2 komm). Siin sätestatakse isiku kohustamine korrakaitses osaleda, millest tuleb eristada isiku vabatahtlikku osalemist korrakaitses KorS-i § 14 või § 82 alusel või ka omal algatusel KKO loal (näiteks isik ise pakub jalgsipatrullile kurjategija jälitamiseks oma sõiduautot).

2. Kõrvaliste isikute, kes ei ole ohu või rikkumise tekkimisega seotud, kohustuslik kaasamine korrakaitsesele on üsna äärmuslik samm. Tegemist on kaasatavate inimeste põhiõiguste riivega. Seadusandja on lähtunud ühelt poolt sellest, et tagada inimeste õiguste lünkadeta kaitse ning tagada KKO-le võimalus sekkuda ka juhul, kui see mingil põhjusel KKO-l endal ei ole võimalik. Teiselt poolt on sellist õigust kitsendatud, sätestades mitu tingimust, mis peavad esinema samaaegselt ehk kumulatiivselt. Ka seletuskirjas on rõhutatud, et **muu isiku kaasamine tuleb kõne alla äärmise abinõuna juhul, kui kõik muud abinõud on tõepoolest ammendunud (nn korrakaitseline hädaolukord).**¹⁸⁰

3. Üks esimesi avalikkuses suurt kõlapinda leidnud selle meetme kohaldamisjuhtumeid oli nn Kambja teesulu juhtum. Joobekahtlusega sõidukijuht eiras peatumismärguannet. Olles pidevas kontaktis juhtimiskeskusega, ähvardas juht telefoni teel korduvalt nii enda kui ka kaassõitja surnuks sõita, kui patrullisõidukid nende jälitamist ei lõpeta. Politseinikud otsustasid Kambjas tee sulgeda, et sõiduk peatuma sundida. Lõuna prefektuuri juhtimiskeskuse juht O. Virk selgitas hiljem ajakirjanduses, et piirkonnas viibis sel hetkel üks Tartu patrull. Tehti otsus paigaldada sundpeatamise vahend „siil“ ja

179 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 40.

180 Samas.

sõidukitest teetõkke moodustamisel kasutada ka möödasõitvate masinate abi.¹⁸¹ Muu isiku kaasamine võibki toimuda isiku asja kasutamises või siis isiku enda kohustamises mingiks tegevuseks.

4. Selleks, et muu isiku kaasamine oleks lubatav, peab tegemist olema esiteks kõrgendatud vahetu ohuga (vt § 4 komm). Teiseks on nõutav, et vastutaval isikul ei ole võimalik ohtu tõrjuda (isikut ei ole või ohu tõrjumine ei ole võimalik või tulemuslik). Kolmandaks ei ole ohu tõrjumine täielikult võimalik KKO-l endal või muudel alustel tema kaasatud isikutel.

5. Neljandaks peab KKO kaaluma, ega kaasamine ei tekita ebaproportsionaalselt suurt ohtu kaasa-tavale isikule või tema varale ega ole vastuolus kaasatava isiku muude seadusest tulenevate kohus-tustega. Seletuskirjas selgitatakse seda järgmiselt: ohu tõrjumine ei tohi panna kaasatavat isikut ebaproportsionaalselt suurde ohtu (nt südamehaiget ei tohi kohustada tegema rasket füüsilist tööd) ning kaasamine ei tohi olla vastuolus isiku muude seadusest tulenevate kohustustega (nt ei saa imiku ema kohustada jätma oma last järelevalveta ja asuma päästetööle).¹⁸²

6. Viiendaks tuleb hinnata, kas isik on võimeline ohtu tõrjuma või korrarikkumist kõrvaldama või kas tema valduses on ohu tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks vajalik ese. Seadusandja on siinkohal silmas pidanud ka olukordi, kus kõrgendatud ohu tõrjumiseks on vajalik teatud eriliste oskustega isiku või vahendi kasutamise oskustega isiku kaasamine. Aga samuti võib selle sätte alusel kasutada vajalikku eset (näiteks sõiduautot, traktorit, ehitusmaterjale, liiva).

7. Mittevastutava isiku kaasamine on *ultima ratio* ning selle kohaldamine tohib toimuda ainult nii kaua kui möödapääsmatult vajalik (KorS-i §16 lg 2).

8. Isiku kaasamisel tõusetub ka küsimus talle kaasamisega tekkivate kulutuste või kahju hüvitamisest. Isikule tekitatud kahju hüvitamisel võib kõne alla tulla riigivastutuse seaduse (RVastS) § 15, milles reguleeritakse õiguspäraselt tekitatud kahju hüvitamist.

9. Ka enne korrakaitseõiguse reformi võib tuua mõned näited muu isiku või tema vara kaasamisest. 20.09.1990 vastu võetud politseiseaduse § 13 lg 1 p 21 sätestas, et politseil on õigus vajaduse korral takistamatult kasutada organisatsioonidele kuuluvaid sidevahendeid ning edasilükkamatutel juhtudel ka neile kuuluvaid mootorsõidukeid (välja arvatud diplomaatilistele, konsulaar- ja teistele välisriikide esindustele ning rahvusvahelistele organisatsioonidele kuuluvad ning eriotstarbelised mootorsõi-dukid) sõiduks sündmuskohale, loodusõnnetuse piirkonda, vältimatut arstiabi vajavate kodanike toimetamiseks raviasutusse ja õiguserikkujate toimetamiseks politseisse. 23.03.1994 vastu võetud päästeseaduse § 16 lg 1 sätestas, et päästetööde juhil on õigus: rakendada päästetöödel töövõimelisi füüsilisi isikuid alates 18. eluaastast (p 2); anda korraldusi võtta füüsiliste ja juriidiliste isikute vett, liiva, kruusa ning muid päästetöödeks vajalikke aineid ja materjale (p 5); anda korraldusi kasutada päästetöödel füüsiliste ja juriidiliste isikute seadmeid ja vahendeid (p 7).

181 Tagaajamine: „Ma sõidan kohe meid mõlemaid surnuks, tahad näha vä?“. Õhtuleht *online* video. 11.02.2012.

182 Eelnõu 205 SE (Riigikogu XIII koosseis) seletusk, lk 40.

§ 16¹. Kaitseväge ja Kaitseliidu kaasamine avaliku korra kaitsesse

(1) Kaitseväge ja Kaitseliitu võib avaliku korra tagamise eesmärgil kaasata järgmiste ülesannete täitmisse:

- 1) karistusseadustiku §-des 237, 246 ja 266 nimetatud kuritegude ennetamine või tõkestamine;
- 2) riigikaitseobjektivastase ründe ennetamine või tõkestamine;
- 3) riigipiiri või ajutise kontrolljoone ebaseadusliku ületamise ennetamine ja tõkestamine, sealhulgas riigipiiri ületamise ajutise piiramise või peatamise korral riigipiiri seaduse §-s 17 nimetatud juhul ning sisepiiril piirikontrolli ja riigipiiri valvamise kehtestamise korral riigipiiri seaduse §-s 11³ nimetatud juhul.

(2) Kaitseväge või Kaitseliidu kaasamise käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud ülesande täitmisse otsustab Vabariigi Valitsus Vabariigi Presidendi nõusolekul korraldusega.

(3) Ettepaneku kaasata Kaitseväge või Kaitseliitu käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud ülesande täitmisse teeb Vabariigi Valitsusele avaliku korra kaitsmise valdkonna eest vastutav minister. Ettepanek kooskõlastatakse eelnevalt riigikaitse korraldamise valdkonna eest vastutava ministriga.

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud ülesande täitmisse võib Kaitseväge ja Kaitseliitu kaasata kõige kauem 30 päevaks otsuse tegemise päevast arvates. Vabariigi Valitsus ei või käesolevas lõikes sätestatud juhul otsustada Kaitseväge või Kaitseliidu uut kaasamist sama juhtumi lahendamiseks.

(5) Kaitseväge või Kaitseliitu võib käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud ülesande täitmisse kaasata üksnes juhul, kui asjaomane asutus ei saa õigel ajal või üldse mitte seda ülesannet täita ja puuduvad muud vahendid ülesande täitmiseks.

(6) Käesoleva paragrahvi lõike 2 alusel antud korralduses märgitakse:

- 1) ülesanne, mille täitmisse Kaitseväge või Kaitseliitu kaasatakse;
- 2) ülesande täitmisel osalevate kaitseväelaste või Kaitseliidu tegevliikmete arv või arvu ülempiir;
- 3) Kaitseväge või Kaitseliidu kaasamise tähtaeg;
- 4) territoorium, kus Kaitseväge või Kaitseliit oma ülesannet täidab;
- 5) ametiisik või -isikud, kellele ülesande täitmisel osalevad kaitseväelased või Kaitseliidu tegevliikmed allutatakse;
- 6) vajaduse korral muud tingimused. [RT I, 12.03.2015, 1 – jõust 01.01.2016]

1. Kommenteeritav paragrahv sätestab Kaitseväge ja Kaitseliidu (edaspidi koos ka *relvajõud*) avaliku korra kaitsmisele vahetu sunni kohaldamise õigusega kaasamise alused ja otsustuskorra.

Relvajõudude kasutamine korrakaitseülesande täitmiseks (sh vahetu sunni õigusega) oli Eesti õiguses reguleeritud juba eelmisel iseseisvusperioodil (kodanliste võimude poolt nõuetava sõjaväelise kaasabi andmise seadus, 1937).

2009. aastal jõustunud HOS-iga loodi taasiseseisvumise järel esimest korda võimalus kasutada relvajõude vahetu sunni kohaldamise õigusega ka väljaspool erakorralist seisukorda ja eriolukorda (HOS-i §-d 31-33).

2016. aastal määratleti kõik Kaitseväge tsiviilotstarbelise kasutamise juhud KKS-i § 3 lg-tes 3¹ ja 3², eristades Kaitseväge vahetu sunni kohaldamise õigusega ja vahetu sunni õigusega kasutamist. Suurem

osa relvajõudude vahetu sunni kohaldamise õigusega korrakaitsealise kasutamise alustest paigutati KorS-i §-desse 16¹ ja 16².

Lisaks KorS-is sätestatud alustele võib Kaitseväge vahetu sunni õigusega rakendada erakorralise seisukorra ajal ErSS-is sätestatud alustel ja korras põhiseaduslikku korda ähvardava ohu kõrvaldamiseks ning eriolukorra ajal HOS-i kohaselt turvalisuse tagamiseks ja liikluse korraldamiseks eriolukorra piirkonnas. Vahetu sunni õigusega Kaitseväge tsiviilotstarbelise kasutamise alused tulenevad HOS-ist, Päs-ist ja PPVS-ist.

Kaitseliidu korrakaitseülesande täitmisele kaasamise üldalused on sätestatud KaLS-i § 4 lg-s 2.

2. Eri riikide põhiseaduslikus praktikas puudub ühene lähenemine relvajõudude siseturvalisuse tagamise kaasamise küsimusele.¹⁸³ Riigikaitsestruktuuride kaasamine siseturvalisuse tagamise ei ole demokraatia ja õigusriigi põhimõtteid austavate riikide praktikas siiski midagi erakordset. Julgeolekuolukorra muutumise tõttu ei ole sisemise ja välise rahu kaitsmisel enam selget piiri. Väikeses ja piiratud võimalustega riigis räägib kaasamise kasuks ka säästliku ressursikasutuse nõue. Teiselt poolt tekitab sõjaväeliselt korraldatud ja sunniõigust omavate jõudude kasutamine alati KKO-dega võrreldes suurema ohu põhiõigustele ja demokraatiale. Vastasseis relvajõududega võib mõjuda vastaspoolele provokatiivselt ning olla ka märk riigi tavapärase vahendite ammendumisest. Relvajõudude kergekäeline kaasamine korrakaitsele võib kahjustada riigikaitseülesande efektiivset täitmist.

Eesti õiguskirjanduses on väljendatud seisukohta, et PS ei välista relvajõudude kaasamist siseturvalisuse tagamise, kui on loodud küllaldased tasakaalustavad garantiid.¹⁸⁴

3. Relvajõudude kaasamist avaliku korra kaitsmisesse on käsitletud ametiabi erivormina.¹⁸⁵ Kuna relvajõudude kaasamiseks on KorS-is ja muudes seadustes ette nähtud detailne eriregulatsioon, siis puudub HKTS-i 3. peatükis sätestatud ametiabi andmise üldreeglitel aga relvajõudude kaasamisel sisuliselt tähendus (vt siiski § 16² komm 6).

Kaasamisest KorS-i alusel tuleb eristada relvajõudude kaasamist korrakaitsele muude seaduste alusel (vt komm 1) ja ka juhtudest, mil kaitseväelane või Kaitseliidu tegevliige osaleb korrakaitseülesannete täitmisel üksikisikuna kodanikualgatuse korras, nt abipolitseinikuna. KorS-i kommenteeritav paragrahv näeb ette Kaitseväge või Kaitseliidu üksuste kaasamise korrakaitsele ning sellest tuleb eristada ka üksnes relvajõudude valduses olevate vahendite (sõidukid, seadmed, muu varustus) kaasamist kommenteeritavas paragrahvis sätestatud ülesannete täitmisele.

4. Relvajõudude kaasamine on KorS-i § 16¹ lg 1 järgi võimalik üksnes siis, kui KKO-d ei saa ise või muul õiguslikul alusel kaasatud abijõuga piisavalt kiiresti oma ülesandeid täita. Selline olukord võib tekkida eelkõige kahel juhul: 1) tegemist on eriti suuremahulise ohuolukorraga (nt pikaajalised massilised korratused) või ohuga, mis tekib paralleelselt muu suuremahulise KKO-de ressursse siduva sündmusega (nt rahvusvaheline tippkohtumine Eestis); 2) ohu tõrjumiseks on vajalik relvajõududel olemasolev erioskus, tehniline võimekus vmt (nt terrorismivastane operatsioon).

183 Madise *et al.* 2012, lk 723, p 8.

184 Madise *et al.* 2012, lk 723, p 8; Võrdle siiski ka RK 21.12.1994. otsuse nr III-4/A-11/94 punkt V, kus on väljendatud seisukohta, et relvajõudude kasutamine riigisisese julgeoleku tagamiseks erakorralist seisukorda välja kuulutamata pole põhiseadusega kooskõlas. Vt Kaitseväge ja Kaitseliidu korrakaitsele kaasamisega seotud õiguslike probleemide kohta ka: Kirsimägi 2012, lk 140–155.

185 Pilving 2015, lk 179.

Lõike 1 p 1 näeb ette relvajõudude kaasamise terrorikuriteo ennetamiseks või tõkestamiseks,¹⁸⁶ rahvusvaheliselt kaitstud isiku elu ja tervise vastase ründe ennetamiseks ja tõkestamiseks¹⁸⁷ (nt rahvusvaheliste visiitide korral), või omavolilise sissetungi ja lahkumiskuude täitmata jätmise ärahoidmiseks või tõkestamiseks.¹⁸⁸ Viimane tähendab eelkõige ehitiste valvamist nende alusetu hõivamise ja rüüstamise vältimiseks.

Kuna olukorda hinnatakse enne kuriteo toimepanemist või kuriteosündmuse ajal, siis puudub kindlus kuriteo toimepanemises või selle konkreetse kvalifikatsioonis. Piisab, kui selles olukorras on mõistlik põhjus oletada *ex ante* nimetatud kuriteo või kuritegude toimepanemise võimalikkust.

Terrorikuriteo ja rahvusvaheliselt kaitstud isiku vastase ründe ärahoidmiseks on relvajõude seni kasutatud kahel korral – 2010. aastal NATO riikide välisministrite kohtumisel Tallinnas ja 2014. aastal USA presidendi visiidi ajal Eestisse.

Lõike 1 p 2 järgi on relvajõudude kasutamine lubatud riigikaitseobjektivastase ründe ennetamiseks ja tõrjumiseks. Riigikaitseobjekti mõiste ning maa-ala, ehitise või seadme riigikaitseobjektiks määramise kord on sätestatud RiKS-i § 83.

Lõike 1 p 3 võimaldab kaasata relvajõude riigipiiri või ajutise kontrolljoone ebaseadusliku ületamise ennetamiseks ja tõkestamiseks. Siin on eelkõige silmas peetud riigipiiri seaduse (edaspidi RiPS) §-des 17 ja 11³ nimetatud juhtumeid, mil lisajõudu vajatakse riigipiiri ületamise ajutiseks piiramiseks või peatamiseks, riigipiiril karantiini kehtestamiseks või piirikontrolli ja riigipiiri valvamise ajutiseks taastamiseks.

Ennetamisena tuleb kõnealuste sätete tähenduses mõista ennetavat tegevust rahvusvaheliselt kaitstud isiku või riigikaitseobjekti kahjustamise ärahoidmisel või valdusesse tungimise ärahoidmisel (nt valvetegevus). Tõkestamine tähendab juba alanud korrarikumise lõpetamist ja edasise kahjustava tegevuse ärahoidmist.¹⁸⁹ Punktides 2 ja 3 nimetatud alustel relvajõude seni kasutatud ei ole.

5. Relvajõudude kaasamise otsustab lõike 2 järgi Vabariigi Valitsus Vabariigi Presidendi nõusolekul korraldusega. Otsustusõiguse andmine valitsusele tuleneb ühelt poolt küsimuse olulisusest, mis tingib otsuse tegemise poliitilisel otsustustasandil. Teiselt poolt on vajadus teha otsus eri ministeeriumide valitsemisalade üleselt. Presidendi kui PS § 127 lg 1 kohaselt riigikaitse kõrgeima juhi kaasamine otsustusprotsessi on täiendav põhiseaduslikult nõutud tasakaalumehanism, mis võimaldab vältida relvajõudude kuritarvitamist kitsastes poliitilistes huvides.¹⁹⁰ Seadus ei täpsusta, millisel viisil tuleb Vabariigi Presidendi nõusoleku vormistada ja milline on nõusoleku saamise protseduur. Tuleb eeldada, et see peaks olema antud kirjalikus või kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis.

Kuigi seadusandlik võim ei ole otseselt relvajõudude kaasamise üle otsustamise protsessi kaasatud, teavitatakse lähtuvalt küsimuse olulisusest KorS-i § 16² lg 2 kohaselt pärast korralduse tegemist viivitamata ka Riigikogu juhatust ja Riigikogu riigikaitsekomisjoni esimeest.

Ettepaneku kaasata Kaitseväge või Kaitseliitu teeb valitsusele avaliku korra kaitsmise valdkonna eest vastutav minister. Ettepanek kooskõlastatakse eelnevalt riigikaitse korraldamise valdkonna eest vastutava ministriga. Kooskõlastamise peamine mõte on relvajõududel olemasolevatest ressurssidest

186 Terrorikuriteo mõiste kohta Sootak, Pikamäe 2015, lk 636, p 3 jj.

187 Rahvusvaheliselt kaitstud isiku elu või tervise vastase ründe mõiste kohta Sootak, Pikamäe 2015, lk 657, p 3-3.2.

188 Omavolilise sissetungi mõiste kohta Sootak, Pikamäe 2015, lk 694–697, p 3 jj.

189 Eelnõu 205 SE (Riigikogu XIII koosseis) seletusk, lk 11.

190 RK 21.12.1994 otsus nr III-4/A-11/94, punkt V.

ülevaate saamise kõrval tagada, et korrakaitseks ei võetaks kergekäeliselt ressursse, mis on vajalikud relvajõudude põhiülesannete täitmiseks.

Korralduses märgitavate asjaolude mitteammendav loetelu on esitatud lõikes 6.

6. Lisaks presidendi kaasamisele näeb kommenteeritav paragrahv lõigetes 4 ja 5 ette veel kaks kuritarvituste vältimisele suunatud piiravat tingimust.

Lõike 4 järgi võib relvajõudude kasutamise otsustada kõige kauem 30 päevaks alates otsuse tegemise päevast. Viimaseks tuleks lugeda korralduse jõustumise päev. Otsuse kehtivust ei saa pikendada sama juhtumi lahendamiseks uue kaasava korralduse tegemisega. Sama juhtumi mõistet tuleb tõlgendada laiendavalt, lugedes kahtluse korral samaks olukorrale kõik omavahelises põhjuslikus seoses olevad sündmused. Kui relvajõudude kasutamine otsustatakse varasema kaasamiskorralduse kehtivuse ajal või vahetult korralduse lõppemise järel, tuleks korralduses või selle eelnõu seletuskirjas ka põhjendada seose puudumist erinevate kaasamisjuhtumite vahel.

Relvajõudude sama juhtumi lahendamisele kaasamise vajaduse püsimisel ka pärast korralduses ettenähtud tähtaja lõppu tuleb kaaluda erakorralise seisukorra väljakuulutamist ja relvajõudude kasutamist põhiseaduslikku korda ähvardava ohu tõrjumise raames.

Lõikes 5 sätestatud *ultima ratio* põhimõtte kohaselt on relvajõudude kaasamine võimalik üksnes nn viimase abinõuna, kui pädev asutus ei saa ise või ei saa õigel ajal oma ülesannet täita ning puuduvad ka muud võimalused sama ülesannet täita (nt muu asutuse kaasamine ametiabi korras, abipolitseinike kaasamine). Sama põhimõtte on sätestatud ka KKS-i § 3 lg-s 2. Kuigi see ei ole eraldi korralduses märgitava asjaoluna lõikes 6 välja toodud, tuleks korralduses kaasamise õiguspärasuse kontrollimise eeldusena nimetada ka põhjus, miks sama eesmärki ei ole võimalik saavutada muid vahendeid kasutades. Vt ka komm 4.

§ 16². Kaitseväge ja Kaitseliidu avaliku korra kaitseesse kaasamise kord

(1) Käesoleva seaduse § 16¹ lõike 2 alusel antud korraldus esitatakse viivitamata Kaitseväge juhatajale või Kaitseliidu ülemale, kes allutab Kaitseväge või Kaitseliidu üksuse käesoleva seaduse § 16¹ lõikes 1 nimetatud ülesande täitmist puudutavates küsimustes üksuse ülema kaudu Vabariigi Valitsuse määratud ametiisikule.

(2) Käesoleva seaduse § 16¹ lõike 2 alusel antud korraldusest teavitatakse viivitamata Riigikogu juhatust ja Riigikogu riigikaitsekomisjoni esimeest.

(3) Käesoleva seaduse § 16¹ lõikes 1 nimetatud ülesande täitmisel osalev kaitsevaelane ja Kaitseliidu tegevliige peab kandma vormiriietust koos ohutusvestiga. Ohutusvestil ning kasutataval Kaitseväge ja Kaitseliidu sõidukil peab olema selgelt nähtav tähistus. Valdkonna eest vastutav minister võib teha vormiriietuse ja ohutusvesti kandmisel ja sõiduki tähistamisel erandeid, kui see on vajalik kaasatud isiku ohutuse tagamiseks.

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 3 sätestatud ohutusvesti ja tähistuse kirjelduse, kasutamise nõuded ning vormiriietuse ja ohutusvesti kandmise erandid kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

(5) Kaitseväelane ja Kaitsealiidu tegevliige võib käesoleva seaduse § 16¹ lõikes 1 nimetatud ülesande täitmisel kohaldada vahetut sundi käesoleva seaduse 5. peatükis sätestatud alustel ja korras.

(6) Käesoleva seaduse § 16¹ lõikes 1 nimetatud ülesande täitmisse võib kaasata vaid selle ülesande täitmiseks vajaliku väljaõppe läbinud kaitseväelase või Kaitsealiidu tegevliikme.

[RT I, 12.03.2015, 1 – jõust 01.01.2016]

1. Kommenteeritav paragrahv määratleb lisaks eelmises paragrahvis sätestatud relvajõudude korra-kaitsesse kaasamise korra.

Valitsuse korraldus Kaitseväe või Kaitsealiidu kaasamise kohta edastatakse viivitamatult Kaitseväe juhatajale või Kaitsealiidu ülemale, kes allutab oma käsuga sõltuvalt korraldusest tulenevale (kaasatavate kaitseväelaste või Kaitsealiidu liikmete arv, ülesanded, nende täitmiseks vajalikud võimekused jm) vajaliku Kaitseväe või Kaitsealiidu üksuse. KKS-i § 14 lg 5 lubab Kaitseväe juhatajal moodustada konkreetse eesmärgi täitmiseks määratud perioodiks ajutisi rahuaja üksuseid. Samas ei ole välistatud ka Kaitseväe või Kaitsealiidu alalise üksuse allutamine.

Kaasatava üksuse koosseisus saavad olla üksnes kaitseväelased (KvTS-i § 3) või Kaitsealiidu tegevliikmed (KaLS-i § 24).

Üksus allub valitsuse määratud isikule üksnes korralduses esitatud ülesande täitmist puudutavates küsimustes. Kõigis muudes teenistuslikes küsimustes jääb kehtima üksuse ja sellesse kuuluvate isikute tavapärane Kaitseväe või Kaitsealiidu struktuurist tulenev alluvuskord ning ülemate või juhtide käsuõigus.

Kuna valitsuse korralduses märgitud isik ei ole ülem ja ta ei saa anda käsk KKS-i või KaLS-i tähenduses, ei ole üksuse allutamisel tegemist käsuõiguse üleandmisega KKS-i § 28 ja KaLS-i § 36 tähenduses.

Üksus allutatakse oma ülema kaudu. Seega ei saa valitsuse määratud ametiisik anda üksusesse kuuluvatele kaitseväelastele või Kaitsealiidu tegevliikmetele korraldusi ilma üksuse ülema vahenduseta. Ta ei saa muuta ka üksuse struktuuri ja selle sees kehtivaid käsuliine. Üldjuhul jätab see üksuse ülemale kaalutlusruumi, kuidas talle antud ülesannet kõige otstarbekamal viisil täita.

Üksuse ülema kohustus valitsuse määratud isiku antud kohustusi täita tuleneb Kaitseväe juhataja või Kaitsealiidu ülema vastavasisulisest käsust. Valitsuse määratud isiku korralduste täitmata jätmise puhul vastutab üksuse ülem teenistuslikus mõttes Kaitseväe juhataja või Kaitsealiidu ülema käsu täitmatajätmise eest.

2. Korrakaitsesse kaasatud kaitseväelase või Kaitsealiidu liikme äratuntavuse tagamiseks haldusväliste isikute jaoks näeb lg 3 ette kohustuse kanda ülesande täitmise ajal vormiriietust koos ohutusvestiga, mille tähistusest peab selgelt nähtuma kaasatute funktsioon. Sarnaselt peavad olema tähistatud ka ülesande täitmisel kasutatavad relvajõudude sõidukid. Erandeid sellest korrast võib teha üksnes kaasatud isikute ohutuse tagamiseks.

Nimetatud kohustusi täpsustab lõike 4 alusel antud Vabariigi Valitsuse 11.01.2016 määrus nr 3 „Avaliku korra kaitses osaleva kaitseväelase ja Kaitsealiidu tegevliikme ohutusvesti ning kasutatava Kaitseväe ja Kaitsealiidu sõiduki tähistuse kirjeldus, kasutamise nõuded ning vormiriietuse ja ohutusvesti kandmise ja sõiduki tähistamise erandid“.

3. Kaitseväelased ja Kaitsealiidu liikmed kaasatakse lõike 5 järgi korrakaitses ülesande täitmisse vahetu sunni kohaldamise õigusega KorS-i 5. peatükis vahetu sunni kohaldamiseks üldiselt ette nähtud alustel

ja korras. Kaitseväelaste poolt korrakaitseülesande täitmisel vahetu sunni kohaldamise lisaregulatsioon tuleneb KKS-i §-st 49. KaLS näeb §-s 73 ette vahetu sunni kohaldamise reeglid üksnes sel juhul, kui Kaitseliit osutab valveteenust.

Hoolimata oma olulisusest põhiõiguste tagamise eeldusena on regulatsioon lakooniline ja võib tekitada vaidlusi, mistõttu oleks vajalik sunniõiguse selgem ja täpsem lahtikirjutamine seadustes.

Vahetu sund on haldussunnivahend, millega sunnitakse isik talle eelnevalt kehtiva haldusaktiga pandud kohustuse täitmisele füüsilise jõu, erivahendi või relva abil (KoS-i §-d 74 lg 1 ja 76 lg 1). Kuna kaasatud kaitseväelastele või Kaitseliidu liikmetele ei ole korrakaitseülesande täitmisel ette nähtud iseseisvat haldusaktide andmise õigust, tuleb järeltada, et neil on võimalik kohaldada vahetut sundi üksnes selleks, et tagada muu pädeva KKO eelnevalt antud haldusaktide täitmine (nt eelnevalt politsei kehtestatud viibimiskeelu tagamine või ümberpiiratud terroristidele antud korraldus vastupanu lõpetada). Alternatiivne, kuid õigusriiklikust aspektist enam kahtlusi tekitav oleks järeltada, et iseseisev volitus haldusaktide andmiseks tuleneb vahetult kaasatud isikutele antud korrakaitseülesandest koos neile antud vahetu sunni rakendamise õigusega.

KoS-i § 75 lg-st 1 tulenevalt võib iga KKO peale politsei kasutada ainult neid vahetu sunni vahendeid, mis on talle selleks seadusega eraldi ette nähtud. KKS-i § 49 lg 3 järgi on kaitseväelasele vahetu sunni kohaldamisel lubatud erivahendid käeraud, teenistusköer, sidumisvahend ja rahustussärk. Sama paragrahvi lõike 4 järgi on kaitseväelasele lubatud relvad külmrelv, gaasirelv ja tulirelv. Seadus ei nimeta sõnaselgelt füüsilise jõu kohaldamise õigust, kuid eelduslikult enam riivavate sunnivahendite lubatavusest tuleks järeltada ka selle vahendi kohaldamise õigust.

Kaitseväelasele vahetu sunni kohaldamisel lubatud enesekaitsevahendite loetelu on sätestatud kaitseministri 29.10.2008 määruses nr 17 „Passiivse kaitse vahendite loetelu“.

KaLS-i §-des 72 ja 73 ette nähtud vahetu sunni vahendid ja sunni kohaldamise alused ning kord käsitlevad objektiivset ning nende kohaldatavus avaliku korra kaitsmise ülesande täitmise kaasamisel on KoS-i alusel ebaselge.

Korrakaitseülesannete täitmisel kasutavad relvajõud sõjaväerelvi relvaseaduse (edaspidi RelvaS) § 3 lg 1 p 1 tähenduses. Lähtudes analoogiast KKO-dega, mille ülesannete täitmise kaasamine toimub, tuleb järeltada, et lubatav ei ole selliste sõjaväerelvade kasutamine, mis oma tulejõult või muult ohtlikkuselt ületavad oluliselt KKO-le lubatud relvi (tavapäraselt üksnes sõjalises tegevuses kasutatavad relvad). Asjaolust, et korrakaitseülesande täitmise on erandjuhul kaasatud relvajõud, ei peaks tulenema, et isikute põhiõigusi võib riivata intensiivsemalt kui siis, kui sama ülesannet täidaksid KKO-d.

Olulisim KoS-i 5. peatükist tulenev nõue on vahetu sunni proportsionaalsuse tagamine, millest peavad nii sunni kohaldamise otsustamisel, konkreetse sunnivahendi valikul kui ka sunni kohaldamise sisu juhinduma eranditeta ka kaitseväelased ja Kaitseliidu liikmed. Kuna sunni kohaldamine toimub KKO tegevusse kaasatuna, tuleb arvestada juhustega, mida annab sunni kohaldamiseks KKO.

4. Lõige 6 näeb ette, et korrakaitseülesande täitmise võib kaasata vaid selle ülesande täitmiseks vajaliku väljaõppe läbinud kaitseväelase või Kaitseliidu tegevliikme. Seadus ega määrused ei täpsusta käesoleval ajal sellele väljaõppele esitatavaid nõudeid.

Väljaõppe on seda olulisem, et tegevus avaliku korra tagamisel erineb jõu kasutamisest riigi sõjaliseks kaitsmiseks (vt KKS-i § 45 jj). Kui korrakaitseülesande täitmisel kehtib range seotus proportsionaalsuse

põhimõttega KorS-i § 7 tähenduses, siis sõjalises tegevuses tulenevad vastast kahjustava tegevuse piirangud eelkõige rahvusvahelisest sõjaõigusest ning need ei pruugi haldusõigusliku proportsionaalsusnõudega täielikult kattuda.¹⁹¹

5. KorS ei reguleeri selgelt relvajõudude korrakaitseülesande täitmisega seoses tekkinud kulude kandmist. Relvajõudude vahetu sunni õiguseta kaasamist reguleeriva Vabariigi Valitsuse 18.12.2015 määruse nr 144 „Kaitseväe politsei ülesannete täitmise ning Kaitseväe ja Kaitseliidu päästetöösse ning eriolukorra tööde tegemisse kaasamise kord“ §-s 6 ette nähtud kulude hüvitamise kord ei laiene KorS-i alusel toimuvale kaasamisele. HKTS-i § 20 järgi hüvitatakse ametiabi osutamise kulud abi andjale üksnes juhul, kui abi sai teine juriidiline isik. Segaduse vältimiseks tuleks see küsimus igal konkreetsel juhul otsustada Vabariigi Valitsuses kaasamisotsuse tegemisel.

191 Sarnane seisukoht: Eelnõu 205 SE (Riigikogu XIII koosseis) seletusk, lk 66.

2. PEATÜKK SÜÜTEGUDE ENNETAMINE

§ 17. Süütegude ennetamine

Süütegude ennetamine on tegevus, mille eesmärgiks on süütegude ja muude korrarikkumiste ärahoidmine, süütegude soodustegurite mõju vähendamine ning avaliku korra tagamine.

Süütegude ennetamine on korralduse üks eesmärk ja KorS-i 2. peatükk annab valdkonna korraldamiseks õigusliku aluse.

Justiitsministeerium on süüteoennetuse koordineerija. Süütegude ennetamine toimib kolme tasandi koostöös – riigi, omavalitsuspiirkondade ning mittetulundusühingute ja üksikisikute vahel. Riiklikul tasandil on ennetus koordineeritud valitsuse tasemel valitsuskomisjoni, süüteoennetuse nõukogu kaudu. Mitmel ministeeriumil on ennetustöö korralduses oma sisuline roll ja vastutus, kuid süüteoennetuse nõukogu kaudu korraldavad riiklikku ennetustegevust Justiits-, Sise-, Sotsiaal-, Haridus- ja Teadus- ning Rahandusministeerium. Ministeeriumid osalevad ennetustöös oma valdkonnast lähtudes, nt Siseministeerium politseisüsteemi kaudu, Sotsiaalministeerium ohvriabi, sotsiaaltöö, lastekaitse jm kaudu, Haridus- ja Teadusministeerium turvalisema koolikeskkonna loomise ja õppetöös teemade käsitlemise kaudu, Kultuuriministeerium spordi- ja kultuuritegevuste kaudu ning Justiitsministeerium ise süüteoennetuse koordineerimise tagamise (SEN kaudu) ning sisuliselt vangla- ja kriminaalhooldussüsteemi kaudu. Riikliku, omavalitsuste ja elanikkonna tasandi koostöö, eri tasandite rollid, kohustused ja vastutus on kirjeldatud 09.06.2010. aastal Riigikogus heaks kiidetud dokumendis „Kriminaalpoliitika arengusuunad aastani 2018”¹⁹².

§ 18. Süütegude ennetamise meetmed

Süütegude ennetamise meetmed on:

(1) sotsiaalsed ja kasvatuslikud ennetusmeetmed – süütegusid põhjustavate tegurite mõju vähendamine eelkõige sotsiaal-, haridus-, pere-, noorte-, kultuuri-, alkoholi- ja narkopoliitika abil;

¹⁹² Justiitsministeerium, 2016.

(2) olustikulised ennetusmeetmed – süütegude toimepanekule kalduvate isikute või kriminogeensete olukordade mõjutamine ja kohtade jälgimine;

(3) tagajärgede kõrvaldamise meetmed – tegevus süütegusid toime pannud isikute korduvrikkumiste toimepanemise ärahoidmiseks ja õiguskorra kaitsmiseks, samuti süütegudega tekitatud kahju hüvitamisele kaasaaitamine.

1. Sotsiaalsete ja kasvatuslike ennetusmeetmete rakendamise all mõeldakse süütegude ennetamisstrateegiaid, mis põhinevad süütegevust põhjustavate faktorite mõjutamisel sotsiaal-, haridus-, pere-, noorte-, kultuuri-, alkoholi- ja narkopoliitika jm poliitika kaudu. Sotsiaalsete ja kasvatuslike ennetusmeetmete seisukohalt on oluline tagada nt laste kasvatus ja nende sotsialiseerimine, toimetulekuõpe, kõigile inimestele elamispind ja töö, aga ka vaba aeg ja puhkus – ja seda kõike juba enne, kui inimene on toime pannud süüteo¹⁹³. Ennetus on suunatud kogukonnale tervikuna — püütakse tõsta inimeste teadlikkust, kujundada hoiakuid ja parandada sotsiaalseid oskusi (üldennetus, nimetatakse ka universaalseks ennetuseks).

2. Olustikulise ennetustöö eesmärk on mõjutada juba potentsiaalselt delinkventseid (süüteokogemusega) isikuid või kriminogeenseid situatsioone ning jälgida kriminogeenseid kohti. Olustikulist ennetust on võimalik ellu viia nt naabrivalvel, turvaettevõtetal või politseil avaliku korra tagamise kaudu jms. Samuti kuuluvad olustikulise ennetuse alla erinevad ennetuslikud algatused, mis kasutavad asulate ja hoonete planeerimise, samuti kuritegusid raskendavate tehniliste vahendite (nt roolilukud, signalisatsioonid jne) võimalusi.¹⁹⁴ Ennetus on suunatud eelkõige riskirühma kuuluvatele isikutele, kes võivad panna toime süüteo või langeda selle ohvriks, ning võtab tähelepanu keskmesse ohtlikud kohad, mis võivad probleeme põhjustada.

3. Tagajärgede kõrvaldamise meetmete rakendamise all mõistetakse eelkõige karistusõiguslikke ja politseiilisi meetmeid korduvkuritegevuse vähendamiseks. Selle eelduseks on, et üks kuritegu on juba toime pandud ja peamine eesmärk on ära hoida sellele järgnevat. Kolmanda tasandi ennetusvahendid ei ole aga üksnes formaalsed karistusõiguslikud sanktsioonid, vaid siia kuuluvad ka taastava õiguse meetmed, sh kurjategija ja ohvri lepitamine, otstarbekuse kaalutlusel süüteomenetluse lõpetamise võimalus jms. Süütegude tagajärgedega tegelemise eesmärk on aidata kuriteoohvreid ja vähendada või heastada muul viisil süütegudega tekitatud kahju,¹⁹⁵ oluline on ka korduvohvristumise vältimine. Üha enam osutatakse tähelepanu karistust kandvate isikute taasühiskonnastamisele, sh riskitegurite mõjutamise kaudu (näit sõltuvuses inimeste ravile suunamisega, hulkuvatele alaealistele tegevuste leidmisega jmt). Ennetus on konkreetselt suunatud korduvõigusrikkumisi toime pannud isikute mõjutamiseks (eripreventsioon), kuid ka kannatanutega tegelemiseks.

§ 19. Riigi ülesanded süütegude ennetamisel

(1) Ennetustöid riigi tasandil korraldab Vabariigi Valitsus süüteoennetuse nõukogu ning ministeeriumide ja nende valitsemisalasse kuuluvate asutuste kaudu.

193 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 41.

194 Samas, lk 43.

195 Samas.

(2) Ministeeriumid tagavad oma valitsemisalas iga asjaomase otsustuse ja tegevuse kavandamisel ning elluviimisel selle süütegude ennetamisele avalduva mõju hindamise.

(3) [Välja jäetud – RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4) [Välja jäetud – RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(5) [Välja jäetud – RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Ennetust korraldab Vabariigi Valitsus süüteoennetuse nõukogu ministeeriumide ja nende haldusala asutuste kaudu. Vt ka §-i 17 komm 1. Süüteoennetuse nõukogu töövorm on istung ja istungite vahelisel ajal kirjalik arutelu ning elektrooniline otsustamine e-posti vahendusel. Nõukogu istungid toimuvad vähemalt kaks korda aastas, vastuvõetud otsused protokollitakse ja on kättesaadavad Justiitsministeeriumi veebilehel,¹⁹⁶ kord aastas esitab nõukogu tegevustest aruande, mis on samuti üldsusele kättesaadavad.¹⁹⁷

2. Ennetust tuleb ellu viia strateegiliselt, tegevusi tuleb kavandada pikema aja peale, ennetuslikud algatused ja projektid peavad olema võimalikult tõendus põhised, et tehtu mõju oleks võimalik hinnata. Ministeeriumidele pannakse kohustus analüüsida kõigi asjaomaste otsuste tegemisel ja tegevuste kavandamisel nende võimalikku mõju süütegude ennetamisele. Nii peaks igale asjaomasele otsusele eelnema analüüs, milline on selle otsuse mõju turvalisusele ning kuidas see aitab kaasa süütegude ennetamisele. Kohustus puudutab kõiki ministeeriume, mitte ainult neid, mis kuuluvad süüteoennetuse nõukokku. Mõju hindamine võimaldab Vabariigi Valitsusel ja ministeeriumidel hinnata, kuidas on soovitud eesmärgi poole liigutud. Üha enam kasutatakse tegevuste eesmärgistamisel ja mõjude hindamisel teaduspõhist lähenemist, näiteks analüüsisid 2016. aastal Sisekaitseakadeemia teadlased Siseministeeriumi juhtimisel koostatud „Siseturvalisuse arengukava 2015–2020“ mõõdikute hindamise süsteemi ja tegid selle parendamiseks ettepanekud.

§ 20. Süüteoennetuse nõukogu

(1) Süüteoennetuse nõukogu (edaspidi *nõukogu*) on valitsuskomisjon, mille ülesanne on:

- 1) süütegude ennetamise koordineerimine ja riigi kriminaalpoliitika eesmärkide seadmine;**
- 2) karistuspoliitika kujundamine süütegude ennetamise eesmärgil;**
- 3) kriminaalpoliitikat puudutavate küsimuste tõstatamine ning olulisemate kriminaalpoliitiliste otsuste kohta arvamuse avaldamine valdkonna eest vastutavale ministrile enne nende esitamist Vabariigi Valitsusele;**
- 4) kohaliku omavalitsuse ennetustöö nõustamine.**

(2) Nõukogusse kuuluvad valdkonna eest vastutavad ministrid ja teiste sidusvaldkondade, sealhulgas asjaomaste ametite esindajad.

(3) Nõukogu võib oma töörühmadesse kaasata teisi asjatundjaid.

(4) Nõukogu asjaajamist korraldab Justiitsministeerium.

(5) Nõukogu liikmete arvu ja töökorra kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega.

(6) Nõukogu juurde võib moodustada ajutisi ja alalisi töörühmi.

¹⁹⁶ Justiitsministeerium, 2016.

¹⁹⁷ Justiitsministeerium, 2016.

(7) Nõukogu juurde moodustatud ajutise ja alalise töörühma täpsema töökorra ja ülesanded kehtestab ning liikmed määrab valdkonna eest vastutav minister käskkirjaga.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Süüteoennetuse nõukogu (edaspidi nõukogu) on Vabariigi Valitsuse komisjon, mille ülesanded on:

- 1) süütegude ennetamise koordineerimine ja riigi kriminaalpoliitika eesmärkide seadmine;
- 2) karistuspoliitika kujundamine süütegude ennetamise eesmärgil;
- 3) kriminaalpoliitikat puudutavate küsimuste tõstatamine ning olulisemate kriminaalpoliitiliste otsuste kohta arvamuse avaldamine valdkonna eest vastutavale ministrile enne nende esitamist Vabariigi Valitsusele;
- 4) kohaliku omavalitsuse ennetustöö nõustamine.

2. Nõukogusse kuulub 16 liiget, kellest seitse on ametikohajärgsed püsiliikmed ja üheksa on valitavad liikmed. Nõukogu esimees on justiitsminister ja aseesimees siseminister, püsiliikmed on haridus- ja teadusminister, justiitsminister, rahandusminister, siseminister, sotsiaalkaitseminister ning asjaomaste ametite esindajatena Politsei- ja Piirivalveameti peadirektor ning riigi peaprokurör.¹⁹⁸ Valitavad liikmed kinnitab justiitsminister neljaks aastaks ja nendeks on Riigikohtu esindaja, Riigikogu õiguskomisjoni esindaja, Eesti Kirikute Nõukogu esindaja, kaks kõrgkoolide esindajat, kaks üleriigilise kohaliku omavalitsuse üksuste liidu esindajat, üks vabaühenduste esindaja ja üks ettevõtete esindaja.¹⁹⁹

3. Nõukogul on õigus kaasata komisjonidesse valdkondade asjatundjaid ja eksperte, näiteks on kaasatud kohtunikke, advokaate, lastekaitse- ja vabaühenduste spetsialiste.

4. Nõukogu asjaajamist korraldab Justiitsministeerium, kelle ülesandeks on nõukogu tegevuskava ja aruannete koostamine; istungite päevakorra ja materjalide ettevalmistamine ning nõukogu liikmetele edastamine; nõukogu otsuste täitmise kontrollimine ja sellekohase teabe andmine nõukogule ning nõukogu tööks eraldatud vahendite otstarbeka kasutamise tagamine. Nõukogu tööd juhivad esimees (justiitsminister), kes esindab ka nõukogu ja vastutab selle tegevuse eest. Nõukogu esimehe puudumisel täidab ülesandeid aseesimees (siseminister) või esimehe määratud nõukogu liige.

5. Nõukogu liikmete arv (vt komm 2) ja töökord kehtestatakse Vabariigi Valitsus määrusega,²⁰⁰ nõukogu kodukorra järele pole eraldi vajadust. Nõukogu koondab kõik nõukogu nimel esitatavad arvamused, ettepanekud, avaldused, aruanded ning töörühmade koosseisud ning nende tasustamise korra ja summad. Istungid protokollivad ja allkirjastab koosoleku juhataja ja protokollija. Nõukogu istungit juhatab nõukogu esimees ja tema äraolekul nõukogu aseesimees. Nõukogu on otsustusvõimeline, kui selle istungist võtab osa vähemalt pool koosseisust. Otsused võetakse vastu kohalolijate lihthäälteenamisega. Häälte võrdse jagunemise korral otsustab istungi juhataja hääl. Nõukogu istungid toimuvad kaks korda aastas, vajaduse korral kutsub nõukogu esimees nõukogu kokku erakorraliselt. Nõukogu liikmete tööd ei tasustata, kuid kuludokumentide alusel hüvitatakse istungil osalemisega seotud sõidukulud. Nõukogu liikme põhjendatud ettepanekul võib nõukogu istungist hääleõiguseta osa võtta isik, kes ei ole nõukogu liige. Istungite vahelisel ajal võib nõukogu saata tööga seotud materjale kirjalikuks aruteluks ja langetada otsuseid elektrooniliselt läbiviidava kooskõlastusega.

198 Süüteoennetuse nõukogu liikmete arv ja töökord (2015).

199 Samas, vt lisaks Justiitsministeerium, 2015 (22.05.2015. a kinnitatud komisjoni koosseisu liikmed).

200 Süüteoennetuse nõukogu liikmete arv ja töökord (2015).

6. Korrakaitseaduse § 20 lõige 6 annab võimaluse luua nõukogu juurde töörühmi. Töörühmade loomise küsimust on käsitatud määruses, kuhu on lisatud seaduses toodud sätetele töörühmade juhtimist ja koosseisu puudutavad punktid. Töörühmade täpsemad ülesanded, liikmed ja töökorraldus määratakse justiitsministri käskkirjaga. 2016. aasta kevadeks on loodud kaks töörühma. Üks on kohaliku süüteoennetuse töörühm ja selle ülesandeks on koordineerida ministeeriumide ja riigiasutuste riskikäitumise ennetamise tegevusi kohalikul tasandil, samuti teha süüteoennetuse nõukogule ettepanekuid kohaliku süüteoennetuse korraldamiseks. Viimane moodustatud töörühm on karistuspoliitika töörühm, mille ülesanne on analüüsida ja hinnata karistuspoliitikat puudutavaid algatusi ja poliitikavalikuid ning teha nende kohta ettepanekuid süüteoennetuse nõukogule. Töörühm seirab olukorda ja tulemuslikkust Eesti karistuste täideviimise ja mittekarakteristlike mõjustusvahendite süsteemis ning nõustab süüteoennetuse nõukogu teise ja kolmanda taseme ennetuses.

§ 21. Kodanikujulguse aumärk

(1) Süüteoennetuse nõukogu annab välja kodanikujulguse aumärgi kuriteo ärahooldmise või selle toimepanemise takistamise, kuriteo toimepanemiselt või vahetult pärast seda põgenemiskatselt tabatud isiku kinnipidamise, kuriteoohvri abistamise ning muu olulise panuse eest inimeste turvatuude tõstmisel.

(2) Kodanikujulguse aumärgi asutamine, selle kirjeldus ja taotlemise kord sätestatakse aumärgi statuudiga.

(3) Kodanikujulguse aumärgi statuut kehtestatakse valdkonna eest vastutava ministri määrusega. Määruse eelnõu kooskõlastatakse Riigikantseleiga.

(4) Kodanikujulguse aumärke antakse kooskõlas aumärgi statuudiga.

1. Alates 2004. aastast väärtustab riik inimeste julgust sekkuda kuriteosituatsioonidesse ja abistada kuriteoohvreid. Aumärgi andmisega motiveeritakse inimesi osalema süüteoennetuses. Aumärgi andmise ettepaneku võivad teha Eesti alalised elanikud, siin viibivad välismaalased, juriidilised isikud või riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutused. Ettepanekud esitatakse süüteoennetuse nõukogule kord aastas 15. oktoobriks. Alates 2015. aastast annab kodanikujulguse aumärgi süüteoennetuse nõukogu esimees või tema volitatud isik, aumärgiga kaasneb justiitsministri tänukiri.

2. Aumärgi asutamine, selle kirjeldus ja taotlemise kord kehtestatakse kommenteeritava seaduse ning justiitsministri määrusega nr 5, 27.02.2015. a „Kodanikujulguse aumärgi statuut“²⁰¹. Aumärgi kirjeldus on järgmine: valgel sõõril sinine rist kuldse sammuva otsavaatava lõviga, sõõri ümbritseb kuldne ääris, mille ülemisel osal on kuldne tekst „KODANIKUJULGUS“ ja alumisel osal on kuldsed tammelehed ja kuldne kilp paragrahvi sümboliga.

3. Aumärgi andmise ettepanek sisaldab lisaks saajale ja esitajale selle põhjenduse. Aumärki ei anta isikule, kellel on kehtiv karistus tahtlikult toimepandud kuriteo eest või kes on kuriteos süüdistatuna kohtueelse uurimise või kohtu all. Aumärgi kätteenimine toimub autasustatule või tema esindajale pidulikult, postuumselt antakse autasu perekonnaliikmele või lähedasele isikule. Nõukogu võib

201 Kodanikujulguse aumärgi statuut (2015).

aumärgi kandmise õiguse ära võtta, kui pärast aumärgi saamist on isik oma mainet ebaväärika käitumisega kahjustatud.²⁰²

§ 22. Süütegude ennetamise rahastamine

(1) Süütegude ennetamist riigi tasandil rahastatakse riigieelarvest asjaomaste ministeeriumide kaudu.

(2) Süütegude ennetamist kohaliku omavalitsuse tasandil rahastatakse kohaliku omavalitsuse eelarvest.

1. Süütegude ennetamist riigi tasandil rahastatakse riigieelarvest asjaomaste ministeeriumide eelarvete kaudu. Iga ministeerium saab oma valdkonna seisukohalt olulisi ennetusprojekte rahastada sihtotstarbeliselt, kui ta seda vajalikuks peab.

2. Süütegude ennetamist kohaliku omavalitsuse tasandil rahastatakse kohaliku omavalitsuse eelarvest.

202 Kodanikujulguse aumärgi statuut (2015).

3. PEATÜKK

RIIKLIKU JÄRELEVALVE MEETMED

1. jagu. Üldsätted

KorS-i 3. peatükk koosneb kolmest jaost, milles määratakse kindlaks riikliku järelevalve läbiviimise meetmete rakendamise üldpõhimõtted, riikliku järelevalve üldmeetmete ja erimeetmete sisu. RJV on KorS-i § 2 lg 4 järgi KKO tegevus eesmärgiga ennetada ohtu, selgitada see välja ja tõrjuda või kõrvaldada korrariikkumine (vt ka § 2 komm 6). KKO-del on võimalik ohtusid avastada ja tõrjuda ning korrariikkumisi kõrvaldada ainult aktiivselt tegutsedes, kasutades vastavaid abinõusid. KorS-is kasutatakse riikliku järelevalve meetme mõistet KKO igasuguse tegevuse tähistamiseks ning selle eesmärk on ohu ennetamine, tõrjumine või rikkumise kõrvaldamine. Riikliku järelevalve meetmed on, nagu muugi tegevus haldusmenetluses, jaotatavad riikliku järelevalve haldusaktide (ettekirjutused, korraldused, otsused) andmiseks. Need haldusaktid on suunatud teatud õigusliku tulemuse saavutamisele ja toiminguteks, mille eesmärk pole luua õigusi või kohustusi, vaid tuua kaasa faktilisi tagajärgi (nt teavitamistoimingud või vahetu sunni rakendamine).²⁰³ Haldusakti ja toimingu mõisted on avatud HMS-i §-des 51 ja 106.²⁰⁴ Tähele tuleb panna, et kolmanda peatüki teises ja kolmandas jaos toodud riikliku järelevalve meetmete rakendamise alusnormid (vt alusnormi kohta § 6 komm 1.3) võivad olla aluseks nii haldusakti andmiseks, toimingu sooritamiseks kui ka mõlemaks. Näiteks annab KorS-i § 26 lg 1 aluse teavitamistoimingu sooritamiseks, §-i 28 lg 1 haldusakti andmiseks (ettekirjutus) ja toimingu sooritamiseks (hoiatus haldussunnivahendi kohaldamise eest), § 30 lg 1 haldusakti andmiseks (isiku peatamine) ja toimingu sooritamiseks (isiku küsitlemine).

KKO peab riikliku järelevalve alases tegevuses tähele panema, kus asuvad konkreetse meetme rakendamiseks pädevus- ja volitusnormid ning kas eriseadusega on sätestatud meetmete rakendamiseks erisusi (täpsemalt vt § 6 komm 1.3). Lisaks sellele, kas tal on pädevus konkreetsetes valdkonnas tegutseda, peab KKO silmas pidama ka seda, kas ja kuidas võib meetmeid kohaldada (vt Lisa 1, tabel 1 kontrollskeem meetme õiguspäraseks kohaldamiseks). Vastavad menetlusnormid paiknevad

²⁰³ Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 46.

²⁰⁴ Vt HMS-i § 51 lg 1: „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.“ ja § 106 lg 1: „Toiming on haldusorgani tegevus, mis ei ole õigusakti andmine ja mida ei sooritata tsiviilõigussuhtes.“

üldsätetena haldusmenetluse seaduses, asendustäitmise ja sunniraha seaduses ning erisätetena korraaitseaduses ja eriseaduses. Menetlusnormide järgimisel peab KKO silmas pidama, kas ta annab riikliku järelevalve meetet kohaldades haldusakti või sooritab ta toimingut.

Üldjoontes peab KKO riikliku järelevalve meetet kohaldades järgima järgmisi õiguspärasuse nõudeid²⁰⁵:

1. Kas meetme kohaldamiseks on pädevust?²⁰⁶
2. Milliseid menetlusnõudeid peab järgima (selgitamiskohustus, ärakuulamine jms)?²⁰⁷
3. Kuidas tuleb meede vajadusel vormistada (kirjalik haldusakt, meetme hilisem protokollimine jms)?²⁰⁸
4. Kas on meetme kohaldamiseks alust (ohu ennetamine?; ohu (kas olulise või kõrgendatud?) väljaselgitamine ja tõrjumine?; korrarikkumise kõrvaldamine? muud meetme rakendamise alusnormis olevad faktilise koosseisu tunnused?²⁰⁹)? Kas eriseadus sätestab KorS-is esitatud meetme alusnormi suhtes erisusi?
5. Kas on tegemist õige adressaadiga (vastutava isikuga)?²¹⁰
6. Kaalutusõiguse esinemisel – s.o mitme võimaliku meetme või erineva õigusliku tagajärje (kas rakendada või mitte rakendada meetet või millise sekkumisintensiivsusega seda teha) olemasolul kaalutusreeglite järgimine²¹¹.
7. Kas eelmises punktis kirjeldatud olukorra ilmnemisel on meetme kohaldamine proportsionaalne ja/või otstarbekas?²¹²

§ 23. Riikliku järelevalve meetme kohaldamise põhimõtted

(1) Kui seadus ei näe ette teisiti, siis võib käesolevas peatükis sätestatud riikliku järelevalve meetet kohaldada ainult avaliku korra eest vastutava isiku suhtes.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Käesoleva seaduse §-des 26, 30, 32, 34, 35¹ ja 44 ning § 47 lõike 1 punktides 1, 3 ja 4 sätestatud riikliku järelevalve meetmeid võib kohaldada ka isiku suhtes, keda ei ole alust pidada avaliku korra eest vastutavaks isikuks. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

205 Vt ka HMS-i § 54: „Haldusakt on õiguspärase, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele.“

206 Üldjuhul asuvad pädevusnormid eriseaduses selle riikliku järelevalve alases peatükis. Riikliku järelevalve alase ülesande andmine eriseaduses annab KKO-le üldmeetmete alase pädevuse. Erimeetmelise pädevuse annab eriseadus vastava loendina KorS-i erimeetmete sätetest. Vt ka § 6 komm-d 1.3–1.9, politseile antud üld- ja edasilükkamatu pädevuse kohta vt § 6 komm 2.

207 Haldusmenetluse üldnõuded on toodud HMS-is, kuid riikliku järelevalve meetmete puhul sätestab KorS ka mitmeid erisusi (näiteks lisaks HMS-i §-s 36 toodud selgitamiskohustuse nõuetele lisab KorS-i § 11 lg 1 meetet kohaldavale ametiisikule kohustuse ennast esitleda).

208 Vt näiteks HMS-i §-d 55–57 (haldusakti vormistamise nõuded).

209 Vt näiteks KorS-i § 53 lg 1 p 1 järgi võib hoiule võetud vallasasja müüa või hävitada, kui tegemist on kiiresti rikneva või muul viisil kiiresti väärtust kaotava asjaga.

210 Vt KorS-i § 15.

211 Kaalutusreeglid on toodud HMS-i §-s 4: „(1) Kaalutusõigus on haldusorganile seadusega antud volitus kaaluda otsustuse tegemist või valida erinevate otsustuste vahel. (2) Kaalutusõigust tuleb teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtete, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve.“

212 Vt KorS-i §-d 7 ja 8 ning HMS-i § 3 lg 2.

(3) Isikul on kohustus taluda tema suhtes seaduses sätestatud alusel ja korras kohaldatavaid riikliku järelevalve meetmeid. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud kohustuse täitmise tagamiseks on korrakaitseorganil õigus teha järelevalve subjektile ettekirjutus ning rakendada sunniraha asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud alusel ja korras. Sunniraha ülemmäär on 9600 eurot, kui eriseaduses ei ole sätestatud teisiti. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Paragrahv näeb ette üldised, nii KorS-is kui ka eriseadustes ette nähtud riikliku järelevalve meetmete kohaldamise põhimõtted, millega tuleb arvestada lisaks HMS-is, KorS-i üldsätetes ja eriseadustes sätestatud riikliku järelevalve menetluse põhimõtetele.

Eelkõige on paragrahvi eesmärk reguleerida meetmete adressaatide ringi küsimust, st määrata, kelle vastu saavad meetmed olla suunatud. Riikliku järelevalve meetmed ise adressaati puudutavat reeglina sõnaselgelt ei käsitle, adressaatide ringi kohta saab järeldusi teha n-ö „sulgude ette“ koondatud põhimõtetest ja kaudselt ka meetmete sisust (nt meetme kohaldamise alusest tulenevate piiride kaudu).

Paragrahvi tegelik tähendus ei ole suur, sest avaliku korra eest vastutava isiku mõiste on üldsõnaline, võimaldades KKO-dele suure kaalutusruumi. Seetõttu tuleneb adressaatide piiritus — eriti ohuennetusmeetmete puhul — eelkõige meetme olemusest ja vastavast korrakaitse erivaldkonnast (nt need subjektid, kellele eriseadusest tulenevad nõuded laienevad).

2. Lõige 1 sätestab põhimõtte, et riikliku järelevalve meetmeid kohaldatakse üksnes avaliku korra eest vastutavate isikute suhtes, kui seaduses pole sõnaselgelt ette nähtud teisiti. Riikliku järelevalve meetmete adressaatide ringi piiramine üksnes nende isikutega, kes on jätnud täitmata oma korrakaitse kohustused, on KorS-i üldine põhimõte ning avaliku korra eest vastutava isiku mõiste (KorS-i § 15) seaduses sätestamise peamine mõte. Kuna järelevalvemeetme kohaldamine tähendab meetmeadressaadi põhiõiguste piiramist, on riive eesmärgipärasus ja proportsionaalsus tagatud üldjuhul ainult siis, kui kahju või selle tekkimise võimalikkus on isikule etteheidetav, st isik on meetme kohaldamise esile kutsunud oma avalikku korda ohustava või rikkuva käitumisega. Erand kehtib ohuhinnangust sõltumatute meetmete puhul (nt KorS-i § 25), kus seadusandja on hinnanud teatud liiki kahju tekkimist nii ohtlikuks ja vältimisväärseks, et see kaalub isiku põhiõigused üles ka ilma talle konkreetselt etteheidetava rikkumiseta.

Teiseks on meetme suunamine avaliku korra eest vastutava isiku vastu otstarbekas ja efektiivne, sest paljudel juhtudel (kui tegemist on isikliku kohustusega, nt kohustus käituda teatud kindlal viisil või hoiduda kindlal viisil käitumisest) on tema ainus, kes saab ohu või rikkumise kõrvaldada.

3. Erandid lõike 1 üldpõhimõttest sätestavad käesoleva paragrahvi lõige 2 ja KorS-i § 25. Nimetatud juhtudel võib meetmeid kohaldada avaliku korra eest vastutavate isikute kõrval ka selliste isikute suhtes, kellele ohueelne olukord, oht või korrarikkumine ei ole omistatav. Eelkõige on lõikes loetletud meetmete puhul tegemist teabe andmiseks või kogumiseks vajalike meetmetega (nt ohukahtluse korral), mille puhul ei ole määrav mitte isiku põhjuslik seos ohuga, vaid teabe nõudmist õigustavad tema teadmised või kogemused konkreetse olukorra või seda liiki ohtude kohta üldiselt (nt korrarikkumise juhuslik pealtnägija või teatud liiki ohuolukordi tundev ekspert).

4. KKO õigusele meedet kohaldada vastab lõikes 3 sätestatud meetmeadressaadi kohustus taluda tema suhtes kohaldatud järelevalvemeedet. Seda enesestmõistetavat põhimõtet, milleta võimuhaldus ei saaks toimida, Eesti seadused üldjuhul ei maini. See, et riik soovib isiku tingimusteta allumist

järelevameetmele, on tuletatav ka haldussunni rakendamise võimalusest isiku suhtes, kes meetmele ei allu.

Talumiskohustuse konkreetne sisu sõltub meetmest, mida isiku suhtes kohaldatakse. Seda ei saa seostada ainult passiivse kohustusega hoiduda osutamast vastupanu KKO tegevusele (nt vahetu sunni kohaldamisele), vaid see hõlmab ka meetmeadressaadilt aktiivset tegevust nõudvaid kohustusi.

Taluda tuleb lõike 3 sõnastuse järgi üksnes selliseid meetmeid, mida on kohaldatud seaduses sätestatud alustel ja korras. Korrakaitseseaduse muutmise ja rakendamise seaduse (edaspidi KorSMRS) seletuskirja järgi tähendab see, et talumiskohustuse eelduseks on meetme õiguspärasus: kohaldatav meede peab vastama kõikidele KorS-ist või eriseadusest tulenevatele nõuetele, sealhulgas proportsionaalsuse ja otstarbekuse põhimõtetele.²¹³

Tuleks siiski eeldada, et haldusaktis väljenduva meetme puhul sõltub talumiskohustuse tekkimine mitte haldusakti õiguspärasusest, vaid selle kehtivusest.²¹⁴ HMS-i § 60 lg 1 räägib kehtiva haldusakti täitmise kohustusest. Ka haldussunni kohaldamise võimalused haldusakti täitmiseks ei ole seotud mitte õiguspärase, vaid kehtiva haldusaktiga sunni kohaldamise alusena (vahetu sunni puhul KorS-i § 76 lg 1, sunniraha ja asendustäitmise korral asendustäitmise ja sunniraha seaduse (edaspidi AtSS) § 8 lg 1). Kohustus haldusaktiga pandud tegutsemiskohustust täita langeb vaieldamatult ära üksnes juhul, kui haldusakt on tühine (HMS-i § 63). Kohtupraktika nõuab seejuures, et haldusakti tühisuse aluseks olev asjaolu peab olema ilmselge, muul juhul tuleb haldusakti käsitleda kehtivana.²¹⁵ Tühine haldusakt ei ole sundtäidetav ja selle täitmist ei või adressaadilt nõuda.²¹⁶

Talumiskohustus ei tähenda enesestmõistetavalt, et isik ei võiks meedet haldusesisest või kohtulikku võimalust kasutades vaidlustada või nõuda tekitatud kahju hüvitamist, kui ta peab seda õigusvastaseks või põhjendamatuks.

5. Järelevameetme talumiskohustuse täitmata jätmisega võib meetme adressaat sõltuvalt oma tegevuse sisust panna toime süüteo. Nii on KarS-i § 279 järgi väärteoks riikliku järelevalve takistamine. Kui talumiskohustuse eiramine seisneb aktiivses füüsilises vastutustegevuses ametiisikule, võib see olla karistatav KarS-i § 274 järgi vägivallana võimuesindaja suhtes.²¹⁷

Talumiskohustuse ulatusega seondub küsimus karistus- või eraõigusliku hädakaitse rakendamise võimalusest järelevameetme (meedet kohaldava ametiisiku) vastu. Õiguskirjandus ja kohtupraktika ei välista põhimõtteliselt hädakaitset õigusvastase järelevameetme puhul, eriti kui süüteo paneb toime ametiisik, ²¹⁸ kuid tuleb arvestada, et tegevuse õigusvastatus peab olema ilmselge.²¹⁹

6. Talumiskohustuse tagamiseks on KKO-l õigus teha järelevalve subjektile ettekirjutus ning rakendada sunniraha ja asendustäitmist AtSS-is sätestatud korras. Sunniraha ülemmäär on 9600 eurot, kui eriseaduses ei ole sätestatud teisiti. Sunniraha suuruse ülemmäära kehtestamisel on KorSMRS-i eelnõu seletuskirja järgi²²⁰ eeskuju võetud avaliku korra eest vastutavale isikule ohu tõrjumise või korrarik-

213 Eelnõu 424 SE (Riigikogu XII koosseis) seletusk, lk 8–9.

214 Vt nt RK 29.09.2015 otsus asjas nr 3-3-2-1-15, p 17.

215 RK 15.10.2013 otsus nr 3-3-1-35-13, p 12.

216 RK 22.02.2006 otsus nr 3-3-1-71-05, p 13.

217 Sootak, Pikamäe 2015 lk 703, p 3.

218 Hädakaitse võimalikkuse kohta politseiametniku rakendatud järelevameetme vastu RK 23.11.2009 otsus nr 3-1-1-91-09, p-d 8.3 ja 8.4.

219 Vt ka Kühl 2002, lk 93–94.

220 Eelnõu 424 SE (Riigikogu XII koosseis) seletusk, lk 8.

kumise kõrvaldamiseks üldmeetmega (KorS-i § 28 lg 2) antud sunniraha ülemmäärast. Sunnimeetme kohaldamiseks on volitatud see KKO, kelle kohaldatud meetmele pole allutud.

Vajadus nimetatud sunnimehhanismi järele on küsitav, sest sisuliselt sama eesmärk on võimalik saavutada järelevalve üldmeetme kohaldamisega KorS-i § 28 alusel. Meetmele mitte allumine on iseseisev oht ja korrarikkumine, mille puhul üldmeetmega isikule kohustuste panemine ja selle sundtäitmine pole välistatud. Erinevalt üldmeetmetest pole kõnealuses meetmes sunnivahendina mainitud vahetu sunni kohaldamise võimalust. See tekitab küsimuse, kas seadusandja on soovinud sellise kohustuse täitmise tagamiseks vahetu sunni kohaldamise välistada.

§ 24. Riikliku järelevalve erimeetme kohaldamine korrakaitseorgani poolt ohu ennetamiseks

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust. 01.07.2014]

(1) Korrakaitseorganil on lubatud kohaldada riikliku järelevalve erimeedet ohu ennetamiseks, kui ohuprognosile tuginedes saab pidada võimalikuks olukorda, mille realiseerumisel tekib oht.

(2) Ohuprognos peab põhinema faktidel või korrakaitseorgani teaduslikel või tehnilistel teadmistel või Euroopa Liidu õigusaktist tuleneval järelevalvekohustusel ning lähtuma võrdse kohtlemise põhimõttest.

(3) Riikliku järelevalve erimeetmeid võib kohaldada ohtude ennetamiseks üksnes ulatuses, mis on vajalik seadusega ja selle alusel kehtestatud ning välislepingust või Euroopa Liidu õigusaktist tulenevate nõuete täitmise tagamiseks.

(4) Ohuprognos koostanud korrakaitseorgan hindab järjepidevalt ja vähemalt üks kord aastas ohuprognos asjakohasust ning teeb selles vajaduse korral muudatusi.

(5) Ohuprognos võib koostada kirjalikult. Kirjaliku ohuprognos kinnitab korrakaitseorgani juht või tema poolt volitatud isik. [RT I, 12.07.2014, 1 – jõust 13.07.2014]

(6) Ohu ennetamiseks ei ole lubatud kohaldada vahetut sundi, välja arvatud juhul, kui see on vajalik olulise või kõrgendatud ohu ennetamiseks. Kutse peale ilmumata jäämisel ei ole lubatud kohaldada sundtoomist.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Kommenteeritava paragrahvi eesmärk on näha ette ohu ennetamise meetmete kohaldamise üldnõuded.

Algne kavand nägi ette KorS-is üksnes ohukahtluse ja ohutõrje meetmete sätestamise. Ohuennetust kavandati KorS reguleerima üksnes riikliku järelevalve ülesande tasandil, meetmed pidid jääma reguleerituks riikliku järelevalve eriseadustega.²²¹ KorSMRS-iga otsustati reguleerida KorS-is siiski ka ohuennetuse meetmeid puudutavat.

2. Ohu ennetamine on riikliku järelevalve kõige varasem faas (vt KorS-i § 2 lg 4 ja § 5 lg 7), mil konkreetse ohu kahtlust ega konkreetset ohtu KorS-i § 5 lõigete 2 ja 6 tähenduses ei ole veel tekkinud. Õigusteoorias on sellist riiklikku järelevalvet nimetatud ka **inspeksiooniliseks järelevalveks** ja selle järelevalve meetmeid inspeksioonilise riikliku järelevalve meetmeteks,²²² (vt ka § 2 komm 8).

221 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 48.

222 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 48.

3. Riikliku järelevalve ohuennetuse meetmeteks **laiemas tähenduses** võib nimetada kõiki KKO-de avaliku korra kaitsmise eesmärgil kohaldatavaid haldusevälise mõjuga tegevusi, mille puhul KKO hinnangul veel ei ole ilmnenud konkreetset ohtu või ohukahtlust. Nagu ka ohutõrjemeetmed, võivad ennetusmeetmed olla nii põhiõigusi riivavad kui ka mitteriivavad. Ohutõrjemeetmetega võrreldes on nende hulgas suurem põhiõigusi mitte riivavate meetmete osakaal ning nad on üldjuhul suunatud kahjutõenäosuse hindamiseks vajaliku teabe kogumisele ja töötlemisele, mitte konkreetsele sekumise kahjuliku seose või juba toimuva korrariikkumise kõrvaldamisele.

Ohuennetuse meetmed laiemas tähenduses on politsei tavapäraseid patrullkäigud avalikes kohtades, mille käigus ei riivata seal viibivate isikute õigusi. Samuti on need teavituskampaaniad võimalike ohtude ärahoidmiseks (nt joobes juhtimise ärahoidmiseks, varguste vältimiseks, elektri- või gaasiseadmete ohutuse tagamiseks).

Põhiõigusi riivavatest meetmetest on olulised ennetusmeetmetena nt isikute küsitlemine, valdusesse sisenemine, sõiduki peatamine, alkoholijoobe kontrollimine jne.

KorSMRS-i eelnõu seletuskirja järgi on konkreetse ohu ennetusmeetmed seotud **abstraktse ohu** tõrjumisega.²²³ Abstraktse ohu korral ei esine konkreetset tegelikkuses väljendunud ohuolukorda, ohu tekkimise võimalus on üksnes mõeldav ja teoreetiline (vt § 5 komm 3). Tegeledes ohtudega juba abstraktsel tasandil (st kui need on alles kujuteldavad) ennetatakse nende konkreetseks muutumist. Ohuennetusmeetmed ei pruugi aga olla seotud ainult täiesti abstraktsete ohtudega, vaid võivad sõltuvalt kohaldamisaluse määratlusest olla seotud ka sellise kahjutõenäosusega, mis on küll konkreetse olukorras väljendunud, kuid on samas väiksem või madalama tõenäosusega kui konkreetse ohu kahtlus. Sellist kahjutõenäosust võiks selle eristamiseks abstraktsest ja konkreetsest ohust nimetada **riskiks**. Ka kommenteeritavas paragrahvis nimetatud ohuproгноos (vt komm 6) ei ole üldjuhul täiesti abstraktse ohu hindamine, vaid pigem riskihinnang.

4. Ohuennetusmeetme mõiste kommenteeritava paragrahvi tähenduses ei kattu täielikult ohuennetusmeetme mõistega laias tähenduses (vt komm 3). Kommenteeritava paragrahvi tähenduses saab kahtlusetu ohuennetusmeetmetena mõista neid põhiõigusi riivavaid riikliku järelevalve erimeetmeid nii KorS-is kui ka riikliku järelevalve eriseadustes, mis sõnaselgelt nimetavad ohu ennetamist kui meetme kohaldamise alust – ohuennetusmeetmed **kitsamas tähenduses**.

KorS-is on sellisteks paragrahvideks: § 30 (küsitlemine ja dokumentide nõudmine); § 31 (kutse ja sundtoomine); § 32 (isikusamasuse tuvastamine); § 37 (isiku joobeseisundi kontrollimine ja tuvastamine); § 45 (sõiduki peatamine); § 46 (isiku kinnipidamine üksnes isiku terviseseisundist või vanusest tuleneva abi andmise eesmärgil); § 49 (vallasasja läbivaatus); § 50 (valdusesse sisenemine). See on vajalik, et tagada seadusega või seaduse alusel kehtestatud nõuete täitmine ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrariikkumise kõrvaldamiseks. Selliste nõuete täitmise tagamine on valdusesse siseneva KKO pädevuses, samuti § 51 valduse läbivaatuseks, kui see on vajalik seadusega või seaduse alusel kehtestatud nõuete täitmise tagamisel ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrariikkumise kõrvaldamiseks, ning selliste nõuete täitmise kontrollimine on valdust läbi vaatava KKO pädevuses.

223 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 10.

Üldmeetmetest on ohu ennetamiseks võimalik kohaldada §-s 26 sätestatud teavitamist. Ettekirjutuse tegemisel ja haldussunnivahendi kohaldamisel (§ 28 ja 29) ennetusliku kohaldamise alust ette nähtud ei ole.

Samas tuleks ohuennetusmeetme määratlemisel võtta aluseks meetme sisu, mitte ainult ohu ennetamise sõnaselge nimetamine meetme kohaldamisaluses. Kommenteeritava paragrahvi tähenduses tuleks ohuennetusmeetmeteks pidada ka selliseid põhiõigusi riivavaid järelevalve erimeetmeid nii KorS-is kui ka eriseadustes, mille kohaldamiseks piisab konkreetse ohu kahtlusest või konkreetsest ohust madalamast kahjutõenäosusest.

5. Et KKO saaks ennetusmeetet kohaldada, on esmalt vajalik ohu ennetamiseks riikliku järelevalve pädevuse (inspektsioonilise järelevalve pädevuse) olemasolu. Riikliku järelevalve eriseadused ei nimeta enamasti sõnaselgelt ohuennetust, vaid annavad KKO-le üldise järelevalvepädevuse (nt sõnastuses „riiklikku järelevalvet käesolevas seaduses sätestatud nõuete täitmise üle teostab“). Sellisel juhul on tulenevalt riikliku järelevalve mõistest KorS-i § 2 lg-s 4 järelevalvepädevusega hõlmatud ka ohuennetus.

Politseile üldKKO-na või esialgse KKO-na (KorS-i § 6 lõiked 2 ja 3) ohu ennetamise pädevust antud ei ole. Sellest tuleb järeldada, et ennetusülesannet täidab politsei üksnes ulatuses, milles see on pandud talle kui erikorrakaitseorganile eriseaduste (sh PPSV-i) alusel. Seega ei saa politsei KorS-i alusel üld- või esialgse korrakaitseorganina tegutsedes kohaldada ka ohtude ennetamisele suunatud meetmeid.

Teiseks peab konkreetne meede andma KKO-le aluse kohaldada seda ohuennetuslikul alusel.

Nende KorS-i erimeetmete kohaldamine on eriKKO-le lubatud juhul, kui nende tegevuse aluseks olev eriseadus vastava meetme (sh konkreetset ennetuslikku kohaldamisalust ettenägeva punkti täpsusega) kohaldamiseks volituse annab.

KorS-is ettenähtutele on lisaks eriseadustest tulenevad ennetusmeetmed. Nii nt lubab jäätmeseaduse (edaspidi JääTS) § 119² lg 4 teha Keskkonnainspektsioonil ohu ennetamise eesmärgil kontrollostu. Alkoholiseaduse (edaspidi AS) § 49¹ lg 4 lubab võtta vallasasjast selle läbivaatuse korral kontrollproove ja näidiseid. Kuigi see meede ei nimeta sõnaselgelt ohu ennetamist, ei ole see seotud ohukahtluse või konkreetse ohu olemasoluga.

Võrreldes muude KKO-dega ja politsei volitustega muude erikorrakaitseorgani ülesannete täitmisel tuleb erandlikuks pidada politsei volitusi PPSV-i § 3 lg 1 p-st 1 tuleneva karistusseadustiku 9., 12., 13., 16. ja 22. peatükis sätestatud süütegude ennetamise ülesande täitmisel. Erinevalt muudest eriseadustest ei ole selle ülesande täitmiseks politseile PPSV-is ette nähtud kohaldatavaid meetmeid. Kuna KorS volitab politseid pädevuse olemasolul kohaldama iga erimeedet (sõnastuses „politsei või seaduses sätestatud juhul muu KKO võib“), tuleks sellest järeldada, et politsei võib nimetatud ülesande täitmiseks kohaldada iga KorS-is sätestatud ennetusmeetet.

6. Kui KKO-l on nii pädevus kui ka volitus järelevalvemeetme kohaldamiseks ohuennetuslikul eesmärgil, peab ta meetme kohaldamiseks kommenteeritava paragrahvi lõikest 1 tulenevalt hindama ohu tekkimise võimalikkust, viies läbi **ohuprognooosi**. Meetme kohaldamine on lubatav üksnes juhul, kui ohuprognooos näitab ohu tekkimise võimalikkust.

Ohuprognooos on KorSMRS-i eelnõu seletuskirja järgi „/.../ KKO koostatav haldusesisese mõjuga akt, mis aitab planeerida KKO tööd, seda prognoosida ja läbipaistvaks muuta. Ohuprognooos sisaldab KKO

hinnatud valdkonnapõhiseid riske tema tehtava riikliku järelevalve raames ja seaduses sätestatud ulatuses.²²⁴

KorSMRS-i eelnõu seletuskirjast on näha, et seadusandja on ohuproгноosina silmas pidanud mitte iga konkreetse ennetusmeetme kohaldamisel kahjutõenäosuse hindamist, vaid üldist KKO ohuennetuslikku tegevust või teatud valdkonnas toimuvat ohuennetuslikku tegevust käsitlevat, soovitavalt kirjalikus vormis koostatud hinnangudokumenti. See dokument on KKO-le oma pädevusvaldkonnas või mõnes selle kitsamas osas inspektsoonilise üldise järelevalve teostamise aluseks. Sellise ohuproгноosi ajakohasust tuleb lõike 4 järgi regulaarselt, vähemalt üks kord aastas, hinnata ja vajadusel prognoositulemust muuta.

Samas ei nõua seadus ohuproгноosi kirjalikku koostamist või seda, et see oleks vormistatud kogu KKO tegevusvaldkonna kohta ühe dokumendina (lg 5 lause 1). Kui ohuproгноos on koostatud kirjalikult, siis peab selle olema kinnitanud KKO juht või tema volitatud isik (lg 5 lause 2). Seega saab ka ohuproгноosi muutmine toimuda ainult KKO juhi otsusel. Arvestades KKO mõiste suhtelisust (samas ameti või inspektiooni koosseisus võib sõltuvalt oma ülesannetest olla erinevaid KKO-sid), võib olla ebaselge, kes millise ulatusega ohuproгноosi koostama ja kinnitama peab.

Kirjalik ohuproгноos on haldusesisese mõjuga akt (halduseeskiri), mis ei tekita vahetult õigusi ega kohustusi haldusevälistele isikutele, kuid abistab KKO-d kaalutusõiguse teostamisel.²²⁵ Küll tuleneb sellest faktiline mõju inspektsoonilise järelevalve adressaatidele. Sisuliselt on tegu teatud perioodiks mõeldud järelevalve plaaniga, mis määrab KKO tegevussuuna.

Ohuproгноosi sisuks on konkreetse ohu eelse kahju tekkimise võimalikkuse ja konkreetsete ohtude tekkimise tõenäosuse hinnang (KorSMRS-i eelnõu seletuskiri nimetab hinnangu käigus välja selgitatud kahju saabumise tõenäosust „ohuproгноosil põhinevaks ohuks“²²⁶).

Ohuproгноos peab lõike 2 järgi põhinema faktidel või KKO teaduslikel või tehnilistel teadmistel. Need asjaolud jätavad ohuproгноosi koostajale laia kaalumiseruumi, mis on sisuliselt piiratud üksnes sellega, et järelevalve teostamine valdkonna või konkreetse valitud järelevalvesubjekti üle ei saa olla täiesti meelevaldne, põhinedes üksnes intuitsioonil, eelarvamusel või suval. Eraldi rõhutatakse lõikes 2 võrdse kohtlemise põhimõtte järgimise vajadust, mis peaks tagama järelevalvekoormuse ühtlasema jaotumise eri järelevalvesubjektide vahel, välja arvatud juhul kui konkreetse järelevalvatava olek teravdatud tähelepanu all on ratsionaalselt põhjendatav.

KorSMRS-i eelnõu seletuskirja järgi peaks ohuproгноosis sisalduma vähemalt ohuolukorra kirjeldus, selle tekkimise tõenäosus ja ohuolukorra võimalikud tagajärjed, ohu tõrjumiseks kohaldatavate riikliku järelevalve meetmete kirjeldus ning viited mudelitele, allikmaterjalidele ja muule sellisele teabele, millest tulenevalt on ohuproгноos koostatud.²²⁷

Ohuproгноosis sisalduvate potentsiaalsete ohtlike valdkondade nimekiri ei pruugi olla täielik, sest kõiki ohuolukordi ei ole võimalik ette näha. Nimetatakse vaid kõige tõenäolisemad valdkonnad, kus oht võib tekkida.²²⁸

224 Eelnõu 424 SE (Riigikogu XII koosseis) seletusk, lk 10.

225 Vt halduseeskirja õigusliku loomuse kohta ka RK 2.04.2014 otsus nr 3-3-1-72-13, p 14–16.

226 Eelnõu 424 SE (Riigikogu XII koosseis) seletusk, lk 10.

227 Samas.

228 Samas.

Nendes valdkondades, kus konkreetsest ohust sõltumatu järelevalve teostamise kohustus tuleneb EL-i õigusaktist, võib ohuprognooosi toetada ka üksnes sellele järelevalvekohustusele. Näideteks sellistest valdkondadest, kus järelevalvekohustus tuleneb vahetult EL-i õigusaktidest, on toiduohutus (vt ToiduS-i § 47); põllumajandus (nt väetiseseaduse (edaspidi VäetS) § 31; söödaseaduse (edaspidi SöS) pt 6 ja 6¹; mahepõllumajanduse seaduse (edaspidi MPÖS) 4. pt) ja lennundusohutus (LennS pt 9¹). Ohuprognooosi kujutab endast sellisel juhul EL-i õigusest tuleneva järelevalvekohustuse konkretiseeringut, milles määratakse kohustuse täitmise täpsemad üksikasjad kitsamates valdkondades ja ajavahemikul.

Kokkuvõttes on ohuprognooosi nõudest ennetusmeetmete kohaldamisele tulenevad piirangud siiski võrdlemisi üldised ja jätvavad KKO-dele oma tegevuses laia kaalutusruumi. Üheselt on selge, et KKO peab suutma meetme kohaldamist konkreetse olukorras ratsionaalselt põhjendada ega tohi rikkuda haldusõiguse ning korrakaitseõiguse üldisi põhimõtteid nagu võrdne kohtlemine ja põhiõiguste riive proportsionaalsuse tagamine. Ka KorS-i § 1 lg-st 3 tuleneb, et eriseaduse alusel riikliku järelevalve meetet kohaldades lähtub KKO KorS-i põhimõtetest. Riive intensiivsus peab olema vastavuses hüve väärtusega, millele kahju võib saabuda, ja kahju saabumise riski suurusega.

7. Lõike 3 kohaselt võib riikliku järelevalve erimeetmeid kohaldada ohtude ennetamiseks üksnes ulatuses, mis on vajalik selleks, et tagada seadusega ja selle alusel kehtestatud ning välislepingust või Euroopa Liidu õigusaktist tulenevate nõuete täitmine. Ohuennetusmeetmete, nagu ka kõigi muude järelevalvemeetmete kohaldamine peab olema proportsionaalne nende kohaldamise eesmärgi suhtes ning meetmeid võib kohaldada üksnes siis, kui need on eesmärgi saavutamiseks vältimatult vajalikud. Sarnaselt ohutõrjega (vt KorS-i § 5 komm 3) kehtib ka ohuennetusel põhimõte, et väärtuslikumate õigushüvede kaitsmisel võib meetet kohaldada väiksema kahju saabumise tõenäosuse korral.

8. Lõige 6 piirab vahetu sunni kui haldussunnimeetme kohaldamist ohuennetusmeetmete tagamiseks. Ohuennetusmeetmeid võib vahetu sunniga jõustada üksnes juhul, kui see on vajalik olulise või kõrgendatud ohu ennetamiseks. Ohu ennetamiseks esitatud kutset ei või täita isiku sundtoomisega.

Sellise piirangu põhjenduseks on asjaolu, et kuna ennetamisel puudub teave konkreetse ohu või ohukahtluse kohta, ei ole vajalik ka nii intensiivse ja kiireloomulise sunnimeetme rakendamine ja kohustuste täitmisele (nt valdusesse sisenemise või läbivaatuse lubamisele) sundimine on võimalik tagada eelkõige sunniraha või piiratud juhtudel ka asendustäitmise abil.²²⁹

§ 25. Riikliku järelevalve meetme kohaldamine korrakaitseorgani poolt ohu väljaselgitamiseks asjaomase ministri loa alusel

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib asjaomase ministri eelneva loa alusel kohaldada ohu korral või kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks isiku suhtes, keda ei ole alust pidada avaliku korra eest vastutavaks isikuks, käesoleva seaduse §-des 33, 37, 45, 47, 49 ja 52 nimetatud riikliku järelevalve erimeetmeid.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Isiku elu või kehalist puutumatust ähvardava ohu väljaselgitamiseks või isiku kinnipidamiseks või tema põgenemise takistamiseks, kui temalt võib seaduse alusel võtta vabaduse või temalt on seaduse alusel võetud vabadus seoses esimese astme vägivaldse kuriteoga või kuriteoga, mille eest

²²⁹ Eelnõu 424 SE (Riigikogu XII koosseis) seletusk, lk 10.

võib karistusena mõista eluaegse vangistuse, võib politsei käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud isiku suhtes kohaldada valdkonna eest vastutava ministri eelneval loal lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatutele käesoleva seaduse §-des 48 ja 50 nimetatud riikliku järelevalve erimeetmeid.

(3) Edasilükkamatutel juhtudel võib käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 sätestatud erimeetme kohaldamise käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud isiku suhtes otsustada korrakaitseorgani juht ilma käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 nimetatud loata. Kohaldatud erimeetmest on korrakaitseorgani juht kohustatud viivitamata, kuid hiljemalt 24 tunni jooksul pärast meetme kohaldamise otsustamist teavitama asjaomast ministrit, kes otsustab erimeetme lubatavuse või erimeetme jätkamiseks loa andmise.

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 ja 2 nimetatud luba vormistatakse kirjalikult ning selles märgitakse:

- 1) erimeetmed, mille kohaldamine on käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud isikute suhtes lubatud;
- 2) korrakaitseorgan, kellele erimeetmete kohaldamiseks luba antakse;
- 3) käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud isiku suhtes erimeetmete kohaldamiseks lubatud tähtaeg, mis ei tohi üldjuhul ületada 48 tundi;
- 4) maa-ala, millel on käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud isiku suhtes erimeetmete kohaldamine lubatud.
- 5) Edasilükkamatul juhul võib asjaomane minister käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 nimetatud loa anda suuliselt, kuid see tuleb vormistada kirjalikult 24 tunni jooksul.
- 6) Asjaomane ministeerium avaldab viivitamata pärast asjaomase ministri loas märgitud tähtaja saabumist, kuid mitte hiljem kui kahe tööpäeva jooksul oma kodulehel andmed käesoleva paragrahvi lõigete 1–3 alusel riikliku järelevalve erimeetmete kohaldamise aluse, aja, maa-ala, riikliku järelevalve erimeetme kohaldamisele allutatud isikute arvu ja erimeetmete kohaldamise tulemuse kohta.
- 7) Käesoleva paragrahvi lõikes 6 nimetatud andmeid hoitakse asjaomase ministeeriumi kodulehel vähemalt 20 päeva avaldamise päevast arvates. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Kommenteeritav paragrahv sätestab õigusliku aluse nn korrakaitseoperatsioonide läbiviimiseks. Üldjuhul on järelevalvemeetmete kohaldamine lubatud üksnes avaliku korra eest vastutava isiku suhtes (KorS-i § 23 lg 1) ning meetme kohaldamise aluse olemasolu tuleb hinnata iga adressaadi puhul eraldi. Siiski tuleb KKO-de praktikas ette olukordi, kus ohtude tõhusaks tõrjumiseks või selleks eelduste loomiseks (nt ohu tekitaja väljaselgitamiseks) on vajalik sama järelevalvemeetme või mitme kombineeritud järelevalvemeetme massiline ja eristamatu rakendamine ka isikute suhtes, keda pole meetme kohaldamise hetkel mingit alust lugeda avaliku korra eest vastutavateks.

Üldjuhul eeldab selline meetmete rakendamine keskselt koordineeritud ja planeeritud **korrakaitseoperatsiooni** (reidi) läbiviimist suurema hulga KKO-de või -ametnike koostöös.²³⁰ Korrakaitseoperatsioonide läbiviimise taktika võib olla väga erinev, see võib seisneda nt kontrollpunkti või -punktide võrgustiku loomises, et kontrollida kõiki teatud marsruudil liikuvaid või maa-alale sisenevaid ja sealt lahkuvaid isikuid, samuti kõigi või osa teatud maa-alal asuvate hoonete, ettevõtete või muude objektide kontrollimist.

230 Korrakaitseoperatsiooni mõiste kohta ka: Trt Ringkonnakohtu 11.10.2013 otsus nr 3-11-2788, p 14.

Sisuliselt võimaldatakse korrakatseoperatsiooni läbiviimisel hulga järelevalve erimeetmete kohaldamist kindlal maa-alal lihtsustatud alusel, tehes nii erand tavapäraest erimeetme kohaldamise tingimustest. Kuna meetmete kohaldamine riivab sel juhul üldjuhul hulga inimeste õigusi, mille piiramiseks ei anna alust nende eeldatav vastutus ohu või korrarikkumise eest, on selleks vaja eriliste riivet õigustavate tingimuste täitmist.

Meetmete kohaldamine on motiveeritud küll konkreetsest teadaolevast ohust või ohukahtlusest, kuid ohu tekitaja on teadmata või teda ei ole tabatud. Eesmärk on teabe kogumine edasise tegevuse otsustamiseks (ohu väljaselgitamiseks) ja korrakatseoperatsiooni meetmed „/.../alles peavad ära näitama ohu tegelikuks tõrjumiseks mõeldud meetmete suuna“.²³¹

2. Kommenteeritavas paragrahvis ette nähtud õigusinstituudi tähendust vähendab ja selle õiguslikke seoseid hägustab mõnevõrra asjaolu, et mitmed korrakatseoperatsioonil kasutatavad meetmed on samaaegselt kohaldatavad ka väljaspool operatsiooni ohuennetuslikul eesmärgil, kui eriseadused seda lubavad. Samuti on väga lai avaliku korra eest vastutava isiku mõiste, mis hõlmab ka isiku vastutuse oma tegevusest lähtuda võivate ohtude ennetamise eest (KorS-i § 15 lg 1). Nii on pädevatel KKO-del võimalik rakendada teatud meetmeid korrakatseoperatsiooniga võrreldavalt laial alusel ka ilma operatsiooni läbiviimiseks ette nähtud protseduuri järgimata.

3. Paragrahv näeb ette kaks isikute õigusi eri ulatusega riivavat korrakatseoperatsiooni vormi (varianti), millest esimene on reguleeritud lõikes 1 ja teine lõikes 2.

Nii esimese kui ka teise operatsioonivormi puhul on meetmete kohaldamiseks vajalik lisaks aluse olemasolule asjaomase ministri (st ministri, kelle valitsemisalas KKO tegutseb) eelnev kirjalik luba. Nõude põhjuseks võib pidada asjaolu, et kuna kommenteeritava paragrahvi kohaldamisel lihtsustatakse pädeva KKO jaoks põhiõigusi riivavate meetmete massilist kohaldamist võrreldes tavaolukorraga, peab seda tasakaalustama tavapärasest kõrgemal tasandil vastu võetud kohaldamisotsus. Ühtlasi seotakse see tundlik ja avalikku tähelepanu tekitada võiv meede poliitilise juhtimise ja vastutusega.

Seadus ei täpsusta ministri kaalutlusruumi piire loa andmisel. Lähtuda tuleb sellest, et minister peab hindama olukorra ohtu või ohukahtlust kõigi KorS-is ohuhinnangu teostamiseks ette nähtud nõuete kohaselt.²³² Lisaks tuleb hinnata, kas ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks on proportsionaalne just selles paragrahvis ette nähtud meetmete kohaldamine või oleks seda võimalik saavutada n-ö tavameetmetega.

Õiguskantsler on pidanud oluliseks operatsiooni kohaldamise aluse selget määratlemist ja seostamist operatsiooni eesmärgiga ning operatsiooni läbiviimise olukorra (konkreetses ohu kahtlus või konkreetne oht) eristamist ohuennetuse olukorrast.²³³

4. Esimese operatsiooni variandi puhul on korrakatseoperatsiooni läbiviimise õigus politseil või seaduses sätestatud juhul muul KKO-l. Käesoleval ajal ühelegi teisele KKO-le sellist õigust seadusega antud ei ole.

Meetme kohaldamise eelduseks on ohu või kõrgendatud ohu kahtluse (kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks) olemasolu. Seejuures ei pea oht või ohukahtlus tulenema konkreetse isiku tegevusest

231 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 49.

232 Vt ka Laaring 2015, lk 110.

233 Õiguskantsleri 26.02.2014 soovitus põhiõiguste ja -vabaduste paremaks tagamiseks, politseioperatsioonid meelelahutuskohdades nr 7-4/131503/1400907.

ja operatsiooni raames meetme kohaldamine ei eelda selle tõendamist, et konkreetse adreassaadi tegevuses esines oht või oli kõrgendatud ohu kahtlus.

Teise operatsiooni variandi puhul on operatsiooni läbiviimiseks pädev üksnes politsei. Operatsiooni aluses on segunenud korrakaitse (preventiivne) ja süüteo menetluslik (kurjategija kinnipidamine) eesmärk. Operatsiooni võib läbi viia isiku elu või kehalist puutumatust ähvardava ohu väljaselgitamiseks (ohukahtlus), samuti isiku kinnipidamiseks või tema põgenemise takistamiseks, kui temalt võib võtta või oli võetud vabadus raske kuriteo toimepanemise eest. Vabaduse võtmisena kõnealuse sätte tähenduses võib mõista eelkõige süüteo menetlusliku tõkendi rakendamist, eelvangistust või vangistust. Samas võib vabaduse võtmise aluseks olla ka korrakaitse eesmärgiga vabaduse võtmist sätestav norm, nt isiku kinnipidamine KorS-i § 46 alusel.

5. Operatsiooni kestus ei tohi KorS-i § 25 lg 4 p 3 järgi üldjuhul ületada 48 tundi. Seadus ei määra, millistel tingimustel võib seda tähtaega ületada, otsuse selle kohta teeb minister. Tavapärase maksimumtähtaja ületamine peaks nõudma eraldi õigustust ja olema eraldi loas põhjendatud.

6. Loas tuleb märkida kohaldatavate meetmete ring, mis võib hõlmata kas kõiki või osa lubatud meetmetest. Igal konkreetsel juhul tuleb hinnata, milliste meetmete kohaldamise õigus on reidi eesmärgi saavutamiseks minimaalselt vajalik. Meetme kohaldamise õiguse andmine n-õ igaks juhuks ei ole põhjendatud.

Meetmete kohaldamiseks lubatud maa-ala on võimalik määrata erinevalt, nt konkreetse löbustusasutuse täpsusega, linnaosa või kvartaliga, maanteel kilomeetripunktiga vmt.

7. Ministri loa ja selle vorminõuetega seoses on paragrahvis ette nähtud ka kiireloomulistest ohuolukordadest tulenevad erandid. Nii on lõikes 5 ette nähtud võimalus saada ministrilt edasilükkamatul juhul (nt öisel või tööajavälisel ajal) suuline luba operatsiooni läbi viia. Luba tuleb tagasiulatavalt vormistada kirjalikult ühe ööpäeva jooksul. Teiseks erandiks on lõikest 3 tulenev KKO juhi võimalus otsustada edasilükkamatul juhul ise lõikes 1 või 2 nimetatud meetmete kohaldamine. Edasilükkamatuks juhuks võib olla nt võimatus saada ministriga kiireloomuliselt kontakti vmt. Sel juhul tuleb ministrit teavitada meetmetest viivitamata, kuid hiljemalt 24 tunni jooksul, ning minister teeb otsuse meetmete kohaldamise lubatavuse või jätkamise kohta.

8. Konkreetse KKO tasandil avaldub talle kasutamiseks lubatud järelevalvemeede ohust või ohukahtlusest sõltumatu meetmena, millele võib allutada iga loas märgitud ajal loas märgitud maa-alal viibiva isiku. Samas ei ole kohustust meedet iga piirkonnas viibiva isiku suhtes kohaldada. Konkreetsete meetmeadreassaatide ringi määramisel on KKO-l kaalutusõigus.

Proportsionaalsuse põhimõttest tulenevalt langeb ministri loaga antud volitus ära, kui selle eesmärk on selgelt saavutatud (nt kurjategija tabatud), sõltumata loas ette nähtud tähtjast.

9. Operatsioon ei välista järelevalvemeetmete kohaldamist operatsiooni paigas muude isikute suhtes, kelle puhul esineb meetme kohaldamiseks muu seadusest tulenev alus. Selliste meetmete kohaldamist ja nende eesmärgi tuleb hoida lahus läbiviidavast operatsioonist ja selle eesmärgist.

10. Korrakaitseoperatsiooni raames kohaldatavate meetmete sisu ei erine tavapärasest meetmete kohaldamisest ohu või ohukahtluse korral. Kuigi meetme kohaldamisel ei tule kontrollida ohu või ohukahtluse olemasolu iga konkreetse meetme adreassaadi suhtes, rakenduvad kõik muud üldised meetme sisu ja menetluskorda sätestavad nõuded.

Esimese operatsioonivormi rakendamisel on asjaomasel ministril võimalik anda luba järgmiste meetmete kohaldamiseks:

KorS § 33 – isikusamasuse tuvastamine erilise tuvastusmeetmega;

KorS § 37 – isiku jooobeseisundi kontrollimine ja tuvastamine;

KorS § 45 – sõiduki peatamine;

KorS § 47 – turvakontroll;

KorS § 49 – vallasasja läbivaatus;

KorS § 52 – vallasasja hoiulevõtmine.

Teise operatsioonivormi korral on asjaomasel ministril võimalik anda luba kõigi esimese operatsioonivormi korral lubatavate meetmete kohaldamiseks ning lisaks:

KorS § 48 – isiku läbivaatuseks;

KorS § 50 – valdusesse sisenemiseks.

11. Paragrahvi lõiked 6 ja 7 näevad ette läbiviidud korrakaitseoperatsioonist avalikkuse teavitamise korralduse. Asjaomane ministeerium peab avaldama oma veebilehel andmed erimeetmete kohaldamise aluse, aja, maa-ala, riikliku järelevalve erimeetme kohaldamisele allutatud isikute arvu ja erimeetmete kohaldamise tulemuse kohta.

Politseioperatsioonil meetmete kohaldamise kohta teabe andmise kord erineb mõnevõrra üldisest riikliku järelevalve meetmete kohaldamise kohta avalikkusele teabe andmise korrast (KorS-i § 12 lõiked 5 ja 6). Eelkõige on ette nähtud andmete avaldamise lühem tähtaeg – mitte hiljem kui kahe tööpäeva jooksul operatsiooniks lubatud tähtaja möödumisel. Samuti on mõnevõrra erinevad avaldatavad andmed. Nii on politseioperatsiooni korral kohustus avaldada andmed ka erimeetmete kohaldamise tulemuste kohta, kuid eraldi ei ole välja toodud kohustust avalikku teavet anda vahetu sunni rakendamise kohta. Kuigi sellise eraldi aruandlus- ja avalikustamismehhanismi olemasolu on KorS-i väljatöötamisel peetud vajalikuks korrakaitseoperatsiooni raames isikute õiguste riivamise suurema intensiivsuse tõttu, on selle otstarbekus siiski küsitav.

2. jagu. Riikliku järelevalve üldmeetmed

1. KorS-i üks oluline eesmärk on tervikliku avaliku korra kaitse süsteemi olemasolu ning riigi kiire ja sobival viisil hoolikas reaktsioon ohu- ja rikkumise olukordadele. Avalik võim võib ja peab reageerima mistahes ohule, valima konkreetse juhtumi vajadustele vastava tõhusa ja mõjusa lahenduse ning õigusruum peab sellist lahendust toetama. Kõikide KKO-de volitus rakendada otse korrakaitseaduse alusel selle üldmeetmeid on üks oluline tagatis sellise lüngavaba õigusruumi olemasoluks.²³⁴

2. KorSE seletuskirja²³⁵ järgi jagunevad riikliku järelevalve meetmed:

234 Riikliku järelevalve üldvolituse kohta vt ka Eller 2007, lk 41–53, Schoch 2010, lk 539–548, Jäätma 2015, lk 102–115.

235 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 46.

- riikliku järelevalve haldusaktid (ettekirjutused, korraldused, otsused), mis on suunatud õiguste või kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele, ning toimingud, mille eesmärk on kaasa tuua üksnes faktilisi tagajärgi (nt teavitamistoimingud, vahetu sunni rakendamine);
- õigusi ja vabadusi riivavad (peatamine, valdusse sisenemine, omandi kasutamise kitsendused jm) ja mitteriivavad meetmed (nt teavitus ohtliku viiruse levikust või tähelepanu juhtimine kinnistu korrashoiule);
- lähtudes järelevalve tegevusega riivatavate õiguste ja vabaduste olemusest, üld- ja erimeetmed.

3. Üldmeetmeid võib iga pädev (nimetatud seaduses) KKO rakendada vahetult KorS-i alusel ilma eriseaduse viite ja volitusega. Piisab sellest, et seaduses on nimetatud valdkondlik KKO. Selline lahendus annab õigusliku aluse ja volituse tegutseda mistahes ohu ja rikkumise olukorras ja väldib põhiseaduse § 3 seadusliku aluse nõudest tuleneda võivat õiguslünka, seda iseäranis ebatüüpilistes olusituatsioonides või uuelaadsete ohtude korral, mille kohta puudub eriseadustes täpsem regulatsioon.

2015. a sügisel ilmnnes probleem kloordioksiidi (nn MMS) lastele manustamise tõttu tervisekahjustuste tekitamisest. Tekkis küsimus, kas ohutõrjega peaks tegelema Terviseamet, Raviamet või politsei.

3.1. Üldmeetmed on välja toodud KorS-is ning neid tuleb rakendada korralduste üldosa ja põhimõtete koostoimes. Selline lahendus soodustab ühtse lähenemise, tõlgendamise ja rakenduspraktika tekkimist ja välistab olukorra, kus KKO ei saa tegutseda seaduses sisalduva lünga tõttu.

Kuni 30.06.2014 kehtinud TuOS-i § 39 lg 1 järgi võis riiklikku järelevalvet teostav ametiisik valdaja teadmises ja talle juures viibimise võimaluse andmiseta piiratud või tähistatud kinnisasjale või ehitisse siseneda üksnes siis, kui see oli vajalik päästesündmuse väljaselgitamiseks. Ettekirjutuses nimetatud kohustuste täitmise kontrolliks või muus olukorras selline volitus puudus.²³⁶

3.2. Korralduste üldmeetmeteks on teavitamine, RJV ohukahtluse korral ettekirjutus ja haldussunnivahendi kohaldamine, ohu tõrjumine või korrariikkumise kõrvaldamine KKO poolt. Kui üldmeetme rakendamisel tekib vajadus rakendada erimeetmeid, tuleb kontrollida, kas KKO-l on erimeetme rakendamise volitus.

3.3. Riikliku järelevalve menetluses üldvolituse alusel rakendatavat meetet nimetatakse üldmeetmeks. Üldvolituse alusel rakendatavat üldmeetet kohaldatakse harva esinevas ja ebatüüpilises olukorras. Üldvolitust saab rakendada üksnes siis, kui tegemist on ohu või korrariikkumise situatsiooniga ning puudub erivolitus. Üldvolitus aktiveerub, kui tegemist on olusituatsiooni või korrariikkumisega ja puudub meetme rakendamiseks konkreetne erivolitus, kuid korraldusteorgani tegutsemata jätmine ei vastaks nii korraldusteorgani kui ka põhiseaduse mõttele ega eesmärgile. Politsei- ja korraldusteorgani ületatakse olusituatsioonis või korrariikkumise korral erivolituse puudumine nii, et meetet rakendatakse üldvolituse alusel. Ohu või korrariikkumise situatsioonis on korraldusteorgani tegevuse aluseks küll üldvolitus, aga rakendatava meetme, selle sisu, eesmärgi ja ulatuse otsustab korraldusteorgan kaalutusõiguse alusel.²³⁷

²³⁶ RK otsus 22.04.2015 nr 3-3-1-72-14, p 24 ja 25.

²³⁷ Jäätma 2015, lk 104–105 jj.

§ 26. Teavitamine

(1) Korrakaitseorganil on oma pädevuse piires õigus teha toiminguid, millega teavitatakse avalikkust või isikut ohu ennetamisest, ohukahtlusest, ohust või korrarikkumisest (teadaanded, soovitusel, hoiatused). [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Isikuandmete avalikustamine on lubatud vaid sellisel juhul ja sellises ulatuses, kui see on vältimatult vajalik ohukahtlusest, ohust või korrarikkumisest teavitamiseks.

(3) Kui korrakaitseorgan teavitab avalikkust või isikut ohukahtlusest ning ohukahtlus ei osutu põhjendatuks, on korrakaitseorgan kohustatud avaldama samas vormis ja mahus teate ohu puudumise kohta, kui seda nõuab isik, kelle õigusi teavitamisega kahjustati või kui selleks on kaalukas avalik huvi.

(4) Kui avaliku korra eest vastutav isik teavitab eelneval kokkuleppel pädeva korrakaitseorganiga ise isikut või avalikkust ohukahtlusest, ohust või korrarikkumisest kokkuleppega määratud vormis ja mahus, on korrakaitseorganil käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud õigus ainult uute kaalukate asjaolude ilmnemisel.

1. KorS-i üldmeetmena saab iga KKO oma pädevuse piirides teavitada avalikkust või isikut ohu ennetamisest, ohukahtlusest, ohust või korrarikkumisest. Tegemist on korrakaitseorganiga toiminguga haldusmenetluse seaduse § 106 tähenduses, millega antakse avalikkusele või isikutele infot avalikku korda ähvardava ohu kahtluse või ohu kohta (teadaanne) või tehakse ohuolukorra analüüsi põhjal konkreetseid käitumisjuhiseid (soovitus või hoiatus). Teavitavad, hoiatavad või nõustavad toimingud võivad vastavalt vajadusele olla suunatud nii üksikisikule, teatud isikute gruppidele kui ka avalikkusele.²³⁸

2. Arvestades eesmärgipärasuse, proportsionaalsuse ja otstarbekuse põhimõtteid, võib teavitamine kui teadlikult ja oskuslikult rakendatav korrakaitsemeetme osutuda soovitud eesmärgi saavutamisel (probleemi lahendamisel) praktikas tõhusaimaks ja samaaegselt leebeimaks (inimsõbralikumaks) võimaluseks.

3. HMS-i § 107 lg 2 järgi määrab toimingu sooritamise viisi, ulatuse ja aja ning menetlemise korra haldusorgan oma äranägemisel, järgides kaalutusõiguse piire ja võrdse kohtlemise ning proportsionaalsuse põhimõtteid. Nii on teavitamine kui toimingu tegemise valik ja viis iga konkreetse rakendaja määrata. Oluline on arvestada, et teave oleks esitatud viisil, mis võimaldab adressaatidel seda mõista, ning esitatud toonil, mis motiveerib ja mõjutab soovitud eesmärki saavutama (probleemi lahendada).

3.1. Teavitamisel tuleb eristada olukordi, mil riivatakse või ei riivata õigusi ja vabadusi. Kui teavitatakse õiguste ja vabaduste piiramisest, on selleks HMS-i § 107 lg 1 järgi nõutav seaduslik alus. See võib tuleneda kas KorS-ist või eriseadusest. Nii ütleb nt KorS-i § 26 lg 2, et teavitamisel on isikuandmete avalikustamine (kui PS-i § 26 eraelu puutumatusse riive) lubatud vaid sellisel juhul ja sellises ulatuses, kui see on ohukahtlusest, ohust või korrarikkumisest teavitamiseks vältimatult vajalik.

Toiduseaduse § 49 lg 4 järgi peatatakse inimese tervisele või keskkonnale ohtliku toidu käitlemine, sellest teavitatakse avalikkust ning teave avaldatakse KKO veebilehel.

4. Isik, kes leiab, et teavitamisega rikutakse tema õigusi, võib nõuda sellise toimingu ärajätmist või lõpetamist ning toimingu tagajärgede kõrvaldamist ja kahju hüvitamist (HMS-i § 109).

238 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 50.

5. Enam levinud on siiski õigusi ja vabadusi mitteriivavad teavitamistoimingud. Nt Maanteeameti teeinfo²³⁹; Välisministeeriumi „Reisi targalt“²⁴⁰; Maaeluministeeriumi info, soovitused ja hoiatused, mis on seotud sigade Aafrika katkuga.²⁴¹

5.1. Õigusi ja vabadusi mitteriivav võib olla ka konkreetsele isikule saadetud teavitus kui püüe suunata isiku käitumist tema informeerimise abil.

Ettevõttele saadeti kirjaga hoiatus, milles märgiti, et tuvastati korduvaid õigusrikkumisi ning et järgmise raske õigusrikkumise korral võidakse kaaluda rangemate meetmete rakendamist. Selline hoiatuskiri ei takista ettevõtlust, kuna hoiatus kui toiming on pelgalt teavitus tagajärgedest, mis võivad saabuda järgmise raske õigusrikkumise tuvastamise korral.²⁴²

Jõgeva Linnavalitsus saatis isikule meeldetuletuse eesmärgiga lahendada probleem ilma formaalse menetlusega: „[---] püüdke siis vähemalt võidupühaks, s.o. hiljemalt 22.06. kinnistult muru niita ja koristada. Kivivarega peaks ka midagi ette võtma. Ja muru oleks soovitatav igal suvel niita vähemalt kolm korda – viimane kord siis augusti lõpus.“

5.2. Tõhusaks ja mitteriivavaks teavitamistoiminguks on ka ajakirjanduses, kohalikes lehtedes või asutuste veebilehtedel esitatud üldine informatsioon.

Abivallavanema artikkel kohalikus lehes: „[---] Igaüks peab enda järel koristama ja oma prügi viima selleks ettenähtud kohta. [---] Vanemad, kes saadavad lapsi prügi viima palun veenduge, et laps ulataski prügikastini ja ta paneks ikka selle prügi kasti.[---] Lammutustööd võivad käia terve suve jooksul, mistõttu olge ettevaatlikud ja jälgige oma lapsi, et nad seal ei viibiks ilma vanemata. Palun ärge viige ka Saare kuusikusse prügi ja prahti. Aegajalt tekib probleeme ka vabalt ringijooksvate koertega. Hoidke ikka koerad kinni, sest kunagi ei tea, kuidas loom käitub. Kui aga näete vabalt ringijooksvaid loomi, siis andke vallavalitsusse teada numbril 5300 8485 või 3897 5343.[---] Käitume siis avalikus kohas viisakalt ja jälgime ikka reegleid. Eks me kõik soovi ju, et meie ümber oleks kord, puhtus ja austagem kaaskodanikke.“²⁴³

Kui teave sisaldab isiku suhtes halvustavaid hinnanguid võimaldavaid fakte, peab arvestama, et see riivab tema au ja head nime, vt ka Riigikohtu otsust nr 3-3-1-3-12²⁴⁴.

6. Kui informatiivsed teavitavad meetmed on üldjuhul olemuselt leebed ning suunatud pigem ohtude ennetamisele, võib teatud juhul siiski kaasnedagi õiguste ja vabaduste riiveid. Nt võib ettevõtlusvabadust riivata pressiteade konkreetse ettevõtte müüdavast ohtlikust kaubast,²⁴⁵ mistõttu võib väheneda kaupade läbimüük ja kahjustuda ettevõtte maine.

6.1. Sellises olukorras tuleb meetme kohaldamise eeldused hoolikalt tuvastada, hinnata avalikustamise mõju ning silmas pidada HMS-i § 40 lg 2 üldreeglit, mille järgi peab haldusorgan andma enne

239 Nt Maanteeameti teeinfo 10.02.2016: „Meeldetuletuseks sõidukijuhtidele liiklemisel talvistes teeoludes: Libeduse oht on kõige suurem sildadel, viaduktidel, metsavahelistel teelõikudel, ristmike kiirendus- ja aeglustusradadel, bussipeatuste läheduses, raudteeülesõitudel jm.“

240 Välisministeeriumi veebileht „Reisi targalt“ 2016.

241 Maaeluministeeriumi veebilehe rubriik „Seakat“ 10.02.2016.

242 RK otsus 02.11.2015 nr 3-3-1-22-15.

243 Siimussaar 2013. „Avalik kord ja avalik ruum – mis see on?“

244 RK otsus 12.06.2012 nr 3-3-1-3-12.

245 Nt Põllumajandusameti 15.04.2014 pressiteade „Ohtlik taimekahjustaja tamme-äkkurum Rautakesko poodides müügil olevatel rododendronitel: Põllumajandusamet (PMA) tuvastas ohtliku taimekahjustaja tamme-äkkuruma“.

menetlusosalise suhtes sellise toimingu sooritamist, mis võib kahjustada tema õigusi, talle võimaluse esitada arvamusi ja vastuväiteid (ühtlasi võib olla see menetlusfaas, kus isikule esitatakse oluline teave viisil, mis motiveerib teda ohtu tõrjuma või rikkumist kõrvaldama). Isiku ärakuulamata jätmiseks on põhjendatud erandid võimalikud, nt HMS-i § 40 lg 3 p 1 järgi siis, kui viivitusest tuleneva kahju ärahoidmiseks või avalike huvide kaitseks on vaja viivitamatult tegutseda (vt ka teised HMS-i § 40 lg 3 alused).

6.2. Kui ohukahtlus ei osutu põhjendatuks, tuleb avaldada samas vormis ja mahus teade ohu puudumise kohta. Kuigi KorS-i § 26 lg 3 sõnastuse järgi tuleb seda teha selle isiku nõudmisel, kelle õigusi teavitamisega kahjustati. Kui selleks on kaalukas avalik huvi, peab KKO kaaluma hea halduse tava põhimõttest lähtuvalt ohu puudumise teate esitamist sellekohast taotlust ootamata.

6.3. Kui toiminguga tekitati või kaasneb varaline kahju, ei ole välistatud riigivastutuse nõude esitamine.

7. Teavitamisel on lubatud isikuandmeid avalikustada vaid sellisel juhul ja sellises ulatuses, kui see on ohukahtlusest, ohust või korrarikkumisest teavitamiseks vältimatult vajalik (KorS-i § 26 lg 2). Isikuandmete avalikustamine riivab vahetult inimese privaatsust ning seostatuna ohuolukorraga on sel negatiivne tähendus ja mõju inimese vabale ja häirimatule ühiskonnaelus osalemisele. Arvestades, et juba avalikustatud teave jääb faktiliselt avalikuks (meelde) ka andmete eemaldamisel, tuleb avalikustamisse suhtuda äärmiselt hoolikalt ja selle mõju põhjalikult kaaluda. Selleks tuleb iga kord tuvastada, kas isikuandmete nimetamine on konkreetsel juhul vältimatult vajalik või mitte (määratlemata mõiste sisustamise kohustus enne normi rakendamist), vt komm § 13 juures.

8. KKO ja avaliku korra eest vastutav isik võivad kokku leppida, et viimane teavitab ise isikut või avalikkust ohukahtlusest, ohust või korrarikkumisest. Selline lähenemine muudab teavitamise paindlikumaks ning kaasab vastutava isiku või potentsiaalse vastutava isiku suuremal määral korrakaitsetegevusse, võimaldades tema huvide suuremat arvestamist.²⁴⁶ Sellisel juhul võib KKO lisaks teavitada üksnes uute kaalukate asjaolude ilmnemisel.

§ 27. Riiklik järelevalve ohukahtluse korral

Ohukahtluse korral on pädeval korrakaitseorganil õigus kohaldada seaduses ette nähtud meetmeid ohu olemasolu väljaselgitamiseks.

Ohukahtluse olukorras (KorS-i § 5 lg 6: olukord, kus korrarikkumise asetleidmise tõenäosus ei ole piisav, kuid seda ei saa ka välistada) on korrakaitseline tegevus suunatud üksnes ohu olemasolu väljaselgitamisele. KKO peab konkreetse ohu esinemist võimalikuks, kuigi pole selles kindel. Pädev KKO saab kohaldada üksnes valdkondlikus seaduses ette nähtud meetmeid teabe kogumisele ja töötlemisele, mille põhjal ohu esinemise või puudumise üle otsustada ning kavandada ohutõrjemeetmete kohaldamist.

Tuleohutuse seaduse § 39¹ lg 2 järgi võib tulekahju tekkepõhjuse väljaselgitamiseks siseneda kinnisasjale, ehitisse, eluruumi ja ruumi.²⁴⁷

246 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 57.

247 TuOS (2016).

Lastekaitseaduse § 40 järgi võib lapse puhul, kelle suhtes on tekkinud kahtlus tema väärkohtlemise, hooletusse jätmise või muu lapse õigusi rikkuva olukorra kohta, esiteks hinnata lapse abivajadust (§ 28 lg 1) ning vajadusel siseneda valdusse.²⁴⁸

KorS-i § 27 on üksnes pädevus-, mitte volitusnorm, mistõttu on KKO volitatud meedet rakendama ainult siis ja vaid sellises ulatuses, mida näeb ette valdkondlik eriseadus. Kõnealuses paragrahvis ei sätestata meetmete võtmiseks eraldi alust, vaid ainult viidatakse, millisel alusel on võimalik ohukahtluse korral riikliku järelevalve meetmeid kohaldada.

§ 28. Ettekirjutus ja haldussunnivahendi kohaldamine

(1) Ohu või korrariikumise korral on pädeval korrakaitseorganil õigus panna avaliku korra eest vastutavale isikule ettekirjutusega ohu tõrjumise või korrariikumise kõrvaldamise kohustus ning hoiatada teda käesoleva paragrahvi lõikes 2 või 3 nimetatud haldussunnivahendite kohaldamise eest, kui isik ei täida kohustust hoiatuses määratud tähtaja jooksul.

(2) Kui avaliku korra eest vastutav isik ei täida tähtaegselt käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud ettekirjutust, võib selle täita asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud vahenditega ja korras. Muu isiku võib asendustäitmist läbi viima kohustada üksnes käesoleva seaduse §-s 16 sätestatud eeldustel. Sunniraha igakordse kohaldamise ülemmäär sätestatakse riikliku järelevalve eriseaduses. Seaduses sätestamata juhul on sunniraha igakordse kohaldamise ülemmäär 9600 eurot.

(3) Kui käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud ettekirjutuse täitmine asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud vahenditega ei ole võimalik või ei anna tulemusi ning ettekirjutuse täitmist on võimalik saavutada vahetu sunniga, võib ettekirjutuse täitmiseks seaduses sätestatud alustel ja korras kohaldada vahetut sundi.

(4) Kui asendustäitmise ja sunniraha seaduse § 12 lõigetes 1–3 või käesoleva seaduse § 76 lõikes 2 või § 78 lõikes 4 sätestatud eeldused on täidetud, võib ohu tõrjuda või korrariikumise kõrvaldada käesoleva paragrahvi lõikes 2 või 3 sätestatud korras ilma käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud ettekirjutust andmata, hoiatust ja täitekorraldust tegemata.

1. Enne KorS-i nägid valdkondlikud seadused ammendavalt ette järelevalve käigus ettekirjutuse tegevise võimaluse, alused ja ettekirjutusega lubatavad lahendused. Ohu või korrariikumise olukorras oli rakendaja seotud seaduses sätestatuga. Selline lahendus toetas õigusselguse ja halduse tegevuse etteaimatavuse saavutamist, kuid tekitas raskusi uut laadi olukordade lahendamisel või juhul, kui olemasolevad volitused ei olnud piisavad. Ilma seaduses sisalduva meetme kohaldamise volituseta KKO tegutseda ei tohi (PS-i §-s 3 sisalduv seotus seadusega).

Kuni 30.06.2014 kehtinud TuOS-i § 39 lg 1 järgi võis riiklikku järelevalvet teostav ametiisik valdaja teadmiseta ja talle juures viibimise võimaluse andmiseta piiratud või tähistatud kinnisasjale või ehitisse siseneda üksnes siis, kui see oli vajalik päästesündmuse väljaselgitamiseks. Ettekirjutuses nimetatud kohustuste täitmise kontrolliks või muuks olukorraks selline volitus puudus.²⁴⁹

248 LasteKS (2016), § 40.

249 RK otsus 22.04.2015 nr 3-3-1-72-14, p-d 24 ja 25.

2. KorS-i § 28 eesmärk on anda pädevale KKO-le võimalus või kohustus tegutseda mistahes ohu või korrariikumise olukorras ning sisustada KorS-i § 5 mõisted konkreetse juhtumi kontekstis. Kui on teada ohu tekitanud isik (avaliku korra eest vastutav isik), saab pädev KKO panna talle ohu või korrariikumise korral ettekirjutusega ohu tõrjumise või korrariikumise kõrvaldamise kohustuse, samuti hoiatada teda haldussunnivahendite kohaldamise eest. Eelduseks on avalikku korda ähvardava konkreetse ohu olemasolu ning see, et isikul on võimalik ohtu tõrjuda või rikkumine kõrvaldada.²⁵⁰

2.1. KorS-i §-st 28 tuleneb nii määratlemata õigusmõistete sisustamise kui ka kaalutlusõiguse kasutamise, sh proportsionaalsuse ja otstarbekuse hindamise võimalus ja kohustus.

3. Ettekirjutuse kui haldusakti ettevalmistamise, koostamise ja jõustamise aluseks on HMS, mis näeb ette hulga kohustuslike menetlustoiminguid ja ettekirjutuse kui haldusakti õiguspärasuse eelduseid. Võimalik on ka suulise haldusakti andmine ja kiiret sekkumist vajaval juhul tegutsemine haldusakti andmata. Iga KKO on HMS-i § 4 järgi menetluse kiiruse ja põhjalikkuse määraja, kes peab viima menetluse läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele (HMS-i § 5 lg 2). Lähtutakse konkreetse juhtumi vajadustest.

3.1. Kui ohu tõrjumiseks või korrariikumise kõrvaldamiseks on vaja läbi viia ettekirjutusega lõppev (haldus)menetlus, tuleb silmas pidada kõiki menetluse olulisi etappe (menetluse alustamine ja algus, kaasamine, asjaolude uurimine, menetlusõiguste tagamine (õiguste selgitamine, dokumentide tutvustamine, arvamuse ja vastuväidete ärakuulamine), otsuse langetamine, vormistamine ja teatavaks tegemine ehk jõustamine).

3.2. Ettekirjutuse tegemine on ametniku õigus, millega kaasneb kaalutlemine ettekirjutuse andmise vajaduse üle. Selleks uuritakse asjaolusid – vaadatakse üle olemasolev teave ja tõendid ning vajadusel kogutakse neid ise juurde (dokumendid, ütlused, vaatlused, eksperdiarvamused jms). Ettekirjutuse adressaati informeeritakse tema suhtes haldusmenetluse läbiviimisest ning talle tagatakse ärakuulamine. Teavitamine võib toimuda vahetult enne ärakuulamist. Ära kuulamine annab võimaluse veenduda, kes on avaliku korra eest vastutav isik, kas tegemist on solidaarvastutusega, määrata ettekirjutuse täitmiseks mõistlik tähtaeg. Vabatahtlikuks täitmiseks antud tähtaeg peab võimaldama kohustust täita. Ära kuulamise käigus selgitatakse välja ka võimalik sunniraha suurus, mis võiks adressaati mõjutada ettekirjutust täitma.

Könnitee kohal oleval eramajal ripuvad jalakäijatele ohtlikud jääpurikad. Kohaliku omavalitsuse ametnik tuvastas eramaja omaniku ning tema ärakuulamisel sai teavet, et omanik on tellinud jääpurikate eemaldamiseks töömehed, kuid neil on järjekord ning nad tulevad alles kahe päeva pärast. Ametnik võib teha ettekirjutuse purikate eemaldamiseks – tähtaeg 2 päeva, ning ohuala tähistamiseks – tähtaeg nt 3 tundi.

3.3. Järelevalvelise menetluse eesmärk ei ole esimese sammuna õiguslikult korrektse ettekirjutuse koostamine, vaid probleemi kiire lahendamine ehk konkreetse ohu tõrjumine või rikkumise tegelik kõrvaldamine. Selleks on soovitatav isikule iseäranis ärakuulamisfaasis põhjalikult selgitada nii menetluse eesmärki, probleemi olemust, isiku enda kohustusi jm olulisi asjaolusid. Samuti on soovitatav kasutada suhtlemisel sellist sõna- ja kirjatooni, mis ei ole süüdistav ega kantseliitlik, vaid lihtne, loogiline, arusaadav ning tavakeelega võimalikult sarnane. Eesmärk on suunata isik tegutsema ja probleemi lahendama. Mida enam adressaat mõistab enda kui avaliku korra eest vastutava isiku

250 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 52.

kohustusi, samuti seda, milline otsus ja miks tema suhtes tehakse, seda suurema tõenäosusega on ta valmis sellega nõustuma. Igakülgsel kaasamisel ja ärakuulamisel on lisaks oluline inimväärikust tagav väärtus, millega koheldakse isikut menetluses ametnikuga võrdväärse partneri ehk subjektina (vt KorS-i § 9 komm). Lisaks tuleb arvestada, et teatud juhul võib mõne menetlusõiguse tagamata jätmine osutada nii suureks veaks (nn absoluutne menetlusviga), mis toob kaasa akti kehtetuks tunnistamise ainuüksi menetlusvea tõttu.²⁵¹

3.4. HMS-i § 51 järgi on ettekirjutus аваõiguslikus suhtes üksikjuhtumi reguleerimiseks antud ning kohustuste tekitamisele suunatud haldusakt.²⁵² Ettekirjutuse võivad anda kõik KKO-d, kellele on seadusega antud vastavas valdkonnas järelevalve pädevus. Ettekirjutuse eesmärk on ohu tõrjumine või korrariikkumise kõrvaldamine ning kohustuse adreassaadiks on avaliku korra eest vastutav isik. Solidaarvastutuse korral (vt § 15) võib avaliku korra eest vastutavaid isikuid olla ka mitu.

3.5. HMS-i § 55 lg 2 järgi tuleb ettekirjutus üldjuhul anda kirjalikus vormis ning muus vormis üksnes edasilükkamatu korralduse tegemiseks, et vältida ohtu inimese elule, tervisele, varale või muule olulisele õigushüvele ning kui kirjaliku vormistamisega kaasnev viivitus võib põhjustada korvamatu kahju tekkimise.²⁵³ Viivitusega kaasneva ohu korral on tõenäoline, et KKO-l ei ole võimalik avaliku korra eest vastutavat isikut menetluse alustamisest teavitada ega teda ka ära kuulata. HMS-i § 40 lg 3 p 1 ja p 6 lubavad haldusmenetluse läbi viia menetlusosalise arvamust ja vastuväiteid ära kuulamata, kui viivitusest tuleneva kahju ärahoidmiseks või avalike huvide kaitseks on vaja viivitamatult tegutseda, samuti siis, kui haldusakt antakse üldkorraldusena või menetlusosaliste arv on suurem kui 50 (nt keelatud koosoleku laialiajamine). KorS-i järgi on viimasel juhul tegemist vahetu ohu ja korrariikkumise olukorraga. Sellisel juhul tuleb ettekirjutus tagantjärele viivituseeta vormistada kirjalikult siis, kui seda taotleb isik, kellel on selleks põhjendatud huvi (HMS-i § 55 lg 2).

Koer on pääsenud katkise aiaaugu kaudu tänavale ning hirmutab inimesi. Tegemist on korrariikkumisega, kuna koera ei hoita rihma otsas, ning ohuga, et koer võib inimesi rünnata. Eesmärgipärane on valla- või linnavalitsuse ametniku suuline ettekirjutus koeraomanikule koera viivitamatuks rihma otsa panekuks või muul viisil koera üle järelevalve seadmiseks. Kui omanik väidab, et koera rihm on katki ning toas ei ole võimalik teda pikalt hoida, on eesmärgipärane ka kirjalik ettekirjutus aiaaук parandada.

Politsei annab suulise ettekirjutuse turult viivitamatult lahkuda, kuna politsei sai teate turul oleva pommi kohta. Kirjalikku ettekirjutust ei ole võimalik anda, kuna lahkuda on vaja viivitamatult ning inimesi on turul palju.

3.6. Ettekirjutus võib olla elektrooniline, kui adrestraat on sellega nõus ja haldusakt ei kuulu avaldamisele. Elektroonilise ettekirjutuse suhtes kohaldatakse kirjalikule haldusaktile esitatavaid nõudeid. Arvestatakse dokumendi elektroonilisest vormist tingitud erisusi – ettekirjutus peab olema digitaalselt allkirjastatud.²⁵⁴

3.7. Ettekirjutus kui haldusakt on õiguspärane siis, kui selle andis pädev organ andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja on sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele

251 RK otsus 10.12.2010 nr 3-3-1-72-10, p 20.

252 HMS (2012), § 52 lg 1.

253 Aedmaa et al. 2004, lk 295.

254 HMS (2012), § 55 lg 3.

(HMS-i § 54). HMS-i § 55 järgi peab ettekirjutus olema selge ja üheselt mõistetav ning selles tuleb nimetada ettekirjutuse andnud haldusorgani nimetus, haldusorgani juhi või tema volitatud isiku nimi ja allkiri, haldusakti väljaandmise aeg, kohustus, vaidlustamisviide (koht, tähtaeg ja kord; kui eriseaduses ei ole sätestatud teisiti, lähtutakse vaide esitamisel HMS-i §-st 71) ning muud õigusaktiga ettenähtud andmed. Samuti tuleb ettekirjutust põhjendada ning välja tuua selle andmise faktiline ja õiguslik alus²⁵⁵ (HMS-i § 56 lg 2). Ettekirjutuse faktiliseks aluseks on asjaolud, mis tingisid selle andmise vajaduse – korrariikkumine või korrariikkumise oht, mis tuleb lõpetada või tõrjuda, kirjeldades korrariikkumise või selle ohu sisu ning seda, millise õigusnormiga on see vastuolus. Faktilise asjaolu all tuleks välja tuua, miks on ettekirjutuse adressaat avaliku korra eest vastutav isik, solidaarvastutuse korral selle asjaolud viitega KorS-i § 15 vastavale lõikele. Õiguslik alus tähendab seaduse sätet, mis annab korrariikkumise korral ettekirjutuse tegemise õiguse.

Maksu- ja Tolliameti ettekirjutuse korral tollieeskirjade täitmise õiguslik alus on tolliseaduse § 17¹, mis annab Maksu- ja Tolliametile riikliku järelevalve pädevuse tollieeskirjade täitmise üle ning KorS-i § 28.

Politsei- ja Piirivalveameti ettekirjutuse korral poliitilise välireklaami keelu rikkumise lõpetamiseks märgitakse õigusliku alusena KorS-i § 6 lg 2, mis annab politseile pädevuse, kui korrariikkumise kõrvaldamine ei kuulu ühegi teise KKO pädevusse (Riigikogu valimise seadus ei sätesta järelevalvepädevusi) ning KorS-i § 28.

3.8. Kui järelevalvemenetluse kujundamisel ja läbiviimisel on KKO-I ulatuslik kaalutusruum (vt komm 3), siis ettekirjutuse vormistamisel tuleb järgida sellele seadusega ette nähtud sisu- ja vorminõudeid. Nt võib allkirjastamata jätmise tuua kaasa akti tühisuse,²⁵⁶ põhjenduste välja toomata jätmise akti kehtetuks tunnistamise,²⁵⁷ teatavaks mittetegemine ettekirjutuse mitte kehtima hakkamise.²⁵⁸

3.9. Arvestades, et KorS-i § 28 lg 1 näeb ette ulatusliku kaalutusõiguse, tuleb põhjenduses ära märkida kaalutlused, millest lähtuti. Määratlemata mõisted „oht“, „korrariikkumine“, „õigushüve“, „vastutav isik“ jm valdkondliku seaduse määratlemata mõisted tuleb sisustada ja seostada konkreetse juhtumi põhjal.

Muinsuskaitseameti selgitus: „MuKS-i eesmärk on mälestiste säilimise ja kaitse tagamine, pannes kohustusi ka mälestiste omanikele. Mälestise omanik on kohustatud [---] Mälestised on olulise avaliku huvi objektid ning nende suur väärtus tuleneb objektist endast. KorS § 5 lg 3 kohaselt on oht olulise varalise väärtusega hüvele — oluline oht. Sama seaduse § 15 lg 1 kohaselt on vastustavaks isikuks isik, kes põhjustab mh isegi olukorra tekkimise võimaluse, mille realiseerimisel tekib oht olulisele hüvele.“²⁵⁹

3.10. Ettekirjutuse resolutiivosas tuleb võimalikult selgelt, lihtsalt ja konkreetselt kindlaks määrata kohustuse sisu ehk tegevused, milleks avaliku korra eest vastutavat isikut kohustatakse või millest ta peab hoiduma, ning tähtjad (erineval tegevusel võib olla erinev tähtaeg). Kohustatava tegevuse või tegevusetuseni jõudmine peaks olema ettekirjutuses kirjeldatud, kuna see annab nii ettekirjutuse

255 RK otsus 19.03.2002 nr 3-3-1-13-02: „Oluline on ka faktilise ja õigusliku motivatsiooni omavaheline loogiline sidumine, mis peab haldusakti adressaati ja aktiga tutvujat veenma, et juhtumi asjaolud koostoimes kohaldatavate õigusaktidega toovad tõepoolest kaasa just sellesisulise haldusotsustuse tegemise.“

256 RK otsus 22.02.2006, nr 3-3-1-71-05, p 10.

257 RK otsus 18.05.2011, nr 3-3-1-13-11, p 11.

258 RK otsus 06.06.2007, nr 3-3-1-25-07, p 15.

259 Muinsuskaitseameti 03.12.2015 kiri nr 5.1-15/48 „Märgukiri seoses rikkumisega arheoloogiamälestisel Paluküla Hiiemägi (reg-nr 27194)“.

tegitajale kui ka adressaadile arusaama, miks just sellised tegevused on korrariikkumise kõrvaldamiseks või ohu tõrjumiseks proportsionaalsed. Tähtaeg peab võimaldama tegevusi vabatahtlikult täita.

4. Adressaadile ettekirjutusega kohustuse panemisel tuleb läbi mõelda, mida teha siis, kui kohustust vabatahtlikult ei täideta, ehk mis on see tõhus, otstarbekas ja samal ajal proportsionaalne sunnimeede, mis tagab kohustuse täitmise ja mida saab ohu tekitaja või korrariikkumise toimepanija ise teha. Selleks tehakse ettekirjutuses koos ohu tõrjumise või korrariikkumise kõrvaldamise kohustuse panemisega hoiatus haldussunnivahendi (sunniraha, asendustäitmine) kohaldamiseks juhul, kui kohustust ei täideta tähtjaks.

5. Haldussunnivahendi kohaldamise hoiatust ei pea ettekirjutusse lisama, kui ametnik on veendunud, et ettekirjutuse adressaat talle pandud kohustuse vabatahtlikult täidab. See ei välista võimalust koostada ettekirjutuse täitmata jätmise korral hoiatus eraldi teatena, kuid sellega kaotatakse aega. Hoiatuses tuleb ära märkida haldussunni liik – sunniraha või asendustäitmine. Sunnivahendit ei rakendata riigiasutuse suhtes.²⁶⁰ Sunniraha hoiatuses märgitakse sunniraha summa, asendustäitmise hoiatuses nimetatakse, milles asendustäitmine seisneb, milline võib olla selle hind ning teave, et asendustäitmise kulud nõutakse sisse ettekirjutuse adressaadilt.

5.1. Hoiatus võib sisalduda kas ettekirjutuses või olla koostatud eraldi teatena. Hoiatus on nii õiguslik luba sunnivahendi rakendamiseks KKO-le kui ka adressaadile kohustuse täitmise ja selle täitmata jätmise tagajärgede meeldetuletus. Kui isikut kohustatakse tegema mitut tegu või mitmest teost hoiduma, tuleb sunniraha ja asendustäitmine määrata iga kohustuse kohta eraldi.

„[---] likvideerida rõdu varisemisoht 30. oktoobriks 2015. a., mittetäitmisel rakendab Muinsuskaitseamet sunniraha 1300 eurot; rõdu krohvimistööd ja värvimine teostada 20. juuniks 2016. a., mittetäitmisel rakendab Muinsuskaitseamet sunniraha 650 eurot [---]“²⁶¹

6. Asendustäitmise rakendamisel tuleb hoiatuses välja tuua asendustäitmise kulude eeldatav suurus (kui asendustäitmise läbiviimise kulu osutub suuremaks, nõutakse sisse tegelik kulu).

7. Haldussunnivahendite valikul kehtivad otstarbekuse ja proportsionaalsuse põhimõtted, mille järgi tuleb valida tõhus, kuid võimalikult leebe vahend, sj näiteks võib muuta või peab muutma sunniraha suurust, kui selle sissenõudmine algselt kindaksmääratud suuruses oleks sissenõudmise ajal ebaproportsionaalne. Haldussund ei tohi mõjuda karistusena.²⁶²

8. Ettekirjutuse sundtäitmine toimub asendustäitmise ja sunniraha seaduse vahenditega ja korras (haldusvälise mõjuga hoiatuse tegemine, haldusesisese menetlustoiminguna täitekorralduse andmine, sunnivahendi rakendamine, asendustäitmise kulude ja sunniraha sissenõudmine).

9. Sunnivahendit ei rakendata, kui KKO on adressaadi põhjendatud taotluse korral tähtjaga edasi lükanud. Sellisel juhul annab KKO uue hoiatuse tähtjaga mitte üle kahe kuu.²⁶³

10. Ettekirjutuse tähtjaks täitmata jätmisel nõutakse adressaadilt sunniraha tasumist. Sunniraha nõutakse sisse täitemenetluse seadustikus sätestatud korras nagu kohtuotsusest tulenev rahaline

260 ATSS (2015), § 5 lg 1.

261 Muinsuskaitseameti 22.09.2015 ettekirjutus nr 343.

262 RK otsus 22.04.2015 nr 3-3-1-72-14, p 27: „Sunnivahendit ei tohi rakendada karistusena. Haldusorgan peab valima sunnivahendi, mis isikut võimalikult vähe kahjustades sunnib teda ettekirjutust täitma (AtSS § 3 lg-d 2 ja 3; RK otsus 17. 12.2013. nr 3-2-1-4-13, p 42). Proportsionaalsuse hindamisel võib arvesse võtta ka ettekirjutuse olulisust, rikkumise asjaolusid ja isiku majanduslikku seisundit.“

263 ATSS, § 8 lg 2.

nõue. Võlgnikuks on adressaat ja sissenõudjaks sunnivahendit rakendanud haldusorgan.²⁶⁴ See ei anna aga alust jätta nõutud tegevus tegemata. Adressaadile võib teha ettekirjutuse uue tähtajaga ja sunniraha hoiatusega, mis on proportsionaalne ja mõjutab isikut nõutud tegevuseks.

Sunniraha rakendamine on kaalutusotsus ja selle tegemisel tuleb arvestada proportsionaalsuse põhimõttega. Kui ettekirjutusest tulenevad adressaadi kohustused on ebaselged, võib see põhimõtteliselt kujutada endast mõjuvat põhjust ettekirjutus täitmata jätta ning sunniraha rakendamine ei pruugi sellisel juhul olla proportsionaalne.²⁶⁵

11. Kui ettekirjutus jäeti vaatamata asendustäitmise hoiatusele tähtaegselt täitmata, võib ettekirjutuse teinud KKO selle adressaadi kulul täita ise või korraldada selle täitmise kolmanda isiku poolt (asendustäitmine). Kolmandale isikule asendustäitmise andmisel koostatakse täitekorraldus.²⁶⁶ KKO või tema volitusel asendustäitmist läbi viiv kolmas isik protokollib asendustäitmise toimingu. Adressaadi nõudel antakse talle asendustäitmise protokollu ära. Protokollis peab olema kirjas haldusorgan, kelle nimel või volitusel protokoll on koostatud; protokollu koostanud isiku ees- ja perekonnanimi ning ametinimetus; adressaadi ees- ja perekonnanimi ning aadress või juriidilise isiku nimi ja postiaadress; asendustäitetoimingu sisu; protokollu koostamise aeg ja koht; protokollu koostanud isiku allkiri.²⁶⁷

12. KKO võib erandina kohustada asendustäitmist läbi viima muu isiku, kes ei ole avaliku korra eest vastutav, arvestades KorS-i § 16 eelduseid. Need eeldused on vahetu kõrgendatud oht, avaliku korra eest vastutavat isikut ei ole või vastutaval isikul ei ole võimalik ohtu õigel ajal tõrjuda või korrarikkumist kõrvaldada või see ei anna piisavat tulemust, KKO ei saa ise või vabatahtlikult kaasatud isiku abil õigel ajal või piisavalt tulemuslikult ohtu tõrjuda või korrarikkumist kõrvaldada ja kaasamine ei tekita ebaproportsionaalselt suurt ohtu kaasatavale isikule või tema varale ega ole vastuolus kaasatava isiku muude seadusest tulenevate kohustustega (vt § 16 komm). Selline erandlik kaasamine on lubatud ainult nii kaua, kui see on ohu tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks vältimatult vajalik ning kui isik on võimeline konkreetset kohustust täitma või kui tal on selleks vajalik ese. Selline olukord tuleb iga kord tuvastada.

Lumetormis kohustatakse maapiirkonnas talunikke lükkama traktoriga lahti külavahetee abivajajani; päästetöödel kaasatakse abijõudu ja esemeid; kiirust ületava sõiduki peatamiseks vajaliku teesulu tekitamiseks kasutatakse möödasõitjate sõidukeid.

13. AtSS-i § 10 lõike 2 kohaselt peab sunniraha igakordne ülemmäär tulenema seadusest.

13.1. AtSS-is puudub üldnorm, mis sätestaks sunniraha üldise ülemmäära. Riigikohus on asunud seisukohale, et kui eriseaduses puudub sunniraha ülemmäär, ei ole sunniraha võimalik rakendada vaatamata sellele, et eriseadus sätestab sunniraha rakendamise õiguse (VSS-is puudus 2009. a sunniraha suurus lahkumisettekirjutuse täitmise tagamiseks, mistõttu polnud sel eesmärgil sunniraha rakendamine õigustatud).²⁶⁸

Sunniraha ülemmäär on kindlaks määratud valdkondlikus seaduses ning see erineb lähtuvalt sellest, kui oluliseks on selle ettekirjutuse täitmist vastavas valdkonnas peetud. Nt sätestab sunniraha ülemmääraks TurvaS, KaubTS ja KeelS 640 eurot, LoKS 1300, TuOS 13000, JahiS 3200 eurot. Sunniraha

264 ATSS (2015), § 15 lg 1.

265 RK otsus 8.12.2016 3-3-1-62-16 p 14.

266 ATSS, § 11.

267 Samas, § 13 lg 1 ja 2.

268 RK otsus 03.02.2010 3-3-1-91-09 p 16.

määr võib olla füüsilisele ja juriidilisele isikule erinev (nt RdtS-is füüsilisele isikule 1500, juriidilisele isikule 60 000 eurot, EhSRS-is vastavalt 10 000 ja 100 000 eurot). Eriseaduses sätestamata juhul on tulenevalt KorS-i § 28 lg-st 2 sunniraha igakordse kohaldamise ülemmäär 9600 eurot. Sunniraha esmakordsel rakendamisel määratakse minimaalne sunniraha määr, mis peaks mõjutama selle adressaati ettekirjutust täitma. Kõrgeima võimaliku sunniraha määra korral tuleb isikule arusaadavalt ja piisavalt selgitada, miks kohaldati kõrgeimat määra. Nt TuOS-i alusel sunniraha määramisel võivad asjakohaseks selgituseks olla isiku tegevuse ohtlikkus, korduvad Päästeameti väljakutsed ning kehavigastustega lõppenud tööõnnetused.²⁶⁹

13.2. ATSS-i § 10 lg 1 järgi määratakse sunniraha kindlaks hoiatusega. Sunniraha maksmise kohustus tekib, kui haldusorgani ettekirjutus jäetakse hoiatuses märgitud tähtaja jooksul täitmata (AtSS-i § 2 lg 1). Seetõttu pole sunniraha maksmise kohustuse tekitamiseks sunniraha määramise otsust tarvis vormistada.²⁷⁰ Enne sunniraha sissenõudmist (AtSS-i § 15) peab aga haldusorgan kontrollima sunniraha rakendamise eeldusi, sh tuvastama ettekirjutuse täitmata jätmise ja muud sunniraha rakendamist mõjutavad asjaolud (AtSS § 8). Kõiki sunniraha rakendamist mõjutavaid asjaolusid ei ole haldusorganil võimalik prognoosida ettekirjutuse ja hoiatuse tegemise ajal. Samuti ei ole haldusorganil võimalik sunniraha korduvat rakendamist ette ära otsustada.²⁷¹ Seega ei saa hoiatuses teha mitut sunniraha hoiatust sama tegevuse nõudmiseks (nt haljasala niitmata jätmisel 20.06.2017 rakendatakse sunniraha 300 eurot, kui nõutud tegevus on ikka veel tegemata 30.06.2017, on sunniraha 300 eurot).

13.3. Tulenevalt HMS-i § 35 lg 1 p-st 2 ja § 40 lg-st 2 peab haldusorgan teavitama isikut sunniraha rakendamisest pärast ettekirjutuse täitmise tähtaja möödumist, kuid enne sunniraha AtSS-i § 15 lg-s 1 sätestatud korras sissenõudmise alustamist. Teavitamise vormi ja üksikasjad määrab haldusorgan (HMS-i § 5 lg 1), kuid see peab tagama info reaalse liikumise adressaadini, v.a seaduses sätestatud erandid. Haldusorgan võib isikut teavitada ka näiteks ettekirjutuse järelkontrolli käigus. Teatest peab nähtuma rakendatava sunniraha suurus. Sunniraha rakendamist tuleb põhjendada, kui adressaat seda nõuab (HMS-i § 108 lg 1).²⁷²

13.4. Sunniraha võib rakendada vaid ettekirjutuse täitmisele kallutamiseks (ATSS-i § 3 lg-d 2 ja 3, HMS-i § 107 lg 2).²⁷³ Kui ettekirjutus täideti pärast täitmisavalduse esitamist, kuid enne sunniraha täielikku sissenõudmist, ei ole sunnirahaga enam võimalik isiku käitumist suunata. Ettekirjutuse täitmine muudab seega alusetuks haldusorgani edasised toimingud sunniraha rakendamisel, mitte aga selleks hetkeks juba tehtud haldusorgani toimingud. Kui haldusorgan saab pärast täitmisavalduse esitamist ja enne sunniraha sissenõudmist teada ettekirjutuse täitmisest, peab ta ATSS-i § 3 lõigetest 2 ja 3 tulenevalt esitama kohtutäiturile avalduse täitemenetluse lõpetamiseks (TMS § 48 lg 1 p 1). Kui haldusorgan rikub seda kohustust ja see toob kaasa sunniraha sissenõudmise, võib adressaat haldusorganilt nõuda sunniraha tagastamist. Haldusorgan ei pea aga pärast täitmisavalduse esitamist ettekirjutuse täitmist kontrollima, kui ta pole ettekirjutuse täitmise kohta teavet saanud. Kui adressaat täidab ettekirjutuse nõuetekohaselt pärast täitmisavalduse esitamist, kuid enne täitmisteate saamist, maksab adressaat menetluse alustamise tasu. Kui ettekirjutuse täitmine toimub samal päeval kui täitmisteate kättetoi-metamine või hiljem, maksab adressaat menetluse alustamise tasu ja pool täitemenetluse põhitasust

269 RK otsus 22.04.2015 3-3-1-72-14 p 28.

270 RK otsus 22.04.2015 nr 3-3-1-72-14 p 13.

271 Samas p 14.

272 Samas p 19.

273 Samas p 14.

(kohtutäituri seaduse § 41 lg 1). Kohtutäituri seaduse § 41 lg 2 ei reguleeri eriolukorda, kus haldusorgan peab taotlema ATSS-i §-s 12 sätestatud sunniraha sissenõudmiseks algatatud täitemenetluse lõpetamist põhjusel, et adressaat täidab ettekirjutuse pärast täitmisavalduse esitamist. Ettekirjutuse täitmine pärast haldusorgani õiguspäraselt rakendatud sunniraha sissenõudmist ei mõjuta enam sunniraha tasumise ega täitemenetluse kulude maksmise kohustust.²⁷⁴

13.5. Haldusorgani toiminguid sunniraha rakendamisel on isikul AtSS-i § 16 lg 1 alusel võimalik vaidlustada halduskohtus. Sunniraha rakendamise peale ei saa esitada tühistamiskaebust. Küll aga saab halduskohus oma otsusega keelata haldusorganil sunniraha rakendamise, sh sissenõudmise toimingute tegemise või teha ettekirjutuse toimingute tagajärgede kõrvaldamiseks (HMS-i § 109, HKMS-i § 5 lg 1 p-d 3 ja 5). Kui haldusorgan rakendas sunniraha õigusvastaselt, ent kohtutäitur on juba alustanud sunniraha sissenõudmist, võib halduskohus kohustada haldusorganit esitama täitemenetluse lõpetamise avaldus (TMS-i § 48 lg 1 p 1). Kaebaja põhjendatud huvi korral on halduskohtul võimalik teha kindlaks sunniraha rakendamise õigusvastasus või sunniraha rakendamist välistav asjaolu (HKMS-i § 6 lg 1 p 6), nt ettekirjutuse nõuetekohane täitmine. Vaidluses sunniraha määramise üle on halduskohtul võimalik kohaldada esialgset õiguskaitset.²⁷⁵

14. Asendustäitmise kulud (asendustäitmise läbi viinud haldusorgani kulud; asendustäitmise läbi viinud kolmandale isikule makstav tasu; hüvitis isikule, kellele on õiguspäraselt tekitatud kahju asendustäitmist rakendades) nõutakse sisse täitemenetluse seadustikus (edaspidi TMS) sätestatud korras nagu kohtuotsusest tulenev rahaline nõue.²⁷⁶

15. Arvestades, et ohutõrje ja rikkumise kõrvaldamine peab olema tõhus ega tohi takerduda meetme ebapiisavusse, on korra- ja õiguskaitse üldmeetmeks ettekirjutuse täitmine vahetu sunniga. Kuna vahetu sund kätkeb endas intensiivset ja vahetut negatiivset mõju õigustele ja vabadustele, on selline meede siiski erandlik ja lubatud esiteks üksnes siis, kui see võimalus on ette nähtud valdkondlikus seaduses ning teiseks üksnes siis, kui asendustäitmine ja sunniraha rakendamine ei ole võimalik või ei anna tulemusi ning vahetu sunniga saab kohusust tegelikult täita (vt ka KorS-i § 74 jj). Vahetu sund ja asendustäitmine ei ole alternatiivsed sunnivahendid.

Politsei teeb korra- ja õiguskaitse eesmärgi saavutamiseks avalikult koosolekult suulise ettekirjutuse, mida isik ei täida. Ettekirjutuse eesmärk ei ole saavutatav sunnirahaga ega ka mitte asendustäimisega, vaid vahetu sunniga.

15.1. Vahetu sunni rakendamise õigus on politseil ning KKO-l, kellele see on seadusega antud. Kui KKO-l puudub vahetu sunni õigus, siis peab ta sunni rakendamiseks politsei poole pöörduma. Vahetu sunni rakendamise õiguslike aluseid ja rakendamise korda vt § 74–81 komm.

16. Ohu või rikkumise olukorras tuleb tegutseda kiiresti, sobival viisil ja ülima järjekindlusega. Seetõttu on KKO-l erandlikult õigus äärmiselt kiireloomulisel juhtumil, kui vaja on sekkuda kohe, rakendada haldussundi ja vahetut sundi ilma ettekirjutust ning haldussunnivahendite kohaldamise hoiatust ja täitekorraldust tegemata. Ohtu võib tõrjuda või korra- ja õiguskaitset kõrvaldada ettekirjutuseta ja hoiatuseta, kui ettekirjutuse andmine või hoiatamine ei ole võimalik vahetu kõrgendatud ohu tõrjumise või korra- ja õiguskaitse kõrvaldamise kiire vajaduse tõttu.²⁷⁷ Eelduseks on, et 1) vahetu oht avalikule

274 RK määrus 27.10.2015 nr 3-3-1-31-15 p 17.

275 Samas, p 15.

276 ATSS, § 14 ja 15.

277 KorS-i § 76 lg 2, § 78 lg 4.

Julgeolekule või korrale tuleb kõrvaldada viivitamata või 2) kui adressaadile ei ole võimalik ettekirjutust õigel ajal teha.²⁷⁸ Tuleb siiski arvestada, et ettekirjutuse saab teha ka suuliselt, mis tähendab ka kiires olukorras tegutsevale KKO-le kaalumiskohustust. Sunnivahendi ja vahetu sunni rakendamine on viivitamatult lubatud AtSS-i § 12 järgi siis, kui vahetu oht avalikule julgeolekule või korrale tuleb kõrvaldada viivitamata või kui adressaadile ei ole võimalik ettekirjutust õigel ajal teha. Ettekirjutuses näidatud kohustuse täitmiseks võib rakendada asendustäitmist hoiatuse ja täitekorralduseta, kui vahetu oht avalikule julgeolekule või korrale tingib ettekirjutuse kiirendatud täitmise.

Veterinaar- ja Toiduamet rakendas 31.03.2015 samal päeval laekunud teabe alusel loomade hukkamise vältimiseks asendustäitmist, võttis eraisikult ära talle kuuluvad 10 000 siga ning andis need üle vallavalitsusele. Samal ajal säilis KorS-i § 15 järgi põhimõte, et avaliku korra eest vastutavaks isikuks ehk loomade omanikuna on vastutajaks eraisik. Samas dokumendis tegi amet eraisikule ettekirjutuse esitada tähtajaks sigade võõrandamise ja/või hukkamise ja/või tapmise kava.²⁷⁹

17. Vahetu sunni rakendamise võimalust on piiratud kohese sunni raames ainult juhtudega, mil oht elule või kehalisele puutumatusse tuleb viivitamatult kõrvaldada. Kuigi selline juhtum, kus kiireloomulisuse tõttu pole võimalik isegi suulise korralduse andmine, on pigem erandlik, ei saa seda riikliku järelevalve menetluse spetsiifikat arvestades välistada.²⁸⁰

Maanteele on pargitud veok. Tugevas lumesajus ei ole veok piisavalt kaugemale nähtav ja sellest tulenevalt on oht teiste liiklejate elule. Veoki kasutaja väljaselgitamine ning veoki teelt eemaldamiseks ettekirjutuse ning asendustäitmise hoiatuse tegemine oleks aeganõudev. Veok tuleb kiirelt teelt eemaldada (asendustäitmise).

§ 29. Ohu tõrjumine või korrariikkumise kõrvaldamine korrakaitseorgani poolt

(1) Kui avaliku korra eest vastutavat isikut ei ole või kui isik ei saa või ei saa õigel ajal ohtu tõrjuda või korrariikkumist kõrvaldada, võib pädev korrakaitseorgan ise kohaldada meetmeid ohu tõrjumiseks või korrariikkumise kõrvaldamiseks, kasutades vajaduse korral ametiabi või kaasates muid isikuid.

(2) Korrakaitseorgan teavitab võimaluse korral käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud meetme kohaldamisest viivitamata avaliku korra eest vastutavat isikut.

(3) Muu isiku võib ohtu tõrjuma või korrariikkumist kõrvaldama kohustada üksnes käesoleva seaduse §-s 16 sätestatud eeldustel.

Ohu ennetamine, tõrje ja rikkumise kõrvaldamine on avaliku korra eest vastutava isiku ülesanne. Kui aga avaliku korra eest vastutavat isikut ei ole või kui ta ei saa või ei saa õigel ajal ohtu tõrjuda või korrariikkumist kõrvaldada, võib pädev KKO ise kohaldada (teatud juhtudel peab ta seda tegema) meetmeid ohu tõrjumiseks või korrariikkumise kõrvaldamiseks. Vajaduse korral saab kasutada ametiabi, kaasata või kohustada muid isikuid (arvestades KorS-i § 16 tingimusi).

278 Samas, § 12 lg 1–3.

279 Veterinaar- ja Toiduameti 31.03.2015 otsus ja ettekirjutus nr 1.

280 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletuskiri, lk 53.

Selline meede toetab tõhusa ja eesmärgipärase korrakaitse põhimõtet, et oht või rikkumine tuleb alati efektiivselt kõrvaldada, olenemata sellest, millisest allikast see tuleb.

Loodusõnnetuse puhul kiirabile juurdepääsutee kindlustamiseks teedelt tuulemuru kõrvaldamine ning sellesse ümbruskonna elanike kaasamine ja nende tehnika kasutamine.

Kui avaliku korra eest vastutav isik on teada, teavitab KKO teda võimaluse korral viivitamata oma tegevusest. Eesmärgiks on anda võimalus avaliku korra eest vastutava isiku õiguste kaitsmiseks.²⁸¹

3. jagu. Riikliku järelevalve erimeetmed

1. jaotis. Isikuandmete töötlemisega seonduvad riikliku järelevalve erimeetmed

Põhimõttest *lex specialis derogat legi generali* tuleneb erimeetme rakendamise esmasus üldmeetme ees. Kui korrakaitseorganile on pandud ülesanne, mis eeldab isiku õiguste piiramist, peab ta esmalt vaatama, kas seda ülesannet on võimalik täita mõne erimeetme alusel, mille kasutamine on talle lubatud. Kui seda põhimõtet ei järgita, kaotaks erivolitused oma mõtte.²⁸² Seega, tehes valikuid erimeetme ja üldmeetme vahel, tuleb rakendada erimeedet, kui on olemas vastav õiguslik alus. Selle puudumisel saab rakendada üldmeedet.

Riikliku järelevalve erimeetmed paiknevad kommenteeritava peatüki 3. jaos ning koosoleku korraldamise ja pidamisega seotud riikliku järelevalve erimeetmed 2. jao 2. jaotises. KorS-i ei ole toodud kõik erimeetmed, vaid sagedamini kasutatavad, samuti need, mida rakendab mitu korrakaitseorganit. Eriseaduses võivad olla KorS-i erimeetmed erisustega (nt KorS-i § 52 sätestab vallasasja hoiulevõtmise, LS-i § 92 lg 2 p 1 aga sõiduki kinnipidamise ja teisaldamise alused; KorS-i § 50 lg1 p 1 sätestab, et valdaja tahte vastaselt valdusesse sisenemine on lubatud kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks, PäästeS-i § 13² lubab selle päästetööks või demineerimistööks) või erimeetmed, mida KorS ei sätesta (nt LS-i § 190 pargitud sõiduki ümberpaigutamine erandkorras, mida ei saa samastada KorS-i vallasasja hoiulevõtmisega; LS-i § 65 sõiduki massi kaalumise; LS-i § 196² lg 1 p 8 ja § 200 riiklik järelevalve mootorsõidukite tehnilise seisundi üle). Eriseaduses oleva erimeetme korral tuleb eelistada eriseaduses olevat erimeedet KorS-i erimeetmele.

Sõiduk on pargitud teistele liiklejatele ohtlikul viisil, juhti kohapeal ei ole. Vahetu oht teistele liiklejatele ning samal ajal parkimisnõuete rikkumine on lõpetatav sõiduki eemaldamisega. KorS-i § 52 lg 1 p 1 annab korrakaitseorganile õiguse võtta vallasasi hoiule vahetu ohu tõrjumiseks või korrarikkumise lõpetamiseks. Liikluses on eriseaduseks LS, mille § 92 lg 2 p 1 lubab sõiduki kinni pidada ning teisaldada valvega hoiukohta, kui sõiduk on ohtlik teistele liiklejatele või häirib oluliselt liiklust. Eeltoodud põhimõtte järgi tuleb rakendada LS-i kui eriseadust, KorS tuleb jätta kõrvale.

281 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletuskiri, lk 53.

282 Samas, lk 42.

KorS-i erimeetmeid on grupeeritud kolme jaotisse – isikuandmete töötlemisega seonduvad riikliku järelevalve erimeetmed, joobeseisundi kahtlusega isiku suhtes kohaldatavad erimeetmed ning muud erimeetmed. Eraldi jaotises on koosoleku pidamisega seotud erimeetmed.

Selle jaotise erimeetmetega sekkutakse vähemal või suuremal määral isikuandmetega seotud õigustesse. Isikuandmete mõiste ning nende töötlemise põhimõtted ja õiguslikud alused tulenevad isikuandmete kaitse seadusest. Erimeetmetega antakse õigus isikuandmeid töödelda andmesubjekti teadmisel, kuid ka tema nõusolekuta. Iseärasuseks on seejuures asjaolu, et töödeldud isikuandmeid võidakse kasutada muu erimeetme rakendamisel.

§ 30. Küsitlemine ja dokumentide nõudmine

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib isiku peatada ja teda küsitleda, kui on alust arvata, et isikul on ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrariikkumise kõrvaldamiseks või kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks vajalikke andmeid, ning selle ohu ennetamine, väljaselgitamine, tõrjumine või korrariikkumise kõrvaldamine või isiku kaitsmine või objekti valvamine on küsitleva korrakaitseorgani pädevuses. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Küsitlemine protokollitakse, kui küsitletav isik seda taotleb või kui seda peab vajalikuks korrakaitseorgan. Kui korrakaitseorgan peab seda vajalikuks, võib küsitletav isik anda seletusi kirjalikult omakäeliselt.

(3) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib nõuda isikult dokumentide esitamist, kui on alust arvata, et isikul on ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrariikkumise kõrvaldamiseks või kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks vajalikke andmeid, ning selle ohu ennetamine, väljaselgitamine, tõrjumine või korrariikkumise kõrvaldamine või isiku kaitsmine või objekti valvamine on dokumente nõudva korrakaitseorgani pädevuses. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4) Dokumentide nõudmine ja vastuvõtmine korrakaitseorgan poolt protokollitakse või fikseeritakse korrakaitseorgani üldise asjaajamiskorra kohaselt. Kui dokumentide nõudmine ja nendega tutvumine toimub kohapeal, protokollitakse meede selle kohaldamisele allutatud isiku taotlusel.

(5) Küsitlemine ja dokumentide nõudmine ohu ennetamiseks ei ole lubatud teabe ja dokumentide korral, mida on võimalik saada seaduse alusel asutatud andmekogust, välja arvatud juhul, kui teabe saamine andmekogust ei ole korrakaitseorganist sõltumatul põhjusel võimalik. Käesolevas lõikes nimetatud piirang kehtib ka teabe kohta, mida korrakaitseorganil on võimalik saada tasuta teise Euroopa Liidu liikmesriigi asjaomasest andmekogust või tasu eest, kui isik kinnitab kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis, et kannab nimetatud teabe hankimise kulud. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Isiku peatamist küsitlemiseks või dokumentide nõudmiseks ei saa pidada isikult vabaduse võtmiseks PS-i § 20 mõistes ja mõttes, kuna viimane ei hõlma selliseid vähem olulisi piiranguid nagu liikleja peatamine, dokumentide kontroll (nt isiku tuvastamine tänaval või mõne tunni vältel piiril või politseijaoskonnas) ega mõnda muud vähem olulist üldist piirangut või kontrollivormi, mis üksikisiku vabadust oluliselt ei piira. Isiku peatamine kujutab endast üksnes liikumisvabaduse lühiajalist piiramist

küsitlemiseks. Vahetegemine vabaduse piiramise ja vabaduse võtmise vahel ei ole mitte niivõrd olemuslik, kuivõrd põhineb intensiivsuse astmel, sest hinnatakse sekkumise tüüpi, kestust, toimet ning rakendamise meetodeid.

Küsitlemise puhul on tegemist isiku õigusi ja vabadusi kõige vähem riivava, samas aga riikliku järelevalve teostamiseks äärmiselt vajaliku riikliku järelevalve erimeetmega. KKO võib isikut küsitleda andmete saamiseks, kui on alust arvata, et isikul on ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrariikumise kõrvaldamiseks või kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks vajalikke andmeid. Küsitlemisega saadakse ohutõrjeks vajalikku teavet, mistõttu on küsitlemise õigus antud kõikidele KKO-dele. Kuna riiklikus järelevalves on toimingul selgitamise mõte, siis peab KKO ametnik olema võimeline isikule selgitama, miks ta arvab, et isikul on eelnimetatud andmeid (võis pealt näha või kuulda korrariikumist, kuna elab öörahu rikkuja kõrvalkorteris; võib teada, kes on hulkuva koera omanik; tunneb sõidukijuhti ja teab tema andmeid).

2. Küsitlemise eesmärgil võib liikuva isiku peatada, andes talle sellekohase korralduse. Isikut võib hoida küsitlemise lõpetamiseni küsitlemise kohas. Meede ei anna õigust isikut politseisse või muusse KKO-sse toimetada või kinnisesse ruumi sulgeda või KKO sõidukisse paigutada. Küsitleda võib KKO sõidukis küsitletava nõusolekul. Vastava ettepaneku tegemine on mõistetatav, kui küsitlemisel meetmele allutatud isik ei soovi, et kõrvalised isikud vestlust pealt kuuleksid, KKO peab vajalikuks isikuandmete mitteavalikustamist või ilmastikuolud ei soosi küsitlemist vabas õhus. Võib pidada reaalseks, et üldjuhul ei ole isikut vaja küsitlemiseks peatada kauemaks kui 10–15 minutiks. Peatamise kirjalikult fikseerimiseks kulub lisa-aega.

3. Küsitlemiseks võib isiku poole pöörduda üksnes pädev KKO. See tähendab, et küsitlemiseks vajalikke andmeid või teavet eeldatakse selle kohta, mille puhul on KKO-l õigus teostada riiklikku järelevalvet. Küsitleda on lubatud vaid selle kohta, mis puudutab korrariikumist või selle ohtu. Politsei võib küsitleda isikut nii eri- kui ka üldkorraaitseorganina.

4. Lõige 3 annab dokumentide nõudmise õiguse samadel alustel kui küsitlemise õiguse. Siinkohal on aga põhimõte, et isikult ei saa küsida teavet, mille ta kord juba riigile selle eri organite kaudu on esitanud. Siiski on õigus dokumendi esitamist nõuda, kui vastav seadus näeb ette dokumendi kaasaskandmise ning järelevalveteostajale esitamise kohustuse (LS, RelvaS).

5. Küsitlemine ja dokumentide nõudmine ohu ennetamiseks ei ole lubatud teabe ja dokumentide korral, mida on võimalik saada seaduse alusel asutatud andmekogust (juhtimisõiguse ja arstitõendi olemasolu ja kehtivuse kontrollimine liiklusregistrist muu isikut tõendava dokumendi alusel). Isik on vastavad andmed kord juba andmekogule edastanud ning sellega oma kohustuse täitnud. Selle nõude puhul on erisuseks juhud, kui teabe saamine andmekogust ei ole KKO-st sõltumatu põhjusel võimalik (elektrikatkestus, infosüsteemi rike vms). Nimetatud piirang kehtib ka teabe kohta, mida KKO-l on võimalik saada teise Euroopa Liidu liikmesriigi asjaomasest andmekogust tasuta või tasu eest, kui isik kinnitab kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis, et kannab nimetatud teabe hankimise kulud.

6. Küsitlemisel ega dokumentide nõudmisel ei ole vahetu sunni rakendamise õigust.

7. Küsitlemist ja dokumendi nõudmist ei pea alati protokollima. Lõikes 2 korraldatakse HMS-i § 18 dokumenteerimise korda – meede protokollitakse, kui küsitletav isik seda taotleb või kui seda peab vajalikuks KKO. Erisuseks on, et küsitlemine protokollitakse, kui küsitletav isik soovib anda seletusi kirjalikult omakäeliselt ning KKO peab seda vajalikuks. Dokumenteerimise kohustuslikkus dokumendi

küsimisel sõltub aga sellest, kas dokumenti vaadeldi kohapeal (puudub vajadus dokumenteerida) või võeti dokument hoiule kontrollimise eesmärgil (kahtlus dokumendi kehtivuses või võltsimises). Dokumendi hoiulevõtmine tuleb dokumenteerida. Dokumendi vastuvõtmist võib dokumenteerida ka KKO asjaajamiskorra järgi.

§ 31. Kutse ja sundtoomine

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib kutsuda isiku ametiruumi, kui on alust arvata, et isikul on andmeid, mis on vajalikud ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrariikkumise kõrvaldamiseks, ning selle ohu ennetamine, väljaselgitamine, tõrjumine või korrariikkumise kõrvaldamine on kutse esitanud korrakaitseorgani pädevuses. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Kutsele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse §-s 17 sätestatud, arvestades käesoleva seaduse erisusi. Kui esineb käesoleva paragrahvi lõikes 4 nimetatud eeldus, peab kutse sisaldama hoiatust, et isiku ilmumata jäämise korral võib tema suhtes kohaldada sundtoomist.

(3) Kui kutse kätte saanud kutsutud isik ei ilmu ilma mõjuva põhjuseta kutses märgitud ajal kutses märgitud kohta, võib tema suhtes kohaldada sunniraha.

(4) Isiku suhtes võib kohaldada sundtoomist, kui on alust arvata, et isikul on olulist teavet, mis on vajalik kõrgendatud ohu tõrjumiseks.

(5) Sundtoomist politsei kutsel ilmumata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korrakaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei.

(6) Isikule, kelle suhtes kohaldatakse sundtoomist, antakse viivitamata võimalus teatada vabaduse võtmisest oma lähedasele ja esindajale. Alaealise sundtoomise korral teavitab sundtoomist teostanud korrakaitseorgan sellest viivitamata vanemat või muud seaduslikku esindajat või kohalikku omavalitsust.

(7) Riikliku järelevalve meetet, milleks isik sundtuuakse, kohaldatakse viivitamata. Kui isiku sundtoomine vahetult enne meetme kohaldamist ei ole võimalik, võib isikut kinni pidada, kuid mitte kauem kui 12 tundi.

(8) Sundtoomise kohaldamisel tuleb isik toimetada kutse saatnud korrakaitseorganisse. Kui isiku toimetamine kutse saatnud korrakaitseorganisse ei ole sundtoomise kohaldamise ajal võimalik, kohaldatakse isiku kinnipidamisel käesoleva paragrahvi alusel vangistusseaduse 4. ja 7. peatükis sätestatud. Sundtoodava isiku kinnipidamisel tuleb teda hoida eraldi teistest muudel alustel kinni peetud isikutest.

(9) Sundtoomisel on õigus kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

(10) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib kutsuda isiku ametiruumi ohu ennetamiseks, kui käesoleva seaduse §-s 30 sätestatud meetme kohaldamine muul isikut vähemkoormaval viisil ei ole võimalik. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Politseil ning seaduses nimetatud muul KKO-l on oma ülesannete täitmisel õigus kutsuda isik ametiasutusse. Kutse saatmine on lubatud ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks, tõrjumiseks, korra-

rikkumise kõrvaldamiseks. Kutse saatmisel on tegemist haldusmenetlusega ning KorS lähtubki HMS-i kutse regulatsioonist. Erisuseks on aga asjaolu, et KorS-i regulatsioon võimaldab kutsele ilmumata jäänud isiku suhtes kohaldada sundtoomist, mida HMS ei võimalda. Kutse võib saata vaid see KKO, kellel on vastav pädevus.

2. HMS-i § 17 lõike 2 kohaselt peab kutse olema kirjalik ning sisaldama järgmisi andmeid:

- 1) haldusorgani nimetus;
- 2) kutsutava isiku nimi;
- 3) ilmumise koht ja aeg;
- 4) selgitus, mis eesmärgil isik välja kutsutakse;
- 5) ilmumata jäämise tagajärjed.

3. PS-i § 20 lg 1 sätestab igapäevase õiguse vabadusele ja isikupuutumatusel. Sama paragrahvi lg 2 p 2 kohaselt võib vabaduse võtta ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras, mh seadusega sätestatud kohustuse täitmise tagamiseks. Kutsega pandi isikule ilmumiskohustus, mille järgimata jätmisel annab KorS õiguse vabaduse ning isikupuutumatusel riiveks. Isikut tuleb korra- ja õiguskaitse kutses hoiatada, et mõjuva põhjusega ilmumata jäämise korral võidakse tema suhtes kohaldada sundtoomist. Sundtoomise hoiatuse saab kutsele märkida vaid siis, kui on alust arvata, et isikul on olulist teavet, mis on vajalik kõrgendatud ohu tõrjumiseks, st et kõrgendatud oht ei ole veel lõppenud. Vastava hinnangu annab KKO ametnik, kes isikule kutse väljastab. Hoiatus annab isikule võimaluse kaaluda, kas ta allub kutsele vabatahtlikult või annab põhjuse kasutada enda suhtes sundi. Oluline on, et kutse ilmuda oleks isikule edastatud mõistliku tähtajaga, et kutsutul oleks võimalik oma tegemisi korraldada. Vastasel juhul ei ole sundtoomine põhjendatud. Kuigi ametnik ei pea kutsel kirjeldama, miks ta arvab, et isikul on olulist teavet, mis on vajalik kõrgendatud ohu tõrjumiseks, peab ta olema valmis isikule selgitusi andma. Sundtoomise otsustamisel tuleb veenduda, et kutse oli isikule kättesaadav. Kui kutse ei olnud isikule kättesaadav, ei ole sundtoomise eeldus täidetud. Kutse on olnud isikule kättesaadav, kui see saadeti tähtit kirjana või elektrooniliselt (isik kinnitas selle kättesaamist).²⁸³ Samuti tuleb hinnata, kas ilmumata jätmiseks on mõjuv põhjus (haigestumine, liiklusummik, liiklusõnnetus vms).

4. Kui kutsutu ei ilmu kutses märgitud ajal märgitud kohta mõjuva põhjusega, võib tema suhtes kohaldada sunniraha. Selle eeltingimuseks on, et kutses oli sunniraha rakendamise hoiatus ning sunniraha suurus. Enne sunniraha rakendamist on vajalik veenduda, et isik on kutse kätte saanud ning ilmumata jätmiseks puudus mõjuv põhjus. Sunniraha võib jätta sissenõudmata, kui KKO ei pea seda vajalikuks ning annab kutsutule uue ilmumise aja.

5. Politsei teostab sundtoomist politsei kutsutud ja ilmumata jäänud isikute suhtes. Samuti teeb ta seda teiste KKO-de kutsutud ja ilmumata jäänud isikute suhtes ametiabi korras (sundtoomise õigus on ainult politseil). Selleks peab taotlema KKO esitama PPA-le Vabariigi Valitsuse määrusega nr 176 „Ametiabi taotluse vorm“ kehtestatud vormikohase ametiabi taotluse. Taotlus peaks sisaldama kõiki neid asjaolusid, mis võimaldavad politseil veenduda, et sundtoomiseks on õiguslik alus.

Sundtoomisel ametiabi korras tuleb isik toimetada kutse saatnud asutusse. Vaid erandjuhtudel (kui see ei ole sundtoomise kohaldamise hetkel võimalik) on õiguspärane sundtoodud isiku paigutamine arestimajja. Seda tehakse üksnes siis, kui riikliku järelevalve meetme läbiviimine ei ole kohe võimalik. Isiku toimetamisel politsei arestimajja või arestikambrisse kohaldatakse vangistuseseaduse sätteid, mis

²⁸³ RK 17.12.2014 otsus nr 3-3-1-70-14 p 19.4.

reguleerivad isiku kinnipidamist arestimajas. Täpsem arestimajas kinnipidamise kord on kehtestatud siseministri 27.09.2011 määrusega nr 21 „Arestimaja sisekorraeeskiri“. KKO peab tagama isikule õigused, mis on seotud tema kinnipidamisega.

6. Sundtoomisel on õigus kasutada vahetut sundi niikaua, kui see on isiku toimetamiseks politseisse või muusse KKO-sse vältimatu. Enne sundtoomist peaks sundtoodavale võimaldama riietuda vastavalt ilmastikule.

7. Kutse ning ametiabi korras sundtoomise taotlus on kirjalik. Sundtoomise protokollimist vt KorS-i § 46 komm 8.1.

§ 32. Isikusamasuse tuvastamine

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib isiku teadmisel kehtiva isikut tõendava dokumendi alusel tuvastada isikusamasuse, see tähendab teha kindlaks isiku nime ja isikukoodi või selle puudumisel sünniaja, tutvuda dokumendiga, võrrelda fotot ja teisi dokumendile kantud biomeetrilisi andmeid isikuga ning kontrollida dokumendi ehtsust, või kui see ei ole võimalik, siis tuvastada isikusamasuse muul õiguspärasel viisil, kui see on vajalik ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks, tõrjumiseks või korrarikumise kõrvaldamiseks.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Politseil või seaduses sätestatud juhul muul korrakaitseorganil on isikusamasuse tuvastamiseks õigus peatada isik ja nõuda temalt käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud dokumendi esitamist, saada isikusamasuse tuvastamist võimaldavaid ütlusi, sealhulgas andmeid isiku elukoha kohta, ning saada käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud võrdluseks biomeetrilisi andmeid. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(3) Korrakaitseorgan võib isikusamasuse tuvastamisel nõuda isikult erioigust tõendava dokumendi esitamist, kui õigusakti kohaselt on isik kohustatud sellist dokumenti kaasas kandma.

(4) Korrakaitseorgan võib dokumendile kantud või isiku antud andmete õigsust kontrollida rahvastikuregistrist või muust Euroopa Liidu õigusakti või seaduse alusel loodud andmekogust.

(5) Isikusamasuse tuvastamisel on õigus kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

(6) Korrakaitseorganil on õigus toimetada isik isikusamasuse tuvastamiseks ametiruumi, kui see on vajalik vahetu ohu korral või olulise ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks.

(7) Kui isik toimetatakse isikusamasuse tuvastamiseks ametiruumi, on korrakaitseorgan kohustatud isikusamasuse tuvastamise järel toimetama isiku tema soovil tagasi lähtekohta või tema elu- või ööbimiskohta, kui see on samas omavalitsusüksuses. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(8) Kui isikusamasuse tuvastamiseks toimetatakse korrakaitseorganisse alaealine, on korrakaitseorgan kohustatud sellest viivitamata teavitama vanemat või muud seaduslikku esindajat või kohalikku omavalitsust.

(9) Massilise korratuse käigus kinnipeetud isiku isikusamasuse kohese tuvastamise võimatuse korral on politseil õigus selle hilisema tuvastamise eesmärgil kasutada identifitseerimist võimaldavaid vahendeid koos salvestamisega viisil, mis ei solva inimväärikust.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(10) Politsei- ja Piirivalveamet võib avalikustada massilisest korratusest osavõtnud isiku isikuandmed, kui see on vajalik isikusamasuse tuvastamise eesmärgil ning muul isikut vähem koormaval viisil ei olnud võimalik isikusamasust tuvastada. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Isikusamasuse tuvastamine on isiku nime ja isikukoodi või selle puudumisel sünniaja kindlakstegemine. Isikusamasust võib tuvastada avalikku korda ähvardava ohu ennetamise või ohu kahtluse korral selle väljaselgitamise ja tõrjumise või korrariikumise kõrvaldamise eesmärgil. KKO võib oma seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks isikuandmeid töödelda isiku teadmisel ja nõusolekul. Üldjuhul tuleb andmeid koguda vahetult, st isikult endalt. Sellisel juhul on andmed aktuaalsed ning samal ajal toimub ka isiku teavitamine.

2. Isikusamasuse tuvastamiseks on KKO-l õigus isik peatada ning nõuda temalt isikut tõendava dokumendi esitamist, samuti saada temalt ütlusi, mis võimaldavad isikusamasuse tuvastamist. Isiku peatamise all tuleb mõista isiku liikumise ajutist katkestamist, mis ei ole isiku kinnipidamine (vt § 30 komm 1).

2.1. Isikut tõendavaks dokumendiks on riigiasutuses välja antud dokument, kuhu on kantud kasutaja nimi ja sünniaeg või isikukood ning foto või näokujutis ja allkiri või allkirjakujutis, kui seadus või selle alusel kehtestatud õigusakt ei sätesta teisiti. Kuigi KorS nimetab KKO õigust nõuda isikut tõendavat dokumenti, ei näe KorS ette nimetatud dokumendi kaasaskandmise kohustust. Isikut tõendava dokumendi kaasaskandmise ja haldusorganile esitamise kohustus on välismaalaste seadusest tulenevalt välismaalastel.

2.2. Lõige 2 annab õiguse saada ütlusi ka isiku elukoha kohta (praktiliselt levinud vajadus) ning samas sättes on õigus saada võrdluseks biomeetrilisi andmeid. Biomeetrilised andmed on isikut tõendavate dokumentide seaduse tähenduses näokujutis, sõrmejäljekujutised, allkiri või allkirjakujutis ja silmairisekujutised.

3. Isikusamasuse tuvastamisel isikut tõendava dokumendi alusel võrreldakse isikut dokumendi fotol kujutatuga ning kontrollitakse esitatud dokumendi ehtsust. Kui dokumendile on kantud isiku biomeetrilisi andmeid, võib võrrelda biomeetrilisi andmeid isikuga. Lisaks võib nõuda isikult eriõigust tõendava dokumendi esitamist, kui isikul on seaduslik kohustus seda kaasas kanda. Siinkohal võib välja tuua relvaloa ja jahiloo, mis peab isikul kaasas olema relva kandes või jahti pidades, juhiloo või isikut tõendava dokumendi sõiduki juhtimisel liikluses.

KKO-l, kellel on õigus töödelda isikuandmeid automaatselt, on õigus kasutada isikusamasuse tuvastamiseks päringut rahvastikuregistrist või muust seaduse alusel loodud andmekogust (teenistus- ja tsiviilrelvade riiklik register vms). Praktiliselt on enam levinud selline isikusamasuse tuvastamine, kus isiku ütlusi võrreldakse rahvastikuregistris sisalduvate andmetega.

4. Lõikes 6 nähakse ette õigus isiku toimetamiseks isikusamasuse tuvastamiseks KKO-sse, kuid tege- mist ei ole üldise õigusega. Nimetatud liikumispäring on lubatud vaid vahetu ohu korral või olulise ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks. Seega ei ole kommenteeritava seaduse alusel isiku KKO-sse toimetamise õigust juhul, kui korrariikumine on juba toime pandud. KKO-sse toimetamise aluseks on süüteomenetluse sätted. Siiski on teatud juhtudel võimalik ka korrariikumise korral isikusamasuse tuvastamine ohutõrjelisel alusel (KorS-i alusel) ning seda juhul, kui korrariikumine on küll juba alanud, kuid see kestab ning kestab ka sellest tuleneva tagajärje saabumine (vt vahetu ohu mõistet).

5. Kui isik on isikusamasuse tuvastamiseks toimetatud KKO ametiruumi, siis on politsei kohustatud isikusamasuse tuvastamise järel toimetama isiku tema soovil tagasi lähtekohta või tema elu- või ööbimiskohta juhul, kui elu- või ööbimiskoht asub samas omavalitsusüksuses. Omavalitsusüksus on vald või linn. Seega on kohustus isik tagasi toimetada üksnes linna või valla piirides, mitte aga ühest linnast teise. Elu- ja ööbimiskohta ei pea samastama rahvastikuregistrijärgse elukohaga.

6. Alaealise isiku toimetamisel KKO-sse isikusamasuse tuvastamiseks on KKO kohustatud sellest viivitamata teavitama vanemat või muud seaduslikku esindajat. KKO-le pandud teavitamise kohustust ei saa asendada alaealise sooviga ise vanemat teavitada, kuna KKO ei saa olla veendunud, kas alaealine seda ka tegelikult tegi. Seda, kuidas KKO teavitama peab, ei ole nimetatud, kuid kiire teavitamise eesmärgil on asjakohane teavitamine telefoni teel ning hilisemate vaidluste ärahoidmiseks tuleks fikseerida, kellele ja millal seda tehti. Alaealise vanema või seadusliku esindaja teavitamine ei vabasta KKO-d kohustusest alaealine toimetada tema soovil tagasi lähtekohta või tema elu- või ööbimiskohta juhul, kui elu- või ööbimiskoht asub samas omavalitsusüksuses.

7. Politsei- ja piirivalveseadusest on üle võetud regulatsioon, mis puudutab massilise rahutuse käigus isikute isikusamasuse tuvastamist. Isikusamasuse kohese tuvastamise võimatuse korral on politseil õigus selle hilisema tuvastamise eesmärgil kasutada identifitseerimist võimaldavaid vahendeid koos salvestamisega viisil, mis ei solva inimväärikust. Selleks võib kasutada identifitseerimisnumbreid, mis kinnitatakse isiku riitusele. Numbrite või muu märgistuse kandmist inimese käele või muule kehaosale võib pidada inimväärikust solvavaks.

KKO-l on õigus avalikustada isikuandmeid meedias, kui see on isikusamasuse tuvastamiseks hädavajalik ning see ei ole võimalik muul isikut vähem koormaval viisil. Sellisel on tuvastatud isikuandmeid ka eelmistel massirahutustel. Seejuures tuleb lähtuda põhimõttest, et isikuandmeid avalikustatakse võimalikult vähesel määral.

8. Isikusamasuse tuvastamisel võib kasutada vahetut sundi niivõrd, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu. Juhul kui politsei kaasatakse isikusamasuse tuvastamisse seoses vajadusega kasutada vahetut sundi, tuleb olla veendunud, et vahetu sunni rakendamine on õigustatud ja vältimatu.

9. Kriminaalmenetluses võib menetleja kommenteeritavas paragrahvis sätestatud korras tuvastada menetlusosalise, süüdimõistetud, eksperdi ja tunnistaja isikusamasuse.

10. Isikusamasuse tuvastamisel meede protokollitakse, kui meetmele allutatud isik seda taotleb või kui ametnik peab seda vajalikuks. Protokollimine on kasulik juba seetõttu, et hiljem on võimalik tuvastada, kes isiku tuvastas ning millise dokumendi, andmete ja/või registri andmete alusel jõuti isikusamasuseni. Samuti võib protokoll olla vajalik muus menetluses (nt süüteo menetluses). Kui isikusamasuse tuvastamisel kasutati erivahendit, siis on isikusamasuse protokollimine kohustuslik ning protokollis kajastatakse sunni rakendamine ka siis, kui politsei kaasas sunni rakendamisse mõni teine KKO. Sellisel juhul koostab meetme protokoll ametiabi saanud KKO ning protokollis kajastatakse erivahendi kasutamine politseiametniku poolt. Politseiametnik kinnitab seda oma allkirjaga.

§ 33. Isikusamasuse tuvastamine erilise tuvastusmeetmega

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib tuvastada isikusamasuse erilise tuvastusmeetmega, kui see on vältimatult vajalik ohu tõrjumiseks, kui isikusamasuse tuvastamine käesoleva seaduse § 32 alusel ei ole võimalik või kui see on ebaproportsionaalselt raske. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Eriline tuvastusmeede on:

- 1) daktüloskopeerimine, [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 2) isiku või tema kehaosa fotografeerimine või filmimine;
- 3) DNA-proovi võtmine;
- 4) muu välise kehalise tunnuse kindlakstegemine, sealhulgas mõõtmine;
- 5) hambumuse ja hammastiku kindlakstegemine;
- 6) hääleproovi salvestamine;
- 7) käekirjaproovi võtmine;
- 8) silmairisekujutise kindlakstegemine;
- 9) jalatsijälje võtmine ja nende võrdlemine korrakaitseorganil olemasolevate andmetega.

(3) Korrakaitseorgan võib erilise tuvastusmeetme kohaldamiseks vajaliku võrdlusmaterjali välja nõuda isikult, kelle puhul on alust arvata, et ta seda valdab.

(3¹) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib isikusamasuse tuvastamiseks erilise tuvastusmeetmega toimetada isiku korrakaitseorgani ametiruumi, kui kohapeal ei ole erilise tuvastusmeetme kohaldamine võimalik. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4) Erilise tuvastusmeetme kohaldamiseks on õigus kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

(5) Erilise tuvastusmeetme kohaldamise korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

1. Isikusamasuse tuvastamine erilise tuvastusmeetmega on õigustatud üksnes siis, kui on täidetud samaaegselt kaks eeldust:

1.1. See on vältimatult vajalik ohu tõrjumiseks ja isikusamasuse tuvastamine isikut tõendava dokumendi alusel ei ole võimalik või on ebaproportsionaalselt raske. Seega on alus erilist tuvastusmeetmet kohaldada ka lihtohu korral, kuid see ei ole õigustatud ohu ennetamiseks ega ohu väljaselgitamiseks. Kuid oluline on, et isikusamasuse tuvastamine toimuks olukorras, kus oht veel kestab ning seda ohtu on võimalik tõrjuda isikusamasuse tuvastamise abil.

1.2. Isikusamasuse tuvastamine KorS-i § 32 alusel (s.o isikut tõendava dokumendi alusel) ei ole võimalik või kui see on ebaproportsionaalselt raske.

Vanaema teatab politseile, et vöõras mees võttis lapse õuelt kaasa ning on koos lapsega maja juures autos. Äkki tahab ta last röövida. Politsei saabudes väidab mees, et on lapse isa. Ühtki isikut tõendavat dokumenti tal aga kaasas ei ole ning kohapeal isikusamasuse tuvastamine ei õnnestunud. Oht, et mees ei ole lapse isa ning et ta võtab lapse õigusetu kaasa, kestab ning seda on võimalik tõrjuda isikusamasuse tuvastamisega. Seetõttu on eesmärgipärane isikusamasuse tuvastamine erilise tuvastusmeetmega õigustatud.

2. Isikusamasuse tuvastamine erilise tuvastusmeetmega tähendab:

- 1) daktüloskopeerimist;
- 2) isiku või tema kehaosa fotografeerimist või filmimist;
- 3) DNA-proovi võtmist;
- 4) muu välise kehalise tunnuse kindlakstegemist, sealhulgas mõõtmist;
- 5) hambumuse ja hammastiku kindlakstegemist;
- 6) hääleproovi salvestamist;
- 7) käekirjaproovi võtmist;
- 8) silmaiirisekujutise kindlakstegemist;
- 9) jalatsijälje võtmist;

ning eelnimetatud meetmetega saadud andmete ja jälgede võrdlemist KKO-l olemas olevate andmetega.

Kuna eriliste tuvastusmeetmete kohaldamine on väga spetsiifiline (nt sõrme- ja peopesajälje või DNA-proovi võtmine), siis ei ole otstarbekas seaduse tasandil täpset protseduuri sätestada. Lõike 4 volitusnormi alusel on kehtestatud siseministri 30.05.2014 määrus nr 20 „Erilise tuvastusmeetme kohaldamise kord“. Määrusega sätestatakse meetmete rakendamise üldpõhimõtted ning iga tuvastusmeetme tegevused. Määrus lubab vajadusel samal ajal kasutada ka mitut erilist tuvastusmeetmet ning kui tulemusi ei saavutata, meetet korrata. Määrus kehtestab KorS-i § 11 lg 1 suhtes erisuse. Kui seadusesäte näeb ette, et enne meetme rakendamist annab ametnik kohaldatava meetme kohta selgitusi isiku soovil, siis määrus nõuab, et enne erilise tuvastusmeetme kohaldamist peab isikule selgitama meetme eesmärgi ja selle õiguslikku alust ning kirjeldama meetme kohaldamise viisi.

2.1. Daktüloskopeerimisel võetakse isikult tema mõlema käe sõrmede, peopesa ja kirjutaja-peopesa vajutusjäljed, milleks kasutatakse sõrmejäljepastat ja -rullikut. Andmed kantakse sõrmejälgedega kaardi vormile. Vajadusel võib enne jälgede võtmist käte naha papillaarkurrustikku töödelda jäljekujutise kvaliteeti parandavate vahenditega. Kui mõnelt sõrmelt või peopesalt ei ole võimalik jälge võtta, märgitakse sõrmejälgedega kaardi vastavasse lahtrisse selle põhjus (nt sõrm puudub, on vigastatud, sidemes) ning võetakse nii mitme sõrme jäljed, kui on võimalik.

2.2. Isiku või tema kehaosa fotografeerimine on isikukirjeldusfoto tegemine. Isikust tehakse signaleet-fotod otsevaates ja paremalt küljevaates, lisaks ka vasakult poolt, kui vasakul poolel on eritunnused. Kui keha mingil osal on eritunnused (tätoveeringud, eriomased armid vms), siis kehaosa fotografeeritakse mõõtkavaliselt. Isiku või tema kehaosa fotod võib valmistada ka filmisalvestise üksikutest kaadritest.

2.3. DNA-proov võetakse süljeproovina suuõõne kaapimise teel kahele ühekordse kasutusega vatitükile, mis paigutatakse ja kinnitatakse eraldi ühte ühekordse kasutusega karpi. Karbile märgitakse isiku nimi ja isikukood, proovi võtja nimi, ametikoht ja allkiri ning proovi võtmise kuupäev. Proovi võtmise kohta täidetakse DNA-proovi võtmise vorm.

2.4. Muu välise kehalise tunnuse kindlakstegemisel teostatakse isiku läbivaatus, mille eesmärk on tuvastada isiku kehal iseloomulikke tunnuseid, mis võimaldaksid tema isikusamasust tuvastada. Leitud tunnused fotografeeritakse mõõtkavaliselt, läbivaatus protokollitakse. Protokollis märgitakse isik, kes läbi vaadati; läbivaatuse põhjendus; tuvastatud tunnuse nimetus, asukoht, kuju ja mõõdud; kasutatud tehnilised vahendid; läbivaatuse juures viibinud isikud; läbivaatuse tegija ees- ja perekonnanimi,

ametinimetust, telefoninumber ja elektronposti aadress; läbivaatusele allutatud isiku taotlused või avaldused.

2.5. Hambumuse ja hammastiku kindlakstegemisel koostatakse hammaste järgi hambakaart või võetakse hammastikust jäljendusikaga jäljend hammaste kokkuhammustamisel. Hambakaardi koostab ja hammastikust jäljendi võtab tervishoiuteenuse osutajana registrisse kantud stomatoloog.

2.6. Hääleproovi salvestamisel salvestatakse isiku kõne, kui isik loeb ette märksõnu sisaldava etteantud teksti või vaba teksti või räägib vaba kõnena. Salvestis peab olema vähemalt 30 sekundit. Hääleproov peab olema sarnane võrreldava materjaliga. Kui võrreldava materjali salvestamiseks kasutati telefoni, peab ka hääleproovi salvestama telefoni abil.

2.7. Käekirjaproovi võtmisel võetakse isikult käekirja või allkirja proov. Seda tehakse tingimustes, mis vastavad või on lähedased tingimustele, milles on kirjutatud tuvastamise alusena kasutatav tekst või allkiri. Proov võetakse samas tähestikus ja keeles ning see peab olema kirjutatud analoogselle alusmaterjalile (papp, paber vms). Käekirjaprooviks dikteeritakse märksõnu sisaldav tekst või vabatekst. Kui isik kasutab erinevaid allkirjavariente, võetakse temalt kõikide allkirjavarientide proovid.

2.8. Silmairisekujutise kindlakstegemise all mõistetakse isiku silmairise skaneerimist.

2.9. Jalatsijälje võtmisel võetakse isiku kantava jalatsi tallamustri jäljend, milleks töödeldakse jalatsi tallamustrit jäljeainega ja talletatakse jälg alusmaterjalile. Jalats fotografeeritakse.

Kohapeal võib vajalik toiming asjakohaste vahendite puudumisel osutada võimatuks. Seetõttu on põhjendatud KKO-le antud võimalus toimetada isik KKO ametiruumi. Tegemist ei ole kinnipidamisega KorS-i § 46 mõistes ja mõttes.

3. Juhul kui KKO-l ei ole erilise tuvastusmeetme kohaldamiseks vajalikku võrdlusmaterjali, s.t isikult võetud jälgi või materjali ei ole millegagi võrrelda, siis võib vajaliku materjali välja nõuda isikult, kelle puhul on alust arvata, et ta seda valdab. Kuigi KorS ei sätesta isiku kohustust nimetatud materjali välja anda, tuleneb vastav kohustus HMS-ist.

3.1. Sõrmejälgede kaardid ja DNA-proovid edastatakse Eesti Kohtuekspertiisi Instituudile nende võrdlemiseks riiklikus sõrmejälgede registris ja riiklikus DNA-registris olevate andmetega. Samuti edastatakse hambakaardid või hammastikust võetud jäljendid, kõnesalvestised ja käekirjaproovid võrdlusuuringute tegemiseks, kui võrd KKO-l selleks vastav pädevus puudub.

4. Erilise tuvastusmeetme rakendamisel on õigus kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on isikusamasuse tuvastamise saavutamiseks möödapääsmatu.

5. Meetme rakendamise protokollimisel on aluseks HMS-i § 18. Määrusest „Erilise tuvastusmeetme kohaldamise kord“ tulenevad erinõuded kirjalikuks vormistamiseks sõltuvalt erilisest tuvastusmeetmetest (nt sõrmejälgede kaart, DNA-proovi võtmise vorm, hambakaart jms). Määrusega nähakse ette, et eriliste tuvastusmeetmetega saadud andmeid võib säilitada kuni andmete kogumise aluse äralangemiseni. Seega tuleb üldjuhul isikusamasuse tuvastamisel eriliste tuvastusmeetmetega pärast isikusamasuse tuvastamist andmed hävitada, kui seadus ei sätestata teisiti. Kui on alust arvata, et isik võib tulevikus panna toime uusi kuritegusid või varavastaseid väärtegusid või esinevad muud seaduslikud alused, võib saadud andmed säilitada võimaliku tulevase süüteomenetluse tagamiseks.

§ 34. Isikuandmete töötlemine jälgimisseadmestiku kasutamise

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib ohu väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks või korrariikumise kõrvaldamiseks kasutada avalikus kohas toimuva jälgimiseks pilti edastavat või salvestavat jälgimisseadmestikku.

(2) Jälgimisseadmestiku salvestist säilitatakse vähemalt üks kuu pärast salvestamise päeva, kuid mitte kauem kui üks aasta, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.

(3) Korrakaitseorgan on kohustatud avalikkust isikuandmete töötlemisest tehnilise abivahendi jälgimisseadmestiku abil eelnevalt teavitama. Jälgimisseadmestiku kasutamisest teavitamiseks kasutatakse avalikku kohta paigutatud teabetahvliit, mille valgel taustal on musta värvi videokamera kujutis ja sõna „VIDEOVALVE”. Korrakaitseorgani sõidukis jälgimisseadmestiku kasutamisel paigutatakse sõiduki salongis nähtavale kohale kleebis, mille valgel taustal on musta värvi videokamera pilt ning sõna „VIDEOVALVE”. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4) Vabariigi Valitsus kehtestab jälgimisseadmestiku kasutamisest avalikkuse teavitamise korra määrusega.

1. Säte annab politseile ja muule KKO-le õiguse koguda isikuandmeid tehnilise abivahendi videovalve abi. Muude KKO-de ring ei ole lai. Nii on käsitletava erimeetme rakendamise õigus Kaitsepolitsei ametil lennundusseaduse ning Maksu- ja Tolliametil tolliseaduse alusel. Erimeedet on õigus kasutada avalikku korda ähvardava ohu väljaselgitamiseks, selle ohu tõrjumiseks või korrariikumise kõrvaldamiseks. Paraku ei ole aga õiguslikku alust ohu ennetamiseks, mistõttu võib jälgimist teostada ohu kahtlusel selle väljaselgitamiseks. Praktikas tuleneb aga jälgimise vajadus ka ohu ennetamise eesmärgil. Seetõttu oleks vastav seadusemuudatuse ettepanek asjakohane.

1.1. Tehniliseks vahendiks on kas videokamera või muu analoogne pilti monitorile või salvestusseadmesse edastav seade.

1.2. Avalikus kohas toimuvat võib tehnilise vahendi abil kas ainult jälgida või salvestada või teha korraga mõlemat. Oluline on, et vaadatakse või salvestatakse ainult pilti. KorS-ist on välja jäetud isikuandmete varjatud kogumine. Avalikus kohas toimuva helisalvestamise puhul oleks tegemist pealtkuulamisega, mis ei ole KorS-i alusel lubatud ning mille suhtes on kehtestatud eraldi loa taotlemise regulatsioon KrMS-is.

1.3. Jälgimisseadmestiku all tuleb mõelda statsionaarselt paigaldatud, mitte kaasaskantavat seadmestikku.

2. KKO võib saadud salvestist hiljem kasutada avalikku korda ähvardava ohu väljaselgitamiseks ohu kahtlusel, selle tõrjumiseks, korrariikumise kõrvaldamiseks või muul seaduses sätestatud juhul. Toimuvat on võimalik jälgida reaajas, samuti vaadata hiljem salvestiselt. Seetõttu on ka videovalve kasutamise eesmärgid erinevad. Juhul kui videovalvet jälgitakse reaajas, on võimalik korrariikumise avastamisel ohu tõrjumiseks ja korrariikumise kõrvaldamiseks kohe võtta tarvitusele vajalikke meetmeid.

Politseiametnik näeb kaameraga ühendatud monitorilt reaajas toimuvat korrariikumist ning korrariikumise kõrvaldamiseks edastab vastava informatsiooni korrariikumiskohale lähimale politseipatrullile.

Hiljem salvestise vaatamise eesmärk võib olla toimunud korrariikkumise kohta informatsiooni kogumine. Salvestist võib kasutada ka muul seaduses sätestatud juhul. Kuna salvestise kasutamisaala võib tulevikus laieneda, ei oleks otstarbekas anda seaduses kinnist loetelu ning salvestise kasutamist muul eesmärgil piirata. Üheks selliseks juhuks võib olla salvestise abil korrariikkumise toime pannud isiku tuvastamine.

3. Salvestise säilitamise puhul on sisuliselt tegemist kogutud isikuandmete säilitamisega. Isikuandmeid peaks säilitama niikaua, kui see on isikuandmete kogumise eesmärgi saavutamiseks vajalik. Pärast seda tuleks kogutud isikuandmed hävitada. Isikuandmete kaitse seadusest tulenevalt peab töötleja eesmärkide saavutamiseks mittevajalikud isikuandmed viivitamata kustutama või sulgema, kui seadus ei näe ette teisiti. KorS-i § 34 lg 2 kehtestab regulatsiooni, mille kohaselt peab salvestist säilitama vähemalt üks kuu, kuid mitte kauem kui üks aasta salvestamise päevast arvates, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. Sellega nähti ette võimalus andmeid säilitada ka juhul, kui isegi pärast konkreetse eesmärgi saavutamist säilib vajadus isikuandmete edasiseks töötlemiseks eesmärgiga selgitada välja või tõrjuda võimalikke tulevikus tekkida võivad ohte. Oluline eeltingimus on aga vastava aluse olemasolu seaduses. Salvestist ei kustutata, kui salvestist kasutatakse tõendina süüteomenetluses. Sellisel juhul tuleb juhendada süüteomenetluse asitõendite kohta käivast regulatsioonist. Tähtaja möödudes tuleb salvestis hävitada. Salvestise hävitamine toimub salvestise andmekandjalt kustutamise teel.

4. Isikuandmete kogumine riivab isikuandmete kaitse seadusega sätestatud isikute õigusi (vt § 13), samuti võib see riivata eraelu ja perekonnaelu puutumatus. Seadusega on ette nähtud kohustus avalikkust isikuandmete kogumisest tehnilise abivahendi abil ette teavitada. Isikutel on õigus teada, et nad liiguvad kohta, kus toimuvat tehnilise abivahendi abil jälgitakse ehk teostatakse videovalvet. Kui isik ei soovi enda salvestamist, on tal võimalus selle toimimise piirkonda vältida. Kui avalikkust ei ole teavitatud, on tegemist varjatud jälgimisega. Teavitamise viisiks on vastavate teadete või hoiatavate märkide väljapanemine. Teavitava märgi kirjelduse ja jälgitava ala tähistamise korra kehtestab Vabariigi Valitsus 19.06.2014 määrusega nr 86 „Jälgimisseadmestiku kasutamisest avalikkuse teavitamise kord“. KorS ega nimetatud määrus ei sätesta, kui kaugel jälgitavast kohast peaks vastav teade või hoiatav märk asuma. Oluline on, et see asuks enne jälgimispiirkonda.

5. Kuna videovalve kasutamise õigus on vaid KKO-l, ei ole selle kasutamine kommenteeritavas paragrahvis sätestatud alustel ja korras lubatud eraõiguslikul isikul. Regulatsioon ei puuduta valvekaameraid, mis kuuluvad eraõiguslikule isikule ning mida kasutatakse isiku vara või valduse kaitseks. Seega tuleb eristada KKO videovalvet ja eraõigusliku isiku poolt eespool nimetatud eesmärgil valvekaamerate kasutamist. Eraõigusliku isiku poolt valvekaamerate kasutamise näiteks võib tuua turvaettevõtja valvekaamerad valvataval objektil, samuti valvekaamerad kaubanduskeskustes, valvatavates parklates jne. Erasisik ei või videovalve kaudu jälgida ega salvestada pilti avalikkust ruumist. Samas juhul, kui erasisik jälgib valvekaameraga oma valduse sissepääsu, ust või väravat, on paratamatu, et kaamera vaatevälja võib jääda lisaks isiku valdusele ka avalikuks kasutamiseks mõeldud ruumi, näiteks kõnniteed. Siiski ei ole lubatav olukord, kus isik enda valduse sissepääsu jälgimiseks jälgib kogu tänaval toimuvat.

6. Seadus ega määrus ei sätesta teavitava märgi suurust. Oluline on, et teavitus oleks silmatorkav ja selgelt eristatav muudest reklaamitahvlistest, mistõttu peab sellekohane teabetahvel olema piisavalt suur, valge ja sellel peab olema musta värvi videokaamerakuju koos sõnaga „VIDEOVALVE“. Kui jälgimisseadmestiku kasutatakse politseisõidukis, paigutatakse sõiduki salongis nähtavale kohale kleebis,

mille valgel taustal on musta värvi videokaamera pilt ning sõna „VIDEOVALVE“. Täpsemad nüansid on sätestatud eelnimetatud määruse „Jälgimisseadmestikust avalikkuse teavitamise kord“ lisas.

§ 35. Isikuandmete töötlemine andmete saamisega sideettevõtjalt

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib töödelda isikuandmeid, tehes kirjaliku või elektroonilise päringu elektroonilise side seaduse § 111¹ lõigetes 2 ja 3 ning § 112 lõikes 3 nimetatud mobiiltelefonivõrgus kasutatavate terminalseadmete asukoha tuvastamist reaajas võimaldavate andmete saamiseks isiku kohta, kelle puhul see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Isikut tuleb käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud isikuandmete töötlemisest viivitamata teavitada.

(3) Käesolevas paragrahvis sätestatud meetme protokollimine on kohustuslik.

1. Andmete küsimine sideettevõtjalt on lubatud vaid siis, kui see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks. See tähendab, et õiguslik alus on vaid kõrgendatud ohu kahtlusel ning andmed on vajalikud selleks, et nende abil kõrgendatud ohtu välja selgitada ja/või seda tõrjuda. „Kuigi nimetatud meede on sarnane meetmega, mida teostatakse isikuandmete varjatud töötlemise käigus, tuleb neid siiski rangelt eristada. Korrakaitseseaduse puhul võib meedet kohaldada üksnes teadmata kadunuks jäänud isiku suhtes või kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks. Erinevus isikuandmete varjatud töötlemisest seisneb selles, et kui isikut ka ei ole võimalik eelnevalt teavitada, tuleb seda viivitamata pärast meetme kohaldamist teha. Meetme kohaldamise näiteks võib tuua olukorra, kus teadmata kadunuks jäänud isiku asukohta püütakse sideettevõtjalt saadavate andmete abil kindlaks teha, või olukorra, kus tehakse kindlaks metsa eksinud isiku asukohta.“²⁸⁴

Andmete päringu tegemise õigus on politseil ning muul KKO-l seaduses sätestatud juhul. Viimaste ring on piiratud: õigus andmeid küsida on antud Kaitsepolitseiametile lennundusseaduse alusel (edaspidi LennS)²⁸⁵.

2. Abonentide kohta käivad andmed, mida töödeldakse elektroonilistes sidevõrkudes ühenduse loomiseks ja teabe edastamiseks, sisaldavad teavet füüsiliste isikute eraelu kohta ja on seotud õigusega vabale kirjavahetusele või juriidiliste isikute õigustatud huvidega. Seetõttu on oluline, et seaduspärane oleks lisaks andmete kogumisele ka nende säilitamine ning edastamine. Käsitletavat valdkonda reguleerib elektroonilise side seadus, mille § 111¹ on loetelu andmetest, mille säilitamine on sideettevõtjale kohustuslik.

3. Päringu võib esitada elektroonilise side seaduse § 111¹ lõigetes 2 ja 3 nimetatud andmete saamiseks. Sellised andmed on telefoni- ja mobiiltelefoniteenuse ning telefonivõrgu ja mobiiltelefonivõrgu teenuse järgmised andmed:

- 1) helistaja number ning kliendi nimi ja aadress;
- 2) vastuvõtja number ning kliendi nimi ja aadress;
- 3) lisateenuse, sealhulgas kõne suunamise või edastamise kasutamise korral valitud number ning kliendi nimi ja aadress;

284 Eelnõu 49 SE II (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 2.

285 LennS (2016), § 602 lg 11.

- 4) kõne alguse ja lõpu kuupäev ning kellaaeg;
- 5) kasutatud telefoni- või mobiiltelefoniteenus;
- 6) helistaja ja vastuvõtja rahvusvaheline mobiilside tunnus (*International Mobile Subscriber Identity* – IMSI);
- 7) helistaja ja vastuvõtja rahvusvaheline mobiilside terminalseadme tunnus (*International Mobile Equipment Identity* – IMEI);
- 8) kärjetunnus kõne alustamise ajal;
- 9) andmed, mis määravad tugijaama geograafilise asukoha viitega kärjetunnusele ajavahemikus, mille jooksul andmeid säilitatakse;
- 10) anonüümse ettemakstud mobiiltelefoniteenuse korral teenuse esmase aktiveerimise kuupäev ja kellaaeg ning kärjetunnus, millest teenus aktiveeriti.

3. Internetiühenduse, elektronposti ja internetitelefoniteenuse osutajalt on võimalik pärida järgmisi andmeid:

- 1) sideettevõtja eraldatud kasutajatunnused;
- 2) telefoni- või mobiiltelefonivõrku siseneva side kasutajatunnus ja telefoninumber;
- 3) kliendi nimi ja aadress, kelle nimele internetiprotokolliaadress, kasutajatunnus või number olid side toimumise ajal eraldatud;
- 4) internetitelefoniteenuse kavandatud vastuvõtja kasutajatunnus või number;
- 5) kavandatud vastuvõtva kliendi nimi, aadress ja kasutajatunnus elektronposti ning internetitelefoniteenuse korral;
- 6) internetiseansi alguse ja lõpu kuupäev ning kellaaeg konkreetse ajavööndi järgi koos internetiprotokolliaadressiga, mille on kasutajale eraldanud internetiteenuse osutaja, ja kasutajatunnusega;
- 7) elektronposti või internetitelefoniteenuse kasutamise alguse (*log-in*) ja lõpu (*log-off*) kuupäev ning kellaaeg konkreetse ajavööndi järgi;
- 8) kasutatud internetiteenus elektronposti ja internetitelefoniteenuse korral;
- 9) helistaja number sissehelistamisega internetiühenduse korral;
- 10) digitaalne kliendiliin (*Digital Subscriber Line* – *DSL*) või mõni muu tunnus side algataja kohta.
- 11) Säilitatavate ning saadavate andmete hulgas ei ole nimetatud kõne salvestusi – teavet säilitatakse vaid side toimumise fakti, mitte selle sisu kohta. Loetelus nimetatud andmeid säilitatakse üks aasta, alates side toimumise ajast, kui neid sideteenuse osutamise käigus on loodud või neid on töödeldud, Vabariigi Valitsus võib avaliku korra ja riigi julgeoleku huvides nimetatud tähtaega pikendada piiratud ajavahemikuks.²⁸⁶

4. Mobiiltelefoniteenust pakkuva sideettevõtja on kohustatud tagama jälitus- ja julgeolekuasutustele ning PPA-le PPVS-is sätestatud alusel mobiiltelefonivõrgus kasutatavate terminalseadmete asukoha tuvastamise reaalajas.

5. Meetme adressaat on isik, kelle andmeid sideettevõtja säilitab. Seejuures võib see olla ka muu isik kui avaliku korra eest vastutav isik (metsa eksinu, keda otsitakse).

6. Isikuandmete töötlemise põhimõtete järgi tuleb andmesubjekti teavitada tema kohta kogutavatest andmetest ning talle tuleb võimaldada juurdepääs tema kohta käivatele andmetele. Sama põhimõtet järgib ka kommenteeritava paragrahvi lõige 2, mis paneb KKO-le kohustuse isikut viivitamata teavitada

286 EISS (2016), § 111¹ lg 4 ja 6.

lõikes 1 sätestatud isikuandmete töötlemisest. Kuna kohustuses ei ole nimetatud, et teatamine peaks olema kirjalik, siis võib isikut ka suuliselt teavitada. Oluline on aga, et KKO-I oleks võimalik hiljem teatamist tõendada. Kui töödeldakse alaealise isikuandmeid, on mõistlik sellest teavitada tema vanemat, kuna laps ei pruugi aru saada, mis on isikuandmed ja nende töötlemine.

7. Meetme protokollimine on kohustuslik. Seega peab päring olema kirjalik ning vastama protokollil üldnõuetele.

Seeneline helistab telefonile 112 murega, et on metsa eksinud. Tal on veepuudus, tal on külm, ta ei ole võimeline enam koduteed otsima. Ta ei tea, kus ta on. Seenelise elu võib olla ohustatud ning kõrgendatud ohu tõrjumine on võimalik tema asukoha tuvastamisega reaajajas. Helistajat on võimalik temaga suhtlemisel teavitada tema andmete töötlemisest.

Neiu on saatnud noormehele sõnumi, milles teatab, et ei suuda mahajäetuna elada ning otsustab elust lahkuda. Noormees on mures, kuna neiu telefon küll kutsub, kuid ei vasta, ning neiu ei ole ka kodus ega vanemate juures. Esineb kõrgendatud ohu kahtlus, ohu väljaselgitamine ja tõrjumine on võimalik vaid siis, kui neiu leitakse. Asukoha väljaselgitamiseks on vajalik teha järelepärimine telefoni asukoha kohta. Andmete töötlemisest on isikut võimalik teavitada tema leidmisel.

§ 35¹. Hädaabinumbri edastatud informatsiooni töötlemine

(1) Häirekeskus salvestab Euroopa ühtsele hädaabinumbri 112 saabunud informatsiooni.

(2) Kehtetu.

(3) Keskkonnainspeksioon salvestab riigisisesele valvenumbri 1313 edastatud informatsiooni looduskeskkonna ja -varade suhtes toimepandud korrarikkumise ja muu sündmuse kohta. Edastatud informatsiooni töötlevad seaduses sätestatud alusel ja korras Häirekeskus ja Keskkonnainspeksioon.

(4) Salvestise andmed on asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teave. Salvestise ja salvestise andmete väljastamine on lubatud üksnes seaduses ettenähtud alustel ja korras.

(5) Salvestist säilitatakse vähemalt üks kuu salvestamise päevast arvates, kuid mitte kauem kui üks aasta. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Isikuandmete töötlemiseks peab seaduses olema õiguslik alus. Eesti on üle läinud Euroopa ühtsele hädaabinumbri 112 ning lg 1 annab Häirekeskusele õiguse kõned salvestada. Samal põhjendusel on valvenumbri 1313 edastatud informatsiooni salvestamise õigus antud Häirekeskusele ja Keskkonnainspeksioonile.

2. Kuna kõnede puhul võib olla tegemist isiku, kes ei ole avaliku korra eest vastutav, isikuandmetega, siis peab salvestis olema asutusesiseseks kasutamiseks. Seejuures ei ole välistatud, et kõne sisaldab ka delikaatseid isikuandmeid.

*2. jaotis.**Joobeseisundi kahtlusega isiku suhtes kohaldatavad riikliku järelevalve erimeetmed***§ 36. Joobeseisund**

(1) Joobeseisund on alkoholi, narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamisest põhjustatud tervise seisund, mis avaldub väliselt tajutavas häiritud või muutunud kehalistes või psüühilistes funktsioonides ja reaktsioonides.

(2) Alkohol käesoleva seaduse tähenduses on piiritus ja muu alkoholine jook alkoholiseaduse § 2 tähenduses või toidugruppi mittekuuluv, kuid etanooli sisaldav vedelik või aine.

(3) Narkootilist ja psühhotroopset ainet mõistetakse käesolevas seaduses narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seaduse tähenduses.

(4) Joobeseisundi liigid on:

1) alkoholijoove;

2) narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine tarvitamisest põhjustatud joove.

(5) [Välja jäetud – RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Joobeseisund on defineeritud inimese tervise seisundi häirumise kaudu. See tähendab, et mitte iga isik, kes on tarvitanud alkoholi või narkootilist ainet (või psühhotroopset või muud ainet, mis põhjustab tema tervise seisundi häireid), ei ole joobeseisundis. Isik on joobes vaid siis, kui tal avalduvad joobeseisundile viitavad tunnused, kusjuures esinema peab mitu tunnust koos.

Seadusega on alkoholijoobe korral sätestatud mõned erandid. Teatud juhtudel eeldab seadusandja joobeseisundi olemasolu juhtudel, kui isiku organismis tuvastatakse kindel kogus alkoholi. Sellistel juhtudel on isiku organismis seaduses sätestatud alkoholimäär, mille ületamisel joobeseisundi olemasolu eeldatakse. Joobeseisundile viitavate tunnuste esinemisel või mitteesinemisel sel juhul tähendust ei ole. Kindla koguse alkoholi leidumist organismis mõõdetakse mõõtevahendiga (tõenduslik alkomeeter). Erandid on kehtestatud näiteks ka LS-i § 69 lg 2 p 1, kus joobeseisund on sõnaselgelt seotud isiku organismis mõõdetava alkoholikogusega, samuti § 69 lg 3, kus mõõdetava alkoholikoguse järgi eristatakse joobeseisundist alkoholi lubatud piirmäära ületamist. Kuigi sõidukijuht, kelle organismis olev alkoholikogus ületab seaduses lubatud piirmäära, ei ole joobeseisundis, on ta teistele liiklejatele ohtlik ning tuleb seetõttu liiklusest kõrvaldada.

Samasugune alkoholi tarbimise erand võib ka teistes eriseadustes olla kehtestatud juhtudeks, mil seadusandja peab isiku mingit tegevust alkoholi tarvitana ohtlikuks sõltumata tervise seisundi häiretest. Sel juhul kehtestatakse eriseaduses mõõdetavad alkoholi määrad, mille ületamisel on tegemist korrarikumisega, mis tuleb tõkestada.²⁸⁷

2. Alkoholi mõiste on laiem alkoholiseaduses esitatud alkoholi definitsioonist, lisatud on kõik etanooli sisaldavad vedelikud või ained, sõltumata nende kasutusala. Narkootilise või psühhotroopse aine mõiste tuleneb narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seadusest. Lõikes 1 nimetatud muu joovastava aine definitsiooni esitatud ei ole. Selle all tuleks mõista mis iganes ainet,

287 Vt näiteks MSOS (2016), § 30 lg 2.

mis tekitab isiku tervises seisundis joobeseisundile omaseid häireid ja mille olemasolu isiku organismis on tuvastatav, sh uued keemiliselt toodetud narkootilised ained, mida veel ei ole lisatud narkootiliste ainete nimekirjadesse. Üheks selliseks aineks on näiteks eeter.

3. Seaduses on sätestatud joobeseisundi liigid, praktikas eristatakse lisaks ka alkoholi, narkootilise või psühhotropse aine tarvitamist. Selline eristamine on vajalik, kuna vastava aine tarvitamise ja tarvitamisest põhjustatud joobeseisundi kontrollimiseks ja tuvastamiseks tehtavad toimingud on erinevad.

§ 37. Isiku joobeseisundi kontrollimine ja tuvastamine

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib joobeseisundile viitavate tunnuste korral kontrollida isiku organismis alkoholi, narkootilise või psühhotropse aine või muu joovastava aine esinemist. Joobeseisundi kontrollimise või tuvastamise protseduurile võib allutada:

- 1) sõidukijuhi või muu isiku, kui on alust kahtlustada, et isik on toime pannud süüteo, mille koosseisuliseks tunnuseks on joobeseisund, alkoholi piirmäära ületamine või narkootilise või psühhotropse aine või muu joovastava aine tarvitamine;
- 2) isiku, kellel esinevad ilmsed joobeseisundile viitavad tunnused, kui ta võib olla ohtlik endale või teistele;
- 3) alaealise, kellel esinevad joobeseisundile viitavad tunnused.

(2) Joobeseisundi kontrollimise ja tuvastamise protseduurile võib lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud isikutele allutada ka sõidukijuhi, kui see on vajalik ohu ennetamiseks liikluses.

(3) Joobeseisundile viitavate tunnuste loetelu ning nende tunnuste esinemise või mitteesinemise tuvastamise viisi kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Seadus annab õiguse kontrollida isiku organismis alkoholi, narkootilise või psühhotropse aine või muu joovastava aine esinemist juhul, kui isikul täheldatakse joobeseisundile viitavaid tunnuseid ning esineb vähemalt üks kommenteeritava paragrahvi lõike 1 p-des 1–3 nimetatud alus. Meedet nimetatakse joobeseisundi kontrollimiseks ka juhul, kui tegelikult kontrollitakse üksnes vastava aine tarvitamist, st aine sisaldumist isiku organismis, sõltumata joobeseisundi olemasolust. See tähendab, et siinses jaotises sätestatud erimeetmetega on kaetud ka need elulised juhtumid, mil oht ei seisne joobeseisundis, vaid juba siis, kui isik on vastavat ainet tarvitanud. Vastavad elulised juhtumid on seadusandja sätestanud sellise korrarikkumisena, mis kvalifitseeruvad samal ajal ka väärteona. Sellised juhtumid on:

a) narkootilise või psühhotropse aine tarvitamine – tegemist on väärteoga (juhtudel, mil tarvitamine võib olla toimunud arsti ettekirjutusel, on tegemist korrarikkumise kahtlusega, mida peab kontrollima), kuna nende ainete tarvitamine on narkootiliste ja psühhotropsete ainete ning nende lähteainete seaduse (edaspidi NPALS) järgi keelatud;²⁸⁸

b) alkoholiga seoses:

288 NPALS (2016), § 15¹ lg 1.

- juhtumid, mil seaduses on sätestatud isiku organismis lubatud alkoholi määr – tegemist ei ole joobeseisundiga, korrarikkumiseks on teatud koguse alkoholi sisaldumine isiku organismis, nt sõidukijuht liikluses;
- alaealiste alkoholitarvitamine on korrarikkumine sõltumata alkoholisisaldusest alaealise organismis. See tähendab, et ei tuvastata joobeseisundit, vaid alkoholi tarvitamist.

2. Õigus on erimeedet rakendada järgmiste isikute suhtes:

- 1) isik, kelle suhtes esineb kahtlus, et ta on pannud toime süüteo, mille koosseisuliseks tunnuseks on:
 - joobeseisund,
 - alkoholipiirmäära ületamine,
 - narkootilise või psühhotroopse aine tarvitamine.

Vastavad süüteod on sätestatud eriseadustes väärtegudena (nt liikluseaduses sõiduki juhtimine, meresõiduohutuse seaduses laevapere liige vahiteenistuses, relvaseaduses relva kandmine, raudteeseaduses raudteeveeremi juhtimine, lennunduseaduses õhusõiduki käitamine, narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seaduses vastava aine teavitamine arsti ettekirjutuseta) või karistusseadustikus (mootorsõiduki, maastikusõiduki või trammi juhtimine). Võib öelda, et seadusandja on olukorrad, mil joobeseisundiga kaasneb alati ohuolukord, tunnistanud ühtlasi karistatavaks teoks. Korrakaitse aspektist on eelkõige vajalik tõrjuda joobeseisundis isikust lähtuv oht (kõrvaldada ta sõidukijuhtimiselt, eemaldada tulirelva lähedusest jms);

- 2) isik, kellel on ilmsed joobeseisundi tunnused, kui ta võib olla ohtlik endale või teistele isikutele;

Sellised juhtumid on näiteks: joobes isik lebab tänaval ning võib külmuda või sattuda süüteo ohvriks; ametnik, kellel on teenistusülesannete täitmisel õigus kanda ja kasutada relva; isik, kes oma kutsetegevuse käigus võib joobeseisundi tõttu teisi isikuid ohustada (kirurg, kes peab patsienti opereerima, kliente teenindav proviisor);

- 3) alaealine, kellel esinevad joobeseisundile viitavad tunnused.

Alaealiste alkoholitarvitamine on korrarikkumine, millega alaealine ohustab oma tervist. Seetõttu on alaealiste tervise kaitsmise vajadusest lähtuvalt antud seadusega õigus ohukahtluse korral allutada alaealine joobeseisundi kontrollimisele ja tuvastamisele.

Loetelu on ammendav, st puudub õigus kontrollida või tuvastada joobeseisundit juhul, mis ei ole hõlmatud seaduses nimetatud kolme alusega. Näiteks tööandja palvel joobeseisundi tunnustega tööle ilmunud töötaja puhul (kui töötajast ei lähtu ohtu, on tegemist töölepingu rikkumisega, millesse KKO-l sekkumiseõigus puudub) või ajateenistusse ilmunud kutsealuste lauskontroll veendumaks, et keegi neist ei ole tarvitanud narkootilist ainet, või ööklubi kõikide küllastajate kontrollimine eesmärgiga tabada narkootilise aine tarvitajaid.

Ainsa erandina näeb seadus ette võimaluse allutada joobeseisundi kontrollimise ja tuvastamise protseduurile sõidukijuhi, kui see on vajalik ohu ennetamiseks liikluses. See tähendab, et sõidukijuhtide kontrollimine on lubatud ka juhul, kui neil ei avaldu joobeseisundile viitavaid tunnuseid. Ohu ennetamise kohta vt § 5 komm 8. Erand on kehtestatud liiklusohutuse suurendamise eesmärgil ja on põhjendatav joobeseisundis juhtide põhjustatavate liiklusõnnetuste suure arvuga. Kuid näiteks ei ole lubatud ennetamise eesmärgil kontrollida alaealist, kellel joobeseisundile viitavaid tunnuseid ei esine.

3. Erimeetme rakendamise õigus tekib üksnes reaalse kahtluse olemasolul. See tähendab, et isiku välimuses või käitumises peavad esinema joobeseisundile viitavad tunnused, v.a lõikes 2 sätestatud erandi korral, mil eesmärgiks on ennetamine ja piisab abstraktse ohu esinemisest.

4. Joobeseisundile viitavad tunnused on kehtestatud sotsiaalministri määrusega, mille järgi on joobeseisundile viitavateks tunnusteks muutused isiku välimuses, aeglustunud reaktsioon, kõnehäired, aja, isiku ja koha tajumise häired, muutused teadvuse seisundis, mälu-, koordinatsiooni- või käitumishäired. Alkoholihoobe korral lisandub tunnuseks alkoholiõhnu väljahingatavas õhus, narkootilise või psühhotropse aine tarvitamise korral on lisatunnusteks silmade välimus ja silmavaade (nt pupillide suurus, nüstagmi esinemine), samuti süstlajäljed kehal.²⁸⁹

Ministri määrusega on kehtestatud joobeseisundile viitavate tunnuste loetelu ja nende esinemise või mitteesinemise tuvastamise viis, kuid ei reguleerita, kuidas peab KKO joobeseisundile viitavaid tunnuseid kirjeldama ning milliste tunnuste esinemisel saab järeldada joobeseisundit. See on jäetud KKO otsustuspädevusse. Joobeseisundi üle otsustamiseks on oluline fikseerida isiku tervise seisundi häired põhjalikult, st märgates isikul kõrvalekaldeid tavapärase keskmise isikuga võrreldes, tuleks lisaks kõrvalekalde nimetamisele märkida ka, milles see avaldus. Nt ei piisa märkest, et kõne on häirunud, tuleks märkida konkreetsemalt, kas kõne on aeglane või ebaselge või hoopis katkendlik ja seosetu. Kindlasti ei piisa märkest „käitumishäired“, kirjeldama peab, milles seisneb ebatavaline käitumine, nt võib joobeseisundis isikute käitumine olla kiiresti muutuv, rahulikkus, isegi loidus asendub järsku viha ja agressiivsusega või esineb põhjendamatu lõbusus ja nutmine vaheldumisi. Täpne kirjeldus on oluline, kuna joobeseisundile iseloomulikud tunnused võivad esineda ka isikul, kes ei ole alkoholi tarvitanud – tegemist võib olla kaasasündinud või elu jooksul (nt põetud haiguse tagajärjel) tekkinud eripäraga. Tervise seisundi ebapiisava kirjelduse korral võib osutada võimatuks teha järeldust, kas isikul esineb joobeseisund või mitte. Samal põhjusel ei tohi teha järeldust joobeseisundi kohta ühe-kahe joobeseisundile viitava tunnuse põhjal, otsustus peab kujunema tunnuste kogumi alusel. Tervise seisundi korrektne kirjeldamine on oluline muuhulgas selleks, et hilisemal hindajal, kes joobeseisundis isikut ei ole näinud (nt kohtul), oleks võimalik kujundada kirjelduse põhjal seisukoht, kas isik oli joobeseisundis või mitte.

§ 38. Alkoholihoobe kontrollimine ja tuvastamine kohapeal

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan kontrollib indikaatorvahendiga alkoholi sisaldumist isiku väljahingatavas õhus või tuvastab alkoholihoobe kohapeal tõendusliku alkomeetriga. Kui isikut kontrollitakse indikaatorvahendiga, siis selle positiivse näidu korral alkoholihoobe tuvastamise vajaduse esinemisel tuvastatakse alkoholihoobe tõendusliku alkomeetriga või toimetatakse isik tema nõudmisel tervishoiuteenuse osutaja juurde alkoholisalduse määramiseks veres vereproovi uuringuga. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Enne alkoholihoobe kontrollimist või tuvastamist selgitatakse isikule tema järgmisi õigusi:
[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

- 1) õigus teada toimingu põhjust ja eesmärki;**

289 Joobeseisundile viitavate tunnuste loetelu ja nende tunnuste esinemise või mitteesinemise tuvastamise viisid (2014).

- 2) õigus keelduda indikaatorvahendiga kontrollimisest või tõendusliku alkomeetriga alkoholi-
joobe tuvastamisest;
- 3) õigus tutvuda riikliku järelevalve meetme protokolliga ning teha meetme tingimuste, käigu
ja tulemuste ning protokolliga kohta avaldusi, mis protokollitakse;
- 4) indikaatorvahendiga kontrollimisel õigus vaidlustada indikaatorvahendi näit ning nõuda
alkoholijoobe tuvastamist tõendusliku alkomeetriga või vereproovi uuringuga; [RT I,
13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 5) õigus esitada vaie korrakaitseorgani juhile või kaebus halduskohtule.

(3) Kui korrakaitseorgani ametiisik ei pea vajalikuks muude andmete kogumist ja isik ei nõua
alkoholijoobe tuvastamist tõendusliku alkomeetriga või vereproovi uuringut, võib piirduda indi-
kaatorvahendi kasutamisega. Indikaatorvahendi kasutamisega ei või piirduda mootor-, õhu- või
veesõiduki, raudteeveeremi või trammi ohutu liiklemise või käituseeskirja nõuete rikkumisega
seotud süütegude toimepanemise kahtluse korral. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(3¹) Isikul esinevaid joobeseisundile viitavaid tunnuseid kirjeldab ametiisik juhul, kui see on vajalik
joobeseisundi tuvastamiseks. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4) Kui isik keeldub väljahingatavas õhus alkoholi sisaldumise kontrollimisest indikaatorvahendiga,
selgitatakse talle, et keeldumise korral tuvastatakse alkoholjoove kohustuslikus korras tõendusliku
alkomeetri või vereproovi uuringuga. Kui isik keeldub alkoholijoobe tuvastamisest tõendusliku alko-
meetriga, selgitatakse talle, et keeldumise korral tuvastatakse alkoholjoove vereproovi uuringuga.

(5) Tõendusliku alkomeetri ja indikaatorvahendi kasutamise ning selle dokumenteerimise korra
kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(6) Tõendusliku alkomeetri kasutamisel tuleb järgida mõõtemetoodika ja tootja kasutusjuhendi
nõudeid. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(7) Nõuded isiku väljahingatavas õhus etanoolisisalduse mõõtmise protseduurile ja mõõtetule-
muste töötlemisele kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Kommenteeritavas paragrahvis sätestatud erimeetme võib jagada kaheks KKO toiminguks kohas,
kus ohukahtlus tekkis või korrarikkumine aset leiab:

- isiku kontrollimine indikaatorvahendiga,
- isiku allutamine mõõtetegavusele tõendusliku alkomeetriga.

Nimetatud toimingud ei ole kohustuslikult seotud, st vastavalt olukorrale ja vajadusele teeb KKO neist
ühe või mõlemad.

Alkoholiga seotud erinevad elulised juhtumid:

Juhtumid, mil seaduses on sätestatud isiku organismis lubatud alkoholi määr – eeldab organismis
alkoholisisalduse mõõtmist. Nt LS-is on mootorsõiduki-, maastikusõiduki- ja trammijuhile kehtestatud
konkreetsed mõõdetavad määrad, mille ületamisel on tegemist kas lubatud alkoholi piirmäära ületa-
misega (väärtegu) või alkoholijoobega (kuritegu). Mõõdetavate määrade kehtestamisel on arvestatud
meedikute hinnanguga, milline alkoholikogus isiku organismis tekitab häireid tema kehalistes või
psüühilistes funktsioonides või reaktsioonides ehk milline alkoholikogus sõidukijuhi organismis
muudab ta liiklusohutlikuks.

Muud alkoholijoobe juhtumid – organismis oleva alkoholisisalduse mõõtmine ei ole vajalik (nt relvaseadus ning liiklusseaduses jalgratturi jm sõiduki juht, samuti jalakäija).

Alaealiste alkoholitarvitamine – vajalik ei ole joobeseisundi tuvastamine, vajalik on üksnes kontrollimine, kas alaealise organismis esineb alkoholi.

2. Indikaatorvahendi ja tõendusliku alkomeetri kasutamine on olemuslikult erinevad, kuna erinevalt indikaatorvahendist on tõenduslik alkomeeter mõõtevahend, mille kasutamine peab toimuma vastavuses mõõteseaduse põhimõtetega. Indikaatorvahendi kasutamisel peab eelkõige veenduma, et see toimub vastavalt kasutusjuhendile. Erimeetme kohaldamisel peab järgima indikaatorvahendi ja tõendusliku alkomeetri kasutamise korda.²⁹⁰ Tõendusliku alkomeetri kasutamisel peab KKO juhinduma mõõtemetoodikast²⁹¹, sh veenduma, et alkomeeter on kehtiva korra kohaselt kontrollitud, st ei ole möödunud järgmise korralise taatlemise tähtaeg, taatluskleebis on terve, vastab nõuetele jm.

3. Enne isiku allutamist alkoholijoobe kontrollimisele või tuvastamisele tutvustatakse talle tema õigusi. Liikluses osalevate sõidukijuhtide joobeseisundi ennetamise eesmärgiga kontrollimisel on loobunud kohustuslikust õiguste tutvustamisest ja kehtestatud üldine haldusmenetluse põhimõte, st isikule tutvustatakse tema õigusi, kui ta selleks soovi avaldab.²⁹² Sõltuvalt sellest, kas kasutatakse indikaatorvahendit või tõenduslikku alkomeetrit, on õigused veidi erinevad, nt tõendusliku alkomeetri kasutamisel ei selgitata isikule lõike 2 punktis 4 sätestatud õigust vaidlustada indikaatorvahendi näitu. Isik ei saa tõendusliku alkomeetri näitu vaidlustada, st pärast tõendusliku alkomeetri kasutamist vereproovi uuringut nõuda, kuna kasutatud on mõõtevahendit, mille tulemus on piisavalt usaldusväärne. Isiku keeldumisel indikaatorvahendiga kontrollimisest tuleb välja selgitada, millist edasist protseduuri ta soovib, st kas joobeseisundi tuvastamist tõendusliku alkomeetriga või vereproovi uuringuga. Mõlemat isik nõuda ei saa – kui ta soovib läbida tõendusliku alkomeetri kasutamise protseduuri, siis pärast tulemuse teadaasaamist sellega mittenõustumine ei pane KKO-le kohustust toimetada isik tervishoiuteenuse osutaja juurde vereproovi võtma. Isiku tahe fikseeritakse protokollis. Kui isiku soovi ei ole võimalik välja selgitada, toimetatakse isik tõendusliku alkomeetri juurde. Kui isik keeldub alkoholijoobe tuvastamisest tõendusliku alkomeetriga või ei ole selleks võimeline, on KKO-l õigus kohaldada järgmist erimeedet – toimetada ta tervishoiuteenuse osutaja juurde alkoholijoobe tuvastamiseks vereproovi uuringuga. Toimingule vaide esitamise kord on reguleeritud haldusmenetluse seaduses.²⁹³

4. Isikut on õigus kontrollida kas indikaatorvahendi või tõendusliku alkomeetriga. Mõlemal juhul peab KKO veenduma, et vahetult enne kontrollimist ei ole isik tarbinud mingeid aineid, mis võivad kontrollimise tulemust mõjutada (ei ole söönud, joonud, suitsetanud jms), samuti seda, et ümbritsevas keskkonnas ei ole kontrollimist mõjutavaid aineid (nt võib indikaatorvahendi tulemust mõjutada sõiduki klaasi puhastamiseks alkoholi sisaldava puhastusvedeliku tarvitamine). Juhtudel, mil kontrollimise tulemus on positiivne, saab järeldada, et isiku organismis sisaldub alkoholi, kuid ainult sellest järeldusest üldjuhul ei piisa. Sõltuvalt elulisest juhtumist loetakse alkoholijoobe tuvastatuks toimingute tegemise järel. Praktikas esinevad erinevad variandid.

4.1. Isikut kontrollitakse indikaatorvahendiga

290 Tõendusliku alkomeetri ja indikaatorvahendi kasutamise ning nende kasutamise dokumenteerimise kord (2014).

291 Nõuded isiku väljahingatavas õhus etanoolisisalduse mõõtmise protseduurile ja mõõtetulemuste töötlemisele (2014).

292 Vt HMS, § 36 lg 1 p 1.

293 Vt HMS, 5. ptk.

- vajalik on tuvastada alkoholi tarvitamine, mitte joobeseisund (nt kahtluse korral, et alaealine on alkoholi tarvitanud). Piisab indikaatorvahendi positiivsest näidust. Selleks et oleks hiljem kontrollitav, kas KKO-l esines alus alaealine joobeseisundi kontrollile allutamiseks, võib fikseerida ka joobeseisundile viitavad tunnused. Kirjeldatud juhtumil piisab, kui esineb üks või kaks tunnust, nt alkoholiilõhn väljahingatavas õhus annab piisava aluse kahtlustada, et alaealine on alkoholi tarvitanud;
- vajalik on tuvastada alkoholijoove, mis ei ole seotud mõõdetava alkoholikogusega isiku organismis. Sel juhul peab indikaatorvahendiga kontrollimisele lisanduma isikul esinevate joobeseisundile viitavate tunnuste kirjeldamine. Kuna joobeseisund tähendab märgatavaid muutusi isiku tervises seisundis, saab teha järelduse isiku alkoholijoobe kohta indikaatorvahendi tulemuse ja mitme joobeseisundi tunnuse põhjal (vt § 37 komm 4). Isiku joobeseisund on KKO tuvastatud, kui on fikseeritud indikaatorvahendi positiivne näit, joobeseisundile viitavad tunnused on piisavad, otsustamaks joobeseisundi olemasolu üle, ning isik on indikaatorvahendi tulemusega nõus, st ei nõua joobeseisundi tuvastamist tõendusliku alkomeetri või vereproovi uuringu abil. Hoolimata asjaolust, et isik indikaatorvahendi tulemust ei vaidlusta, võib joobeseisundit tuvastav ametnik vajadusel teha otsuse isiku lisakontrolliks tõendusliku alkomeetriga. Kirjeldatud juhtumil vereproovi uuringut isiku tahte vastaselt, st KKO otsusel, teha ei tohi;
- kui alkoholikogus isiku organismis on eriseaduses esitatud mõõdetava määrana, peab järgnema isiku organismis leiduva alkoholikoguse tuvastamine tõendusliku alkomeetriga või vereproovi uuringuga. Indikaatorvahendi kasutamine sellistel juhtudel on vaid n-ö eeltoiminguks, mis annab ohukahtlusele lisaaluse.

4.2. Isikut kontrollitakse tõendusliku alkomeetriga (eelnevalt indikaatorvahendit kasutamata)

- kui alkoholikogus isiku organismis on eriseaduses esitatud mõõdetava määrana, loetakse tõendusliku alkomeetri näitu piisavaks, isikul esinevaid joobeseisundile viitavaid tunnuseid kirjeldama ei pea. Korrarikumine on tuvastatud, kui alkomeetri näit ületab seaduses sätestatud lubatud alkoholikoguse isiku väljahingatavas õhus, nt liikluseaduses mootorsõidukijuhile kehtestatud alkoholi piirmäär;
- kui vajalik on tuvastada alkoholijoove, mis ei ole seotud mõõdetava alkoholikogusega isiku organismis, vaid tulenevalt joobeseisundi definitsioonist sõltub isiku tervises seisundi häirimisest, peab lisaks tõendusliku alkomeetri tulemuse fikseerimisele järgnema isikul esinevate joobeseisundile viitavate tunnuste piisava detailsusega kirjeldamine (vt § 37 komm 4). Oluline on silmas pidada, et sellistel juhtudel kasutatakse tõenduslikku alkomeetrit indikaatorvahendi asemel, st saadav tulemus on küll alkoholi leidumise tunnus erimeetmele allutatud isiku organismis, kuid isikut saab pidada joobeseisundis olevaks üksnes juhul, kui esinevad tervises seisundi häired ning tõendusliku alkomeetri näit olulist tähendust ei oma. Kui joobeseisundile viitavad tunnused puuduvad või neid esineb vähesel määral, ei ole isik joobeseisundis ka juhul, kui tõendusliku alkomeetriga mõõdetud alkoholikogus tema organismis on suhteliselt suur.
- kui on vaja tuvastada üksnes alkoholi tarvitamine, mitte joobeseisund, kehtivad tõendusliku alkomeetriga kontrollimisel samad reeglid nagu indikaatorvahendi kasutamisel.

5. Sõltumata indikaatorvahendi tehnilisest iseloomustusest ei ole tegemist mõõtevahendiga, mistõttu ka juhtudel, mil indikaatorvahendi kasutamisel kuvatakse tulemus numbrilise näiduna, ei ole tegemist

mõõtetulemusega. See tähendab, et indikaatorvahendi tulemust on lubatud tõlgendada üksnes kas negatiivsena (organismis ei ole alkoholi) või positiivsena (organismis on alkoholi), sõltumata sellest, kas tulemus on kuvatud värvilise tulukesena, numbrilise näidu või mingi kujutisena. Organismis alkoholi leidumist ei saa samastada joobeseisundiga – see on teave, mida tõlgendatakse koosmõjus joobeseisundile viitavate tunnuste esinemise või puudumisega.

Juhtudel, mil isiku joobeseisundi olemasolu üle otsustamisel ei ole määravaks tema organismis sisalduv alkoholikogus, vaid tervises seisund, peab tõendusliku alkomeetri näitu tõlgendama sarnaselt indikaatorvahendi tulemusega, st alkomeetri näit annab üksnes teabe, et isiku organismis leidub alkoholi ja selle alusel ei saa järeldada joobeseisundit. Joobeseisund loetakse sel juhul tuvastatuks nimetatud teabe ja joobeseisundile viitavate tunnuste koostoimes.

6. Kui isik keeldub indikaatorvahendiga kontrollimisest, tuleb välja selgitada, millist edasist protseduuri ta soovib, st kas joobeseisundi tuvastamist tõendusliku alkomeetriga või vereproovi uuringuga. Isiku tahe fikseeritakse protokollis. Mõlema võimaluse realiseerimist isik nõuda ei saa – kui ta soovib läbida tõendusliku alkomeetri kasutamise protseduuri, siis pärast tulemuse teadasaamist ei ole tal õigust nõuda lisaks ka vereproovi uuringut. Kui isiku soovi ei ole võimalik välja selgitada, toimetatakse isik tõendusliku alkomeetri juurde. Kui isik keeldub alkoholijoobe tuvastamisest tõendusliku alkomeetriga või ei ole selleks võimeline, on KKO-l õigus kohaldada järgmist erimeedet – toimetada ta tervishoiuteenuse osutaja juurde alkoholijoobe tuvastamiseks vereproovi uuringuga. Kuna vereproovi võtmine, eriti vahetutundi rakendades, on isiku kehalist puutumatus tõsiselt riivav meede, peab sellistel juhtudel kaaluma, kas vereproovi uuringu tegemine on otstarbekas ja proportsionaalne meede. Nt alaealise puhul võib olla mõistlikum jätta alkoholi tarvitamine tuvastamata ja toimetada ta koju vanemate hoole alla.

7. Indikaatorvahendi kasutamise dokumenteerimine toimub vastavalt siseministri määrusele.²⁹⁴ Protokollide koostamine ei ole alati vajalik, nt indikaatorvahendi negatiivse tulemuse korral protokollitakse erimeetme kohaldamine üksnes isiku põhjendatud nõudmisel või siis, kui seda peab vajalikuks KKO. Isikul on õigus mitte nõustuda indikaatorvahendi tulemusega ja nõuda tõendusliku alkomeetri kasutamist või vereproovi uuringut. Isiku vastav tahteavaldus fikseeritakse indikaatorvahendi kasutamise protokollis, välja arvatud juhul, kui isiku soov tõendusliku alkomeetri kasutamiseks realiseerub kohe, st tõenduslik alkomeeter on kohapeal olemas.

Tõendusliku alkomeetri kasutamine dokumenteeritakse alkomeetri väljatrükina või protokollitakse.²⁹⁵

8. Tõendusliku alkomeetri kasutamise mõõtemetoodika on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusega lõikes 7 sisalduva volitusnormi alusel.²⁹⁶

§ 39. Isiku toimetamine alkoholijoobe tuvastamiseks ametiruumi ja tervishoiuteenuse osutaja juurde

(1) Isiku võib alkoholijoobe tuvastamiseks tõendusliku alkomeetriga toimetada korrakaitseorgani ametiruumi, kui kohapeal ei ole joobeseisundi tuvastamine võimalik.

²⁹⁴ Tõendusliku alkomeetri ja indikaatorvahendi kasutamise ning nende kasutamise dokumenteerimise kord (2014).

²⁹⁵ Samas, § 5 lg 1.

²⁹⁶ Nõuded isiku väljahingatavas õhus etanoolisisalduse mõõtmise protseduurile ja mõõtetulemuste töötlemisele (2014).

(2) Isiku võib toimetada tervishoiuteenuse osutaja juurde või riiklikku ekspertiisiasutusse vereproovi võtmiseks, et tuvastada alkoholihoove vereproovi uuringuga, kui:

- 1) isik keeldub alkoholihoobe kontrollimisest indikaatorvahendiga või tuvastamisest tõendusliku alkomeetriga;**
- 2) isik ei ole võimeline järgima indikaatorvahendi või alkomeetri kasutamise protseduuri;**
- 3) isik nõuab seda indikaatorvahendi positiivse tulemuse korral;**
- 4) see on otstarbekas ja isik on sellega nõus.**

(3) Vanema või muu seadusliku esindaja järelevalveta joobeseisundi kahtlusega või joobeseisundis alaealise võib vajaduse korral toimetada tema vanema või seadusliku esindaja juurde või kohaliku omavalitsuse hoolekandeesutusse sõltumata käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud aluste olemasolust. Kui alaealisele on vajalik osutada vältimatut abi, kutsub korrakaitseorgan välja kiirabiteenuse osutaja. Hoolekandeesutus teavitab toimetatud alaealisest viivitamata tema vanemat või muud seaduslikku esindajat.

1. Joobeseisundi tuvastamine ei ole kohas, kus tekib ohukahtlus või toimub korrarikkumine, võimalik juhtudel, kui KKO-l puudub indikaatorvahend ja tõenduslik alkomeeter. Lisaks ka juhtudel, kui indikaatorvahend on olemas, kuid ei ole tõenduslikku alkomeetrit ja indikaatorvahendiga kontrollimine ei ole piisav (nt mootorsõidukijuhil on vaja mõõta alkoholi kogus organismis) või isik keeldub indikaatorvahendiga kontrollimisest. Sel juhul on KKO-l õigus toimetada isik joobeseisundi tuvastamise eesmärgil tõendusliku alkomeetri juurde (KKO ametiruumi), välja arvatud siis, kui isik nõuab joobeseisundi tuvastamiseks vereproovi uuringut.

2. Joobeseisundi tuvastamisele allutatud isik toimetatakse tervishoiuteenuse osutaja juurde (haiglasse või arsti juurde) vereproovi võtmiseks eelkõige juhtudel, kui ta seda nõuab, samuti juhul, kui ta ei ole võimeline puhuma indikaatorvahendisse või ei ole võimeline puhuma tõenduslikku alkomeetrisse nõutavat kogust õhku (see võib olla tingitud isiku tervislikust seisundist, samuti tuleb seda ette alaealistel), st indikaatorvahendi või tõendusliku alkomeetri kasutamisel ei ole võimalik saada positiivset ega negatiivset näitu. Juhtumiks, kui joobeseisundi tuvastamine on vereproovi uuringuga otstarbekam kui tehnilise vahendi abil, võib olla olukord, kus haigla on sündmuskoha lähedal, kuid tõenduslik alkomeeter asub ametiruumides mitmekümne kilomeetri kaugusel. Kuna vereproovi võtmine riivab intensiivselt isiku kehalist puutumatumust, peab sellisel juhul isik andma nõusoleku tuvastada alkoholihoove vereproovi uuringuga.

3. Käsitleva paragrahvi lõikes 3 on kehtestatud erisus alaealise kohta, millega rõhutatakse alaealisega seonduva juhtumi korral KKO kaalutusõigust. Kui esineb kahtlus, et alaealine on joobeseisundis või tarvitanud alkoholi, peab vereproovi uuringu abil joobeseisundi tuvastamise vajadust hindama proportsionaalsuse aspektist. Üldjuhul ei ole alaealise alkoholitartvitamise tuvastamise vajadus kaalukam vajadusest vältida intensiivset kehalise puutumatumuse riivet ning seetõttu ei pruugi alaealise toimetamine vereproovi võtmiseks tervishoiuteenuse juurde olla mõistlik. Alaealise puhul saab joobeseisundi tuvastamiseks tervishoiuteenuse osutaja juurde toimetamist pidada mõistlikuks ja vajalikuks ohtlike süütegude korral, nt joobeseisundis alaealine on osalenud liikluses mootorsõidukijuhina. Välistatud pole ka muud juhtumid, kuid selline tegutsemine peaks olema pigem erandlik.

Alaealist, kelle suhtes on joobeseisundi kahtlus või kes on joobeseisundis, ei tohi jätta omapäi, kuna vanusest ja tervises seisundist tulenevalt esineb alaealisel täiskasvanuga võrreldes suurem oht sattuda süüteo ohvriks. Samuti võib sõltuvalt alkoholi tarvitamise ajast ja tarbitud alkoholikogusest alaealise

tervis äkki oluliselt halveneda. Seetõttu tuleb joobeseisundis alaealine üle anda lapsevanemale või toimetada kohaliku omavalitsuse sotsiaalasutusse. Sõltuvalt alaealise tervisele antavast hinnangust võib osutada vajalikuks kutsuda kiirabi, veendumaks, et alaealise elu ei ole ohus. Eeltoodu ei kehti, kui alaealine on tarvitanud alkoholi, kuid puudub alus arvata, et ta on joobeseisundis. Kuigi ka sel juhul on mõistlik anda alaealine võimalusel lapsevanema järelevalve alla.

§ 40. Alkoholi joobe tuvastamine vereproovi uuringuga

(1) Tervishoiuteenuse osutaja, kellel on vereproovi võtmise õigus, ja riiklik ekspertiisiasutus on kohustatud korrakaitseorgani nõudmisel võtma vereproovi.

(1¹) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud vereproovi võtmiseks kohustatud tervishoiuteenuse osutajaks on tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 55 lõike 1 alusel kehtestatud määruses nimetatud tervishoiuteenuse osutaja. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(1²) Käesoleva paragrahvi lõikes 1¹ nimetatud tervishoiuteenuse osutaja poolt vereproovi võtmise eest tasutakse vastavalt kohtuekspertiisiseaduse § 27¹⁰ lõike 1 punktis 3 sätestatud hinnale. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Vereproovi võtmise tagamiseks on korrakaitseorganil õigus kasutada vereproovi andmiseks kohustatud isiku suhtes vahetat sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

(3) Kui vereproov võetakse tervishoiuteenuse osutaja juures, korraldab korrakaitseorgan võetud vereproovi toimetamise riiklikku ekspertiisiasutusse alkoholi joobe tuvastamiseks vereproovi uuringuga.

(4) Korrakaitseorgan tutvustab vereproovi uuringu tulemusi isikule esimesel võimalusel.

(5) Vereproovi võtmise, säilitamise, uuringuks edastamise, uuringu tegemise ja nende toimingute tasustamise korra kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(6) Korrakaitseorgan võib käesoleva paragrahvi lõikes 1¹ nimetatamata tervishoiuteenuse osutajaga sõlmida vereproovi võtmiseks, säilitamiseks ja riiklikku ekspertiisiasutusse edastamiseks halduslepingu, milles nähakse ette vastutus, tasu suurus ja tasu maksmise kord.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(7) Vereproovi uuringu tulemuse ekspertiisiakti vormi kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

1. Vereproovi võtma ei ole kohustatud kõik tervishoiuteenuse osutajad, kohustatud haiglate nimekirj on kehtestatud Vabariigi Valitsus määrusega.²⁹⁷ KKO võib sõlmida määruses nimetatamata tervishoiuteenuse osutajaga halduslepingu vereproovi võtmiseks, säilitamiseks ja Eesti Kohtuekspertiisi Instituuti (edaspidi EKEI) edastamiseks. Vereproovi võtmine joobeseisundi tuvastamise eesmärgil ei ole tervishoiuteenus – proovi võtja täidab seaduse alusel talle kui vastava valdkonna spetsialistile pandud haldusülesannet. Ülesande täitmisel ei vastuta tervishoiuteenuse osutaja KKO otsustuste eest, küll aga vastutab ta oma igapäevase tegevuse eest (nt kohustus vereproovi võtmisel kasutada steriilseid vahendeid).

297 Haiglavõrgu arengukava (2014).

2. Isiku toimetamine tervishoiuasutusse vereproovi võtmiseks dokumenteeritakse saatekirjaga, kuhu märgitakse tellija asutus ning isiku kohale toimetanud ametniku nimi ja allkiri, või menetlusvajadusest sõltuvalt ekspertiisimäärusega. Sõltuvalt eelneva dokumenteerimise viisist vormistab EKEI uuringutulemuse kas saatekirjal või ekspertiisiaktina. Vereproovi uuringutulemuseks on proovis mõõdetud alkoholisaldus numbrilise näiduna.

3. Juhul kui isik ei nõustu vereproovi vabatahtlikult andma, on KKO-l õigus kasutada eesmärgi saavutamiseks vahetat sundi. Vahetu sunni kohaldamise eest tuleb isikut hoiatada ning seejärel anda talle aega rahunemiseks, võimaldamaks tal ümber mõelda ja anda vereproov vabatahtlikult. Vereproovi sunniga võtmiseks tuleb KKO-l isik fikseerida selliselt, et tervishoiutöötajal oleks võimalik proov võtta isikule kahju tegemata. Proovi võtmine sunniga dokumenteeritakse vastavalt Vabariigi Valitsuse määrusele.²⁹⁸

4. Võetud proovi markeerimisel, pakkimisel ja hoidmisel peab olema tagatud Vabariigi Valitsuse määruse²⁹⁹ nõuete järgimine. Vereproovi võib KKO EKEIsse uuringuks toimetada ise, kuid võib sõlmida haiglaga ka kokkuleppe, et haigla säilitab vereproovi ja edastab võetud proovid kokkulepitud aja jooksul EKEI-sse.

§ 41. Narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamise või sellest põhjustatud joobeseisundi tuvastamine

RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib tuvastada narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine esinemise organismis indikaatorvahendi abil või toimetada isiku bioloogilise vedeliku proovi võtmiseks ja vajaduse korral tervise seisundi kirjeldamiseks tervishoiuteenuse osutaja juurde või riiklikku ekspertiisiasutusse.

(2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud bioloogilise vedeliku proovi võtmiseks kohustatud tervishoiuteenuse osutajaks on tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 55 lõike 1 alusel kehtestatud määruuses nimetatud tervishoiuteenuse osutaja.

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud tervishoiuteenuse osutaja poolt bioloogilise vedeliku proovi võtmise eest tasutakse vastavalt kohtuekspertiisiseaduse § 27¹⁰ lõike 1 punktides 3 ja 4 sätestatud hindadele.

(4) Korrakaitseorgan võib sõlmida käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud tervishoiuteenuse osutajaga bioloogilise vedeliku proovi võtmiseks, säilitamiseks ja riiklikku ekspertiisiasutusse edastamiseks halduslepingu, milles nähakse ette vastutus, tasu suurus ja tasu maksmise kord.

(5) Narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine tarvitamise või sellest põhjustatud joobeseisundi kahtluse korral peab korrakaitseorgan kirjeldama isikul esinevaid joobeseisundile viitavaid tunnuseid.

298 Bioloogilise vedeliku proovi võtmise, säilitamise, uuringuks edastamise, uuringu tegemise ja nende toimingute tasustamise kord (2014), § 9 lg 7.

299 Samas.

(6) Enne narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine organismis esinemise tuvastamist indikaatorvahendiga või enne isiku toimetamist tervishoiuteenuse osutaja juurde või riiklikku ekspertiisiasutusse, selgitatakse talle tema järgmisi õigusi:

- 1) õigus teada toimingu põhjust ja eesmärki;
- 2) õigus keelduda indikaatorvahendiga kontrollimisest;
- 3) õigus tutvuda riikliku järelevalve meetme protokolliga ning teha meetme tingimuste, käigu ja tulemuste ning protokolliga kohta avaldusi, mis protokollitakse;
- 4) õigus esitada vaie korraaitseorgani juhile või kaebus halduskohtule;
- 5) õigus vaidlustada indikaatorvahendi näit ja nõuda narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine organismis esinemise tuvastamist bioloogilise vedeliku proovi uuringuga.

(7) Kui korraaitseorgani ametiisik ei pea vajalikuks muude andmete kogumist ja isik ei nõua narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine organismis esinemise tuvastamist bioloogilise vedeliku proovi uuringuga, võib nimetatud ainete tarvitamise tuvastamisel piirduda indikaatorvahendi kasutamisega.

(8) Kui isik keeldub narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine organismis esinemise tuvastamisest indikaatorvahendiga, selgitatakse talle, et keeldumise korral tuvastatakse aine organismis esinemine kohustuslikus korras bioloogilise vedeliku proovi uuringuga.

(9) Korraaitseorgani nõudmisel on:

- 1) arst kohustatud kirjeldama isiku terviseseisundit;
- 2) tervishoiuteenuse osutaja või riiklik ekspertiisiasutus kohustatud võtma, säilitama ja edastama vajaliku koguse bioloogilise vedeliku proovi.

(10) Bioloogilise vedeliku proovi võtmise tagamiseks on korraaitseorganil õigus kasutada proovi andmiseks kohustatud isiku suhtes vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

(11) Isiku poolt korraaitseorganile indikaatorvahendiga kontrollimiseks vabatahtlikult antud bioloogilise vedeliku proovi edastab korraaitseorgan indikaatorvahendi positiivse näidu korral riiklikule ekspertiisiasutusele bioloogilise vedeliku proovi uuringu tegemiseks, kui see on vajalik narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine tarvitamise või joobeseisundi tuvastamiseks.

(12) Kui bioloogilise vedeliku proov võetakse tervishoiuteenuse osutaja juures, korraldab korraaitseorgan võetud proovi toimetamise riiklikku ekspertiisiasutusse narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine organismis esinemise tuvastamiseks bioloogilise vedeliku proovi uuringuga. Kui korraaitseorgani nõudmisel kirjeldab arst isiku terviseseisundit, korraldab korraaitseorgan terviseseisundi kirjelduse protokolliga toimetamise võimaluse korral koos bioloogilise vedeliku prooviga joobeseisundi tuvastamiseks riiklikku ekspertiisiasutusse.

(13) Bioloogilise vedeliku proovi uuringu tulemuste ning isiku terviseseisundi kirjelduse protokolliga põhjal annab riiklik ekspertiisiasutus hinnangu isiku joobeseisundi olemasolu või puudumise kohta.

(14) Arsti poolt isiku terviseseisundi kirjeldamise nõuded ja korra ning sellekohase protokolliga vormi kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

(15) Bioloogilise vedeliku proovi võtmise, säilitamise, uuringuks edastamise, uuringu tegemise ja nende toimingute tasustamise korra kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega.

(16) Narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine organismis esinemise tuvastamiseks kasutatava indikaatorvahendi kasutamise ning selle dokumenteerimise korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

(17) Bioloogilise vedeliku proovi uuringu tulemuse ekspertiisiakti vormi kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Kommenteeritavas paragrahvis sätestatud erimeetme saab jagada mitmeks eri toiminguks, millest mõne tegemiseks annab seadus pädevuse tervishoiuteenuse osutajale või EKEI-le. Toimingu vajalikuse otsustab aga alati KKO. Erimeetme raames tehtavateks toiminguteks võivad olla:

- isiku kontrollimine indikaatorvahendiga, mille raames võib isik vabatahtlikult anda bioloogilise vedeliku proovi;
- isikul esinevate joobeseisundile viitavate tunnuste kirjeldamine;
- isiku toimetamine tervishoiuasutusse või EKEI-sse;
- isikult bioloogilise proovi võtmine;
- isiku tervise seisundi kirjeldamine;
- hinnangu andmine isiku joobeseisundi olemasolu või puudumise kohta.

Milliste toimingute tegemine on vajalik, sõltub konkreetsest juhtumist. Narkootilise või psühhotroopse või muu joovastava ainega seondult jagunevad juhtumid kaheks:

- narkootilise või psühhotroopse aine tarvitamine – vajalik on tuvastada, et isiku organismis on narkootilist või psühhotroopset või joovastavat ainet;
- narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamisest põhjustatud joobeseisund (nt liikluses osalev sõidukijuht) – vajalik on tuvastada, et isik on tarvitanud narkootilist või psühhotroopset või muud joovastavat ainet, mis on põhjustanud häired tema tervise seisundis.

2. Mõlema kommentaaris 1 nimetatud juhtumi korral peab enne erimeetmele allutamist isikule tutvustama tema õigusi, mis sõltuvalt KKO tehtavatest toimingutest võivad olla mõnevõrra erinevad. Nt juhul, kui isikut ei kontrollita indikaatorvahendiga, ei tutvustata talle õigust sellisest kontrollimisest keelduda.

3. Narkootilise või psühhotroopse aine tarvitamise korral kontrollitakse isikut indikaatorvahendiga (nn kiirtestiga) ja fikseeritakse isiku joobeseisundile viitavad tunnused. Enne isiku allutamist indikaatorvahendiga kontrollimisele peab kontrollija veenduma, et indikaatorvahendi kasutamistähtaeg ei ole lõppenud. Kontrollimisel peab järgima indikaatorvahendi kasutamise korda.³⁰⁰ Narkootilise või psühhotroopse aine tarvitamine on tuvastatud, kui indikaatorvahendi tulemus on positiivne, KKO on kirjeldanud isikul esinevad joobeseisundile viitavad tunnused ning isik nõustub indikaatorvahendiga kontrollimise tulemusega. Sel juhul puudub vajadus isikult bioloogilise vedeliku proovi võtta ja proovi uuringule saata, välja arvatud juhul, kui KKO peab lisaks vajalikuks ka bioloogilise vedeliku proovi uuringut. Selline vajadus võib tekkida nt juhul, kui on kahtlus, et isik on tarvitanud narkootilist või psühhotroopset ainet, mida indikaatorvahendi abil ei ole võimalik tuvastada.

300 Narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine organismis esinemise tuvastamiseks kasutatava indikaatorvahendi kasutamise ning selle dokumenteerimise kord (2014).

Kui isik keeldub indikaatorvahendiga kontrollimisest või ei nõustu indikaatorvahendi tulemusega, tuvastatakse narkootilise või psühhotroopse aine tarvitamine bioloogilise vedeliku proovi uuringuga. Uuritavaks bioloogiliseks vedelikuks võib olla uriin või veri.

Indikaatorvahendiga kontrollimine on KKO õigus, mitte kohustus. Indikaatorvahendiga kontrollimisele allutamine sõltub isiku tahtest – kui isik keeldub kontrollimisest, siis vahetu sunniga teda kontrollile allutada ei saa. Kui ei ole võimalik indikaatorvahendit kasutada, võib isiku allutada bioloogilise vedeliku proovi võtmisele. Selleks toimetatakse isik tervishoiuteenuse osutaja juurde või EKEI-sse. Enne peab KKO kirjeldama isikul esinevaid joobeseisundile viitavaid tunnuseid.

4. Joobeseisundi tuvastamise protseduur koosneb enamatest toimingutest kui narkootilise või psühhotroopse aine tarvitamise tuvastamine. Narkootilise või psühhotroopse või muu joovastava aine tarvitamisest põhjustatud joobeseisundi tuvastamiseks on arst kohustatud isiku tervise seisundit kirjeldama ja tegema bioloogilise vedeliku uuringu. Nende kahe toimingu tulemuste põhjal annab lõpliku hinnangu joobeseisundi olemasolu või puudumise kohta EKEI spetsialist. KKO võib enne isikut kontrollida indikaatorvahendiga ning peab kirjeldama isikul esinevaid joobeseisundile viitavaid tunnuseid. Kuigi KKO kirjeldusest ei sõltu hinnangu andmine joobeseisundi olemasolu või puudumise kohta, on kirjelduse koostamine kohustuslik. Kui indikaatorvahendiga kontrollimisel saadakse negatiivne tulemus, ei välista see järgnevat toiminguid, kui KKO-l on kahtlus, et isik on narkootilise või psühhotroopse või muu joovastava aine tarvitamisest põhjustatud joobeseisundis, sest indikaatorvahendi abil on võimalik tuvastada üksnes teatud kindlate narkootiliste ainete või mingisse ainegruppi kuuluvate ainete sisaldumist isiku organismis. Indikaatorvahendiga ei ole üldjuhul võimalik selgitada välja muu joovastava aine sisaldumist isiku organismis, küll aga on see võimalik bioloogilise vedeliku uuringu abil.

Arst ei saa keelduda isiku tervise seisundi kirjeldamisest, tal on seaduslik kohustus KKO nõudmisel seda teha. Bioloogilise vedeliku proovi võtmiseks ei ole kohustatud mistahes tervishoiuteenuse osutaja, vaid üksnes tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 55 lõike 1 alusel kehtestatud loetelus³⁰¹ sisalduv tervishoiuteenuse osutaja. Tervishoiuteenuse osutajaga, kes ei sisaldu nimetatud loetelus, on KKO-l õigus sõlmida haldusleping.

Bioloogilise vedeliku proovi võtmiseks on KKO-l õigus kasutada vahetut sundi. Kuigi proovi võtjaks on tervishoiuteenuse osutaja töötaja, otsustab proovi võtmiseks vahetu sunni kasutamise ja vastutab vahetu sunni kasutamisega isikule tekitatud ülemäärase kahju eest KKO. Tervishoiuteenuse osutaja vastutab oma tavapäevase tegevuse eest, nt tagab bioloogilise proovi võtmisel vajaliku hügieeni. Vahetu sunniga proovi võtmise vajadusel tuleb arvestada, et põiekateetriga uriiniproovi võtmine sunniga võib kahjustada isiku tervist juhul, kui ei suudeta tagada isiku liikumatust. Seetõttu tuleks isiku vastuhaku korral eelistada vereproovi. Kuigi vereproovist narkootilise aine tuvastamine võib sõltuvalt asjaoludest teatud ainete korral ebaõnnestuda, tuleks proportsionaalsuse põhimõttest lähtuvalt narkootilise aine tarvitamise või joobeseisundi tuvastamisest olulisemaks pidada isiku tervise kaitsmist. Proovi võtmine sunniga dokumenteeritakse vastavalt Vabariigi Valitsuse määrusele.³⁰²

301 Haiglavõrgu arengukava (2014).

302 Bioloogilise vedeliku proovi võtmise, säilitamise, uuringuks edastamise, uuringu tegemise ja nende toimingute tasustamise kord (2014), § 9 lg 7.

§ 42. Joobeseisundis isiku kainenema toimetamine

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib joobeseisundis täisealise isiku toimetada tema elu- või ööbimiskohta või kainenema politsei arestimajja või arestikambrisse, kui see on vältimatu isikust endale või teisele isikule lähtuva olulise ohu tõrjumiseks. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(1¹) Politseiametnik võib joobeseisundis alaealise isiku toimetada kainenema arestimajja või arestikambrisse, kui teda ei ole võimalik üle anda täiskasvanud perekonnaliikme, hooldaja või eestkostja hoole alla. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud alustel võib kainenema toimetada ilmsete joobeseisundile viitavate tunnustega isiku, kes on keeldunud joobeseisundi kontrollimisest indikaatorvahendiga või selle tuvastamisest tõendusliku alkomeetriga või kes ei ole võimeline järgima indikaatorvahendi või tõendusliku alkomeetri kasutamise protseduuri, samuti isiku, kellelt on võetud bioloogilise vedeliku proov joobe tuvastamiseks ja joobeseisundi tuvastamine bioloogilise vedeliku proovi uuringuga ei ole kohe võimalik. Sellisel juhul kirjeldab korrakaitseorgan kainenema toimetamise protokollis isikul esinevaid joobetunnuseid.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(3) Kui ilmsete joobeseisundile viitavate tunnustega isikust või joobeseisundis isikust, kelle puhul esineb käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud alus kainenema toimetamiseks, lähtub oht üksnes temale endale, korraldab politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võimaluse korral isiku toimetamise tema elu- või ööbimiskohta. Kui isikule on vaja osutada vältimatut abi, kutsub korrakaitseorgan välja kiirabiteenuse osutaja. Politsei arestimajja või arestikambrisse kainenema võib isiku toimetada üksnes juhul, kui tal puudub viibimiskoha kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil tuvastatud elu- või ööbimiskoht või kui sinna ei ole võimalik teda toimetada. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4) Kainenema toimetatud isiku suhtes teostatakse turvakontroll ja asjade läbivaatus. Kainenema toimetatud isikult võetakse hoiule raha, väärtasjad ja dokumendid, samuti esemed ja ravimid, mis võivad ohustada teda ennast või teist isikut.

(5) Kainenema toimetamisel on õigus kasutada vahetat sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

(6) Isiku kainenema toimetamise kohta koostatakse protokoll, mille vorminõuded kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

1. Kommenteeritavas paragrahvis sätestatud erimeetme eesmärk on isiku kaitsmine temast endast lähtuva ohu eest ja sisuks isiku ohutusse kohta toimetamine. Erimeetme kohaldamisel tuleb lähtuda proportsionaalsuse põhimõttest – seadusega on KKO-le antud õigus toimetada isik teatud tingimuste esinemisel kainenema, kuid sõltuvalt juhtumi asjaoludest ei ole see alati vajalik ega eesmärgipärane. Seega ei ole lubatud kainenema toimetada kõiki joobeseisundis isikuid, vaid iga kord peab hindama isikust lähtuvat ohtu. Joobeseisund tähendab isiku terviseseisundi häirumist (vt § 36 komm. 1). Kui isiku terviseseisundi häired on niivõrd tõsised, et ta ei ole võimeline aru saama ümbritsevast keskkonnast, tajuma aega või kohta, reageerib ebaadekvaatselt ja agressiivselt või on kontaktivõimetu, võib ta sattuda olukorda, kus on ohus tema elu või tervis või saab tema vara kahjustatud (nt võib ta osaleda

liiklusõnnetuses, sattuda süüteo ohvriks, tekkida võib alajahtumine vms). Samuti võib ta põhjustada olukorra, kus ta ise kahjustab teise isiku tervist või vara (nt ründab teist isikut, tekitades talle valu või vigastusi, või kukub kaupluse klaasvitriini, lõhkudes selle ja see põhjustab teisele isikule kehavigastuse jms). Asjaolu, et isik osales enne liikluses sõidukijuhina (st tekitas joobeseisundi tõttu liiklusohu), ei anna alust toimetada isik kainenema, kui KKO sekkumise tõttu on korrarikumine lõpetatud, st isik on sõiduki juhtimiselt kõrvaldatud ja temast enam ohtu endale ega teistele ei lähtu. Samuti puudub põhjendus isiku kainenema toimetamiseks juhul, kui ta magab avalikus kohas, nt pargis. Sel juhul tuleb hinnata tema terviseseisundit (nt võimalik alkoholimürgistus) ja võimalust sattuda süüteo (nt vargus) ohvriks ning kui tarbitud alkohol ei ole tekitanud tõsist terviseriket, isikul ei ole kaasas olulist vara ja ilmastikutingimused tema tervist ei ohusta (puudub kuumarabanduse või alajahtumise oht), puudub KKO sekkumiseks vajadus. Seega – erimeetme kohaldamisel tuleb lähtuda proportsionaalsuse põhimõttest. Seadusega on KKO-le antud õigus teatud tingimuste esinemisel toimetada isik kainenema, kuid sõltuvalt juhtumi asjaoludest ei ole see alati vajalik ega eesmärgipärane.

2. Eristatakse joobeseisundis täiskasvanut ja alaealist. Alaealise puhul on sätestatud nõue, et tema arestimajja või -kambrisse kainenema toimetamine on lubatav üksnes juhul, kui tema üleandmine lähedase hoole alla ei ole võimalik. Alaealise puhul on eriregulatsiooni kehtestamise eesmärk rõhutada kaalutlusõiguse rakendamise kohustust. Ametnikul on kohustus läbi mõelda kõik võimalused, mille abil saab alaealise puhul tema joobeseisundist tulenevat ohtu tõrjuda, ning alles juhul, kui muid võimalusi ei ole, võib n-õ äärmusliku meetmena kohaldada arestimajja kainenema toimetamist. Seda sätet ei tohiks aga tõlgendada nii, et üleandmine lähedasele ei ole võimalik, vaid kui KKO ei saa perekonnaliikmetega kontakti. Alaealise üleandmine lähedase hoole alla ei pruugi olla võimalik ka muudel juhtudel, nt toimetatakse alaealine koju, kuid seal on alkoholihoobes seltskond ning keegi seltskonnast ei ole võimeline joobeseisundis alaealise eest hoolt kandma. Lähtuma peab alaealise huvidest, st tagada tuleb tema ohutus. See võib teatud juhtudel osutada võimalikuks üksnes siis, kui alaealine toimetatakse arestimajja kainenema.

Täiskasvanu puhul sätestab seadus võimaluse toimetada ta elu- või ööbimiskohta juhul, kui temast lähtub oht talle endale. Teisele isikule ohtlik joobeseisundis täiskasvanu toimetatakse kainenema arestimajja või -kambrisse. Kindlasti ei tohi joobeseisundis isikut, kes teisi ei ohusta, toimetada arestimajja kodu lähedusest (nt oma maja eest), välja arvatud juhul, kui isiku terviseseisund on nii tugevasti häirunud, et ta vajab pidevat jälgimist, kuid kodus ühtegi täisealist pereliiget ei ole.

3. Vastavalt kommenteeritava paragrahvi lõikele 2 võib kainenema toimetada lisaks joobeseisundis isikule (kelle joobeseisund on tuvastatud) ka isiku, kellel on ilmsed joobetunnused ning:

- kes on keeldunud joobeseisundi kontrollimisest indikaatorvahendiga või selle tuvastamisest tõendusliku alkomeetriga või
- ei ole võimeline järgima indikaatorvahendi või tõendusliku alkomeetri kasutamise protseduuri või
- kellelt on võetud joobeseisundi tuvastamiseks bioloogilise vedeliku proov ja uuringutulemust veel ei ole.

Seega ei pea kainenema toimetamiseks alati olema joobeseisund tuvastatud, küll aga peavad olema tehtud joobeseisundi tuvastamiseks võimalikud toimingud. Regulatsioon lähtub põhimõttest, et kui isikul on ilmsed alkoholihoobe tunnused, kuid joobeseisundi lõplik tuvastamine oleks võimalik üksnes

vereproovi uuringuga, on isiku kainenema toimetamine tema ja teiste isikute ohutuse huvides tema isikupuutumatus tõsiselt riivavat meedet rakendamata eesmärgipärane ja otstarbekas. Arvestatud on ka seda, et vereproovi uuringu tegemine võtab aega ning pärast tulemuse saamist ei ole isiku kainenema toimetamine enam asjakohane erimeede. Narkootilise või psühhotropse aine tarvitamisest põhjustatud joobeseisundi kahtluse korral on nõutav enne kainenema toimetamist bioloogilise vedeliku proovi võtmine. Mõistet „ilmsed joobetunnused“ seaduses ei selgitata, kuid seda tuleks sisustada selliselt, et ei piisa mõnest sotsiaalministri määruses³⁰³ nimetatud joobeseisundile viitavast tunnusest, vaid isiku tervise seisundi häired peavad ilmne nii selgelt, et ka iga kõrvaline isik saab aru, et isik on joobeseisundis. Joobetunnuseid tuleb põhjalikult kirjeldada, kusjuures peab arvestama, et joobeseisundile viitavad tunnused võivad olla väga sarnased mõne haiguse või traumajärgsete tunnustega (näiteks koordinatsioonihäired, ebaselge kõne ja mäluhäired võivad olla tingitud peatraumast), mistõttu kahtluse korral tuleb isiku tervise seisundi hindamiseks kohale kutsuda kiirabi. Kiirabi peab kutsuma ka juhul, kui isik on täiesti kontaktivõimetu, kuna liigne alkoholi tarvitamine võib ohustada isiku elu.

Lõikes 2 nimetatud laieneb ka ilmsete joobetunnustega alaealisele, kuid ka sel juhul kehtib lõikes 1¹ sätestatud erisus (kui on võimalik, tuleb alaealine anda lähedase hoole alla).

4. Kommenteeritav paragrahv sätestab lisaaluse kahe erimeetme – turvakontrolli ja asjade läbivaatuse – kohaldamiseks. Nimetatud erimeetmete kohaldamise erisuseks on, et kainenema toimetatud isikult võetakse hoiule raha, väärtasjad ja dokumendid, samuti esemed ja ravimid, mis võivad ohustada teda või teist isikut.

5. Kainenemisele toimetamisel on õigus vajadusel kohaldada vahetut sundi. Erimeede protokollitakse vastavalt siseministri määrusele.³⁰⁴

§ 43. Kainenema toimetatud isiku kinnipidamistingimused

(1) Kainenema toimetatud isikut hoitakse eraldi teistest kinnipeetud isikutest. Eri soost isikuid hoitakse eraldi kambrites.

(2) Kainenema toimetatud isiku ohutuse tagamiseks teda jälgitakse. Tervise halvenemisel kutsutakse kohale tervishoiutöötaja.

(3) Kainenema toimetatud isikut peetakse kinni kuni kainenemiseni, kuid mitte üle 12 tunni. Kui isik selle aja möödumisel ei ole sel määral kainenunud, et teda võiks lasta iseseisvalt lahkuda, kutsutakse tervishoiutöötaja tema tervise seisundit kindlaks tegema. Kui tervishoiutöötaja teeb kindlaks, et isiku tervise seisund ei võimalda teda lasta iseseisvalt lahkuda, võib isikut kinni pidada veel kuni 12 tundi. Isikut, kelle tervise seisund võimaldab tal iseseisvalt lahkuda ja kelle vabane mine langeb ajavahemikku kella 23.00-st kuni 7.00-ni, võib tema nõusolekul veel kinni pidada kuni kaheksa tundi, kui see on vajalik isiku tervist ähvardava ohu ennetamiseks. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Joobeseisundis isiku tervis võib ootamatult muutuda, seetõttu on vajalik tema pidev jälgimine. Tervise halvenemisel kutsutakse tervishoiutöötaja (kiirabi).

303 Joobeseisundile viitavate tunnuste loetelu ja nende tunnuste esinemise või mitteesinemise tuvastamise viisid (2014).

304 Joobeseisundis isiku kainenema toimetamise protokoll vorm (2014).

2. Eeldatakse, et üldjuhul kulub inimesel kainenemiseks kuni 12 tundi. Kui isik ei ole selle aja möödudes piisavalt kaine, et lubada tal lahkuda (temast lähtuv oht ei ole möödunud), peab isiku terviseseisundit hindama tervishoiutöötaja. Tervishoiutöötaja otsusel võib isikut veel kuni 12 tundi arestimajas või -kambris kinni pidada. Tervishoiutöötaja otsus märgitakse kainenemisele toimetamise protokollis.

Kui isik saab kaineks öisel ajal, mil ühistransport ei liigu ja tema elukoht ei asu piisavalt lähedal, et sinna jalgsi minna, või on ilm liiga külm (st KKO peaks hindama võimalikku ohtu ka isiku füüsilisest võimekusest ning riietusest lähtuvalt) ning isik avaldab soovi kuni hommikuni arestimajas viibida, võib teda arestimajas kinni pidada veel kuni 8 tundi. Isiku soov (koos tema allkirjaga) viibida kuni hommikuni vabatahtlikult arestimajas fikseeritakse kainenemisele toimetamise protokollis.

3. jaotis. Muud riikliku järelevalve erimeetmed

Jaotises on need erimeetmed, mida ei olnud võimalik liigitada mingite tunnuste alusel. Käsitletavad erimeetmed on vajalikud riikliku järelevalve teostamiseks mitme KKO jaoks, mistõttu ei olnud mõistlik neid jätta eriseadustesse. Siiski on erisused teatud erimeetmetest jäetud eriseadusesse. Näiteks, kuigi KorS-is on kajastatud vallasasja hoiulevõtmine, on sõiduki hoiulevõtmine jäetud liiklusseadusesse.

Erimeetmed on jaotises järjestatud isiku põhiõiguste riive järjest suureneva ulatuse järgi. Viibimiskeeld ning isiku kinnipidamine on mõlemad isiku liikumisvabaduse piirangud, kuid esimese puhul on tege- mist ajutise ning vähem riivava erimeetmega. Seetõttu on viibimiskeeld esitatud enne kinnipidamist.

§ 44. Viibimiskeeld

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib ajutiselt keelata isiku viibimise teatud isiku läheduses või teatud kohas, kohustada teda selle isiku lähedusest või sellest kohast lahkuma või isikule või kohale teatud kaugusele lähenemisest hoiduma järgmistel juhtudel:

- 1) isiku elu või tervist ähvardava vahetu ohu korral;
- 2) ülekaaluka avaliku huvi kaitseks;
- 3) kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 4) kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 5) süüteomenetluse läbiviimise tagamiseks või [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 6) riikliku järelevalve meetme kohaldamise tagamiseks. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Korrakaitseorgan on kohustatud viibimiskeelu kohaldamise koha võimaluse korral arusaadavalt tähistama. Viibimiskeelu kohaldamise kohta ei ole vaja tähistada, kui viibimiskeeld kehtestatakse konkreetse isiku suhtes.

(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud tingimustel võib keelata isikute läbipääsu kindlaksmääratud ajal kindlaksmääratud kohast või juurdepääsu sellele kohale. Võimaluse korral tuleb säilitada isiku juurdepääs tema elu- või tööruumile.

(4) Viibimiskeeldu võib kohaldada kuni käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud aluse äralange-miseni.

(5) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgani ametiisik võib kohaldada vii-bimiskeeldu kuni 12 tundi. Üle 12 tunni võib viibimiskeeldu kohaldada üksnes prefekti või muu korrakaitseorgani juhi loal. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(6) Viibimiskeeldu rikkuva isiku suhtes on õigus kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

1. PS § 34 annab igaühele, kes viibib seaduslikult Eestis, õiguse vabalt liikuda. Nimetatud õigust võib piirata seaduses sätestatud juhtudel ja korras teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, riigikaitse huvides, loodusõnnetuse ja katastroofi korral, nakkushaiguse leviku tõkestamiseks, looduskeskkonna kaitseks, alaealise või vaimuhaige järelevalvetuse ärahoidmiseks ja kriminaalmenetluse tagamiseks. Seega on viibimiskeelu kehtestamisel põhiline õiguslik riive liikumisvabaduse piiramises, kuid samal ajal võib olla riivatud ka isikupuutumatus (PS § 20), kui viibimiskeelu tagamiseks rakendatakse isiku suhtes sundi; omandipuutumatus (PS § 32), kui viibimiskeeluga kaasneb omandi kasutamise piira-mine; kogunemisvabadus ja sellega seonduvalt ka sõnavabadus (PS § 47) ning eneseteostamisvabadus (PS § 19), kui isikul ei võimaldata viibimiskeelu kohas koosolekut pidada.

Viibimiskeelu õiguslikke aluseid kehtestades on lähtunud eesmärgist – meede on vajalik kas isiku enda või teise isiku kaitseks. Seejuures võib viibimiskeeldu rakendada nii avaliku korra eest vastutava isiku kui ka selle eest mittevastutava isiku suhtes. Viibimiskeelu rakendamist ohu ennetamiseks seadus ei sätesta.

Lisaks politseile on viibimiskeelu kehtestamise õigus abipolitseinikel ning valla- ja linnavalitsusel liik-lusjärelvalve teostamisel, kaitsepolitseil lennundusseaduse, Päästeametil päästeseaduse, Maksu- ja Tolliametil tolliseaduse alusel jt.

2. Viibimiskeelu sisuks on mitu liikumisvabaduse keeldu: 1) keeld viibida teatud kohas; 2) keeld lähe-neda teatud kohale; 3) keeld viibida teatud isiku läheduses; 4) läbipääsukeeld. Nimetatud keelud on tagatavad järgmiste kohustustega — lahkuda teatud kohast; mitte läheneda teatud kohale või mitte läheneda teatud isikule. Viibimiskeeluna ei ole käsitletav viibimiskohustus, nt mitte lahkuda sellest ruumist, elukohast, linnast vms.

3. Viibimiskeelu kehtestamiseks on õiguslikke aluseid kuus:

3.1. isiku elu või tervist ähvardava vahetu ohu korral isiku enda või teise isiku elu ja tervise kaitseks (lg 1 p 1), mis tähendab, et rünne isiku elule või tervisele on juba alanud või on kohe algamas. Viibimiskeeld kehtestatakse elu või tervist ähvardava kestva ohu tõrjumiseks või korrariikumise lõpetamiseks.

Seoses varisemisohuga võib kehtestada viibimiskeelu majas ja selle vahetus läheduses, samuti maja läheduses, kui maja räästas olevad jääpurikad sulavad ning võivad alla variseda.

Kommenteeritava sätte alusel on võimalik rakendada viibimiskeeldu teisele isikule lähenemise kee-luna, kui see on vajalik teise isiku elu ja tervise kaitseks. Selleks et keeld ei oleks abstraktne, tuleb selle kehtestamisel isikule selgitada, kui lähedale teisele isikule minna võib.

Peretüli korral võib kehtestada viibimiskeelu lähemale kui 3–5 m pereliikmest. Sellise viibimiskeelu kehtestamisel tuleb enne kaaluda, kas elamu või korteri ühisel samaaegsel kasutamisel on see üldse võimalik. Praktikas tekib küsimus teise isiku läheduses viibimiskeelu ajalisel piirangul, kuna see saab

olla vaid ajutine. Peretüli korral võib kaaluda ka ohu tekitanud isiku suhtes eluruumis viibimiskeelu kehtestamist. Kui isikul keelatakse oma elukohta siseneda, peab viibimiskeelu rakendaja olema veendunud, et isikul on samas asulas võimalik kasutada eluruumina muud ruumi. Kui on õiguslik alus ohu tekitaja kainenema paigutada või muul alusel kinni pidada, ei ole vajadust muud eluruumi tagada.

3.2. ülekaaluka avaliku huvi kaitseks (lg 1 p 2). Esiolgu KorS-i eelnõus nimetatud viibimiskeelu alust ei olnud ning see toodi üle sel ajal kehtinud politseiseadusest ning lisati Riigikogus eelnõu menetlemise ajal. KorS-i eelnõu seletuskiri ei selgita ülekaaluka avaliku huvi mõistet. Politseiseaduses viibimiskeeldu ette nägeva seaduse eelnõu seletuskirjast nähtub, et viibimiskeeld ülekaaluka avaliku huvi kaitseks on ennetav, vajadus tuleneb riigi julgeolekust. Alus annab võimaluse kehtestada lähtuvalt ohuhinnangust ennetav viibimise keeld teatud kohas, et vältida ohu realiseerumist. Selline otsus on kaalukas ja see peab olema motiveeritud ning lähtuvalt ohust selgelt ajaliselt piiritletud.³⁰⁵

Tallinnas ... tänaval toimub G7 riikide konverents. Osavõtjate julgeoleku kaitseks kohaldatakse kohtumisega mitteseotud inimeste viibimiskeeld majas ning selle ees oleval tänavalõigul.

3.3. kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks (lg 1 p 3). Viibimiskeelu rakendamiseks peab olema kõrgendatud ohu kahtlus, millele saab järgneda selle väljaselgitamine ning ohu olemasolul ka tõrjumine. Kui kõrgendatud ohtu enam ei ole, siis ei ole seda võimalik enam tõrjuda ning viibimiskeeldu ei rakendata. Kõrgendatud ohu mõiste on laiem kui kommenteeritava paragrahvi lg 1 p 1 nimetatud oht elule või tervisele, kuna hõlmab ka veel kehalist puutumatumust, füüsilist vabadust, suure väärtusega varalist hüve, suure keskkonnakahju tekkimise ohtu või KarS-i 15. peatükis sätestatud I astme kuriteo või 22. peatükis sätestatud kuriteo toimepanemise ohtu.

Viibimiskeelu kehtestamiseks on alus pommiähvardusel bussijaamale, mürkainete kahtluse korral ujulas, püstoliga inimesi ähvardav mees ostukeskuses.

3.4. kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks (lg 1 p 4). Viibimiskeeld on vajalik politsei kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks (nn julgestustegevuseks). Politsei ülesanne on Vabariigi Presidendi ja tema perekonna, samuti seaduses sätestatud juhul ametist lahkunud presidendi, peaministri, välisriigi riigipeade, valitsusjuhtide, välisministrite ning Politsei- ja Piirivalveameti peadirektori määratud isikute kaitsmine.³⁰⁶ Objektid, mida politsei valvab, on kehtestatud Vabariigi Valitsuse 17.12.2009 määrusega nr 211 „Politsei poolt valvatavad objektid“³⁰⁷, ajutiselt valvatavate objektide loetelu, valve teostamise viisid ning ajalise kestuse määrab PPA peadirektor käskkirjaga³⁰⁸.

Politsei kehtestab viibimiskeelu vabariigi aastapäeval presidendi vastuvõtuürituse objekti sissekäigu juures neile isikutele, keda ei ole üritusele kutsutud.

3.5. süüteomenetluse läbiviimise tagamiseks (lg 1 p 5). Alus annab võimaluse kuriteo või väärteo toimepanemise koha puutumatus kindlustamiseks ajal, mil süüteomenetlust ei ole veel alustatud.

Politsei kehtestab viibimiskeelu liiklusõnnetuse sündmuskohal, et viia läbi mõõtmised, jälgede fikseerimine jm menetlustoimingud. Liiklusõnnetuse puhul ei ole vahetult pärast selle toimumist alati võimalik hinnata, kas tegemist on süüteo koosseisuga või mitte.

305 Eelnõu 222 SE (XI koosseis) seletusk, lk 7.

306 PPVS (2015), § 3 lg 1 p 8.

307 Politsei poolt valvatavad objektid (2015).

308 PPVS (2015), § 3 lg 4².

3.6. riikliku järelevalve meetme kohaldamise tagamiseks (lg 1 p 6). Sellel alusel on viibimiskeeldu võimalik rakendada vaid siis, kui järelevalve meedet rakendab pädev ametkond.

Politsei tuvastab joobe kahtlusega juhil joobeseisundit, kuid juhiga samas sõidukis olnud joobes sõbrad sekkuvad ning segavad politsei tegevust. Segajate suhtes saab kehtestada viibimiskeeldu järelevalve meetme kohaldamise ajal ja kohas.

4. Viibimiskeeldu kehtestamisel on oluline kaalutluspõhimõtte rakendamine. Võimaluse korral tuleb säilitada isiku juurdepääs tema elu- või tööruumile. Kui selle lubamisega võib kaasneda oht isiku elule või tervisele, siis tuleb juurdepääsust keelduda. Pommiohu või muu kõrgendatud ohu korral on keeldumine absoluutne, kuid kui viibimiskeeld on seoses kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamisega, on kaalumise asjakohane.

5. Lähisuhtevägivalla korral tuleb viibimiskeeldu rakendamise kaalumisel arvestada, et kodust lahkuma sundimine on põhiõiguste eriti raske riive ning seda on võimalik kehtestada vaid siis, kui eluruumides on võimalik kohustada avaliku korra eest vastutavat isikut hoiduma teisest isikust teatud kaugusele või mitte sisenema teatud ruumidesse. Kui eluruum seda ei võimalda, siis tuleb välja selgitada, kas avaliku korra eest vastutaval isikul või ohustatud isikul on võimalik leida ohutu viibimiskoht väljaspool seda eluruumi. Arvestades, et viibimiskeeld on ajutise iseloomuga, tuleb soovitada ohustatud isikul pöörduda lähenemiskeeldu taotlemiseks kohtusse.

6. Isikutele, keda viibimiskeeld mõjutab, tuleb selgitada viibimiskeeldu eesmärki ning kestust. Eriti oluline on selgituste andmine isikutele, kellel on ligipääs keelatud elu- või tööruumidele, kuna nende õiguste riive on võrreldes teistega intensiivsem.

7. Viibimiskeeldu rakendamine on ajutise iseloomuga meede. Keeld tuleb viivitamatult lõpetada selle kehtestamise aluse äralangemisel. Viibimiskeeldu võib rakendada kuni 12 tundi. Politsei kehtestatud viibimiskeeldu saab pikendada vaid prefekti loaga. Muu KKO võib viibimiskeeldu üle 12 tunni rakendada KKO juhi loal. Kõige raskem on otsustada viibimiskeeldu kestuse üle lähisuhtevägivalla juhtumi korral. Joobest tuleneva vägivaldsuse korral on eesmärgipärane viibimiskeeld kuni kainenemiseni. Kestvat vägivaldsust ei ole aga viibimiskeeldu kui ajutise meetmega võimalik lahendada ning ohustatud pereliige peab ise oma õiguste kaitseks taotlema kohtult lähenemiskeeldu. Võlaõigusseadus annab isikule õiguse kehavigastuse tekitamise, tervise kahjustamise, eraelu puutumatusse või muu isikuõiguste rikkumise puhul muu hulgas nõuda kahju tekitaja teisele isikule lähenemise keelamist (lähemiskeeld), eluaseme kasutamise või suhtlemise reguleerimist või muude sarnaste abinõude rakendamist³⁰⁹. Kui viibimiskeeldu kehtestamine on vajalik, on eesmärgipärane selle kehtestamine kuni kohtuliku õiguskaitsse võimaluseni s.o kohtu tööpäevani.

8. Viibimiskeeldu koht peab olema isikutele arusaadavalt tähistatud või piiratud. Vastasel korral ei ole võimalik oodata ja lootda, et isikud seadusekuulekalt käituksid. Viibimiskeeldu kohaldamise kohta ei saa tähistada, kui viibimiskeeld kehtestatakse konkreetse isiku suhtes. Tähistamiseks ei ole vajadust, kui viibimiskeeldu koha ümber on moodustatud politseinikest inimahel. Piiramiseks võib kasutada tara, aeda, linti, kuid nimetatud piirete korral on asjakohane ka tähistus. Selleks võib olla piirdel tähistus – „stopp“, „politsei“, „viibimiskeeld“ vms.

9. Viibimiskeeldu ei tohi samastada lähenemiskeeluga. Kuigi olemuselt on need sarnased, on alused ja sekkumine erinev. Lähemiskeeld kehtestatakse kohtu määrusega (abinõu hagi tagamiseks või

309 VÕS (2016), § 1055 lg 1.

isikuõiguste kaitseks)³¹⁰ või kohtuotsusega (lähenemiskeeld kuni 3 aastaks)³¹¹. Lähenemiskeelu rikku misega võib kaasneda kriminaalvastutus³¹².

10. Politsei on õigus viibimiskeelu tagamiseks vajadusel kasutada vahetat sundi. Sunni kasutamine on lubatud vaid eesmärgi tagamiseks ning kuni selle saavutamiseni.

Pommiähvardus turul, kuid mõned müüjad keelduvad lahkumast, kuna lettidele jääb nende kaup. Sellises situatsioonis on eesmärgipärane viibimiskeelu tagamiseks sundi rakendada.

11. KorS ei kohusta viibimiskeeldu protokollima, lähtuda tuleb HMS-i § 18. Kui viibimiskeeld kehtestatakse teise isiku suhtes, siis on soovitatav see vormistada kirjalikult, et meetmele allutatud isikul oleks selle järgimine kergem. Samuti on soovitatav viibimiskeeld protokollida, kui ametnik eeldab, et see on tõendusteabe eesmärgil vajalik.³¹³

Seoses pommiähvardusega kehtestas politsei viibimiskeelu turuhoones, kohustades majast väljuma ka müüjaid. Viibimiskeelu lõpetamisel teatab hoone ees oleva müügileti omanik, et ka tema lahkus ning tagasi tulles on osa kaupa kadunud. Viibimiskeelu protokoll annaks tõendusteavet, millisel alal politsei viibimiskeelu kehtestas.

Viibimiskeelu tagamiseks on erivahendi või relva kasutamisel viibimiskeelu protokollimine ning sunni rakendamise kirjeldamine kohustuslik. Seejuures märgitakse viibimiskeelu protokollile sunni rakendamise algus- ja lõpuaeg ning sunni liik. Kui sundi rakendas teine ametnik, siis märgitakse ka tema andmed.

§ 45. Sõiduki peatamine

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgani ametiisik võib anda sõiduki- või maastikusõidukijuhile (edaspidi sõidukijuht) käega, sauaga, helkurkettaga või alarmsõiduki valgusseadme või valjuhääldi abil liikluseaduses kehtestatud korras märguande sõiduki või maastikusõiduki (edaspidi sõiduk) peatamiseks, kui see on vajalik ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrariikkumise kõrvaldamiseks.

(2) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgani ametiisik võib anda veesõiduki peatamiseks märguande peatamissignaalina, kasutades rahvusvahelise signaalkoodi lippe, prožektorid, pürotehnilisi vahendeid, raadiot, valjuhääldit või ruuporit, või muul arusaadaval viisil, kui see on vajalik ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrariikkumise kõrvaldamiseks.

(3) Sõidukit peatav korrakaitseorgani ametiisik peab kandma vormiriietust. Kui sõiduki peatamine toimub sõidukist, peab sõiduk olema värvitud tähistatud alarmsõiduki kohta kehtiva korra kohaselt.

(4) Erandina võib sõiduki peatada tsiviilvärvides sõidukist valgusseadme abil, kasutades vajaduse korral valjuhääldit liikluseaduses kehtestatud korras. Sõidukist peatamise korral ei pea politsei-ametnik kandma vormiriietust, kui see ei ole täidetava ametiülesande olemusest või eesmärgist tulenevalt võimalik.

310 KrMS (2016), § 141¹.

311 TsMS (2016), § 544.

312 KarS (2016), § 331².

313 RK 03.11.2015 otsus nr 3-3-1-36-15, p 15.

(5) Kui isik ei täida sõiduki peatamise märguannet, võib sõiduki sundpeatada, korraldades teesulu või kasutades sõiduki sundpeatamise vahendit või relva või muud erivahendit käesoleva seaduse 5. peatükis sätestatud korras. Ilma eelneva peatamise märguandeta võib sõiduki sundpeatada, kui see on vältimatult vajalik vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks või vahetult pärast kuriteo toimepanemist põgeneva kahtlustatava või põgeneva tagaotsitava isiku kinnipidamiseks. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Sõiduki peatamine on sõiduki, maastikusõiduki ning veesõiduki juhtimise peatamine. Sõiduki ja maastikusõiduki mõisted tulenevad LS-ist. Sõiduk on teel liiklemiseks ette nähtud või teel liiklev seade, mis liigub mootori või muul jõul.³¹⁴ Maastikusõiduk on mootori jõul maastikul liikumiseks ette nähtud liiklusvahend, mis ei ole LS-i tähenduses mootorsõiduk³¹⁵. Veesõiduki mõiste on avatud meresõidu-ohutuse seaduses. Veesõidukiks nimetatakse ujuvvahendit, mis on mõeldud veekogul liiklemiseks, sealhulgas teisaldatavat ujuvvahendit.³¹⁶

Peatamise märguanne on kohustuslik ainult juhul, kui selle andmisel on järgitud kehtestatud korda. Peatamismärguandele täpsete nõuete kehtestamine on vajalik, et liiklejalatel oleks võimalik üheselt aru saada, kuidas nad peavad toimima.³¹⁷

2. Sõiduki peatamine on lubatud:

ohu ennetamiseks (lg 1 p 1)

Politsei teeb ohuproгноosi alusel ohu ennetamiseks politseireidi „Kõik puhuvad“, mille käigus sõidukid peatatakse ning politsei kontrollib juhte indikaatorvahendiga.

ohu väljaselgitamiseks (lg 1 p 2)

Vanglast on põgenenud kinnipeetav, kelle kohta on põhjust arvata, et ta kasutab põgenemisel sõidukit. Ohu väljaselgitamiseks sõiduki peatamisel peab ametnikul olema just selle sõiduki või selle juhi suhtes ohu kahtlus (oht ei tohi olla abstraktne). Sõiduki peatamisel teostatakse selle läbivaatus § 49 lg 1 p 4 alusel, kui isikut ei leita, lõpetatakse erimeetme rakendamine viivitamatult. Otsitava isiku puhul tuleb tuvastada tema isikusamasus ning isik kinni pidada.

Kahtluse korral, et restorani juurest lahkuvad sõidukijuhid võivad olla joobes, on tegemist abstraktse ohu kahtlusega. Teate korral, et restorani juurest ärasõitva sõiduki juht jäi restoranis eelnevalt alkoholi, on joobes juhtimise konkreetne oht, mis tuleks välja selgitada sõiduki peatamisega ning juhi joobeseisundiga kontrollimisega.

ohu tõrjumiseks (lg 1 p 3)

Libedal tänavalõigul on toimunud mitme sõiduki kokkupõrge. Järgmiste sõidukite lähenemisel on oht, et nad osalevad kokkupõrkes. Oht on tõrjutud, kui juhid valivad edasilikumiseks teise tee või ootavad, kuni teelõik on vabastatud.

korrarikkumise kõrvaldamiseks (lg 1 p 4)

314 LS, 2015, § 2 p 73.

315 LS, 2015, § 2 p 36.

316 MSOS, 2016, § 2 p 2.

317 RK 23.05.2008 otsus 3-1-1-25-08 p 7.

Sõidukijuhil ei ole kinnitatud turvavöö, mida nõuab LS-i § 33 lg 3. Tegemist on korrarikkumisega ning sõiduki peatamine on vajalik, et kohustada juhti turvavööd kinnitama.

Sõiduki peatamise õigus on lisaks politseiametnikule ka abipolitseinikul liiklusjärelvalve teostamisel; Kaitsepolitseiameti ametnikul Euroopa Liidu kodaniku seaduse; Keskkonnainspeksioonil jahiseaduse, jäätmeseaduse; Maksu- ja Tolliameti ametnikul alkoholiseaduse, autoveoseaduse, hasartmänguseaduse alusel jt.

2.1. Kommenteeritava paragrahvi järgi teostatakse ka kahtlustatava või süüdistatava kinnipidamise eesmärgil sõidukijuhile peatumismärguande andmine ja sõiduki sundpeatamine.³¹⁸

3. Peatamise märguande andmise kord on sõiduki ja veesõiduki peatamiseks erinev.

3.1. Sõiduki peatamismärguande andmise kord tuleneb LS-ist. Selle § 200 lg 1 nimetab, et liiklusjärelvalve teostaja annab juhile peatamise märguande:

- 1) käega (sauaga, helkurkettaga, punase märgutulega);
- 2) politseivärvides alarmsõidukist käega või valjuhääldi kaudu;
- 3) ees sõitva sõiduki juhile taga sõitvalt alarmsõidukilt ühel ajal sinise ja punase töötava vilkuriga;
- 4) tsiviilvärvides alarmsõidukist sisselülitatud sinise ja punase vilkuriga või sisselülitatud sinise ja punase märgutulega, andes vajaduse korral lisaks valjuhääldi kaudu korralduse sõiduk peatada.

Vilkurit ja märgutulesid eristab eelkõige asjaolu, et vilkur on valgusseade, mis on nähtav igas horisontaalsuunas. Sinine vilkur peab asetsema alarmsõiduki pikiteljel või alarmsõiduki ehituse iseärasustest tingituna võimalikult selle lähedal. Üksikut paikset sinist vilkurit võib asendada mitme sinise vilkuri kombinatsioon, mis asetseb sümmeetriliselt alarmsõiduki pikitelje suhtes, või vilkuripaneel, mis asub juhi ja kaassõitja kohal. Mootorratta, maastikusõiduki ja mopeedi sinine vilkur peab asetsema tagaistme kohal teleskoopvarda või aluse küljes. Punane lisavilkur võib olla Politsei- ja Piirivalveameti, Kaitsepolitseiameti ning Maksu- ja Tolliameti alarmsõidukil. Üksik paikne sinine ja punane vilkur peavad asetsema sümmeetriliselt alarmsõiduki pikitelje suhtes. Mitme sinise vilkuri olemasolul peab punane vilkur asetsema alarmsõiduki pikiteljel, sinistest vilkuritest eespool. Punane vilkur võib olla ka ühises paneelis siniste vilkuritega.³¹⁹

Alarmsõidukil, millel vilkuri kasutamine kohustuslik ei ole, on vähemalt kolm sinist märgutuld, millest kahe valgus peab olema nähtav alarmsõiduki eest ja kolmanda valgus alarmsõiduki tagant. Politsei- ja Piirivalveameti, Kaitsepolitseiameti ning Maksu- ja Tolliameti alarmsõidukil võib olla lisaks vähemalt üks punase filtriga märgutuli alarmsõiduki esiosa vasakul poolel. Politsei- ja Piirivalveameti ja Päästetameti mootorrattale, maastikusõidukile ja mopeedile võib paigaldada kaks sinise filtriga märgutuld, ühe esilaternast paremale ja teise vasakule, Politsei- ja Piirivalveameti mootorrattale, maastikusõidukile ja mopeedile ühe punase filtriga märgutule esilaternast vasakule.³²⁰

3.2. Veesõiduki peatamise kord on KorS-i § 45 lõikes 2. Peatamiseks antakse märguanne peatamissignaalina, kasutades rahvusvahelise signaalkoodi lippe, prožektoreid, pürotehnilisi vahendeid, raadiot, valjuhääldit või ruuporit. Loetelu ei ole lõplik, märguande võib anda ka muul arusaadaval viisil. Kuna veesõiduki juhile antav märguanne antakse siiski teatud vahemaalt, siis on oluline arvestada, et see oleks kuuldav ja nähtav.

318 KrMS (2016), § 217¹.

319 Alarm- ja jälitussõidukite loetelu, nende tähistamise ning liiklemise kord (2016), § 6.

320 Alarm- ja jälitussõidukite loetelu, nende tähistamise ning liiklemise kord (2016), § 7.

4. Selleks et sõidukijuhile oleks arusaadav, et teda peatab ametiisik, peab peatamismärguande andja olema vormiriietuses. Politseiametniku vormiriietus on kehtestatud siseministri 22.12.2009 määrusega nr 91³²¹, Maksu- ja Tolliameti ametniku vormiriietus rahandusministri 13.11.2015 määrusega nr 41³²², Keskkonnakaitseinspektiooni keskkonnakaitseinspektori vormiriietus Vabariigi Valitsuse 02.10.2014 määrusega nr 153³²³. Kui sõiduki peatamine toimub sõidukist, peab sõiduk olema värvitud tähistatud alarmsõiduki kohta kehtiva korra järgi.³²⁴

5. Erandiks on tsiviilvärvides sõidukist peatamine valgusseadme abil, kasutades vajaduse korral valjuhääldit LS-is kehtestatud korras. LS-i § 200 lg 1 p 4 kohaselt peatatakse sõidukit tsiviilvärvides alarmsõidukist sisselülitatud sinise ja punase vilkuriga või sisselülitatud sinise ja punase märgutulega, andes vajaduse korral lisaks valjuhääldi kaudu korraldus sõiduk peatada.

Politseiametnik ei pea kandma vormiriietust, kui see ei ole täidetava ametiülesande olemusest või eesmärgist tulenevalt võimalik. Seetõttu tuleb „ametiülesande olemust või eesmärki“ tõlgendada kitsalt. Nii ei ole liiklusjärelvalve teostamisel vormiriietuse kandmise kohustusest erandi tegemine võimalik – on raske kujutada ette olukorda, kus liikluspolitseiniku ülesanded on sedavõrd salajased, et vormiriietuse kandmine ei oleks üldse põhjendatud.³²⁵

6. Lõige 5 annab õiguse sõiduk sundpeatada. Oluline on enne selle korraldamist jõuda kindlale arusaamisele, et peatamismärguanne, mida ei täidetud, oli antud seadusega kooskõlas, et see oli juhile nähtav, kuuldav ning arusaadav ning et peatumine oli ka täidetav (seda oli võimalik täita). Sama oluline on jõuda arusaamisele, kas sundpeatamist on võimalik teostada – s.t kas see on võimalik kedagi sellega ohtu panemata või kas tekitatav oht on väiksem ohust, mis oli sundpeatamise aluseks. Erivahendit või relva võib peatamiseks kasutada vaid äärmuslikul vajadusel. Sundpeatamine korraldatakse teesuluga, sundpeatamise vahendiga (siil), relvaga või muu erivahendiga KorS-i 5. peatükis sätestatud korras.

Seadus annab õiguse sõiduki sundpeatamiseks eelneva peatamise märguandeta, kui see on vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks vältimatult vajalik või vajalik vahetult pärast kuriteo toimepanemist põgeneva kahtlustatava või põgeneva tagaotsitava isiku kinnipidamiseks. Sellisel juhul peab aga eriti arvestama, et roolis võib olla isik, kelle käitumine on ettearvamatu või pigem kuritahtlik, mistõttu sundpeatamisega võidakse ohtu panna teiste liiklejate või sõidukis reisijate elu ja tervis.

Veesõiduki sundpeatamist seadus ei sätesta.

7. Sõiduki peatamise protokollimise kohustust ei ole. Lähtutakse HMS-i §-st 18. Kui sõiduk peatati sunniga, kasutades erivahendeid (tehniline tõke, sõiduki sundpeatamise vahend) on peatamise ja sunni kasutamise protokollimine kohustuslik. Oluline on protokollida ka sundpeatamise tagajärg – kas see saavutati, kas tekitati kahju, millist.

321 Politseiametniku vormiriietuse ja eraldusmärkide kirjeldus (2014).

322 Maksu- ja Tolliameti vormiriietuse ja eraldusmärkide kirjeldus ja kandmise kord (2015).

323 Riigi keskkonnakaitseinspektori vormiriietuse ja ametitunnuste kirjeldus (2014).

324 Alarm- ja jälitussõidukite loetelu, nende tähistamise ja liiklemise kord (2016).

325 Eelnõu 424 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 15.

§ 46. Isiku kinnipidamine

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib isiku kinni pidada, sulgedes ta ruumi või sõidukisse või piirates muul viisil olulisel määral tema füüsilist vabadust, kui see on vältimatu:

- 1) vahetult eelseisva kuriteo toimepanemise ärahoidmiseks;
- 2) isiku elu või kehalist puutumatust ähvardava vahetu ohu tõrjumiseks;
- 3) kohtu kehtestatud lähenemiskeelu tagamiseks; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 4) seaduses sätestatud alusel sundtoomiseks; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 5) tervise seisundi või vanuse tõttu abi vajava isiku üleandmiseks pädevale isikule abi osutamise eesmärgil ohu ennetamisel, väljaselgitamisel või tõrjumisel või korrarikkumise kõrvaldamisel; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 6) täiskasvanud saatjata alla 16-aastase lapse üleandmiseks tema vanemale või seaduslikule esindajale või lapse toimetamiseks tema vanema või seadusliku esindaja juurde või kohaliku omavalitsuse hoolekandeesutusse seaduses sätestatud liikumispiirangu rikkumise kõrvaldamiseks avalikus kohas; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust. 01.07.2014]
- 7) nõukogu otsuse 2007/533/JSK, mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi loomist, toimimist ja kasutamist, artikli 32 alusel Schengeni infosüsteemi kantud isiku, kes on kadunud ja keda tema enda turvalisuse huvides või kaitseks ohu eest on vaja ajutiselt paigutada turvalisse kohta; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 8) hädaohus oleva lapse toimetamiseks ohutusse tingimustesse seadusliku esindaja nõusolekuta, kui lastekaitsetöötaja ei saa või ei saa õigel ajal lapse kaitseks sekkuda.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Kinnipeetud isikule tuleb viivitamata teatada talle arusaadavas keeles ja viisil tema kinnipidamise põhjus, teha teatavaks tema õigused ning anda võimalus teatada kinnipidamisest oma lähedasele. Kui kinnipeetud isik viibib seisundis, mille tõttu ta ei ole võimeline kinnipidamisest oma lähedasele teatama, teavitab korrakaitseorgan viivitamata tema lähedast, kui see on võimalik. Kui kinnipeetud isik on alaealine või muu piiratud teovõimega isik, teatab korrakaitseorgan isiku kinnipidamisest esimesel võimalusel tema seaduslikule esindajale, kui see on võimalik. Kinnipeetud isiku nõudmisel antakse talle võimalus teatada kinnipidamisest esindajale.

(3) Kinnipeetud isikule selgitatakse tema järgmisi õigusi:

- 1) õigus teada kinnipidamise põhjust;
- 2) õigus mitte olla kinni peetud üle 48 tunni ilma kohtu loata;
- 3) õigus teatada kinnipidamisest oma lähedasele ja esindajale;
- 4) õigus olla ära kuulatud;
- 5) õigus esitada vaie korrakaitseorgani juhile või kaebus halduskohtule;
- 6) õigus tutvuda riikliku järelevalve meetme protokolliga ning teha meetme tingimuste, käigu ja tulemuste ning protokolliga kohta avaldusi, mis protokollitakse.

(3¹) Käesoleva paragrahvi lõike 1 punkti 8 alusel kinni peetud laps toimetatakse ohutusse tingimustesse, andes ta üle lastekaitsetöötajale või lapse ohutust tagavale isikule. Lapse võib üle anda tema seaduslikule esindajale üksnes siis, kui lapse ohu sattumine ei olnud põhjustatud seadusliku

esindaja tegevusest või tegevusetusest või kui temast tulenev oht on lõppenud. Lapse üleandmisega lõpeb tema kinnipidamine. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(3²) Käesoleva paragrahvi lõike 1 punkti 8 alusel kinni peetud lapsest teavitatakse viivitamata lastekaitsetöötajat, kellele edastatakse esimesel võimalusel kinnipidamise protokoll koopia.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4) Kinnipidamisel on õigus kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

(5) Isikut võib kinni pidada kuni kinnipidamise kohaldamise aluse äralangemiseni, kuid mitte kauem kui 48 tundi. Isiku kinnipidamisel arestimajas kohaldatakse vangistuseseaduse 4. ja 7. peatükis sätestatud.

(6) Isiku kinnipidamise dokumenteerimise korra kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega.

(7) Massilise korratuse käigus on protokollimine kohustuslik, kui kinnipidamine kestab kauem kui kolm tundi, samuti juhul, kui seda nõuab kinnipeetud isik.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(8) Massilise korratuse käigus kinnipeetud isiku kinnipidamisel väljaspool arestimaja tagatakse isikule inimväärsed tingimused ning võimaluse korral tagatakse ajutise kinnipidamisruumi videojälgitavus koos salvestamisega. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Õigus vabadusele ja turvalisusele on üks olulisemaid inimõigusi, sest sellest oleneb paljude teiste õiguste ja vabaduste kättesaadavus ja vaba kasutamine.³²⁶ Võrreldes viibimiskeeluga on kinnipidamine oluliselt raskem liikumisvabaduse riive lähtuvalt kinnipidamise intensiivsusest, kestusest ja kohast. Kinnipidamine peab olema kooskõlas PS-i § 20, mis lubab seda teha:

- 1) süüdimõistva kohtuotsuse või kohtu määratud aresti täitmiseks;
- 2) kohtu korralduse täitmata jätmise korral või seadusega sätestatud kohustuse täitmise tagamiseks;
- 3) kuriteo või haldusõiguserikkumise ärahoidmiseks, sellises õiguserikkumises põhjendatult kahtlustatava toimetamiseks pädeva riigiorгани ette või tema pakkumineku vältimiseks;
- 4) alaealise üle kasvatusliku järelevalve sisseseadmiseks või tema toimetamiseks pädeva riigiorгани ette, et otsustada sellise järelevalve sisseseadmine;
- 5) nakkushaige, vaimuhaige, alkohooliku või narkomaani kinnipidamiseks, kui ta on endale või teistele ohtlik;
- 6) ebaseadusliku Eestisse asumise tõkestamiseks ning Eestist väljasaatmiseks või välisriigile väljaandmiseks.

Keelatud on isiku mistahes alusel kinnipidamine kohtu loata üle 48 tunni.

2. KorS-i alusel toimub isiku kinnipidamine ohutõrjelisel eesmärgil ajal, mil süüteo menetlust ei ole veel alustatud või süüteo menetluseks ei olegi alust. Kui tegemist on kuriteo katsega, on võimalik isik kinni pidada kas KrMS-is sätestatud alustel või ohu tõrjumise eesmärgil KorS-i alusel.

3. Isiku kinnipidamisega kaasneb tema füüsilise ja liikumisvabaduse piiramine tema sulgemisega ruumi või sõidukisse või piiratakse muul viisil olulisel määral tema füüsilist vabadust. Ruumi ja sõiduki all tuleb mõelda KKO ruumi või sõidukit. Ruumiks on arestimaja kamber või muu politsei või kinnipida-

326 Madise et al. 2012, § 20.

mise õigusega KKO ametiruum. Sättes ei ole esitatud kinnipidamise viiside lõplikku loetelu, mis aga ei tähenda KKO kontrollimatut tegevust. Lähtuda tuleb KorS-i põhimõtetest – isikut tuleb kohelda tema au teotamata ja inimväärikust alandamata. Kinnipidamine on vaid siis õigustatud, kui see on vältimatu lg-s 1 nimetatud eesmärgil. Kui vastav eesmärk on täidetav muul viisil kui kinnipidamisega, siis ei ole tegemist vältimatu kinnipidamisega.

4. Kinnipidamine on lubatud:

4.1. vahetult eelseisva kuriteo toimepanemise ärahoidmiseks (lg 1 p 1). See on õigustatud siis, kui kuritegu on veel katse staadiumis või on juba alanud ning ilma isiku kinnipidamiseta ei ole võimalik seda kuritegu ära hoida;

Joobeseisundis isik alustab sõiduki juhtimist. KarS-i § 424 näeb ette sõiduki joobeseisundis juhtimise eest vangistuse. Joobeseisundis juhtimise alustamisega on juba kuritegu alanud, selle toimepanemine jätkub.

4.2. et tõrjuda vahetat ähvardavat ohtu isiku elule või kehalisele puutumatusse (lg 1 p 2). Oht tuleneb kinnipidamisele kohaldatavast isikust ning on vajalik teise isiku kaitseks. Selline olukord võib olla perevägivallajuhtum.

Naine kaebab oma emale mehe vägivaldse käitumise peale. Mees kuuleb naise kaebamist pealt ning ähvardab naise maha lasta, kui ta ei lõpetata. Mehel on jahipüss. Esmane on vajadus tõrjuda vahetat ähvardavat ohtu isiku elule ning mees sellel alusel kinni pidada.

4.3. lähenemiskeelu tagamiseks (lg 1 p 3). Lähenemiskeelu eesmärk on füüsilise isiku elu, tervise, vabaduse või rahu vastu suunatud kuriteo, sellise kuriteo ohu või muu tõsise häirimise tõrjumine. Lähenemiskeeld võib olla antud kohtumäärusega või kohtuotsusega. KrK-i § 141¹ alusel võib kannatanu eraelu ja muude isikuõiguste kaitseks eeluurimiskohtuniku määruse või kohtumääruse alusel isikuvastases või alaealise vastu toime pandud kuriteos kahtlustataval või süüdistataval keelata kohtu määratud paikades viibimine, kohtu määratud isikutele lähenemine ja nendega suhtlemine.³²⁷ Meede on ajutine. Tsiviilkohtumenetluses võib kohus isiku eraelu või muu isikuõiguse kaitseks kohaldada võlaõigusseaduse § 1055 alusel lähenemiskeeldu kolmeks aastaks.³²⁸ Nimetatud alusest tuleneb õigus nõuda lähenemiskeeldu kehavigastuse tekitamise, tervise kahjustamise, eraelu puutumatusse või muu isikuõiguste rikkumise puhul.³²⁹ Kohtulahendiga kohaldataud lähenemiskeelu või muu isikuõiguse kaitse abinõu rikkumine, kui sellega on põhjustatud oht isiku elule, tervisele või varale, või lähenemiskeelu või muu isikuõiguse kaitse abinõu korduv rikkumine on sätestatud kuriteona – KarS-i § 331² „Lähenemiskeelu rikkumine“³³⁰. Kuriteo kahtlusel on võimalik isiku kinnipidamine kahtlustatavana KrMS-i § 217 alusel.

4.4. sundtoomiseks (lg 1 p 4), mis on sätestatud mitmes seaduses: KorS-i § 31; VTMS-i § 43; AMS-i § 18; TsKMS-i §-d 266, 346, 42; HKMS-i § 25, sundtoomine kutsele mitteilmumisel; VTMS-i § 205 lg 4, TsKMS-i § 47 (isik ei ilmu aresti kandmisele); KrMS-i § 139 (menetlustoimingute tagamiseks süüteo menetluses). Kuigi sundtoomisel on isikult vabaduse võtmine ajutine, ei ole alati võimalik viivitamatult läbi viia neid toiminguid, mille eesmärgil sundtoomist teostati. Seetõttu on vajalik vastav kinnipidamise alus.

327 KrMS (2016), § 141¹ lg 1.

328 TsMS (2016), § 544.

329 VÕS (2016), § 1055.

330 KarS (2016), § 331².

Sundtoomist teostab politsei ning teeb seda ka teistele KKO-dele, kohtule ning väärteomenetlejatele, kellel endal puudub isiku kinnipidamise õigus. Lisaks teostab politsei ka alaealiste sundtoomist alaealiste komisjonile. Sundtoomise aluseks on vastav kohtu või kohtuvälise menetleja määrus või alaealiste komisjoni otsus. Sundtoomisel piiratakse isiku põhiõigusi samamoodi kui üldisel kinnipidamisel, mistõttu on oluline enne sundtoomist veenduda selle õiguspärasuses. Kinnipeetud isikul on õigus esitada kohtusse kaebus politsei vastu ka siis, kui politsei tegutses teise ametkonna eest. Teine ametkond kutsutakse kohtusse kolmanda isikuna. Kui politsei saab teise KKO ametniku määruse selle kohta, et sundtoomise vajadus tulenes kutsele põhjuseta ilmumata jätmisest, siis juhul kui nimetatud dokumendist ei nähtu, et isikule oleks kutse edastatud seaduses sätestatud nõudeid järgides, on asjakohane vastavaid asjaolusid täpsustada;

4.5. tervise seisundi või vanuse tõttu abi vajava isiku üleandmiseks pädevale isikule abi osutamise eesmärgil ohu ennetamisel, väljaselgitamisel või tõrjumisel või korrariikumise kõrvaldamisel (lg 1 p 5). Kinnipidamise eesmärk on isiku kaitsmine seetõttu, et isiku tervise seisund ei võimalda tal endal oma seisundist aru saada või isik saab küll aru, kuid ei suuda midagi ette võtta. Seetõttu teeb seda tema eest politsei või muu pädev KKO. Vanuse tõttu võib abi vajada lapsealine või vanur (vanus ei ole määratletud).

4.6. täiskasvanud saatjata alla 16-aastase lapse kaitseks (lg 1 p 6). Lastekaitse seaduse § 23 lg 1 järgi on alla 16-aastaselt alaealisel keelatud viibida ilma täiskasvanud saatjata avalikes kohtades kella 23.00–6.00. Ajavahemikus 01.06–31.08 on alaealisel keelatud viibida ilma täiskasvanud saatjata avalikes kohtades kella 24.00–5.00. Kohalikul omavalitsusel on õigus öist liikumispääsikut ajutiselt lühendada.³³¹ Kinnipidamine on vajalik alaealise üleandmiseks tema vanemale või seaduslikule esindajale või lapse toimetamiseks tema vanema või seadusliku esindaja juurde või kohaliku omavalitsuse hoolekandeesutusse seaduses sätestatud avalikus kohas liikumispääsiku rikkumise kõrvaldamiseks. Nimetatud oludes ei peeta last kinni selleks, et tema suhtes alustada väärteomenetlust, vaid et toimetada ta ohutusse kohta. Liikumispääsiku rikkumine ei ole karistatav tegu, seega ei saa alaealist kinni pidada muul eesmärgil kui ohutõrjelisel. Alaealise võib kinni pidada tema enda kaitseks ka neil juhtudel, kui tema täiskasvanud saatjaks on joores täisealine isik või kui saatjaks olev isik pakub alaealisele alkoholi või tegutseb viisil, millega õhutab toime panema süütegu. Kuna alaealise täisealise saatja eesmärgiks on liikumispääsiku ajal alaealise kaitse, siis viimati kirjeldatud juhtumite korral ei ole see eesmärk tagatud.

4.7. Nõukogu otsuse 2007/533/JSK³³² (mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi loomist, toimimist ja kasutamist) artikli 32 alusel võib kinni pidada Schengeni infosüsteemi kantud isiku, kes on kadunud ja kes tema enda turvalisuse huvides või kaitseks ohu eest on vaja ajutiselt paigutada turvalisse paika. Selle art 32 kohaselt sisestatakse andmed kadunud isikute kohta, kes on vaja paigutada kaitse alla ja/või kelle asukoht on vaja kindlaks teha, SIS II hoiatusteate sisestanud liikmesriigi pädeva asutuse taotlusel. Sisestada võib järgmised teadmata kadunud isikute kategooriad: a) teadmata kadunud isikud, kes on vaja paigutada kaitse alla nende enda turvalisuse huvides, ohu ennetamiseks; b) teadmata kadunud isikud, keda ei ole vaja paigutada kaitse alla.

4.8. Hädaohus oleva lapse võib kinni pidada, toimetades ta ohutusse tingimustesse seadusliku esindaja nõusolekuta, kui lastekaitsetöötaja ei saa või ei saa õigel ajal lapse kaitseks sekkuda (lg 1 p

331 LasteKS (2014), § 23.

332 ELN otsus 2007/533/JSK, 12.06.2007 ELT L 20 5/63, 7.8.2007 art 32.

8). Nimetatud sätet ei olnud esialgses KorS-s, kuid vajadus selliseks aluseks tekkis praktikast. Lapse ja hädaohus oleva lapse mõiste tuleneb lastekaitseadusest. Lapseks on iga alla 18-aastane isik. Kui isiku vanus ei ole teada ja on põhjust arvata, et ta on alla 18-aastane, käsitatakse isikut lapsena, kuni ei ole tõendatud vastupidist.³³³ Hädaohus olev laps on laps, kes on oma elu või tervist ohustavas olukorras, ja laps, kelle käitumine ohustab tema enda või teiste isikute elu või tervist.³³⁴ Hädaohus oleva lapse aitamine on igaühe kohustus, mis seisneb ohuolukorra likvideerimises. Hädaohus oleva lapse toimetab ohutusse tingimustesse lapse viibimiskohajärgse kohaliku omavalitsuse üksuse lastekaitsetöötaja või politsei.³³⁵ Kui politsei reageerib väljakutsele ja sündmuskohal viibib laps, kes vastab hädaohus oleva lapse määratlusele, võtab politsei ühendust lastekaitsetöötajaga, kes peab andma juhised, mida lapsega edasi teha. Lastekaitsetöötajale tuleb helistada ka neil juhtudel, kui on kahtlus, kas tegemist on abivajava või hädaolukorras oleva lapsega, kuna teatud olukorras ei ole eristamine võimalik.

*Vanem ja laps osalesid liiklusõnnetuses. Lapsel vigastusi ei ole, kuid vanem ei ole seoses enda vigastusega võimeline lapse eest hoolt kandma. Ka sellises olukorras tuleks abivajavat last pigem käsitleda hädaolukorras oleva lapsena.*³³⁶

Hädaohus olev laps paigutatakse ohutusse tingimustesse selleks sobivat teenust osutava sotsiaal-, tervishoiu- või haridusasutuse või isiku või lapse jaoks turvalise isiku juurde sõltuvalt lapse olukorrast ja vajadustest.³³⁷ Lapse võib üle anda tema seaduslikule esindajale ainult juhul, kui viimane ei ole lapsele ohtu põhjustanud või kui seaduslikust esindajast tulenev oht on lõppenud. Lapse üleandmisega lõpeb tema kinnipidamine. Faktiliselt peetakse laps kinni tema ohtlikest tingimustest ohutusse tingimustesse viimise ajaks. Meetme kohaldamisele peaks järgnema lastekaitsetöötaja edasised tegevused probleemide lahendamiseks.

5. Kinnipeetud isikule tuleb viivitamata selgitada talle arusaadavas keeles ja viisil tema kinnipidamise põhjus, teha teatavaks tema õigused ning anda võimalus teatada kinnipidamisest oma lähedasele. Õiguste selgitamise kohta võetakse kinnipeetavalt allkiri kinnipidamise protokollil vormile. Kui kinnipeetud isik viibib seisundis, mille tõttu ta ei ole võimeline kinnipidamisest oma lähedasele teatama, teavitab KKO viivitamata tema lähedast, kui see on võimalik. Lähedasele teatamine on kinnipeetud isiku õigus, mitte kohustus. Kui ta sellest keeldub, siis ametnik ei saa tema eest teatamist otsustada. Kinnipeetud on õigus olla ära kuulatud. Sisuliselt tähendab see kinnipidamist teostava KKO kohustust anda kinnipeetule võimalus anda selgitusi, esitada taotlusi (nt medikamendi vajadus, järelevalveta jäänud vara või looma järelevalve korraldamine vms). Kinnipeetav võib kinnipidamise kohta esitada vaide korrakaitseogani juhile või kaebuse halduskohtule. Kinnipeetaval on õigus teada, kui kaua teda võidakse kinni pidada, ning seda, et kinnipidamine ei saa toimuda kohtu loata kauem kui 48 tundi.

5.1. Õiguste selgitamise kohustus on ka kinnipeetud alaealise puhul. Tuleb arvestada tema vanuse ja arusaamisvõimega ning püüda teda mitte rohkem traumeerida. Lapsele ei loeta õigusi automaatselt ette, vaid tehakse arusaadavaks, mis toimub, mis eesmärgil, kuhu ta viiakse ja kui kauaks, kas tal on keegi, kes teda varem aidanud on jne. Õiguste selgitamist tuleb kinnitada lapse ohutusse tingimus-

333 LasteKS (2014), § 3 lg 2.

334 Samas, § 30.

335 LasteKS (2014), § 32 lg 3.

336 Eelnõu 677 SE (Riigikogu XII koosseis) seletusk, lk 63.

337 LasteKS (2014), § 32 lg 4.

tesse toimetamise protokollis. Kui tegemist on alles väga väikese lapsega, kes jutu mõtet ei mõista, siis ei ole mõistlik talle õigusi selgitada. Sellises olukorras tuleb see lapse kinnipidamise protokollis fikseerida ja põhjendada.

Kui kinnipeetud isik on alaealine või muu piiratud teovõimega isik, teatab KKO isiku kinnipidamisest esimesel võimalusel tema seaduslikule esindajale, kui see on võimalik. Sisuliselt tähendab see, et politsei peab tegema teatamiseks kõik võimaliku ning vajadusel andma teatamise võimatuse kohta selgitusi.

6. Kinnipidamine on õigustatud üksnes kuni eesmärgi saavutamiseni. PS-ist tulenevalt ei tohi kinnipidamise üldine aeg ületada 48 tundi, pikemaks kinnipidamiseks peab olema kohtu luba. Tavapäraselt toimub kinnipidamine arestimajas vangistusseaduse ning selle alusel kehtestatud arestimaja sisekorra eeskirjade järgi. Isiku kinnipidamine sõidukis ei ole ajaliselt reguleeritud, kuid see ei saa olla pikaajaline.

Joobeseisundis (nn kriminaaljoobes) sõidukijuht peeti kinni vahetult eelseisva kuriteo toimepanemise ärahooldmiseks, kindlustades tema sõiduki juhtimiselt eemaldamise. Tagades, et ta sõidukit juhtida ei saa, on kinnipidamine lg 1 p 1 alusel lõppenud ning kõne alla võib tulla ta kinnipidamine muu seaduse alusel (nt isiku kainenemine ja kinnipidamine muul alusel peab jääma selle piiridesse).

7. Kinnipidamisel võib kasutada vahetut sundi, kui see on vältimatu.

8. Kinnipidamise dokumenteerimine on kehtestatud Vabariigi Valitsuse 19.06.2014 määrusega nr 85 „Isiku kinnipidamise dokumenteerimise kord“.³³⁸

8.1 Isiku kinnipidamise kohta koostatakse kinnipidamise protokoll. Määruse §-s 2 on loetelu kohustuslikest andmetest, mis peavad olema kajastatud protokollis, ning määruse lisas on kinnipidamise protokollis vorm. Kui isiku kinnipidamine kestab vähem kui kolm tundi, isiku suhtes ei kasutata relva või erivahendit ja isik ise ei nõua protokollis koostamist, võib KKO jätta isiku kinnipidamise kehtestatud vormi kohaselt protokollimata. Sellisel juhul peab aga säilitama vähemalt järgmised andmed: 1) kinnipeetud isiku ees- ja perekonnanimi, isikukood, selle puudumisel sünniaeg ja -koht; 2) kinnipidamise õiguslik alus; 3) kinnipidamise kuupäev, kellaeg. Andmete säilitamine on oluline seetõttu, et kinnipeetud isik võib hiljem taotleda kinnipidamise protokollimist. Lähtuvalt HMS-i § 18 võib ka KKO ise pidada protokollimist vajalikuks. Protokollimine on soovitatav, kui kinnipeetav isik oli agressiivne, põhjustas intsidendi, keeldus riietumast vastavalt ilmastikule vms.

Kohtu määruse alusel teostati isiku sundtoomist, mis kestis 2 tundi. Kinnipeetav isik muutus sõidukisse paigutamisel agressiivseks, mistõttu oli vajalik tema ohutuks kohaletoimetamiseks paigaldada talle käeraud. Kuna kinnipidamisel kasutati erivahendit, on sundtoomise protokollimine kohustuslik.

8.2. Määrusega on kehtestatud dokumenteerimise erisused massilise korratuse puhul. Kuna massilise korratuse käigus kinni peetud isikute hulk võib osutuda väga suureks, ei pruugi kinnipidamise protokollimiseks olla piisavat aja- ja inimressurssi. Protokollimise kohustus võib seada ohtu peamise ülesande – massilise korratuse kõrvaldamise. Kui massilise korratuse käigus ei ole võimalik kohe isiku kinnipidamist protokollida, koostatakse isiku kinnipidamise kohta õiend, mille vorm on esitatud

338 Isiku kinnipidamise dokumenteerimise kord (2014).

määruse lisas 2. Protokollimine on kohustuslik, kui kinnipidamine kestab kauem kui kolm tundi, samuti juhul, kui seda nõuab lastekaitsetöötaja või kinnipeetud isik.

8.3. Hädaohus oleva lapse kinnipidamisel tuleb koostada hädaohus oleva lapse ohutusse tingimustesse toimetamise protokoll. Protokollivi vorm on kehtestatud määruse lisas 3. Käsitletavas protokollis on vajalik lisaks kinnipidamise protokollivi kohustuslikele nõuetele ka andmed lapse seadusliku esindaja kohta, lapse ohutust tagava isiku ning lapse talle üleandmise kohta, samuti andmed kohaliku omavalitsuse struktuuriüksuse kohta.

Protokoll saadetakse esimesel võimalusel Sotsiaalkindlustusametile aadressil lkjuhtum@sotsiaalkindlustusamet.ee. See on riikliku lastekaitse üksuse ametnikule edasiste toimingute vormistamisel alusdokumendiks, st võimaldab vajadusel teha otsuse lapse perest eraldamise kohta.

8.4. Isikute kinnipidamisel toimetatakse nad politsei arestimajja. Massilise korratuse korral võib aga kinnipeetavate isikute hulk olla suur ning arestimajad ei ole võimelised kõiki vastu võtma. Praktikas on selline olukord aset leidnud ning probleemile leiti lahendus kinnipidamisena sadamaterminalis. Kinnipidamisel väljaspool arestimajja tuleb kinnipeetud isikule tagada inimväärsed tingimused ning võimaluse korral ajutise kinnipidamisruumi videojälgitavus koos salvestamisega. Kuna kinnipidamisel võib eeldada suurt kaebuste hulka, siis salvestusest oleks tegeliku olukorra kohta teadmiste saamiseks abi.

§ 47. Turvakontroll

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib kontrollida isikut või tema riietust vaatlemise ja kompimise teel või tehnilise vahendi või sellekohase väljaõppe saanud teenistuslooma abil, et olla kindel, et isiku valduses ei ole esemeid või aineid, millega ta võib ohustada ennast või teisi isikuid: [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

- 1) sisenemisel avaliku võimu organi ehitisse või territooriumile;
- 2) kui see on vajalik kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 3) kui see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks, kui isik viibib elutähtsas energia-, side-, signalisatsiooni-, veevarustus- või kanalisatsioonisüsteemis, liikluskorralduse ehitises või seadmes või selle vahetus läheduses;
- 4) kui see on vajalik vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 5) kui isikult võib seaduse alusel võtta vabaduse või [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 6) kui käesolevas seaduses sätestatud meetme kohaldamisega kaasneb vajadus toimetada isik Politsei- ja Piirivalveametisse või muu haldusorgani asukohta. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Turvakontrolli teostab kompimise teel ametiisik, kes on isikuga samast soost. Kui see on vajalik vahetu ohu tõrjumiseks, võib turvakontrolli teha ametiisik, kes ei ole isikuga samast soost. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(3) Turvakontrolli kohaldamisel on õigus kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

1. Turvakontrolli eesmärk on veenduda, et isiku kehal ning tema riietes ei ole esemeid või aineid, millega ta võib ohustada ennast või teisi isikuid. Seejuures ei ole meetme aluseks ohu kahtlus, vaid turvakontroll on üldine — seda ei rakendata üksnes avaliku korra eest vastutava isiku suhtes, vaid iga isiku suhtes, tema asukohast või liikumisest tulenevalt. Turvakontrolli teostatakse isiku ja tema riietuse suhtes vaatlusega, kompimisega, tehnilise vahendi või sellekohase väljaõppe saanud teenistuslooma abil. Kompimise puhul on erinõue, et seda võib teha ametiisik, kes on turvakontrollile allutatud isikuga samast soost. Seda nõuet võib eirata vaid juhul, kui turvakontroll on vajalik vahetu ohu tõrjumiseks. Tehniliseks vahendiks võib olla metallidetektor (värvav, käes hoitav detektor), mis võimaldab tuvastada relva või muu metallist asja isiku riietuses. Praktikas on teenistusloomadena kasutusel nn narkoerad (väljaõpetatud haistma narkootilist ainet) ja pommikoerad (väljaõpetatud haistma lõhkeainet).

2. Turvakontrolli on lubatud teostada:

2.1. sisenemisel avaliku võimu organi ehitisse või territooriumile (lg 1 p 1). Turvakontroll on õigustatud isiku sisenemisel kinnipidamiskohta, politseimajja, kohtusse vms. Sätet ei saa tõlgendada laiemalt nii, et turvakontroll oleks õigustatud ka isiku sisenemisel korrakaitseogani sõidukisse, et teda küsitleda. Kui sõidukisse sisenemise eesmärgiks on isiku toimetamine KKO-sse, on turvakontroll õigustatud, kuid selle aluseks ei ole kommenteeritav punkt (vt komm 2.6).

2.2. kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks (lg 1 p 2). Kaitstava isiku ning valvatava objekti kohta vt § 44 komm 3.4.

Politsei kaitse all on teise riigi president, keda võõrustab Eesti riigi president restoranis LUX. Säte annab õiguse teha restorani personali suhtes turvakontrolli.

2.3. kui see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks, kui isik viibib elutähtsas energia-, side-, signalisatsiooni-, veevarustus- või kanalisatsioonisüsteemis, liikluskorralduse ehitises või seadmes või selle vahetus läheduses (lg 1 p 3). Turvakontrolli eelduseks on kõrgendatud ohu kahtlus ning kontrolli võib teha nii nimetatud objektile sisenemisel kui ka objektil viibimisel. Sättes nimetatud objektide loetelu on analoogiline KarS-i § 406 loeteluga. Elutähtsa süsteemina tuleb käsitleda tehnovõrke, mille toimimisest sõltub inimese elu ja tervis, riigi julgeolek ning majandussüsteem. Energiasüsteem on elektri- ja soojusenergia ning maagaasi saamiseks, edastamiseks ja jaotamiseks rajatud tehniline süsteem (elektrisüsteem, gaasi- ja kaugküttetorustikud jms).³³⁹

Veevarustus- või kanalisatsioonisüsteemi moodustab vee võtmiseks puhastamiseks ja juhtimiseks, samuti heit- või reovee puhastamiseks ja juhtimiseks rajatud tehniline süsteem.³⁴⁰ Liikluskorraldussüsteem on liikluse, sh õhu-, mere-, raudtee-, lennuliikluse korraldamiseks ja selle ohutuse tagamiseks mõeldud tehniline süsteem.

2.4. kui see on vajalik vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks (lg 1 p 4). Turvakontrolliks peab kõrgendatud oht olema reaalne, kõrgendatud ohuga korrariikkumine kas vahetult algab või kõrgendatud ohuga korrariikkumine on juba alanud. Kui kõrgendatud oht on juba lõppenud, siis turvakontrolliks alus puudub.

Mees ähvardab korteri ukse taga, et kui teda lahutatud naise juurde korterisse ei lubata, siis kasutab ta ukse mahavõtmiseks lõhkeainet. Turvakontroll on põhjendatud, kuna on kahtlus,

339 ELTS (2016), § 3 p 23.

340 VeeS (2016), § 2.

et isik kannab oma riietuse all lõhkeainet, ning turvakontroll on vajalik kõrgendatud ohu tõrjumiseks.

2.5. kui isikult võetakse vabadus (lg 1 p 5). Siinkohal on mõeldud vabaduse võtmist isiku kinnipidamisena mistahes seaduse alusel.

Isik on kahtlustatavana tagaotsitav. Tema tabamisel teostatakse tema suhtes turvakontroll.

Politsei osutab kiirabile ametiabi psühhiaatriliselt haige isiku toimetamiseks psühhiaatria haiglasse. Isiku paigutamisel kiirabisõidukisse on oluline teostada turvakontroll, et veenduda, et haigel ei ole asju, millega ta võib kiirabitöötajaid ohustada.

2.6. seoses vajadusega toimetada isik Politsei- ja Piirivalveametisse või muu haldusorgani asukohta (lg 1 p 6). Politsei teostab isiku sundtoomist Maksu- ja Tolliametisse ning enne isiku paigutamist politseisõidukisse on õigus teha isikule turvakontroll, et veenduda, et ta ei saaks mingi eseme või ainega ohustada politseiametnikke või iseennast.

3. Turvakontrolli läbiviimiseks on õigus kasutada vahetat sundi.

4. Protokollimisel lähtutakse HMS-i § 18. Protokoll koostamine on kohustuslik, kui turvakontrolli läbiviimiseks kasutati erivahendeid.

§ 48. Isiku läbivaatus

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib läbi vaadata isiku, sealhulgas isiku keha, kehaõõnsused, riided, riietes oleva või kehal kantava asja, kui:

- 1) on alust arvata, et isik kannab endaga kaasas asja või ainet, mille võib võtta seaduse alusel hoiule, hõivata või konfiskeerida;
- 2) see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks, kui isik viibib avaliku võimu toimumiseks tähtsas ehitises või selle vahetus läheduses või
- 3) see on vältimatult vajalik isikusamasuse tuvastamiseks.

(2) Isiku läbivaatuse teeb korrakaitseorgani ametiisik, kes on isikuga samast soost, samasoolise ametiisiku puudumisel tervishoiutöötaja. Kui see on vajalik kõrgendatud vahetu ohu tõrjumiseks, võib isiku läbi vaadata korrakaitseorgani ametiisik, kes ei ole isikuga samast soost. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(3) Isiku läbivaatuseks, mis eeldab meditsiinilist protseduuri, toimetatakse isik tervishoiuteenuse osutaja juurde. Meditsiinilist protseduuri eeldavat läbivaatust võib teha ainult tervishoiutöötaja. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4) Korrakaitseorgan sõlmib tervishoiuteenuse osutajaga halduslepingu, milles nähakse ette isiku läbivaatuse koht ja viis ning vastutus, tasu suurus ja maksmise kord.

(5) Isiku läbivaatusel on õigus kasutada vahetat sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

1. Isiku läbivaatust saab käsitleda kui turvakontrollile järgnevat astet. Juhul kui turvakontrolli tulemusena on tekkinud isiku suhtes kahtlus, et ta valdab asja, millega võib rünnata või mis on keelatud,

teostatakse tema suhtes läbivaatus, mis on oma olemuselt turvakontrollist põhjalikum. Isiku läbivaatus riivab isiku põhiõigusi rohkem ning seetõttu on selle alused ka turvakontrolli omadest kitsamad.

1.1. Isiku läbivaatus on isiku keha, kehaõõnsuste ja riiete läbivaatus, mida võidakse teha ka meditsiinilise protseduuri käigus. Viimast tuleks kohaldada vaid erandlikel juhtudel kui see on vältimatult vajalik. Vastavat vajadust tuleb eriti hoolikalt kaaluda, kuna protseduuriga riivatakse isiku füüsilist ja kehalist puutumatust.

2. Isiku võib läbi vaadata, kui esineb vähemalt üks alljärgnev alus:

2.1. on alust arvata, et isik kannab endaga kaasas asja või ainet, mille võib võtta seaduse alusel hoiule, hõivata või konfiskeerida (lg 1 p 1);

Asjaks, mille võib isikult hoiule võtta, on nt kumminui, kuna relvaseadus keelab selle omamise tsiviilkäibes ning politseil on õigus see konfiskeerida. Samuti võib konfiskeerida narkootilise aine, kui isikul on see arsti ettekirjutuseta. Hoiule võib võtta relva, kui isikul ei ole kaasas relvaluba, mille kaasaskandmise kohustus tuleneb relvaseadusest.

Riigikogusse sisenemisel leitakse metalldetektoriga teostatud turvakontrollis, et isiku riietes on metallese. Juhul kui isik keeldub metallest välja andmast, tuleb teostada tema läbivaatus, et veenduda, kas metalleseme kandmisega seondub kõrgendatud oht või kas võib selle võtta hoiule, hõivata või konfiskeerida.

2.2. avalikku korda ähvardava kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks, kui isik viibib avaliku võimu toimimise jaoks tähtsas ehitises või selle vahetus läheduses (lg 1 p 2); Selliseks ehitiseks võib olla Riigikogu või kohus.

Kohtumajja sisenemisel läbib isik turvaväravad.

Isik sisenes veevarustussüsteemi ning väitis, et tal on kaasas kemikaalid, mis ta plaanib visata vette. Kahtlusel, et kemikaalide kasutamisel reostatakse vett, tuleb teha isiku läbivaatus.

2.3. see on vältimatult vajalik isikusamasuse tuvastamiseks (lg 1 p 3). Kui isikusamasuse tuvastamine ei olnud võimalik dokumendi, ütluste abil või muul viisil ning isikusamasuse tuvastamiseks on vajalik leida kehalt eritunnuseid (sünnimärk, arm vms), siis on see teostatav isiku läbivaatuse teel. Ka võib vaadata läbi isiku riided, et leida dokument, mille abil oleks võimalik isikusamasus tuvastada.

3. Läbivaatuseks on KKO-l õigus isik kinni pidada ning toimetada ta vajadusel ametiruumi. Ametiruumiga samastatakse ka ametisõiduk, kuid isiku läbivaatuseks see ei sobi. Ametiruumi toimetatakse isik juhul, kui kohapeal ei ole isiku läbivaatus võimalik. Isikut võib kinni pidada vaid läbivaatuse ajaks. Juhul kui KKO ametiruumis ei ole võimalik isikut läbi vaadata, toimetatakse ta viivitamata tervishoiuteenuse osutaja juurde. Isiku kinnipidamise aluste puudumisel tuleb isik läbivaatuse lõppedes kohe vabastada. Tegemist ei ole isikult vabaduse võtmisega, vaid pigem selle ajutise piiramisega.

4. Kuna läbivaatusega riivatakse kehalist puutumatust, siis on üldnõue, et läbivaatust teostab läbi-vaadatavaga samast soost ametnik (sama nõuet tuleks järgida ka isikute suhtes, kes on läbivaatuse juures). Kui see ei ole võimalik, siis saab läbivaatuse teostada tervishoiutöötaja, kelle suhtes sellist sama soo nõuet ei ole. Erisuseks on vahetu kõrgendatud ohu olukord, mille puhul ei pea läbivaatusel samasoolisuse nõuet järgima.

5. Läbivaatust, mis eeldab meditsiinilist protseduuri, võib teostada vaid tervishoiutöötaja.

Nõue on vajalik, kuna kehaõõnsuste läbivaatamiseks võivad olla vajalikud meditsiinilised eriteadmised inimese anatoomiast, mida KKO ametisikul üldjuhul ei ole. Samuti on läbivaatuseks vajalikud meditsiinilised tehnikavahendid ning kehaõõnsuste läbivaatusel ka steriilsus.

KKO-l tekib kahtlus, et isik on narkoainepaki alla neelanud. Selle kontrollimiseks toimetatakse isik tervishoiuteenuse osutaja juurde ning tehakse läbivalgustus või röntgen. Kui selle tulemusena pakk avastatakse, tehakse isikule maoloputus.

Küsitav on, kas korrakaitseametnik võib viibida meditsiinilise protseduuri läbiviimise juures, kuna see rikub isiku privaatsust ja konfidentsiaalsust. Õiguskantsler on pöördumises Viru vangla poole avaldanud seisukohta, et valvuri viibimine kinnipeetavale tervishoiuteenuse osutamise juures vanglas rikub tervise teenuse konfidentsiaalsust. Valvur võib juures viibida teatud juhtudel: kui kinnipeetava käitumine on olnud väljakutsuv, vägivaldne, kui tema valduses on keelatud esemeid.³⁴¹ Isiku läbivaatuse korral KorS-i alusel ei osutata tervishoiuteenust, seetõttu ei olegi oluline patsiendi usaldus ja konfidentsiaalsus. Läbivaatuse eesmärk võib olla leida keelatud ese. Seejuures on oluline tagada tervishoiutöötaja ohutus, kuna isik võib olla vägivaldne.

6. Kui läbivaatuse teeb tervishoiutöötaja, ei ole see tervishoiuteenus. Seetõttu on KKO-l ette nähtud õigus sõlmida tervishoiuteenuse osutajaga haldusleping, milles nähakse ette isiku läbivaatuse teostamise koht ja viis, samuti vastutus seoses teenuse osutamisega, tasu suurus ja maksmise kord. Haldusleping võimaldab tagada, et tervishoiuteenuse osutaja teeb politseile või muule KKO-le vajalikud toimingud.

7. KKO võib teha isikule esmalt ettepaneku allutada end vabatahtlikult toimingule, näidata endaga kaasas olevaid asju või taskute sisu jne. Isiku keeldumisel on õigus kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks mõeldav ja mõistlik. Vahetu sunni kasutamine võib seisneda isiku füüsilise jõuga kinnihoidmises, aga ka isiku riiete kontrollimises, lahtiriietamises jne.

8. Isiku läbivaatuse protokollimisel lähtutakse HMS-i § 18. Protokollimine on kohustuslik, kui läbivaatuseks kasutatakse sunni käigus erivahendit või relva.

§ 49. Vallasasja läbivaatus

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib valdaja nõusolekuta kontrollida meeleliselt või tehnilise vahendi või teenistuslooma abil vallasasja, sealhulgas avada uksi ja kõrvaldada muid takistusi, kui:

- 1) seda kannab kaasas isik, kes siseneb avaliku võimu organi ehitisse või territooriumile;
- 2) seda kannab kaasas isik, kelle suhtes võib seaduse alusel teostada turvakontrolli või keda võib seaduse alusel läbi vaadata; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 3) on alust arvata, et vallasasjas viibib isik, kellelt võib seaduse alusel võtta vabaduse või keda võib seaduse alusel läbi vaadata või kes on abitus seisundis;

³⁴¹ Õiguskantsleri 24.05.2016 soovitus valvurite viibimine kinnipeetava meditsiinilise läbivaatuse juures nr 7-4/151058/1602270.

- 4) on alust arvata, et selles on asju, mida võib käesoleva seaduse või muu seaduse alusel võtta hoiule, hõivata või konfiskeerida;
- 5) see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks isiku suhtes, kes viibib elutähtsas energia-, side-, signalisatsiooni-, veevarustus- või kanalisatsioonisüsteemis, liikluskorralduse ehitises või seadmes või selle vahetus läheduses; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 6) see on vajalik kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks või; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 7) see on vajalik seadusega või seaduse alusel kehtestatud nõuete täitmise tagamisel ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrariikumise kõrvaldamiseks, ning selliste nõuete täitmise kontrollimine on vallasasja läbi vaatava korrakaitseorgani pädevuses.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Asja omanikul või valdajal on õigus viibida asja läbivaatuse juures. Kui omanik või valdaja ei viibi asja läbivaatuse juures, võib ta määrata täisealise isiku, kellel on õigus viibida asja läbivaatuse juures. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(3) Korrakaitseorgan võib asja läbi vaadata ilma käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud isikute juuresolekuta, kui see on vajalik vahetu ohu tõrjumiseks või kui nimetatud isikud tahtlikult takistavad käesolevas paragrahvis sätestatud meetme õiguspärasest kohaldamisest.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4) Kui valdaja isik on tuvastatav, tuleb teda esimesel võimalusel teavitada vallasasja läbivaatusest. Kui vallasasja läbivaatuse tagajärjel jääb valveta oluline varaline väärtus, tagab korrakaitseorgan kuni valdaja või muu õigustatud isiku saabumiseni vallasasja valve.

(5) Asja läbivaatusel võib kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

(5¹) Korrakaitseorgan võib võtta vallasasja läbivaatusel proove, samuti teostada mõõtmisi ja teha või tellida ekspertiisi ning jäädvustada olukorda pilti või heli salvestava seadmega.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(6) Käesolevas paragrahvis sätestatud meetme protokollimine on kohustuslik, välja arvatud juhul, kui isik siseneb avaliku võimu organi ehitisse või territooriumile vabatahtlikult või kui turvakontrolli kohaldatakse kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Erimeede on vallasasja (kott, kohver, kärü, sõiduk vms) läbivaatus valdaja nõusolekuta. Valdajaks on isik, kelle tegeliku võimu all asi on.³⁴² Valdus võib olla seaduslik või ebaseaduslik. Seaduslik valdus on valdus, mis põhineb õiguslikul alusel.³⁴³ Ilma nõusolekuta läbivaatus toimub kas seadusliku valdaja tahte vastaselt või tema teadmata.

Vallasasja läbivaatus seisneb asja kontrollimises meeleliselt, tehnilise vahendiga või teenistusloomaga, sealhulgas võib vajadusel avada uksi ja kõrvaldada muid takistusi. Meeleline kontrollimine on vaatlumine, tehniliseks vahendiks nt läbivalgustusseade, metallidetektor, teenistusloomaks teenistuskoer.

2. Vallasasja võib läbi vaadata kui:

342 AÕS (2015), § 33 lg 1.

343 Samas, § 33.

2.1. seda kannab kaasas isik, kes siseneb avaliku võimu organi ehitisse või territooriumile (lg 1 p 1). Sätte eesmärk on tagada avaliku võimu toimimine. Meetmele allutatakse ka muud isikud kui avaliku korra eest vastutavad. Nii võib sellel alusel kontrollida Riigikogu hoonesse sisenejate kotte.

2.2. seda kannab kaasas isik, kelle suhtes võib seaduse alusel teostada turvakontrolli või keda võib seaduse alusel läbi vaadata (lg 1 p 2). Asja läbivaatus võib olla turvakontrolli teostamise või isiku läbivaatuse jätkutoiminguks. Õiguslikud alused on samad, mis turvakontrollil või isiku läbivaatusel. Isiku toimetamisel KKO ametiruumi teostatakse isiku suhtes turvakontroll ning temaga kaasas olevate asjade suhtes vallasasja kontroll.

2.3. on alust arvata, et vallasasjas viibib isik, kellelt võib seaduse alusel võtta vabaduse või keda võib seaduse alusel läbi vaadata või kes on abitus seisundis (lg 1 p 3). Sättesse on koondatud kolm juhtumit. Vabaduse võtmise all tuleb mõelda mistahes seaduse alusel kinnipidamist.

Relvaga naist ähvardanud mees varjab end treileris. Isik peetakse kinni ning tema asjad vaadatakse läbi, et leida relv, millega ta naist ähvardas.

Vallasasja läbivaatus kahtlusel, et selles viibib abitus seisundis isik, on isiku kaitseks.

Sätte alusel võib avada sõiduki ukсед, kui sõiduki peatumiskoht jätab mulje, et tegemist ei ole tavapärase peatumisega, juht ei reageeri politseiametniku pöördumisele, tema kehaasend annab põhjust arvata, et tal on tõsine tervisehäire ning ta on abitus seisundis.

2.4. on alust arvata, et selles on asju, mida võib käesoleva seaduse või muu seaduse alusel võtta hoiule, hõivata või konfiskeerida (lg 1 p 4).

Sellele alusele toetudes on võimalik sõiduk läbi vaadata, kui politseiametnikul on alust arvata, et selles on kiirusemõõtjat tuvastav seade. Liiklusseadusest tuleneb kiirusemõõtja konfiskeerimise kohustus.

2.5. on seotud isiku viibimisega riigi toimimiseks olulises kohas — elutähtsas energia-, side-, signaalsatsiooni-, veevarustus- või kanalisatsioonisüsteemis, liikluskorralduse ehitises (hoones või rajatises) või seadmes (arvuti, seadeldis, aparaat) või selle vahetus läheduses (lg 1 p 5). Nimetatud kohtade kohta on selgitused § 47 komm 2.3.

Veevarustussüsteemi sisenejal võib läbi vaadata kaasas oleva koti, kui on kahtlus, et isik võib kaasas kanda eluohtlikke kemikaale.

2.6. kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks (lg 1 p 6).

Teise riigi presidendi auks antakse restoranis lõuna – politsei peab vajalikuks kontrollida restorani sisenevate isikute kotte veendumaks, et kaasa ei ole võetud ohtlikke asju või aineid.

2.7. see on vajalik, et tagada seadusega või seaduse alusel kehtestatud nõuete täitmine ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrariikkumise kõrvaldamiseks, ning selliste nõuete täitmise kontrollimine on vallasasja läbi vaatava KKO pädevuses (lg 1 p 7). Nimetatu annab võrreldes eelnevatega aluse madalama taseme sekkumiseks, mis on tingitud praktilisest vajadusest anda KKO-le õigus vaadata vallasasi läbi ka inspeksiioonilise järelevalve käigus. Rõhutada tuleb, et vallasasja läbivaatus on rangelt seotud üksnes seadusega või on selle alusel kehtestatud nõuete tagamiseks. Seejuures tuleb arvesse võtta ka meetme kohaldamise eelduseks olevaid proportsionaalsuse ja

otstarbekuse põhimõtteid. Vallasasja läbivaatamine ohu ennetamise faasis peab tuginema lisaks ohuprognosile. Nimetatud nõuded koosmõjus peavad enne meetme kohaldamist tagama KKO otsuse, mis on selge, põhjendatud ja kaalutletud.

3. Asja omaniku või valdaja huvide kaitseks on seatud õigus viibida asja läbivaatamise juures. Kui omanik või valdaja ei viibi asja juures, võib ta määrata selleks täisealise isiku. Omaniku ja valdaja juuresviibimise õigus on samaaegselt KKO kohustus seda võimaldada.

Riikliku järelevalve puhul ei saa välistada olukordi, kus isik püüab tahtlikult oma kohalviibimise õiguse realiseerimata jätmisega meetme läbiviimist venitada. Riikliku järelevalve toiming ei tohiks jääda tegemata, kui kõik eeldused selle kohaldamiseks on täidetud, ent isik ei soovi menetluse teostamist. Seetõttu on erandina sätestatud, et vallasasja läbivaatuse võib kohaldada nimetatud isikute juuresolekuta vahetu ohu tõrjumiseks või kui nimetatud isik takistab tahtlikult vallasasja läbivaatuse õiguspärasest kohaldamist.³⁴⁴

4. Kui valduse läbivaatus teostati omaniku või valdaja juuresolekuta ning kui valdaja isik on tuvastatav, tuleb teda tema vallasasja läbivaatusest esimesel võimalusel teavitada. Seadus ei nimeta, millisel viisil peab teavitama, seega on sobilikud kõik teatamise viisid. Oluline on, et oleks hiljem võimalik tõendada, keda, millal ja millisel viisil teavitati.

KKO on kohustatud tagama vallasasja valve, kui selle läbivaatuse tulemusena jääb valveta oluline varaline väärtus. Vara võib anda ka usaldusväärsele isikule vastutavale hoiule. Vara üleandmine tuleks aga fikseerida.

5. KorS-i rakenduseaduse eelnõu menetlemise käigus lisati vallasasja läbivaatuse paragrahvi ka võimalus võtta vallasasja läbivaatusel proove, samuti teha mõõtmisi ja teostada või tellida ekspertiisi ning jäädvustada olukorda pilti või heli salvestava seadmega. Proovide võtmine, mõõtmine ja ekspertiis on võimalik üksnes juhul, kui KKO-le on antud vallasasja läbivaatuse meetme kohaldamise õigus. Eelnõus olevate selgituste kohaselt ei ole tegemist eraldiseisva meetmega, vaid konkreetse meetmega seatud menetlustoimingute läbiviimisega. Seetõttu on õiguslikult korrektne käsitleda proovide võtmist jms sellega olemuslikult seotut meetme (antud juhul vallasasja läbivaatuse) osana.³⁴⁵ Selline seaduse täiendus tekitab pigem aga küsimuse, kas teiste meetmete juures proovide võtmine, mõõtmised, ekspertiisi tellimine jms on keelatud, kuna nendes see säte puudub. Seetõttu jätab muudatus läbimõtlema mulje.

6. KKO-l on õigus kasutada vahetut sundi niivõrd, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

7. Vallasasja läbivaatuse protokollimine on üldreeglina kohustuslik. Protokollimise kohustust ei ole vaid siis, kui isik siseneb avaliku võimu organi ehitisse või territooriumile vabatahtlikult (nt sisenemisel Riigikogu hoonesse). Teiseks erandiks on, kui turvakontrolli kohaldatakse kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks. Erisused on vajalikud, sest vastasel juhul peaks Riigikogusse, lennujaama, kohtusse vms sisenejate kottide iga läbivaatust protokollima, tuvastades enne isikusamasuse, mis oleks ebamõistlikult koormav nii KKO-le kui ka meetmele allutatud isikule.

344 Eelnõu 267 SE (Riigikogu XIII koosseis) seletusk, lk 17.

345 Samas.

§ 50. Valdusesse sisenemine

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib siseneda valdaja nõusolekuta tema valduses olevale piiratud või tähistatud kinnisasjale, ehitisse, eluruumi või ruumi, sealhulgas avada uksi, väravaid ja kõrvaldada muid takistusi, kui:

- 1) see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks;
- 2) on alust arvata, et piiratud või tähistatud kinnisasjal, ehitises või ruumis viibib isik, kellelt võib võtta seaduse alusel vabaduse või kelle elu, tervis või kehaline puutumatus on tingituna tema abitust seisundist ohustatud;
- 3) see on vajalik seadusega või seaduse alusel kehtestatud nõuete täitmise tagamisel ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks, ning selliste nõuete täitmise tagamine on valdusesse siseneva korrakaitseorgani pädevuses.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud tingimustel siseneda valdusesse ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks, kui valdusest levivad väljapoole teist isikut oluliselt häirivad mõjutused ning nende kõrvaldamine ei ole muul viisil võimalik. Mõjutuse häirivuse hindamisel lähtutakse keskmisest objektiivselt isikust.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(3) Valdusesse tuleb võimaluse korral siseneda valdaja või muu õigustatud isiku juuresolekul ja ajavahemikus kella 7.00-st kuni 23.00-ni. Äriruumidesse tuleb võimaluse korral siseneda nende töö- või lahtiolekuajal.

(4) Eluruumi tohib valdaja teadmisetäpselt siseneda vaid siis, kui teda ei ole mõistlike pingutustega võimalik teavitada ja sisenemine on vajalik korrarikkumise või vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks. Ajavahemikus kella 23.00-st kuni 7.00-ni või eluruumi valdaja teadmisetäpselt on isiku eluruumi sisenemine lubatud ainult juhul, kui see on vajalik:

- 1) korrarikkumise kõrvaldamiseks, kui valdusest levivad väljapoole teist isikut oluliselt häirivad kestvad või korduvad mõjutused ja nende kõrvaldamine ei ole muul viisil võimalik;
- 2) vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks.

[RT I, 12.07.2014, 1 – jõust 13.07.2014]

(5) Kui valdaja isik on tuvastatav, tuleb esimesel võimalusel teavitada valdusesse sisenemisest. Kui valdusesse sisenemise tagajärjel jääb valduses valveta oluline varaline väärtus, tagab korrakaitseorgan kuni valdaja või muu õigustatud isiku saabumiseni valduse valve.

(6) Valdusesse sisenemisel võib kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

(7) Käesolevas paragrahvis sätestatud meetme protokollimine on kohustuslik.

1. Valdusesse sisenemise korral on tegemist valdusesse sisenemise, seal olemise ja üksnes selle visuaalse vaatlemisega, mille eesmärgiks on mh selgitada välja, ega seal ei esine ohuolukorda. Kuna valdusesse sisenemise meede riivab isiku õigusi väiksema intensiivsusega, ei nõua see õiguse järgi

eelnevat halduskohtu luba.³⁴⁶ Valdusesse sunniga sisenemisel riivatakse isiku mitmeid PS-iga kaitstud õigushüvesid, nagu kodu ja omandi puutumatus, perekonna- ja eraelu puutumatus, eneseteostusvabadust. Seetõttu peab selle erimeetme rakendamine olema eriti kaalutletud ning riivatavate õiguste suhtes proportsionaalne. Võrreldes vallasasja valduse läbivaatuse erimeetmega on käsitletava erimeetme puhul tegemist kinnisasja valdusega (territoorium, ehitis, ruum). Ka siinkohal tuleb valduse all mõelda tegelikku võimu asja üle, mis võib tekkida õiguspäraselt või õigusvastaselt. Õiguspärane on valdus, kui valdaja on selle omal soovil üle andnud (korterioomanik on sõbrale pakkunud öömaja enda äraoleku ajaks, kinnisasja omanik lubab naabril oma lambaid tema murul karjatada). Valdus on õigusvastane, kui isik on valdusesse sisenenud omavoliliselt (nt kodutud on hõivanud elaniketa maja). **Erimeetmena on mõeldud kinnisasja sisenemist õiguspärase valdaja nõusolekuta.** Seejuures on valdusesse sisenemise regulatsioonis eristatud kolme tüüpi valdust – eluruum, äriruum, muu valdus. Eristamine seisneb valdusesse sisenemisel erinevate nõuete kehtestamises.

2. Valdusesse sisenemisel peaks kinnisasi (territoorium) olema piiratud või vähemalt tähistatud. Vastasel korral ei ole realselt võimalik järgida nõuet, et võõral maatükil võib viibida üksnes omaniku loal. Luba viibida võõral maatükil, välja arvatud õuemaal, eeldatakse olevat, kui omanik ei ole maatükki piiranud või tähistanud viisil, millest ilmneb tahe piirata võõraste viibimist maatükil, või kui tahe piirata viibimist maatükil ei ilmne muudest asjaoludest³⁴⁷.

Kinnisasja piirang või tähistus peab olema arusaadav. Teabetahvel „Eravaldus“ ei anna infot, millises ulatuses on tegemist eravaldusega, kui see ei ole piiratud või tähistatud ning teabetahvil puuduvad asjakohased teated. Valduse tähistus ei pea endast kujutama sisenemiseks läbipääsmatut takistust, vaid andma arusaama, et tegemist on eravaldusega. Seega võib tähistuseks pidada ka põlvkõrgust hekki, millest on võimalik üle astuda.

3. Valdusesse sisenemine erimeetmena on sisenemine valdaja tahte vastaselt või valdaja teadmata. Tahte vastasel sisenemisel võib valdaja kas avaldada intensiivset vastupanu sisenemiseks või ei ava valdust (ust, väravat) vaatamata nõudmisele (passiivne tahteavaldus). Kui sisenemine toimub valdaja nõusolekul, siis ei ole tegemist erimeetmega. See ei anna aga KKO ametnikule põhjendamatuks tülitamiseks õigust. Nii võib ametnik pöörduda korteri valdaja poole selleks, et küsida, kas teda häirib ülakorterist tulev vali muusika, ning küsitlemiseks ja häirivuse hindamiseks siseneda korterisse, kui valdaja annab selleks nõusoleku. Kui sisenetakse valdaja nõusolekul, võib sellega kaasneda hilisemaid kaebusi (valdaja võib väita, et tal ei olnudki võimalust oma tegelikku tahet realiseerida, kuna ametnik oli vormis ning nõudis valdusesse sisselaskmist). Hilisemate vaiete ja kaebuste ennetamiseks on võimalus sisenemine protokollida või muul viisil valdaja nõusolek sisenemiseks fikseerida. Kui tegemist ei ole erimeetmega, on protokollimine võimalik HMS-i alusel. Valdaja teadmiseta sisenemisega on tegemist siis, kui valdaja ei viibi valduses või selle juures ning teda ei olnud võimalik teavitada erimeetmest enne sisenemist või on valdaja küll valduses, kuid on abitus seisundis.

Kooli juhtkond teatab politseile, et kooli õpilased tarvitavad koolis alkoholi. Kooli valdajaks on kooli personal, kelle kutsel ja juuresolekul toimub sisenemine. Seega toimub valdusesse sisenemine valdaja nõus- ja juuresolekul ning seda ei peaks käsitlema kui erimeedet. Samuti ei ole erimeetmeks sisenemine valdusesse, mis on avalik koht (nt baar).

346 RK 3.11-2015 otsus nr 3-3-1-36-15, p 13.2

347 KeÜS (2015), § 32.

4. Kuna sunniga valdusesse sisenemisel tekib valdaja õiguste väga tugev riive, on seaduseandja seda valdusesse sisenemise õiguslike aluste sätestamisel ka arvestanud.

4.1. Valdusesse sisenemine on lubatud **kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks** (lg 1 p 1). Siinkohal ei eristata valduse liiki, mistõttu on sisenemise õigus eluruumi, äriruumi või muusse valdusesse. Kõrgendatud ohu kahtlus peab olema konkreetne (abstraktse ohu korral pole sisenemine lubatud).

Naabrid teatavad, et ülakorterist kostab appikarjeid ja mütsatusi. Politseil on info, et mees on naist korduvalt peksnud. Politsei saabudes on koridori kuulda naise oigamist ja appikarjeid. Viited on kestvale kõrgendatud ohule või kõrgendatud ohuga korrarikumisele, mis annab aluse valdusesse siseneda.

Hädaabinumbrile tuleb kõne kortermajast. Ühes püstakus on ülemise korruse korteris veeavarii, vesi on ujutunud allpool olevate korruste kortereid. KKO-I on veeavarii tekitanud korterisse sunniga valdusesse sisenemise õiguslik alus, kuna veeuputus kujutab kortermajas ohtu suure väärtusega varalisele hüvele.

Politseile teatab lapsevanem, et tema alaealine tütar on purjus ning on seltskonnas, kus pruugitakse alkoholi. Seltskond on tuntud oma agressiivse ja vabameelse käitumise poolest. Vanem on mures, et tütar võib langeda seksuaalse rünnaku ohvriks, kuna purjus olles ei saa ta temaga toimuvast aru. Vanem nõuab politsei sekkumist. Politsei peaks emalt tütre terviseseisundi kohta lisatõendeid koguma, et hinnata, kas oht on kõrgendatud või kas tütar võib olla abitus seisundis (valdusesse sisenemine järgmisel alusel).

4.2. Valdusesse sisenemine on õigustatud, kui on alust arvata, et piiratud või tähistatud kinnisasjal, ehitises või ruumis viibib isik, kellelt võib võtta seaduse alusel vabaduse või kelle elu, tervis või kehaline puutumatus on tingituna tema abitust seisundist ohustatud (lg1 p 2). Sättes on valdusesse sisenemiseks kaks alust. Neist esimese aluse puhul — **valduses võib viibida isik, kellelt võib võtta seaduse alusel vabaduse** — ei ole esitatud vastavate seaduste loetelu. Isikult vabaduse võtmine võib seisneda ajutises vabadusevõtmises (sundtoomine) või vabadusevõtmises isiku kinnipidamisena kohtuotsuse alusel mingiks tähtjaks (arest, vangistus, sundravi). Valdusesse sisenemine selleks, et pidada kinni isik, kellele on kohtuotsusega mõistetud vangistus, kuid kes ei ilmu selle kandmisele, erineb proportsionaalsuse poolest juhtumist, mil valduses viibib sundtoomisele määratud isik, kes ei ilmunud kutsele KKO-sse menetlustoimingule. Kaaludes sunniga valdusesse sisenemise proportsionaalsust lähtuvalt sundtoomise eesmärgist, on sunniga valdusesse sisenemine kutsele mitteilmunud isiku sundtoomiseks küll eesmärgipärane, kuid võib isiku põhiõigusi ülemäära riivata. Kuna politsei teostab sundtoomist ka teistele KKO-dele ning süüteomenetluste läbiviijatele, ei ole politseil alati piisavat teavet asjaolude kohta, millest tulenevalt on isiku sundtoomist menetlustoimingule peetud vältimatult vajalikuks. Seetõttu on valdusesse sisenemise proportsionaalsust ka keerukas hinnata, mistõttu on soovitatav hinnata teisi võimalusi isiku sundtoomiseks ilma valduse rikkumiseta.

Valdusesse sisenemine on lubatud abitus seisundis oleva isiku kaitseks, kui on põhjust arvata, et tema **elu, tervis või kehaline puutumatus on abitust seisundist tingituna ohustatud**.

Kiirabi taotleb korterisse sisenemiseks politsei abi, et rakendada sundi. Kiirabi sai väljakutse, milles mees palus endale abi, teave tema terviseseisundi kohta viitas insuldile. Ust kiirabile ei

avatud ning ka telefonile ei vastatud, mis viitas, et mees on abitus seisundis. Kuigi kiirabil on tervishoiuteenuse seaduse alusel õigus valdusesse siseneda,³⁴⁸ ei ole neil sunni rakendamise õigust. Politsei rakendab sunni valdusesse sisenemiseks. Kirjeldatud kaasuses on valdusesse sisenemise otsustajaks kiirabi, sunni rakendamise vajaduse otsustajaks politseiametnik.

Politsei saab arsti kirjaliku taotluse abistada tervishoiuteenuse osutajat psüühikahäire tõttu iseenda ja teiste elu, tervist või julgeolekut ohustava isiku kodus kinnipidamisel ja haigla psühhiaatriaosakonda toimetamisel. Valdusse sisenemise aluseks on PSAS-i § 12 lg 2 tulenev isiku kinnipidamise alus.

Naaber teatab, et kõrvalkorteris elav üksik vanem mees ei ole mitu päeva korterist väljas käinud. Teatajal on kahtlus, et vanuriga võib olla õnnetus juhtunud ning tema elu on ohus. Politsei hindab olemasoleva teabe põhjal, kas vanur võib olla abitus seisundis, ning võimalusel kogub lisateavet. Jõudes otsusele, et on vajadus siseneda, selgitatakse välja sisenemise võimalused – kas vanur on naabritele andnud varuvõtme, kas tal on lapsi, kellega oleks võimalik saada kontakt.

Tuleb teade naabritelt, et majaomanik on välismaal, majas on aga hooldamata ja abitus seisundis koer. Koera ei saa samastada isikuga, kes on abitus seisundis. Antud õiguslikul alusel ei ole õigust valdusesse sunniga siseneda. Siseneda on võimalik, kui majaomanik annab selleks loa.

4.3. Rakenduseadusega lisati õigus valdusesse siseneda ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks, kui selliste nõuete täitmise tagamine on valdusesse siseneva korrakaitseorgani pädevuses (lg 1 p 3). Muudatust põhjendati sellega, et valdusesse sisenevate nõuete täitmise kontrolliga. Kuivõrd inspeksiooniline järelevalve toimub lisaks ohu tõrjumisele paljuski ka ohu ennetamise ja ohu väljaselgitamise faasis, siis ei rahulda KorS-i lisatud säte praktilisi vajadusi.³⁴⁹ Sättes ei ole eristatud eluruumi äriruumist. Võrreldes valdusesse sisenemise varasemaid sätteid on kõnealuses sättes sisenemise alused viidud oluliselt madalamale tasemele. Seda enam peab KKO kaaluma sisenemise eesmärki ning sisenemise proportsionaalsust. Kahtlematult peab vastav eriseadus viitama ka valdusesse sisenemise sättele, ohu ennetamiseks peab olema pädeval KKO-l ohuprognos.

RelvaS-i § 88 annab Politsei- ja Piirivalveametile pädevuse riiklikuks järelevalveks tsiviilikäibes olevate relvade, tulirelva osade ja laskemoona käitlemise üle ning § 88¹ lg 2 volituse järelevalve teostamisel valdusesse sisenemiseks. RelvaS-i § 46 sätestab relvade hoidmise nõuded. Kui tulirelva nõuetekohaselt ei hoita, ei ole välistatud selle sattumine kõrvalise isiku kätte. Sellega võib kaasneda koolitulistamine või muu kuritegu. Kirjeldatud teave on käsitletav abstraktse ohuna, millega kaasneks ohu ennetamine. Konkreetse ohu puhul (politsei on saanud vihje, et relvaomanik ei hoi relva peidetuna) on õigus ohu väljaselgitamiseks valdusesse siseneda. Kaaluda tuleb aga võimalusi järelevalve teostamiseks valdusesse siseneda kokkuleppel relvaomanikuga.

348 TTKS (2016), § 61 lg 2.

349 Eelnõu 424 SE (Riigikogu XII koosseis) seletusk, lk 17.

4.4. Samale sekkumistasemele on paigutatud eluruumi sisenemine, kui sellest levivad väljapoole teist isikut oluliselt häirivad mõjutused ja nende kõrvaldamine ei ole muul viisil võimalik. Sellega on seaduseandja pidanud õõrahu rikkumist selliseks oluliseks tervises seisundi häirimiseks, mis annab samasuguse sekkumisõiguse kui kõrgendatud ohu korral.

4.5. Eriseadus võib sätestada valdaja nõusolekuta valdusesse sisenemiseks muu aluse kui KorS. Päästeseaduse § 13² lg 2 lubab päästeasutusel valdaja nõusolekuta siseneda tema valduses olevale piiratud või tähistatud kinnisasjale, ehitisse, eluruumi ja ruumi, sealhulgas avada uksi, väravaid ning kõrvaldada muid takistusi, kui see on vajalik päästetööks või demineerimistööks.³⁵⁰ Päästetöö all peetakse silmas päästesündmuse toimumisel, ohu tõrjumisel ja kõrvaldamisel ning päästesündmuse tagajärgede leevendamisel viivitamata rakendatavaid, vältimatuid ja edasilükkamatuid tegevusi.³⁵¹ Demineerimistöö on pommiohu, lahingumoonu ohu ja plahvatusohu tõrjumisega seotud tegevus.³⁵²

4.6. Kriminaalmenetluses võib osutada vajalikuks **siseneda võõraste valdusesse** isiku kinnipidamiseks kahtlustavana KrMS-i § 217 alusel.³⁵³ KrMS-i § 91¹ sätestab, et kui menetlustoimingu tegemiseks on vaja valdaja tahte vastaselt siseneda hoonesse, ruumi, sõidukisse või piirdega alale, siis lähtutakse §-s 91 (läbiotsimine) sätestatud korrast, välja arvatud juhul, kui see on vajalik laiba või sündmuskoha vaatluseks vahetult laiba leidmise või kuriteo toimepanemise järel või isiku kahtlustatavana kinnipidamiseks vahetult pärast kuriteo toimepanemist. Läbiotsimise kord näeb ette valdusesse sisenemise prokuratuuri taotlusel eeluurimiskohtuniku määruse või kohtumääruse alusel. Erisuseks on valdusesse sisenemine prokuratuuri määruse alusel (välja arvatud notari- või advokaadibüroosse või ajakirjanduslikul eesmärgil informatsiooni töötleva isiku juurde), kui on alust arvata, et kahtlustatav kasutab või kasutas seda kohta (või sõidukit) kuriteosündmuse ajal või kohtueelse menetluse ajal või selles kohas (või sõidukis) pandi toime kuritegu või seda kasutati kuriteo ettevalmistamisel või toimepanemisel.³⁵⁴ Edasilükkamatutel juhtudel võib siseneda uurimisasutuse määruse alusel, kuid seejärel tuleb sellest 24 tunni jooksul teatada eeluurimiskohtunikule või prokuratuurile, kes otsustab, kas sisenemine on lubatav.³⁵⁵ Valdaja tahte vastasel sisenemisel tutvustatakse valdajale või tema täisealisele perekonnaliikmele või juriidilise isiku või riigi või kohaliku omavalitsuse asutuse esindajale määrust, mille kohta võetakse allkiri. Vastava isiku või esindaja puudumisel peab kaasama kohaliku omavalitsuse esindaja. Üldise põhimõtte kohaselt tuleb valdusesse siseneda valdaja või muu õigustatud isiku juuresolekul.

5. Lisaks õiguslikele alustele tuleb valdusesse sisenemisel kinni pidada lisatingimustest. Seaduseandja on pidanud vajalikuks valdusesse sisenemise ajalist reguleerimist. Lõikes 3 on üldine põhimõte valdusesse sisenemiseks **ajavahemikus kella 7.00-st 23.00-ni**.

5.1. Valdusesse sisenemisel tuleb eristada äriruumi eluruumist. **Äriruumidesse võib siseneda** võimaluse korral **töö- või lahtiolekuajal**, siis eeldatakse valdaja või muu õigustatud isiku juuresolekut. Seega ei nõuta siinkohal sisenemist ajavahemikus kella 7.00-st 23.00-ni, kui see ei kattu töö- või lahtiolekuajaga. Kui äri- või muud ruumi kasutatakse ka elamiseks, tuleb sisenemisel lähtuda eluruumile seatud erisustest.

350 PäästeS (2015), § 13² lg 2.

351 Samas, § 3 lg 1¹.

352 Samas, § 3 lg 1².

353 Lisaks isiku kahtlustatavana kinnipidamisele võib kriminaalmenetluses olla vajalik valdusesse sisenemine ütluste seostamiseks olustikuga, sündmuskoha vaatluseks, uurimiseksperimendiks.

354 KrMS (2016), § 91 lg 2 ja 2¹.

355 KrMS (2016), § 91 lg 3.

5.2. Kuigi samal ajavahemikul (kella 7.00-st 23.00-ni) võib siseneda ka eluruumi, tuleks aja valimisel võimalusel rakendada kaalutusõigust. Kui on teada, et samas eluruumis on väikesed lapsed, on tõenäoline, et pärast kella 21.00 häiritakse sunniga sisenemisel nende unerahu. Loomulikult puudub võimalus aega valida, kui on teada, et isik, kellelt vabaduse võtmise eesmärgil on sisenemine vajalik, ei viibi päevasel ajal elukohas.

Kodutud hõivavad õhtuti tühjalt seisva maja, mida nad kasutavad öömajana. Kuigi politsei võib eluruumi siseneda kella 7-st 23-ni, ei pea nõuet järgima, kuna kodutute omavollilise elamispinna hõivamise puhul ei ole valdus õiguspärane.

5.3. Lõikes 4 on sätestatud erisus üldisest valdusesse sisenemise lubatud kellaajast, kuna selle puudumisel ei oleks võimalik sekkuda öörahu rikkujate valdusesse ning KorS-i § 55 lg 2 õine müratekitamise keeld jääks vaid keeluks ilma ohu tõrjumiseta. Erisuse kohaselt on eluruumi sisenemine ajavahemikul **kella 23.00-st kuni 07.00-ni** lubatud üksnes kahel eesmärgil: 1) **vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks** ja 2) kui sellest levivad **väljapoole teist isikut oluliselt häirivad kestvad või korduvad mõjutused** ja nende kõrvaldamine ei ole muul viisil võimalik. Neist esimese puhul on sisenemine õigustatud, kui vahetu kõrgendatud oht veel kestab või kõrgendatud ohuga korrarikumine on juba alanud. Kui kõrgendatud oht on juba lõppenud, ei ole selle tõrjumine enam vajalik ega võimalik. Loomulikult saab KKO teha sisenemise vajaduse kohta otsustuse teabe alusel, mis neil sel hetkel on. Kõrgendatud vahetu ohu korral ning õisel ajal ei ole alati võimalik lisateavet koguda.

Valdusesse sisenemise teine alus on olukord, kui valdusest levivad **väljapoole teist isikut oluliselt häirivad kestvad või korduvad mõjutused**. Teist isikut oluliselt häirivaks mõjutuseks on kestev või korduv müra, mis ei võimalda unerahu. Samuti võib oluliselt häirivaks pidada kestvat haisu, lehka. Öörahu peaks olema tagatud KorS-i § 55 lg 1 keeluga tekitada avalikus kohas teist isikut oluliselt häirivat müra või valgusefekte ning samas lg 2 keeluga mujal kui avalikus kohas ajavahemikus kella 22.00-st kuni 6.00-ni, puhkepäevale eelneval ööl kella 00.00-st kuni 7.00-ni, tekitada kestvalt või korduvalt teist isikut oluliselt häirivat müra ning KarS-i § 262 vastutusega avaliku korra rikkumise eest. Kuid mitte alati ei taga keeld ja karistus õiguskonkreetset käitumist, mistõttu oli vajalik seaduses ette näha vajadusel õigus sekkuda öörahu rikkumistesse. Kommenteeritava paragrahvi lg 4 p 1 võimaldab rahu rikkuja eluruumi siseneda ajavahemikul 23.00-st kuni 07.00-ni. Ehkki ühelt poolt on müra tekitava isiku kodu puutumatu, on ta oma käitumisega loonud olukorra, kus teiste isikute kodu puutumatus põhioõigust riivatakse. Valdusesse sisenemise õigus ei välista KKO kohustust kaaluda muid võimalusi, kuidas teisi isikuid häiriv mõjutus kõrvaldada. Seetõttu on valdusesse sisenemise õiguse juures kõrvaltingimus, et häirivuse kõrvaldamine ei ole muul viisil võimalik. Mõjutuse häirivuse hindamisel lähtutakse keskmisest objektiivselt isikust, mitte aga konkreetse isiku arusaamadest mõjutuse häirivusest tema jaoks. KKO-l tuleb iga rahu rikkumise teate korral hinnata, kas tegemist oli või on kestva või korduva müraga.

Noored kogunesid kortermaja koridoris, kuulasid muusikat ja rääkisid valjuhäälselt, häirides sellega korterielanike öörahu. Lukustatav trepikoda ei ole avalik koht. Politseil on sekkumisõigus tulenevalt § 55 lg 2.

Politsei sai väljakutse elumajja, kus ülakorterist kostuv vali muusika ja jutt häirib teiste korterite elanike öörahu. Politsei kohale jõudmise ajal kostis lärm allkorrusele. Uksekella helina peale ust ei avatud. Politseiametnik helistas naabrilt saadud korterivaldaja mobiilile ning nõudis müra

lõpetamist. Muusika keerati vaikseks, rahu rikkumine lõpetati ning valdusesse sisenemiseks sunniga puudus alus ja vajadus.

Politsei nõudmisel lõpetati teiste elanike öörahu rikkumine korteris ning politsei lahkus. Mõne aja pärast saab politsei samasisulise öörahu rikkumise teate samast kohast. Politsei saabudes lärm kestis ning see viitas korduvale öörahu rikkumisele. Politsei nõudmisele üks avada ei vastatud, samuti ei vastatud telefonile. Sel juhul on politseil õiguslik alus valdusesse sunniga siseneda, et öörahu rikkumine lõpetada.

6. Valdusesse tuleb võimalusel siseneda valdaja või muu õigustatud isiku juuresolekul.

Korteriomanik kaebab, et vannitoa laest tilgub vesi, võimalik, et ülemises korteris on ununenud lahti veekraan või on torud lõhkenud. KKO teavitab korteriomanikku, kes lubab paari tunni jooksul tagada valdusesse sisenemise kas ise korterisse tülles või abikaasa kohalolekuga, kuid lubadust ei täideta. Alumise korteri lae kaudu tilkuv vee hulk suureneb ning on vahetu oht, et elektrisüsteemid ning alumine korter saavad kahjustusi. Seega on vajalik siseneda korterisse valdaja või õigustatud isiku juuresolekuta.

Praktikas võib aga valdusesse, eriti eluruumi sisenemise vajadus tekkida ootamatult ning sekkumine on vajalik otsustada viivitamatult (kõrgendatud vahetu ohu tõrjumise vajadus), mistõttu on eeltoodust nõudest erisus – eluruumi võib siseneda valdaja teadmiseseta, kui teda ei ole mõistlike pingutustega võimalik teavitada ja sisenemine on vajalik korrarikkumise või vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks. Mõistlikuks pingutusteks võib olla valdaja kontaktandmete väljaselgitamine ning telefonile helistamine. Kuna aga vahetu kõrgendatud oht on vaja operatiivselt tõrjuda, siis ei ole võimalik korduvatele vastamata kõnedele jääda ootama tagasihelistamist.

Kohtud pidasid seaduspäraseks eluruumi sisenemist juhtumil, kui politseinikel oli kahtlus, et korteris võib olla abitus seisundis inimene või surnukeha. Enne sisenemist püüti valdaja ja tema lähedastega kontakti saada registriandmete ja naabritelt saadud teabe põhjal, uksele koputades, aknast vaadates, kuid see ei andnud tulemusi.

Poliseile tuli teade, et naaberkorteris nutab imik juba tunde. Laps võib olla jäetud järelevalveta, kuna naaber nägi ema mitu tundi tagasi väljumas. Uksekella helistamisele keegi korteris ei reageerinud. Naaber on imiku pärast väga mures, kuna ema on alkoholilembeline ning on ka varem imiku üksi jätnud, kuid siiski lühemaks ajaks. Imiku juba paariks tunniks hooleta jätmisel võib olla tema elu ohus. Imiku elu päästmiseks on alus valdusesse siseneda kellaega arvestamata ning eluruumi valdajaga kontakti saamata.

7. Valdusesse sisenemisel valdaja nõusolekuta tuleb valdajat sellest viivitamata teavitada. Kuna teavitamise korda ei ole sätestatud, siis võib teabe edastada sidevahendi teel suuliselt või kirjalikult (nt SMS). Kui valduses jääb valveta oluline vara, siis tuleb tagada selle valve kuni valdaja või õigustatud isiku saabumiseni. Seadus ei täpsusta, millisel viisil tuleb valve tagada, kuid valve ei ole tagatud vaid ukse või akna pitseerimisega. Oluline on protokollis fikseerida, kellele valdus üle anti. Kui valduses on järelevalveta väikelaps või loom, tuleb otsustada ka, kuidas nende üle järelevalve seada.

Valdusesse sisenemisel on korrakaitseorganil kohustus tagada, et avatud valdusesse ei siseneks kõrvalisi isikuid või et ei rikutaks muul viisil valdaja õigusi. Riigikohus on leidnud, et kui politsei oli

kaebaja õiguste kaitsel tegevusetu ega võtnud kasutusele meedet kõrvaliste isikute kaebaja eluruumi sisenemise ja pildistamise takistamiseks, rikkus ta kaebaja õigust kodu (PS § 33) ja eraelu (PS § 26) puutumatusetele, millega kaasneb RVastS-i § 9 lg-s 1 sätestatud õigusrikkumine. Kohustuse tagada kaebaja eluruumi kaitse kolmandate isikute rünnete eest võib teostada nt hoiatades kõrvalisi isikuid eelnevalt.³⁵⁶

8. Valdusesse sisenemine valdaja nõusolekuta võib toimuda sunnita või vahetut sundi kasutades. Sundi võib kasutada asja (uks, lukk, aken, värav, tõke) eemaldades või avades. Kui valdusesse siseneti isiku kinnipidamiseks, kuid isik põgenes teise ruumi, on eesmärgipärane siseneda ka teise ruumi (valdusesse sisenemisel oli sama eesmärk kui teise ruumi sisenemisel). Valdusesse sisenemisel ei ole lubatud selles olevate vallasasjade läbivaatus, vastasel juhul on tegemist valduse läbivaatusega. Seega, kui eelkirjeldatud juhtumil ehk kui isik läks teise tuppa kappi peitu ja tema leidmiseks avatakse kappe või kirste, on tegemist valduse läbivaatusega. Sundi võib kasutada valdaja vastu, kui isik sisenemist füüsiliselt takistab. Enne sunni kasutamist on vajalik valdaja hoiatamine, teavitada tuleb ka sellest, milles sund seisneb. Hoiatada on võimalik vaid siis, kui valdajaga on võimalik suhelda (nt hoiatades valjult läbi kinnise ukse, et tema ukse lukk lõhutakse). Sisenemiseks on lubatud avada uksi ning kõrvaldada muid takistusi (sund asja vastu). Sunni kasutamisel on oluline kaalutusõiguse rakendamine, s.t, et takistuste kõrvaldamisel püütakse kahju tekitada võimalikult vähe – vaid sedavõrd, kuivõrd on see vältimatu eesmärgi ehk valdusesse sisenemiseks vältimatu. Kaaluda tuleb, kas on võimalik siseneda avatud akna kaudu, kas vähem kahju tekitatakse akna või ukseleku lõhkumisega. Hinnata tuleb ka seda, kas akna kaudu sisenemisel on sisenelijale suurem oht või mitte.

Kõigile KKO-dele ei ole antud sunni rakendamise õigust. Vastav õigus on politseiametnikul. KKO, kel sunni rakendamise õigust ei ole, esitab Politsei- ja Piirivalveametile ametiabi taotluse valdusesse sisenemisel sunni rakendamiseks.

Naine helistas numbrile 112 ning palus kiirabi seoses suurte valudega ja kõrge palavikuga. Kiirabi saabumisel korteri ust ei avatud. Tervishoiuteenuse korraldamise seaduse § 61 lg 2 annab kiirabile õiguse riikliku järelevalve teostamisel kohaldada KorS-i § 50 KorS-is sätestatud alusel ja korras. Kiirabi kaalub valdaja nõusolekuta sisenemist ning peab seda vajalikuks. Kuna kiirabil sunni rakendamise õigust ei ole, pöördub ta politsei poole korterisse sisenemisel sunni rakendamiseks. Kiirest vajadusest tulenevalt võib ametiabi taotlus olla suuline, kirjalik taotlus esitatakse esimesel võimalusel.

9. Valdusesse sisenemise protokollimine on kohustuslik. Protokollis on oluline märkida valdusesse sisenemise aeg, õiguslik alus, eesmärk, see, kas valdus on eluruum või äriruum (äriruumi puhul on on vajalik välja tuua ka selle tööaeg) ning kes on valdaja, valdusesse sisenemise põhistus, valdusesse sisenemise viis, kas sisenemiseks kasutati sundi, millist sundi (nt lõhuti ukselekk, löödi katki aknaklaasi üks ruut, purustati aknaraami seinapoolne puiduosa) ja kes seda tegi, kas enne sunni rakendamist hoiatati, kas siseneti valdaja juuresolekul ning kui mitte, siis millal ja kuidas sellest teavitati, samuti, kuidas tagati valduse valve ning millal ja kellele valdus üle anti, kas sisenemisega tekitati valdusele kahju ning millist, kas sisenemisega saavutati eesmärk.

³⁵⁶ RK 3.11.2015 otsus nr 3-3-1-36-15 p 16.

§ 51. Valduse läbivaatus

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib valdaja nõusolekuta isiku valduses oleva piiratud või tähistatud kinnisasja, ehitise või ruumi läbi vaadata, sealhulgas vaadata läbi seal asuva asja ning avada uksi, väravaid või kõrvaldada muid takistusi:

- 1) kui on alust arvata, et piiratud või tähistatud kinnisasjal, ehitises või ruumis viibib isik, kellelt võib võtta seaduse alusel vabaduse või kelle elu, tervis või kehaline puutumatus on tingituna tema abitust seisundist ohustatud;
[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 2) kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 3) kui see on vajalik seadusega või seaduse alusel kehtestatud nõuete täitmise tagamisel ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks, ning selliste nõuete täitmise kontrollimine on valdust läbi vaatava korrakaitseorgani pädevuses.
[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Isiku valduses oleva eluruumi läbivaatus ning äriruumi läbivaatus väljaspool selle töö- või lahtiolekuaega on lubatud ainult läbivaadatava elu- või äriruumi asukohajärgse halduskohtu eelneval loal. Kui halduskohtu luba ei ole võimalik taotleda vahetu kõrgendatud ohu tõrjumise vajaduse tõttu, võib korrakaitseorgan valduse läbi vaadata ilma halduskohtu loata. Sellisel juhul on korrakaitseorgan kohustatud loa taotlema tagantjärele. Kohtunik otsustab valduse läbivaatuseks loa andmise või selle pikendamise halduskohtumenetluse seadustikus haldustoiminguks loa andmiseks ettenähtud korras. Kui kohus keeldub loa andmisest, on korrakaitseorgan kohustatud viivitamata lõpetama valduse läbivaatuse.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(3) Ajavahemikus kella 23.00-st kuni 7.00-ni on isiku eluruumi läbivaatus lubatud ainult juhul, kui see on vajalik vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks.

(4) Piiratud või tähistatud kinnisasja, ehitise või ruumi valdajal on õigus viibida valduse läbivaatuse juures. Kui valdaja ei viibi läbivaatuse juures, võib ta määrata täisealise isiku, kellel on õigus viibida valduse läbivaatuse juures. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4¹) Korrakaitseorgan võib valduse läbi vaadata ilma käesoleva paragrahvi lõikes 4 nimetatud isikute juuresolekuta, kui see on vajalik vahetu ohu tõrjumiseks või kui nimetatud isikud tahtlikult takistavad käesolevas paragrahvis sätestatud meetme õiguspärast kohaldamist. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(5) Kui valdaja isik on tuvastatav, tuleb teda esimesel võimalusel teavitada valduse läbivaatusest. Kui valduse läbivaatuse tagajärjel jääb valduses valveta oluline varaline väärtus, tagab korrakaitseorgan kuni valdaja või muu õigustatud isiku saabumiseni valduse valve.

(6) Valduse läbivaatusel võib kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

(6¹) Korrakaitseorgan võib võtta valduse läbivaatusel proove, samuti teostada mõõtmisi ja teha või tellida ekspertisi ning jäädvustada olukorda pilti või heli salvestava seadmega.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(7) Käesolevas paragrahvis sätestatud meetme protokollimine on kohustuslik.

1. Valduse läbivaatus riivab intensiivsemalt isiku õigusi kui valdusesse sisenemine, kuna see hõlmab lisaks valdusesse sisenemisele, seal olemisele ja selle visuaalsele vaatlemisele ka seal asuvate asjade läbivaatamist ja uurimist (nt kappide ja sahtlite avamist jmt). Valduse läbivaatuse eesmärk on üldjuhul leida varjatav ja peidetud asi või isik, mida või keda valdaja ise vabatahtlikult ei näita. Tulenevalt meetme intensiivsusest peab selle sanktsioneerima üldjuhul halduskohus oma loaga.³⁵⁷

Vajadus valdus läbi vaadata võib tekkida valdusesse sisenemisel või juba eelneva teabe alusel. Kuigi valduse läbivaatuse teostamine sarnaneb valdusesse sisenemisega selles osas, et avatakse uksi, väravaid, eemaldatakse takistusi, on need erimeetmed eesmärgilt, olemuselt, tagajärgedelt ning põhiõiguste riive intensiivsusest erinevad. Kuna valdusesse sisenemise meede riivab isiku õigusi väiksema intensiivsusega, ei nõua see õiguse järgi eelnevat halduskohtu luba. Lisaks vaatlusele otsitakse valduse läbivaatusel peidetut. Selleks avatakse ja vaadatakse läbi lisaks ruumidele ka panipaiku, laekaid ja asju või kõrvaldatakse muid takistusi.³⁵⁸ Seetõttu nõuab eluruumi läbivaatus selle asukohajärgse halduskohtu eelnevat luba.

2. Valduse läbivaatuse õiguslikud alused kattuvad valdusesse sisenemise õiguslike alustega³⁵⁹, mis on ka loogiline, kuna valduse läbivaatuse saab toimuda valdusesse sisenemise kaudu.

2.1. Valdust võib läbi vaadata, kui on alust arvata, et piiratud või tähistatud kinnisasjal, ehitises või ruumis viibib isik, kellelt võib võtta seaduse alusel vabaduse või kelle elu, tervis või kehaline puutumatus on tingituna tema abitust seisundist ohustatud (lg 1 p 1). Vt § 50 komm 4.1.

Politsei sisenes arsti kirjaliku taotluse alusel korterisse, et abistada tervishoiuteenuse osutajal psüühikahäire tõttu iseenda ja teiste elu, tervist või julgeolekut ohustav isik kinni pidada ja haigla psühhiaatriaosakonda toimetada (PSAS § 12 lg 2). Sisenemisel jooksis psüühikahäirega isik tuppa peitu. Tema leidmiseks oli vaja avada kapiuks.

2.2. Valduse läbivaatamine on lubatud kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks (lg 1 p 2). Vt §-i 50 komm 4.2.

Politsei sisenes korterisse teate alusel, et imik on jätetud järelevalveta ning tema elu on ohus. Sisenemisel ei ole enam kuulda lapse nuttu ning tuba visuaalselt vaadeldes imikut ei leitud. Lapse leidmiseks oli vajalik tõsta voodilt riideid ning otsida last nende alt. Olukorda tuleb hinnata valduse läbivaatusena.

Naine avaldas politseile, et tema mees on vähihaige. Mees on relvaomanik ning kuna tal elulootust enam ei ole, siis lubas ta teha enesetapu. Mees oli öelnud, et kui teda seejuures naine või keegi teine peaks segama, siis laseb ta maha ka tema. Olukorda võib hinnata kui kõrgendatud ohu kahtlust ning valduse läbivaatuse eesmärk on leida relv, kuna selle kasutamisel tekib oht elule ja tervisele (kõrgendatud ohu tõrjumine). Eesmärgipärane on otsida relva mitte ainult nähtavatest kohtadest, vaid ka panipaikadest jms kohtadest.

357 RK 3.11.2015 otsus nr 3-3-1-36-15 p 13.2.

358 RK 3.11.2015 otsus nr 3-3-1-36-15 p 13.1.

359 Valdusesse sisenemine on lubatud ka juhul, kui valdusest levib välja teisi isikuid oluliselt häirivaid mõjutusi, kuid valduse läbivaatuseks alus puudub.

2.3. Rakendusseadusega lisati õigus valdusesse siseneda ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks, kui selliste nõuete täitmise tagamine on valdusesse siseneva korrakaitseogani pädevuses (lg 1 p 3). Säte annab pädevale KKO-le õigusliku aluse teostada inspeksioonilist järelevalvet.

3. Süüteomenetluse käigus läbiotsimine ja valduse läbivaatus riikliku järelevalve menetluse käigus ei ole oma olemuselt samad. Esiteks on erinevad korrakaitsealise menetluse ja süüteomenetluse eesmärgid. Viimane lähtub *ultima ratio* põhimõttest ning läbiotsimise eesmärk on leida isikut süüstavaid tõendeid. RJV-d kannab ohutõrje idee. KKO on riikliku järelevalve teostamisel rangelt seotud proportsionaalsuse põhimõtte ja eriseadusega antud riikliku järelevalve pädevuse ulatusega. See tähendab, et KKO saab läbivaatust teostada üksnes juhul, kui see on vajalik, et tagada seaduses sätestatud nõuded, ning KKO on nõuete täitmise kontrollimisel seotud talle eriseadusega antud pädevuse ulatusega.

4. Kuivõrd isiku eluruumi läbivaatus riivab intensiivselt isiku omandi ja eraelu puutumatumust, siis on kompenseeriva meetmena peetud vajalikuks halduskohtult eelneva loa saamist. Ka on halduskohtu luba peetud vajalikuks juhul, kui riikliku järelevalve raames vaadatakse isiku äriruumi läbi väljaspool selle töö- või lahtiolekuaega. Probleemaatilisem on olukord juhul, kui isiku elu- ja äriruum langevad kokku (nn kodukontor). Sel juhul tuleks isiku põhiõiguste efektiivsema kaitse eesmärgil tõlgendada KorS-i selliselt, et tegemist on isiku eluruumiga ning valduse läbivaatuseks on vajalik halduskohtu eelnev luba.

4.1. Kui eluruumi on vaja läbi vaadata vahetu kõrgendatud ohu tõrjumise vajadusel ning halduskohtu luba ei ole viivitamatult võimalik taotleda, võib KKO valduse läbi vaadata ilma halduskohtu loata. Sellisel juhul on KKO kohustatud loa taotlema tagantjärele. Kohtunik otsustab valduse läbivaatuseks loa andmise või selle pikendamise HKMS-is haldustoiminguks loa andmiseks ette nähtud korras. Kui kohus keeldub luba andmast, on KKO kohustatud viivitamata lõpetama valduse läbivaatuse.

Kui korterisse on hooletuse jäetud imik, keda valdusse sisenemise käigus ei leitud, on imiku elu endiselt ohus ning tema otsimine valdusest väga kiireloomuline ning ei saa jääda ootama halduskohtult loa taotlemist. Luba tuleb taotleda aga kohe pärast imiku elu päästmist.

Psühhiaatrilist abi vajava isiku kinnipidamiseks valdusesse sisenemisel on tema peitupugemisel vajalik ta kohe leida, mistõttu halduskohtu luba tuleks taotleda tagantjärele.

5. Valduse läbivaatamiseks lubatud kellaajad kattuvad valdusesse sisenemise kellaegadega. Selline kord on ka mõistetav, kuna valdust saab läbi vaadata alles pärast valdusesse sisenemist. Ajavahemikus kella 23.00-st kuni 7.00-ni on isiku eluruumi läbivaatus lubatud ainult juhul, kui see on vajalik vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks.

6. Valdajal on õigus viibida valduse läbivaatuse juures või määrata täisealine isik enda asemele. Nimetatud õigus on KKO kohustus tagada valdaja või tema määratud isiku juuresolek. Erisuseks on, et kohustust ei pea täitma, kui valduse läbivaatus on vajalik vahetu ohu tõrjumiseks või kui isikud takistavad tahtlikult valduse läbivaatuse õiguspärast kohaldamist. Tahtlikuks takistuseks võib olla käitumine, millega hoitakse kõrvale valduse läbivaatusest. Sellised juhtumid võivad aset leida, kui KKO on valdajat eelnevalt teavitanud, et valdusesse on vajalik siseneda valdaja juuresolekul.

7. Rakendusseadusega anti KKO-le õigus võtta valduse läbivaatusel proove, samuti teostada mõõtmisi ja teha või tellida ekspertiisi ning jäädvustada olukorda pilti või heli salvestava seadmega.

8. Valduse läbivaatus valdaja tahte vastaselt on teostatav vahetut sundi kasutades. Enne sunni kasutamist on vajalik valdaja hoiatamine sunni ja selle liigi kasutamise eest. Läbivaatuseks on lubatud avada uksi ning kõrvaldada muid takistusi (sund asja vastu). Sunni rakendamisel on oluline kaalutusõiguse rakendamine, s.t, et takistuste kõrvaldamisel püütakse kahju tekitada võimalikult vähe, vaid sedavõrd, kui võrd on eesmärgiks ehk valduse läbivaatamiseks vältimatu. Lisaks sunni rakendamisele asja vastu võib praktikas olla vajadus sundi rakendada ka isiku vastu, kui see takistab füüsiliselt valdusesse sisenemist.

9. Valduse läbivaatuse protokollimine on kohustuslik. Protokollis on oluline märkida valduse läbivaatuse õiguslik alus, eesmärk, see, kas valdus on eluruum või äriruum (äriruumi puhul on vajalik välja tuua ka selle tööaeg) ning see, kes on valdaja; valduse läbivaatuse põhistus; halduskohtu loa olemasolu; kelle juuresolekul läbivaatust teostati; kas läbivaatusel kasutati sundi, millist ja kes seda tegi, kas enne sunni rakendamist hoiatati. Kui valdaja ei viibinud läbivaatuse juures, tuleb protokollis märkida ka info valdaja teavitamise kohta; kuidas tagati valduse valve ning millal ja kellele valdus üle anti, kas läbivaatusega tekitati valdusele kahju ning millist, kas läbivaatusega saavutati eesmärk. Kui läbivaatuse käigus võeti proove, määrati ekspertiise, salvestati midagi, siis tuleb protokollis märkida ka vastavad asjaolud.

Kui valduse läbivaatuseks siseneti valdusesse sunniga, siis ei ole vajalik sisenemist eraldi protokollida. Teave sisenemise kohta võib olla fikseeritud valduse läbivaatuse protokollis. Kahtlustatava kinnipidamise eesmärgil valdusesse sisenemisel ning valduse läbivaatusel koostatakse KrMS-i § 92 kohane läbiotsimisprotokoll, milles kajastatakse ka valdusesse sisenemise asjaolud.

§ 52. Vallasaja hoielevõtmine

(1) Politseil või seaduses sätestatud juhul muul korrakaitseorganil on õigus võtta vallasasi hoiele:

- 1) vahetu ohu tõrjumiseks või korrariikumise kõrvaldamiseks;
- 2) asja omaniku või valdaja kaitseks asja kaotamise, hävimise või olulise kahjustamise vahetu ohu eest, kui samal ajal on ohus avalik huvi;
- 3) kui seaduse alusel on asja valdamiseks vaja luba, mis asja valdaval isikul puudub; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 4) kui asja valdab isik, kellelt on seaduse alusel võetud vabadus, ning on oht, et isik kasutab asja enda või teise isiku tapmiseks või vigastamiseks või võõra asja kahjustamiseks või põgenemiseks; RT I, 13.03.2014, 4 – jõust. 01.07.2014]
- 5) kui vallasasja on lubatud käesoleva seaduse § 49 alusel läbi vaadata ning hoielevõtmine on vajalik, et võtta vallasasja kohta proovi, samuti teostada vallasasja mõõtmisi või teha ekspertiisi või [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 6) kui turvakontrolli käigus on tuvastatud ese, mis ei ole seadusega keelatud, kuid võib ohustada isikut ennast või teist isikut. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Hoielevõetud asja hoiab korrakaitseorgan. Kui korrakaitseorganil ei ole asja omadustest tulevalt võimalik või otstarbekas asja hoida, võib korrakaitseorgan anda asja hoiele muule isikule, kellel on täidetud selleks vajalikud tingimused. Korrakaitseorgan või muu isik, kellele asi on hoiele antud, peab hoidma asja selle säilimist tagaval viisil.

(3) Isikule, kellelt asi hoiule võetakse, väljastab korrakaitseorgan viivitamata asja hoiulevõtmise protokoll koopia, milles märgitakse korrakaitseorgan, kes hoiulevõtmist kohaldab, hoiulevõtmise aeg ja põhjus ning hoiulevõetava asja kirjeldus. Kui isik, kellelt asi hoiule võetakse, ei ole asja omanik ega selle seaduslik valdaja või kui asja ei võetud hoiule isikult ning omanik või seaduslik valdaja on tuvastatav, teavitab korrakaitseorgan omanikku või seaduslikku esindajat asja hoiulevõtmisest viivitamata.

(4) Hoiulevõetud asja omanikule või seaduslikule valdajale luuakse viivitamata pärast hoiulevõtmise aluse äralangemist võimalus asi kätte saada.

(5) Vallasasja hoiulevõtmiseks võib kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

(6) Käesolevas paragrahvis sätestatud meetme protokollimine on kohustuslik, välja arvatud lõike 1 punktis 6 sätestatud juhul. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Vallasasja hoiulevõtmise eesmärk on valdaja enda, tema omandi või valduse, aga samuti teise isiku õiguste kaitse.

1.1. Vallasasja võib hoiule võtta vahetu ohu tõrjumiseks või korrariikumise kõrvaldamiseks (lg 1 p 1). Erimeede on kohaldatav mistahes ohu, s.h lihtohu või mistahes ohule vastava korrariikumise korral. Meetme rakendamiseks on oluline, et oht või korrariikumine veel kestab ning see oht tuleneb hoiule võetavast vallasasjast või selle valdaja isikust.

Peretüli käigus lubab mees enda jahipüssist maha lasta. Jahipüssi hoiulevõtmine on eesmärgipärane mehe enda kaitseks kuni rahunemiseni. Vahetu oht tuleneb nii relvast kui ka mehe seisundist.

Joobes isik kannab relva – on vahetu oht, et mingi situatsiooni tekkimisel võib purjus isik relva kasutada, samal ajal on tegemist ka korrariikumisega, kuna relvaseadus keelab relva kandmise joobes.

Alla 14-aastasel isikul on alkohol ja tubakatoode, mis on alaealisele alkoholiseadusega ja tubakaseadusega keelatud. Kuigi nimetatud seadused näevad ette rikkumise eest ka väärteo-vastutuse, ei ole võimalik alkoholi või tubakatoode ära võtta asitõendina, kuna alla 14-aastase alaealise suhtes väärteomenetluse alustamine ei ole seaduspärane.

1.2. Vallasasja hoiulevõtmine on õigustatud omaniku või valdaja kaitseks asja kaotamise, hävimise või olulise kahjustamise vahetu ohu eest, kui samal ajal on ohus avalik huvi (lg 1 p 2). Sellel alusel ei saa mistahes juhtumil asja hoiule võtta, vaid seda saab teha üksnes avalikust huvist tulenevalt. Avaliku huvi mõistet seadus ei ava, kuid selleks võib eelkõige pidada ohtu isiku elule, kehalisele puutumatusesele või füüsilisele vabadusele, mis ei välista ka veidi laiemat tõlgendamist (nt oht riigilipule).

Kui pingil magava mehe kõrval on alkoholipudel, mille vastu tunnevad huvi läheduses olevad mehed, siis ei ole põhjust politseil sekkuda ja pudelit hoiule võtta, kuna avalik huvi puudub. Küll võib aga sekkuda muul vähem riivaval moel. Avalikus huvis on aga rahakoti varguse ärahoidmine. Kuid varguse ärahoidmiseks ei pea võtma rahakotti hoiule, vaid peab mehe üles äratama ning hindama tema tervises seisundit eesmärgiga teha kindlaks sekkumisvajadus (mehe viimine koju või kainenema).

Avalik huvi on aga juhul, kui purjus mehel on Eesti lipp ning ta sekkub avalikku kogunemisse, mille käigus avaldatakse meelt teise riigi välispoliitika poolt ning on reaalne, et Eesti vastu vaenulikult häälestatud isikud võivad kahjustada nii lippu kui ka selle kandjat. Lipu võib võtta hoiule selle hävimise või rikkumise ärahoidmiseks, kuna Eesti lipu väärkasutamine on avalik huvi, samuti on seda ka selle kandja elu ja tervis.

1.3. Vallasasja võib võtta hoiule, kui seaduse alusel on asja valdamiseks vaja luba, mis asja valdaval isikul puudub (lg 1 p 3).

Nimetatud alus on rakendatav, kui isik kannab relva relvaloata või narkootilist ainet arsti ettekirjutusega. Narkootilise aine kandmise loaks on arsti ettekirjutus. Samas on mõlemal kirjeldatud juhul tegemist väärtekoosseisuga ning nii relva kui ka narkootilise aine võib ära võtta ka asitõendina. Kommenteeritava sätte alusel ei saa võtta hoiule asju, mis on tsiviilkäibes üldse keelatud – nt kumminuia kandmine. Kumminuia võib võtta hoiule asitõendina süüteomenetluses või ohutõrje eesmärgil korrarikkumise kõrvaldamiseks käesoleva paragrahvi lg 1 p 1 alusel.

1.4. Vallasasja saab võtta hoiule, kui asja valdab isik, kellelt on seaduse alusel võetud vabadus, ning on oht, et isik kasutab asja enda või teise isiku tapmiseks või vigastamiseks või võõra asja kahjustamiseks või põgenemiseks (lg 1 p 4). Sättes ei ole nimetatud, millise seaduse alusel on isikult vabadus võetud – seega on mõeldud mistahes seadust ning vabadus võib olla võetud karistusena või ohu tõrjumisena lühi- või pikaajaliselt. Seejuures ei pea olema tegemist asjaga, mille kandmist seadus keelaks. Isik võib kaasas kanda kääre, küüneviili, süstalt, mutrivõtit vms. Kuid olukorras, mil neid asju kasutatakse ründe abivahendina, annab see isikule võimaluse jõulisemalt rünnata.

Isikule kohaldatakse sundtoomist ning kinnipidamise eelse turvakontrolli käigus leiti tema taskust nuga. Kuigi nuga on tsiviilkäibes lubatud, võib isik sellega siiski kinnipidamisel kahjustada teisi isikuid või ennast. Nuga tuleb võtta hoiule.

1.5. kui vallasasja on lubatud käesoleva seaduse § 49 alusel läbi vaadata ning hoiulevõtmine on vajalik, et võtta vallasasja kohta proovi, samuti teostada vallasasja mõõtmisi või teha ekspertiisi (lg 1 p 5).

Isiku politseimajja sisenemisel leiti turvakontrolli käigus valge pulbriga kott, mille suhtes on vajalik teostada ekspertiisi, selleks et tuvastada, kas see võib olla narkootiline aine.

1.6. kui turvakontrolli käigus on tuvastatud ese, mis ei ole seadusega keelatud, kuid võib ohustada isikut ennast või teist isikut, siis võib selle hoiule võtta (lg 1 p 6). Vallasasja hoiulevõtmiseks oli nimetatud õiguslik alus vajalik selleks, et võtta vallasasja hoiule seniks, kuni isik viibib nt Riigikogu hoones.

Selline ese võib olla süstal, käärid, naaskel vms, mille kaasaskandmine ei ole seadusega keelatud, kuid mille taskus hoidmine võib vigastada isikut ennast või teist isikut.

2. Hoiulevõetud asja hoiab KKO. Seadus näeb ette võimaluse anda asi hoiule mõnele teisele isikule, kui KKO-l ei ole asja omadustest tulenevalt võimalik või otstarbekas asja hoida, kuid mõnel teisel isikul on selleks vajalikud tingimused olemas. Teiseks isikuks võib olla muu KKO, eraõiguslik juriidiline või füüsiline isik. Asja hoiulevõtja peab hoidma asja selle säilimist tagaval viisil.

Alaaliselt koolis äravõetud suitsupakid võib anda hoiule kooli direktorile, kuna politsei peab otstarbekaks, et alaealise seaduslik esindaja tuleb sellele kooli järele.

3. Hoiule võetud asja omanikule või seaduslikule valdajale luuakse viivitamata pärast hoiulevõtmise aluse äralangemist võimalus asi kätte saada. Kui alaealiselt võeti hoiule alkohol või tubakatoode, siis ei ole võimalik seda alaealisele tagastada, vanemale tagastamist aga KorS ei võimalda. Eriseaduses võib olla siiski erisusi, mille järgi võib hoiulevõetud asja anda hoiule muule isikule, mitte omanikule või valdajale. Sellest ajendatuna on alkoholiseaduses ette nähtud, et politseiametnik võib korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras hoiule võetud alkoholi üle anda alaealise seaduslikule esindajale.³⁶⁰ Analoogiline säte on ka tubakaseaduses.³⁶¹

4. KorS lubab asja hoiulevõtmisel kasutada sundi kuni eesmärgi saavutamiseni.

5. Vallasasja hoiulevõtmise protokollimine on kohustuslik, välja arvatud kui vallasasi võetakse hoiule turvakontrolli käigus. Lähtutud on põhimõttest, et riigiasutusele oleks põhjendamatu koormus iga kord vallasasja ajutine hoiulevõtmine protokollida (nt seniks, kuni isik viibib Riigikogu hoones).

Protokoll koostatakse vähemalt 2 eksemplaris. Isikule, kellelt asi hoiule võetakse, väljastab KKO viivitamata asja hoiulevõtmise protokoll koopia, milles märgitakse KKO, kes hoiulevõtmist kohaldab, hoiulevõtmise aeg ja põhjus ning hoiulevõetava asja kirjeldus. Asja hoiuleandmisel muule isikule märgitakse see samuti protokollis. Sunni rakendamisel hoiulevõtmisel kajastatakse protokollis sunni liik ja kohaldaja. Protokoll tuleks märkida ka see, millal ja kust on võimalik asi kätte saada, samuti hoiatus, et juhul kui omanik või valdaja ei ole märgitud tähtaja jooksul asja järele tulnud, siis see hävitatakse või müüakse (vt § 53 lg 1 p 4).

Kui isik, kellelt asi hoiule võetakse, ei ole asja omanik ega selle seaduslik valdaja või kui asja ei võetud hoiule isikult ning omanik või seaduslik valdaja on tuvastatav, teavitab KKO omanikku või seaduslikku esindajat asja hoiulevõtmisest viivitamata. Märkus teavitamise kohta on asjakohane märkida protokollis.

Politseiametnik tuvastas sõiduki hoiulevõtmisel, et sellel on võltsitud VIN-kood. Sõidukit ei ole võimalik viimasele valdajale tagastada, kui ei olda veendunud, et ta on selle seaduslik omanik.

§ 53. Hoiulevõetud vallasasja müümine või hävitamine

(1) Korrakaitseorgani korralduse alusel müüb hoiulevõetud asja kohtutäitur avalikul enampakkumisel täitemenetluse seadustikus vallasasjade müügiks sätestatud korras, kui:

- 1) tegemist on kiiresti rikneva või muul viisil kiiresti väärtust kaotava asjaga;
- 2) asja hoidmine ja korrashoid on ebaproportsionaalselt kulukas või raske;
- 3) asja ei ole võimalik hoida viisil, mis tagaks asjast lähtuvate ohtude tõrjumise;
- 4) asja ei ole võimalik tagastada selleks õigustatud isikule ühe aasta jooksul hoiulevõtmise päevast arvates, ilma et see tooks samal ajal kaasa uue vajaduse asja hoiulevõtmiseks korrakaitseorgani poolt, või
- 5) selleks õigustatud isik ei ole asja korrakaitseorganilt pärast asja hoiulevõtmise aluse äralangemist vastu võtnud talle kirjalikult teatavaks tehtud tähtpäevaks, kui teade sisaldas hoiatust, et vastuvõtmata jätmise korral asi müüakse.

³⁶⁰ AS (2015), § 52 lg 5.

³⁶¹ TubS (2016), § 33¹ lg 4.

(2) Asja hindab kohtutäitur, lähtudes asja harilikust väärtusest. Kui kohtutäituril ei ole võimalik hinda määrata, laseb kohtutäitur hindamise korraldada eksperdil.

(3) Asja müügist saadud tulemist arvatakse maha asja hoidmise kulud ja täitekulud ning ülejäänud summa makstakse välja asja endisele omanikule. Asja hoidmise kuludeks loetakse nii korrakaitseorgani kui ka kohtutäituri kantud kulud. Kui omanik ei võta summat vastu ühe aasta jooksul asja müümisest arvates, kantakse see riigituludesse.

(4) Kui asja müümine avalikul enampakkumisel ei ole võimalik või kui enampakkumise korraldamise kulud ületavad asja väärtuse, võib kohtutäitur asja müüa avaliku enampakkumiseta täitemenetluse seadustikus vallasasjade müügiks sätestatud korras.

(5) Kui võib eeldada, et asja ei ole võimalik müüa avalikul enampakkumisel ega muul viisil, või kui kohtutäituril ei õnnestu vara müüa, korraldab korrakaitseorgan asja hävitamise või pöörab selle riigi omandisse.

(6) Enne asja müümist, hävitamist või riigi omandisse pööramist teavitab korrakaitseorgan sellest tuvastatud omanikku või seaduslikku valdajat.

(7) Pärast asja müümist, hävitamist või riigi omandisse pööramist on korrakaitseorgan kohustatud viivitamata väljastama tuvastatud omanikule või seaduslikule valdajale selle kohta kirjaliku teatise.

(8) Kohtutäituri tasu müügi korraldamise eest sätestatakse kohtutäituri seaduses.

(9) Käesolevas paragrahvis sätestatud meetme protokollimine on kohustuslik. Vallasasja müümise dokumenteerib kohtutäitur, hävitamise või riigi omandisse pööramise korrakaitseorgan. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Kommenteeritavas paragrahvis on kirjeldatud neid õiguslikke aluseid, mille korral on õigus teha vallasasja müümise korraldus kohtutäiturile. Tegemist on asjaga, mida ei olnud teatud põhjustel võimalik omanikule või valdajale või seaduslikule esindajale tagastada või seda ei ole võimalik teha õigel ajal. Hoidmise või tagastamise võimalusest tulenevalt on seadustatud alused, mille korral on KKO õigustatud vallasasja müüma või hävitama.

2. Vallasasja müüb kohtutäitur KKO korralduse alusel täitemenetluse seadustikus vallasasjade müügiks sätestatud korras. Vallasasja müügiks võib teha korralduse kui:

2.1. tegemist on kiiresti rikneva või muul viisil kiiresti väärtust kaotava asjaga (nt toiduaine, millel on lühike säilivusaeg — kala, liha, maasikad vms, lilled);

2.2. asja hoidmine ja korrashoid on ebaproportsionaalselt kulukas või raske. Siinkohal on mõeldud juhtumeid, mil asja hoidmiseks on vajalik teatud temperatuur, milleks tuleb teha kulutusi, või on asi ise sedavõrd ruumikas, mis nõuab hoidmiseks suurt pinda vms;

2.3. asja ei ole võimalik hoida viisil, mis tagaks asjast lähtuvate ohtude tõrjumise. Teatud asjade puhul võib asjast endast lähtuda oht — nt lõhkeainet sisaldav toode, keemiatode vms, kui ei ole tagatud hoidmise täpsed tingimused;

2.4. asja ei ole võimalik tagastada selleks õigustatud isikule ühe aasta jooksul hoiulevõtmise päevast arvates, ilma et see tooks samal ajal kaasa KKO jaoks uue vajaduse asja hoiule võtta.

Kui politsei võttis hoiule relva seoses relvaloa puudumisega, siis selleks, et relva saaks isikule tagastada, peab ta omandama relvaloa. Kui seda ei ole aasta jooksul tehtud, on alus relva müümise teel võõrandada.

3. Asja müüb kohtutäitur avalikul enampakkumisel täitemenetluse seadustikus vallasasjade müügiks ettenähtud korras. Müügihinna määramisel tuleb lähtuda asja harilikust väärtusest, milleks on asja keskmine turuväärtus.³⁶² Kui kohtutäituril ei ole võimalik ise asja hinda määrata, laseb kohtutäitur hindamise korraldada eksperdil. Asja müümisel saadud summast arvatakse maha asja hoidmise kulud (veo-, lao-, säilitamis-, valvamiskulud) ja täitekulud ning ülejäänud summa makstakse asja endisele omanikule. Asja müümisest peab omanikku teavitama ning kohustama teatama raha ülekandmiseks panga rekvisiidid. Kui asja endine omanik ei teata oma pangaandmeid, siis ei võta ta asja müügist saadud summat vastu ning KKO on kohustatud seda summat hoidma kuni üks aasta. Kui omanik ei ole selle aja jooksul summat vastu võtnud, kantakse see riigituludesse. Kui asja müümine avalikul enampakkumisel ei ole võimalik või ei ole see otstarbekas, s.t enampakkumise korraldamise kulud ületavad asja väärtuse, võib asja müüa avaliku enampakkumiseta. Kohtutäitur müüb vallasasja avaliku enampakkumiseta täitemenetluse seadustikus sätestatud korras. Kohtutäituril on õigus saada toimingute eest tasu vastavalt kohtutäituri seaduses sätestatule.

4. Kui võib eeldada, et asja ei ole võimalik müüa avalikul enampakkumisel ega muul viisil või kui kohtutäituril ei õnnestu vara müüa, korraldab KKO asja hävitamise või pöörab selle riigi omandisse. Asja müügi võimatuse üle otsustab KKO.

Kui äravõetud asjaks on avatud alkoholipudel või suitsupakk, on ilmne, et neid ei ole võimalik ega otstarbekas kohtutäiturile müügiks anda (avatud pakendi müük ei ole kooskõlas AS-i ja TubS-iga) ega ka pöörata riigi omandisse ning sellest tulenevalt tuleb need asjad hävitada.

5. Enne asja müümist, hävitamist või riigi omandisse pööramist teavitab KKO sellest tuvastatud omanikku või seaduslikku valdajat. Seadus ei nimeta, et teatamine peaks olema kirjalik, kuid oluline on, et teatamine oleks tõendatav.

6. Hoiulevõetud asja müümise ja hävitamise protokollimine on kohustuslik. Vallasasja müümise dokumenteerib kohtutäitur, hävitamise või riigi omandisse pööramise KKO.

³⁶² TsÜS (2016), § 65.

4. PEATÜKK

AVALIKUS KOHAS KÄITUMISE NÕUDED

1. jagu. Avalikus kohas käitumise üldnõuded

KorS-i jõustumisele eelnenud ajal oli avaliku koha mõiste ning avalikus kohas käitumise eeskirjad sätestatud kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 22 lõike 1 punkti 36³ volituse alusel kohaliku omavalitsuse volikogu määrustega. Määruse nõuded riivasid isikute põhiõigusi sisuliselt määratlemata delegatsiooninormita ning ei olnud kooskõlas demokraatia põhimõttega, mille kohaselt peaksid põhiõiguste kõik piirangud olema seaduses.³⁶³ Iga kohalik omavalitsus võis oma haldusterritooriumil reguleerida avalikku korda oma äranägemisel. Avalikus kohas käitumise eeskirjade rikkumise eest oli juba sel ajal ette nähtud vastutus KarS-i § 262 või 263 alusel. Õiguslikult ebaselges olukorras sisustas avaliku koha ja avaliku korra mõisteid Riigikohus, kelle lahenditest on lähtunud siinses jaos olevas regulatsioonis. Samuti on lähtud suures osas eelnimetatud määrustes olevatest keeldudest.

Peatüki esimeses jaos on kõigile avalikus kohas viibijatele kohustuslikud avalikus kohas käitumise üldnõuded. Teises jaos on avalike kogunemiste regulatsioon, mida võib pidada avalikus kohas käitumise erinõueteks.

§ 54. Avalik koht

Avalik koht on määratlemata isikute ringile kasutamiseks antud või määratlemata isikute ringi kasutuses olev maa-ala, ehitis, ruum või selle osa, samuti ühissõiduk.

1. Avaliku koha mõiste sisustamisel on aluseks Riigikohtu praktika. Avalikuks kohaks loetakse selline koht, kuhu on ligipääs ka kolmandatel isikutel, kes pole õiguserikkujaga isiklikult seotud.³⁶⁴ Seega on avalik koht kõigile isikutele, mitte ainult koha omanikule või valdajale või temaga isiklikult seotud isikule (pereliikmed, sugulased, kolleegid, sõbrad, naabrid) avatud ning kasutamiseks mõeldud koht. Seaduses on kasutatud mõistet „määratlemata isikute ring“, mille all on mõeldud, et sinna kuuluvad isikud ei ole nimeliselt või muude individualiseeritud tunnuste alusel üheselt identifitseeritavad. Mää-

363 Eelnõu 424 SE (Riigikogu XII koosseis) seletusk, lk 89.

364 RK18.09.2003 otsus nr 3-1-1-102-03, p 9.

ratlemata isikute ringiga on tegemist kinoseansi külastajate näol – igal isikul on võimalik soovi korral lunastada endale kinopilet.³⁶⁵ Kinosaal on avalik koht ka siis, kui vaatajaid identifitseeritakse vanuse järgi, lubades saali vaid täisealised vaatajad. Kui seansile on vaatajad kutsutud nimelise kutse alusel, siis on need isikud üheselt identifitseeritavad ning kinosaal muutub selle seansi ajaks mitteavalikuks kohaks. Näidetest nähtub, et kinosaal võib olla nii avalik kui ka mitteavalik koht. Analooiliselt võib avalikuks kohaks olek või mitteolek muutuda restoranis, teatris, staadionil vm.

Määratletud isikute kasutamiseks on korterelamu lukustatav trepikoda, kui sinna on sissepääs ainult isikutel, kellel on võti. See, et trepikotta võib pääseda (võtmega isiku loal) ka kolmandad isikud, ei muuda koha kasutusotstarvet. Kui aga trepikojas asub toitlustusettevõtte ning seetõttu on trepikoda avatud, siis on see avalik koht.

Sarnaselt tuleb käsitleda kooli ja lasteaia ruumi ja territooriumi. Koolimaja ning selle territoorium on mõeldud selles õppijate, õpetajate ning koolipersonali kasutamiseks. Koolimajja võivad siseneda ka lapsevanemad. Tavapäraselt on korra tagamise eesmärgil koolimaja ukсед kas lukustatud või valvab sissepääsu turvafirma, kooli vastav teenistuja või korrapidaja. Sellest tuleneb arusaamine, et koolimaja on siiski määratletud isikutele avatud. Olukord võib muutuda, kui koolimaja sissepääs ei ole valvatud ning sisenemisvõimalus on kellel tahes. Koolikoridor võib muutuda avalikuks kohaks, kuid avalikud kohad ei ole klassiruumid õppetöö ajal, kuna selles viibivad vaid selle klassi õpilased ning õpetaja. Koolis kehtib kooli sisekord, mille tagamise eest vastutab kooli personal. Politsei ega muu KKO ei peaks olema sisekorra tagaja (nt sekkuma, kui tunnis õpetajat segatakse või solvatakse, kasutatakse mobiiltelefoni vms). Kahtlemata on politsei sekkumine vajalik, kui õpilane peksab teist isikut, lõhub kooli inventari, varastab või paneb toime mistahes süüteo.

*Õpetaja nõuab politsei sekkumist. Ühel õpilasel on kaasas nutitelefon ning ta kasutab seda tunni ajal, segab sellega teisi õpilasi ning õpetajal ei ole võimalik tundi jätkata. Politseil puudub õiguslik alus sekkuda, kuna klassiruum ei ole avalik koht. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse § 58 lg 3 p 6 alusel võib kool telefoni hoiule võtta. Telefon tagastatakse kooli kodukorra kohaselt. Telefoni äravõtmisel ei saa kooli personal sundi rakendada, vaid peab kasutama põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses sätestatud pedagoogilisi mõjutusvahendeid.*³⁶⁶

2. Avaliku kohana nimetatakse maa-ala, ehitist, ruumi või selle osa, samuti ühissõidukit, mille omanik või valdaja on andnud määratlemata isikute ringile kasutamiseks või mis on tegelikkuses avalikult kasutatav. Nii võib iga kinnisasja omanik anda oma kinnisasja avalikku kasutusse oma tahet otseselt väljendades. Avalikuks kasutamiseks võib olla eratee, eramajas asuv juuksurialong või muu kõigile teenust osutav koht. Avalik koht on ka selline koht, mille omaniku selge tahe seda avalikuks kasutamiseks anda ei ole tuvastatav, kuid mis on faktiliselt avalikus kasutuses, nt tähiste ja tõketeta eraisikule kuuluv maatükk, mida avalikkus kasutab. Avalikeks kohtadeks on eelkõige avalikud teed, väljakud, pargid, avalikud supelrannad, kasutamiseks avatud metsaalad, kalmistud, ametiasutuste hooned, kaubandus- ja teenindushooned jne.³⁶⁷ Avalikuks kohaks on ka elumaja aed, kui selles korraldatakse aiapidu või müük, kuid sellisel juhul peab aiapeo või müügi kohta olema avalikustatud asjakohane reklaam (nt Tallinnas Kalamaja rajoonis korraldatavad aiapäevad).

365 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 90.

366 Õiguskantsleri 04.05.2016 märgukiri nutiseadme hoiule võtmisest koolis, nr 16-4/160528/1601945.

367 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 85; LS (2015), § 2 p 97.

Ehitis on inimtegevuse tulemusel loodud ja aluspinnasega ühendatud või sellele toetuv asi, mille kasutamise otstarve, eesmärk, kasutamise viis või kestus võimaldab seda eristada teistest asjadest. Ehitis on hoone või rajatis. Hoone on väliskeskonnast katuse ja teiste välispiiretega eraldatud siseruumiga ehitis. Rajatis on ehitis, mis ei ole hoone.³⁶⁸

Ühissõiduki all tuleb mõista ühistransporditeenust osutavat bussi, trolli, trammi või sõitjaid vedavat ühistransporditeenuse osutamiseks ette nähtud sõiduautot.³⁶⁹ Juhuveo korras tehtavat sõitjatevedu, mis ei ole liinivedu või taksovedu ja mille põhiliseks eripäraks on see, et veetakse tellija või vedaja enda algatusel kokku pandud sõitjate rühmi³⁷⁰, ei peaks käsitlema avaliku kohana, kui rühm koosneb määratletud isikutest.

§ 55. Avalikus kohas käitumise üldnõuded

(1) Avalikus kohas on keelatud käituda teist isikut häirival või ohtu seadval viisil, eelkõige:

- 1) teist isikut lüüa, tõugata, kakelda, loopida asju teise isiku, looma või asja pihta neid ohtu seades või käituda muul viisil vägivaldselt;
- 2) teist isikut sõnaga, žestiga või muul moel solvata, hirmutada või ähvardada;
- 3) viibida alasti, kui see oluliselt häirib teisel isikul koha sihipärast kasutamist. Kohaliku omavalitsuse üksusel on õigus määrata oma territooriumil kindlaks kohad, kus alasti viibimist ei loeta, sõltumata asjaoludest, teisi isikuid häirivaks;
- 4) pakkuda isikut häirival viisil talle kaupa või teenust või häirival viisil kerjata;
- 5) tarbida alkoholi ühissõidukipeatuses, teeliikluses osalevas avalikus kasutuses olevas ühissõidukis, koolieelse lasteasutuse, lasteaia-alkooli, põhikooli, gümnaasiumi, kutseõppeasutuse, huvialakooli, noortelaagri, tervishoiuteenuse osutaja ning hoolekandeesutuse ehitises ja territooriumil või selle osas õppe- ja kasvatustegevuse või tervishoiuteenuse osutamise ajal, samuti lastele suunatud avalikul kogunemisel; [RT I, 31.12.2014, 2 – jõust 10.01.2015]
- 6) magada või telkida viisil, mis oluliselt häirib teisel isikul koha sihipärast kasutamist;
- 7) reostada, rikkuda, hävitada või ümber paigutada avalikus kasutuses olevat asja või kasutada seda muul kui ettenähtud otstarbel, sealhulgas panna jäätmeid mujale kui selleks ettenähtud kohta, reostada veekogu või purskkaevu või
- 8) viibida ilma omaniku või valdaja loata asjakohaselt tähistatud varisemisohhtlikus või muus ohutuse tagamiseks piiratud kohas, välja arvatud juhul, kui sellises kohas viibitakse ohu tõrjumiseks või korrariikumise kõrvaldamiseks. [RT I, 31.12.2014, 2 – jõust 10.01.2015]

(2) Avalikus kohas on alkoholi või toidugruppi mittekuuluva joovet tekitava aine tarbimine keelatud. Alkoholi tarbimine avalikus kohas on lubatud järgmistel juhtudel:

- 1) alkoholiseaduse § 40 lõike 1 punktides 2, 3–6, 9 ja 10 nimetatud kohtades ning nende müügikoha hooajalisel laiendusel kaubandustegevuse seaduse § 14 lõike 2 tähenduses;
- 2) avalikul üritusel või selle piiritletud alal, kus kohalik omavalitsus on lubanud alkoholi jae-müüki kohapeal tarbimiseks;

368 EhS (2016), § 3 lg 2.

369 ÜTS (2016), § 7.

370 Samas, § 5.

3) kohaliku omavalitsuse üksuse poolt käesoleva paragrahvi lõike 3 alusel määratud kohtades.**[RT I, 31.12.2014, 2 – jõust 10.01.2015]**

(3) Kohaliku omavalitsuse üksus võib üldkorraldusega määrata kindlaks avalikud kohad, kus on alkoholi tarbimine lubatud. Kohaliku omavalitsuse üksus ei või lubada alkoholi tarbida kohas, kus seda loetakse käesoleva paragrahvi lõike 1 punkti 5 kohaselt häirivaks. Kohaliku omavalitsuse üksuse üldkorraldusega määratud kohad, kus on alkoholi tarbimine lubatud, peavad olema selgelt ja arusaadavalt tähistatud. [RT I, 31.12.2014, 2 – jõust 10.01.2015]

1. Kommenteeritav paragrahv sätestab avalikus kohas käitumise üldnõuded. Avalikus kohas käitumise üldnõuded on sätestatud ohutõrjelise eesmärgiga üldise keeluna käituda avalikus kohas teist isikut häirival või ohtu seadval viisil. Seejärel on esitatud keelatud häirivatest ja ohtu seadvatest tegevustest näidisloetelu, millele viitab sõna „eelkõige“. Seaduses ei ole võimalik esitada keelatud tegevuste lõplikku loetelu, kuna on risk, et loetelu ei ole ammendav. Seega on avalikus kohas keelatud mistahes muu tegevus, millega võidakse teist isikut ohtu seada või häirida. Konkreetset juhul tuvastab sellise tegevuse järelevalve teostajana politsei või kohaliku omavalitsuse korrakaitseametnik.

2. Alates KorS-i jõustumisest ei saa kohaliku omavalitsuse volikogu pädevuse puudumise tõttu³⁷¹ luua avalikus kohas käitumise nõudeid (õiguste ja vabaduste piiranguid) nt heakorra-, loomapidamise või muudes eeskirjades.

Saku vallas on heakorraeeskirja³⁷² järgi keelatud KOKS-i § 66² väärteosanktsiooni ähvardusel telkida ja/või ööbida haljasaladel, parkides ja mujal selleks mitteettenähtud kohas (§ 10 p 13). Sama tegevus on KorS-i järgi keelatud üksnes siis ja viisil, mis oluliselt häirib teisel isikul koha sihipärast kasutamist (§ 55 lg 1 p 6). Heakorraeeskiri ja selle alusel KorS-i üldmeetmete ja väärteokaristuse kohaldamine ei ole kooskõlas KorS-i § 55 mõttega, et avalikus kohas käitumise nõuded sisalduvad seaduses.

3. Kuigi KorS-i § 55 lg 1 loetelus olevad keelud ei ole üheselt seotud süüteo koosseisudega, on enamike keeldude rikkumise korral isiku karistusõiguslik vastutus võimalik. Teise isiku löömise või kaklemisega võib kaasneda menetlus KarS-i § 121 alusel, asja rikkumisel või hävitamisel KarS-i § 203 tunnustel (sõltumata asjaolust, kas tegu on toime pandud avalikus või mitteavalikus kohas). Enamiku keeldude rikkumisel on vastutus KarS-i § 262 või § 263 alusel. Samas ei ole aga loetelus suurt hulka selliste tegevuste keelde, mis on toime pandud avalikus kohas, kuid mis on sätestatud eriseadustes ning mille rikkumine on käsitletav muu süüteona (KarS-is sätestatud kuriteona või eriseaduses sätestatud väärteona).

Karistus- ja väärteoõiguse puhul on oluline, et isiku tegu vastaks süüteokoosseisule, oleks õigusvastane ja et isik oleks selle toimepanemises süüdi. Oht avalikule korrale esineb sõltumata sellest, kas isiku tegu vastab süüteokoosseisule, on õigusvastane ja kas ta on selle toimepanemises süüdi. Seega tuleb avaõigusliku normiga kaitstavat õigushüve kahjustust ennetavalt tõrjuda sõltumata sellest, kas karistus- ja väärteoõiguse mõttes on süüteo koosseis täidetud või mitte.³⁷³

4. Loetelus esitatud keeldudest saab pidada teist isikut ohtu seadvaks tegevuseks p 1 nimetatud tegevusi: löömist, kaklemist, tõukamist, asja pihta loopimist. Teised näiteks toodud tegevused saavad

371 Korrakaitseaduse muutmise ja rakendamise seadus (2014), § 52. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse muutmise Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 22 lõike 1 punkt 36³ tunnistatakse kehtetuks.“

372 Saku vallavolikogu 13.05.2010 määrus nr 15 „Saku valla heakorraeeskiri“.

373 Jäätma 2015, lk 125.

olla teist isikut häirivad. Küsitavust tekitab aga asjaolu, et kommenteeritava paragrahvi üldklauslis on nimetatud avalikus kohas käitumisel teist isikut häiriva tegevuse üldkeeldu, kuid samas on osa näidistegevuste puhul veel kord nimetatud teise isiku häiriva või oluliselt häiriva tegevuse keeldu (nt p 3, 4). Keelatud tegevuste loetelu sellisest sõnastusest võib järeldada, et nende tegevuste puhul, mil keelus ei ole teise isiku häirimist uuesti nimetatud, tuleks vastavat tegevust lugeda alati häirivaks, seda ka siis, kui teist isikut tegevuse juures ei viibi (nt p 5, 7).

4.1. Eelkõige on avalikus kohas keelatud teist isikut lüüa, tõugata, kakelda, loopida asju teise isiku, looma või asja pihta neid ohtu seades või käituda muul viisil vägivaldselt.

Teise isiku löömine, tõukamine ja kaklemine on kõige enam taunitavad ja raskemad loetelus esitatud keelatud tegevused, mille eest on isik võimalik KarS-i § 121 (kehaline väärkohtlemine) alusel ka vastutusele võtta. Nimetatud tegevustes osaleb vähemalt kaks isikut ning küsitav on, kas häirivuse hindamisel või ohtu seadmisel peab olema veel isik, keda kaklus, tõuklemine või löömine häirib. Kuna aga üldkeeld käib nii teist isikut häiriva tegevuse kui teist isikut ohtu seadva tegevuse kohta, siis tulebki kaklust, tõukamist ja löömist pidada teist isikut ohtu seadvaks vägivaldseks tegevuseks. Samale seisukohale tuleb asuda ka teise isiku, looma või asja pihta asja loopimise puhul. Lumepalliga teise isiku loopimist ehk lumeseõja pidamist ei peaks käsitlema avaliku korra rikkumisena, kuna lumega loopimisel teist isikut üldiselt ei ohustata. Siiski võib tugeva jõuga näkku visatud jääne lumepall teise isiku tervise ohtu seada ning sellisel juhul võib olla tegemist avaliku korra rikkumisega.

Käsitletavas sättes ei ole välja toodud muid tegevusi, mille toimepanemine on keelatud ja mille eest on ette nähtud vastutus. Nende tegevuste all tuleks mõelda muid füüsiliselt vägivaldseid tegusid.

4.2. Avalikus kohas on keelatud teist isikut sõnaga, žestiga või muul moel solvata, hirmutada või ähvardada. Sättes on üldine ebasünda käitumise keeld tegevuse kohta, mis võib avalduda suulises või kirjalikus sõnas (nt plakat), kehalistes liigutustes, žestides. Solvamise, hirmutamise ning ähvardamise hindamisel tuleb lähtuda keskmisest objektiivselt isikust (vt § 57 komm). Keelus nimetatud tegevused häirivad teist isikut, mitte ei sea teda ohtu. Sõltumata asjaolust, kas avaliku korra rikkujat võetakse vastutusele või mitte, on häiritud isikul õigus oma õiguste kaitseks pöörduda kohtusse.

Naine korraldab looduses oma sõpradele pikniku. Teisi isikuid lähikonnas ei viibi. Üks kohalviibijatest on millestki häiritud ning solvab pikniku korraldajat, et viimane ei oska süüa teha, on valinud piknikuks halva koha, näeb välja hoolitsematu ega oska ka väärilt seltskonnas käituda. Kuigi on ilmselge, et tegemist on teist isikut solvava käitumisega ning seda tehakse teiste isikute juuresolekul, ei ole see käsitletav avalikus kohas käitumise rikkumisega, kuna kohalolijad on isiklikult pikniku korraldajaga seotud.

4.3. Sätestatud on keeld avalikus kohas viibida alasti, kui see häirib oluliselt teisel isikul koha sihipärast kasutamist. Seega ei ole ette nähtud üldist avalikus kohas alasti viibimise keeldu, vaid see on sõltuvuses asjaolust, et samas kohas on isik, kes on alastiolekust sedavõrd häiritud, et ei saa seda avalikku kohta sihipäraselt kasutada. Alastioleku keeldu ei ole metsas või rannas, kui läheduses ei ole ühtki teist inimest. Nii on erinevalt suhtunud juhtumisse, mil noor naine viibis tänaval katmata ülakehaga – mõne inimese jaoks oli see kena, teise jaoks aga moraaltu ja lubamatu. Seadus ei selgita, mida tuleks alastioleku all mõista ning seega puudub ka selgitus, kas alastiolek on naise ja mehe puhul erinev. Seetõttu tuleb see mõiste seaduserakendajal endal sisustada, lähtudes tavadest ja moraalist, seda vaatamata põhimõttele, et KorS ei lähtu moraalil- või tavaõigusest. Üksnes sokke ja lipsu kandvat

meest peetakse tavadest tulenevalt alasti olevaks. Moraalinormide tõttu arvatakse aga, et ka palja ülakehaga naine on alasti.

Ema ja laps soovivad pargis einestamiseks pingile istuda, kuid sellel naudib päikest alasti mees. Naine on mehe alastiolekust avalikus kohas oluliselt häiritud — häirivus võib väljenduda hirmus, tülgastuses vms.

Kohaliku omavalitsuse üksusel on õigus määrata oma territooriumil kohad, kus alasti viibimist ei loeta, sõltumata asjaoludest, teisi isikuid häirivaks. Selliseks kohaks võib olla saun, rannaosa, nudistide üritus.

Probleeme võivad tekitada juhtumid, kui isik on alasti mitteavalikus kohas, kuid on nähtav avalikus kohas olevatele inimestele. Säte kehtestab alastioleku korra vaid avalikus kohas. Teises sättes, mis reguleerib käitumist mitteavalikus kohas, kui käitumise tagajärg ulatub avalikku kohta (§ 56 lg 2) vastavat keeldu ei ole.

Alasti mees seisab korteri aknal. Inimesed on sellest häiritud ja teatavad politseile. Politseil on võimalik meest teavitada, et ta häirib tänaval inimesi (ettekirjutuseks õiguslikku alust ei ole).

4.4. Avalikus kohas on keelatud pakkuda isikut häirival viisil talle kaupa või teenust või häirival viisil kerjata. Keeldu ei peaks tõlgendama ja rakendama liialt laialt. Ei ole välistatud, et kerjamine inimesi häirib, seda enam kui kerjamise on kaasatud laps või loom. Kerjamise ja kauba pakkumise üldist keeldu sätestatud ei ole. Keelatud on seda teha teist isikut häirival viisil. Häirivaks võib pidada valjuhäälsel pöördumisel, samuti füüsilisel tülitamisel (riietest, käest haaramist, reklaamlehtede taskusse või kotti toppimist). Avalikus kohas esinemist (laulmist, pillimängu, tantsimist vms), kui sellega kaasneb ka tasu ootamine nt esineja paigutatud mütsi, karbi vms sisse, on sarnane kerjamisega ning võib olla käsitletav avaliku korra rikkumisena, kui see tegevus häirib teisi avaliku koha kasutajaid.

4.5. Lõige 2 on loetelu kohtadest, kus on alkoholi tarbimine keelatud. Enne KorS-i jõustumist sätestas alkoholi tarbimise korra avalikus kohas AS-i § 48. Selle järgi on alkoholi tarbimine avalikus kohas keelatud, välja arvatud need kohad, kus see toimus kohaliku omavalitsuse loa alusel. KorS-i jõustumisel lubati alkoholi tarbimine avalikus kohas, kui sellega teistel isikutel avaliku koha kasutamist ei häiritud. Kohaliku omavalitsuse üksusel oli õigus määrata oma territooriumil kindlaks lastele suunatud või tervise edendamiseks mõeldud muud kohad, kus alkoholi tarbimine loetakse teisi isikuid häirivaks. Seega ei andnud KorS-i käsitletav redaktsioon avalikes kohtades piiramatut alkoholi tarvitamise õigust. Kehtestatud korra rakendamisel tekkisid aga väärtõlgendused. Alkoholi tarvitati avalikes kohtades, kuna leiti, et seadus seda enam ei keela, pööramata tähelepanu sellele, et üldine alkoholitarvitamise õigus oli piiratud teiste isikute häirimisega. Kohaliku omavalitsuse üksused kehtestasid alkoholi tarbimise keelud ka nendes kohtades, mis ei olnud lastele suunatud ega seotud terviseedendamisega, kuna arvati, et alkoholi tarvitamine avalikus kohas ei ole muidu üldse piiratud.

Seaduse tõlgendamise probleeme kajastati ka meedias, kuid sellele vaatamata oli avalikkuse rahulolematu KorS-i regulatsiooniga ilmselge. See ajendas sotsiaalministrit ja justiitsministrit korraldama 16.09.2014 „Korralduse ümarlaua“, millel arutati muude KorS-i muutmise ettepanekute hulgas just avalikus kohas alkoholi tarbimisega tehtud ettepanekuid, kust olid selgelt näha inimeste taunivad hoiakud avalikus kohas alkoholi tarvitamisse.

Justiitsministeeriumi ettevalmistatud KorS-i alkoholiga seotud muudatuste tegemisel lähtuti põhimõttest kehtestada üldine avalikus kohas alkoholi tarvitamise keeld, säilitades regulatsioon, mis lubab kohaliku omavalitsuse organitel keelata tarvitada alkohoolseid jooke laste ja tervise edendamiseks seotud kohtades. Seejuures oli eelnõu koostamisel eesmärk säilitada keeld häirida alkoholi tarvitamisega teisi isikuid ka §-i 55 lg 1 p 5 nimetatud kohtades. Sellega sooviti säilitada KorS-i üldregulatsioon, mille järgi on politseil või KKO-l võimalik lisaks korrariikumise kõrvaldamisele (st kui häirimine juba leiab aset) kasutada riikliku järelevalve üld- ja erimeetmeid ka ohu tõrjumiseks. Näiteks kui inimese varasema käitumise põhjal on teada, et alkoholi tarbides muutub ta agressiivseks, isik on hakanud tarbima lubatud kohas alkoholi ja on ilmne, et ta muutub lähiajal agressiivseks, võib politsei vm KKO teha ohu tõrjumiseks ettekirjutuse ja selle täitmiseks rakendada sunniraha, või teatud juhtudel ka ohu ennetamiseks (nt kui varem on mõne isiku või sihtgrupi üritusel olnud probleeme alkoholi tarbimisega, siis keeldub KKO ohuprognooosi alusel lubamast alkoholi müüki ja tarvitamist sellisel üritusel). Sellele lisaks peavad KKO-d käsitlema korrariikumisenähtena iga alkoholi tarbimise juhtumit avalikus kohas, kus ei ole alkoholi tarbimine seaduse või kohaliku omavalitsuse üldkorraldusega lubatud, sõltumata alkoholi tarbimise häirivusest.³⁷⁴ Muudatused jõustusid 10.01.2015. KorS-i § 55 lg 2 loetelu järgi on alkoholi tarbimine keelatud ühissõidukipeatuses, teeliikluses osalevas avalikus kasutuses olevas ühissõidukis, koolieelse lasteasutuse, lasteaia-alkgooli, põhikooli, gümnaasiumi, kutseõppeasutuse, huvialakooli, noortelaagri, tervishoiuteenuse osutaja ning hoolekandeadusutuse ehitises ja territooriumil või selle osas õppe- ja kasvatustegevuse või tervishoiuteenuse osutamise ajal, samuti lastele suunatud avalikul kogunemisel.

Selliselt sõnastatud sätet võib tõlgendada nii, et seaduseandja on kõiki neid kohti ilma erisusi ette nägemata pidanud avalikuks kohaks. Siiski on kaheldav, et õppetöö ajal oleks klassiruum või kutseõppeasutuse magamisruum avalik koht (kumbki neist ei ole kasutamiseks määratlemata isikute ringile).

Alkoholi tarvitamise keeld kehtib koolieelse lasteasutuse, lasteaia-alkgooli, põhikooli, gümnaasiumi, kutseõppeasutuse, huvialakooli, noortelaagri ehitises ja territooriumil või selle osas õppe- ja kasvatustegevuse ajal. Kuna mõnes asulas võib nimetatud ehitise ja selle territoorium olla täisealiste kogunemisteks ja üritusteks (pulmad, vilistlaste kokkutulekud vms) ainus sobilik koht, kus soovitakse tarvitada alkoholi, siis alkoholi tarvitamise üldkeeldu nendes kohtades ei ole. Õppetegevuse või kasvatustegevuse väliseks ajaks ei saa pidada tundide vahelist vaheaega. Samast põhimõttest on lähtunud alkoholi tarvitamise keelu kehtestamisel tervishoiuteenuse osutaja ning hoolekandeadusutuse või tervishoiuteenuse osutamise ajal. Kui nimetatud teenust osutatakse ööpäev läbi, ei ole alkoholi tarvitamine selles kohas lubatud.

4.6. Avalikus kohas ei ole üldist magamise või telkimise keeldu. See on keelatud tegevus vaid viisil, mis teisel isikul koha sihipärast kasutamist oluliselt häirib. Magamine bussiootepaviljoni pingil, mis on mõeldud bussi ootavatele inimestele istumiseks, takistab teisel isikul koha sihipärast kasutamist. Kui magatakse liiklemiseks ette nähtud teel, on teiste liiklejate liikumine oluliselt häiritud, kuna magaja seab ohtu nii teistele liiklejad kui ka ennast. Rannaliival või pargimurul magaja ei takista aga teistel selle koha sihipärast kasutamist. Koha sihipärase kasutamise takistuseks ei ole telkimine pargimurul, rannas või metsas. Teatud olukordades võib aga telkimine pargis või muus avalikus kohas teisi isikuid häirida, kui telgi suuruselt tulenevalt ei ole teistel isikutel võimalik seda kohta kasutada. Telgi paigutamisel parklasse on tõenäoline, et sellega takistatakse selle koha sihipärast kasutamist sõidukite parkimiseks.

374 Eelnõu 752 SE (Riigikogu XII koosseis) seletusk, lk 3.

4.7. Keelatud on reostada, rikkuda, hävitada või ümber paigutada avalikus kasutuses olevat asja või kasutada seda muul kui ettenähtud otstarbel, sealhulgas panna jäätmeid mujale kui selleks ette nähtud kohta, reostada veekogu või purskkaevu. Avalikus kasutuses olev asi on määratlemata isikute ringile kasutusele antud vallas- või kinnisasi, mis võib olla riigi, kohaliku omavalitsuse või eraomandis.

4.7.1. Asja reostamine võib seisneda avalikus kasutuses oleva vee mõjutamises viisil, mis vähendab või välistab selle sihtotstarbelist kasutamist (nt basseini värvaine viskamine, purskkaevu liiva ja kivide loopimine).

4.7.2. Asja rikkumisel muutuvad asja välistingimused või asja sihtotstarbelised kasutamistingimused või -võimalused. Asja rikkumine on keelatud ka siis, kui asja välistingimused muutuvad ajutiselt, lühiajaliselt, kuigi asi on endiselt sihtotstarbeliselt kasutatav (ürutuse plakat on kleebitud maja seinale, grafiidijoonistused seinal või asfaldil). Asja rikkumiseks on ka asja määrimine (värvainega või määrdega määritud istepink pargis või ühissõidukis), purustamine või lõhkumine (laterna katkilöömine, istme seljatoe äramurdmine). Avalikus kasutuses oleva asja ümberpaigutamine on keelatud vaatamata sellele, et asi on endiselt üldkasutuses (nt on keelatud tassida pargist pinki bussipeatusse).

4.7.3. Asja hävitamisel ei ole asi enam sihtotstarbeliselt kasutatav (nt lumelinnas jääskulptuuride lõhkumine).

4.7.4. Keelatud on avalikus kasutuses olevat asja kasutada muul kui ettenähtud otstarbel (koerte jalutsaediku kasutamine jalgpalliplatsina, skulptuurile ronimine, lastekiige kasutamine vaiba klopimiseks).

4.7.5. Keelatud on panna jäätmeid mujale kui selleks ette nähtud kohta. Ettenähtud kohaks on prügikastid, konteinerid (mis ei pea olema tähistatud, kuna nende kasutamise eesmärk on üldteada) või vastavalt tähistatud maaala.

4.7.6. Sättes on ka keeld reostada veekogu või purskkaevu. Veeseadus selgitab, et veekogu on püsiv või ajutine voolava (vooluveekogu, nt jõgi, oja jm) või aeglaselt liikuva (seisva) veega (seisuveekogu, nt meri, järv, veehoidla jm) täidetud pinnavorm.³⁷⁵ Kuigi veeseaduses on iseenesest veekaitset käsitlevaid norme, on sellise avalikes kohtades kehtiva korra kaitsele suunatud lisaregulatsiooni kehtestamine põhjendatud. Veeseaduse vastavate normide eesmärk on eelkõige keskkonnakaitse, mitte avalikus kohas korra tagamine. Kõnealune norm on tihedalt seotud heakorraga, mille tagamist reguleerivad omavalitsused KOKS-i § 22 lg 1 p 36¹ alusel kehtestatava eeskirjaga.³⁷⁶

4.8. Keeld on viibida ilma omaniku või valdaja loata asjakohaselt tähistatud varisemisohtlikus või muus ohutuse tagamiseks piiratud kohas. Siinkohal on mõeldud avalikus kasutuses olevat kohta. Varisemisohtlik või muu ohuga avalik koht võib olla tähistatud tōketega, piiretega, lindi või siltidega. Tähistamise nõudeid ei ole kehtestatud. Oluline on, et tähistus või piirang on igaühele arusaadav ning üheselt mõistetav. Kui piirang on ühtlasi ka edasilikumise takistus (uks on lukustatud, ukseava laudadega kinni lõõdud), siis on omanik või valdaja taganud sissepääsu võimatuse. Kuna koha omanik või valdaja on ka vastutav selle koha kasutamise ohutuse pärast, siis oskab ta hinnata, kas ja kellel ta lubab kohas viibida. Omaniku või valdaja luba ei ole vaja eelnevalt küsida, kui viibimine on seotud ohu tõrjumisega või korrarikkumise lõpetamisega (politseiametnikud nõuavad rikkumise lõpetamist, päästeametnikud tõrjuvad ohtu).

375 VeeS (2016), § 2 p 17.

376 Eelnõu 49 (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 86.

Katuse äärel sulavad jääpurikad on ohtlikud möödkäijatele. Majaomanik on tähistanud ohtliku ala piiretega, kuni purikad saavad eemaldatud.

Avalikus kasutuses oleval teel on õlireostus ning tee libeduse tõttu on seal avariioht. Valdaja on tee ohtlikule alale sõidu piiranud liiklusmärkidega. Õlireostust likvideerima tulnud firma ei pea eelnevalt teevaldajalt luba küsima.

5. Lõige 2 sätestab avalikus kohas alkoholi või toidugruppi mittekuuluva joovet tekitava aine tarbimise üldkeelu ning punktides on nimetatud üldkeelu erisused, mis puudutavad alkoholi tarvitamist. Praktikast on segadust tekitanud asjaolu, et üldkeeld asub lg-s 2, erisused aga lg 1 p-s 5. Alkoholi on toidugrupp, mille moodustavad piiritus ja alkoholised joogid. Alkoholne jook on õlu etanoolisisaldusega üle 0,5 mahuprotsendi ja muu joomiseks mõeldud vedelik etanoolisisaldusega üle 1,2 mahuprotsendi.³⁷⁷ Seega on keelatud alkoholi kui vedeliku avalikus kohas tarvitamine. Kui alkohol on tahkes aines lisaainena (jäätis, kommid, koogid), siis nende kohta keeldu ei ole.

Joovet tekitav aine, mis ei ole alkohol ning mis ei kuulu toidugruppi, on odekolonn, lõhnaõli, aknape-suvedelik, süütevedelik vms. Selliseks aineks ei ole narkootiline või psühhotroopne aine, kuna selle tarvitamine on nii avalikus kui ka mitteavalikus kohas arsti ettekirjutuseta keelatud.³⁷⁸

5.1. Alkoholi tarvitamine on lubatud toitlustusettevõttes; majutusettevõttes; etendusasutuse, rahvamaja või muuseumi ruumides või territooriumil, kui seda tehakse selle asutuse ruumides või territooriumil kohapeal tarbimiseks või kui alkoholset jooki müüakse kaasa muuseumi ekspositsiooniga seotud meenena; sõitjateveo teenuse osutamisel kasutatavas vee- või õhusõidukis; reisirongi restoranvagnis; kutseõppeasutuse ruumides või territooriumil asuvas õppurite praktikakohana kasutatavas müügikohas tulenevalt õppeasutuse õppekavast; põhikooli, gümnaasiumi ja kutseõppeasutuse ruumides ning territooriumil, kui seal toimub õppetöövälisel ajal täisealistele mõeldud üritus.³⁷⁹ Alkoholi tarvitamise keeldu ei ole ka nimetatud kohtade müügikoha hooajalisel laiendusel kaubandustegevuse seaduse § 14 lõike 2 tähenduses – s.o müügikoht ja selle vahetus läheduses väljaspool siseruume asuv hooajaline laiendus loetakse üheks müügikohaks. Alkoholi võib tarvitada avalikul üritusel või selle piiritletud alal, kus kohalik omavalitsus on lubanud alkoholi jaemüüki kohapeal tarbimiseks (Õllesummer Tallinna lauluväljakul, kantripidu mõisaõuel, laadal vms). Samuti võib alkoholi tarvitada kohas, mille on üldkorraldusega määranud ning tähistanud kohalik omavalitsus. Tähistamise viisi sätestatud ei ole, oluline on selle arusaadavus. Seejuures tuleb lähtuda §-i 55 lg 1 sätestatud üldisest põhimõttest mitte häirida oma tegevusega teisi avalikku kohta kasutavaid inimesi. Välistatud on aga alkoholi tarvitamise lubamine ühissõidukipeatuses, teeliikluses osalevas avalikus kasutuses olevas ühissõidukis, koolieelse lasteasutuse, lasteaia-alkukooli, põhikooli, gümnaasiumi, kutseõppeasutuse, huvialakooli, noortelaagri, tervishoiuteenuse osutaja ning hoolekandeamtuse ehitises ja territooriumil või selle osas õppe- ja kasvatustegevuse või tervishoiuteenuse osutamise ajal, samuti lastele suunatud avalikul kogunemisel. Avalikus kohas käitumise kord, mis on seotud lemmikloomadega, heakorraga, suitsetamisega jms, on reguleeritud eriseadustega, kuna kõikide avalikus kohas käitumise reeglite toomine KorS-i ei olnud mõeldav.

377 AS (2015), § 2.

378 NPALS (2015), § 3 lg 1.

379 AS (2015), § 40 lg 1 p-d 2, 3-6, 9, 10.

§ 56. Ülemäärase müra ja valgusefektide tekitamise ning saastamise keeld

(1) Avalikus kohas on keelatud tekitada teist isikut oluliselt häirivat müra või valgusefekte.

(2) Mujal kui avalikus kohas on ajavahemikus kella 22.00-st kuni 6.00-ni, puhkepäevale eelneval ööl kella 00.00-st kuni 7.00-ni, keelatud tekitada kestvalt või korduvalt teist isikut oluliselt häirivat müra või valgusefekte.

(3) Käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 sätestatud ei kohaldata müra ja valgusefektide suhtes, mis on tekitatud:

- 1) päästetöö käigus või alarmsõiduki poolt;**
- 2) kohaliku omavalitsuse loa alusel või**
- 3) ööl vastu 1. jaanuari, ööl vastu 25. veebruari või 24. juunit.**

(4) Avalikuks kohaks olevas hoones või ühissõidukis on keelatud õhu saastamine teist isikut oluliselt häirival viisil.

1. Teist isikut häiriva müra tekitamine on sagedasim avalikus kohas käitumise nõuete rikkumine. Sellest tulenevalt on häiriva müra keelamine sätestatud mitte avalikus kohas käitumise üldnõuete all, vaid eraldi paragrahvis. Mõned valgusefektid, nagu raketid, tekitavad müra, mistõttu on samas sättes keelud ka valgusefektide kohta. Keeld hõlmab vaid mürast või valgusefektidest tekitatud olulist häirimist. Olulise häirivuse sisu ei selgita ei KorS ega ka mitte rahvatervise seadus ning seda ei ole ka järgalt seostatud selle alusel kehtestatud sotsiaalministri 4. märtsi 2002. a määrusega nr 42 „Müra normtasemed elu- ja puhkealal, elamutes ning ühiskasutusega hoonetes ja mürataseme mõõtmise meetodid“ kehtestatud müranormidega. KorS-i eelnõu koostajad on seisukohal, et teatud piirjuhtudel, nt arvestades müra tekitamise viisi, sagedust, aega, konkreetset kohta, võib müra olla käsitletav olulise häirimisena kõnealuse sätte tähenduses.³⁸⁰ Avalikus kohas isikut oluliselt häiriva müra korral on vajadus oht kiiresti tõrjuda, mistõttu ei ole efektiivne müranormide mõõtmine ja alles seejärel müra tõrjumine. Valgusefektide häirivuse kriteeriumeid ei ole kehtestatud, millest tulenevalt ei ole ka võimalik häirivust mõõta. Valgusefektide häirivus võib sõltuda ajast (pimedal ajal oluliselt enam tajutavad), aga ka kohast (asulas vähendavad reklaamid ja tänavavalgustus tajutavust). Seetõttu tuleks nii mürast kui ka valgusefektidest tekitatud olulist häirivust sisustada juhtumipõhiselt kooskõlas KorS-i § 57.

2. Kuigi kõnealuse peatüki ja jao pealkirjast tuleneb, et selles on avalikus kohas käitumise nõuded, sätestab § 56 lg 2 nõuded müra ja valgusefektide tekitamisele ka mujal kui avalikus kohas. Reguleerimise eesmärk on inimeste öörahu kaitsmine, kuna vajadus vastava keelu järele tulenes just öörahu rikkumisest eravalduses, kui müra väljub valduse piirest. Seetõttu on keelatud käitumist seostatud öötundidega ning eristatud on töö- ja puhkepäevadele eelnevatel öödel häiriva müra ja valgusefektide tekitamist. Keelatud on tekitada kestvalt või korduvalt teist isikut oluliselt häirivat müra või valgusefekte mujal kui avalikus kohas ajavahemikus kella 22.00-st kuni 6.00-ni, puhkepäevale eelneval ööl kella 00.00-st kuni 7.00-ni. Keeld on seotud tingimustega: keelatud on kestvad ja korduvad teist isikut oluliselt häiriva müra ja valgusefektide tekitamine.

Ühekordse müra korral on korrarikkumine sellega lõppenud ning KKO sekkumiseks puudub vajadus (asja kukkumine, hetkeks valjenev raadio või televiisor või majapidamismasin, uksekell vms). Kestvat

380 Eelnõu 49 SE-2 (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 87.

müra võivad tekitada remonditööd, mööbli ümberpaigutamine, muusika, karjumine, asjade loopimine vms. Korduvuse sisustamisel on küsitav, kas müra ja valgusefektid, mis leiavad aset mitte samal ööl, vaid eri öödel, saab pidada korduvaks öörahu rikkumiseks. Kui napsilembeline naabrimees ülakorrusel toolilt põrandale prantsatades kukub, on tegemist ühekordse rahu rikkumisega, kuid igaõine kukumine häirib unerahu märksa enam kui üheõine. Kestva ja ühekordse müra ja valgusefektidest eristamine (rakettide laskmine vähem kui 5 minutit) jääb siiski praktika sisustada.

3. KorS ei reguleeri mujal kui avalikus kohas tekitatud müra ja valgusefekte, mis kanduvad väljapoole päevasel ajal. Lähtutud on KorS-i põhimõttest, et riikliku järelevalve vahenditega kaitstakse seda osa isiku õigustest ja vabadustest, mida pole võimalik kohtumenetluse kaudu kaitsta. Eeldatavasti ei tohiks päevasel ajal tekitatud müra nii häirida, et see peaks tingima politsei sekkumise. Teatud juhtudel on sellise müra tekitamine ka vältimatu (nt ehitustöödel). See ei välista loomulikult muude vahendite, eelkõige eraõiguslike naabrusõiguste kasutamise võimalust häiriva müra muude selliste mõjutuste vältimiseks mitteavalikus kohas.³⁸¹

Naaberkrundil istuvad noored sõidukis ning kuulavad muusikat. Muusika on sedavõrd vali, et häirib naabermaja elanikku, kes ei saa päeval puhata ning aknaid lahti hoida. Häiritud elanik nõuab politsei sekkumist, kuna noored harrastavad sellist muusikakuulamist tihti. Politseil on võimalus noortele selgitada, et vali muusika häirib teisi, mistõttu tuleks muusika vaiksemaks keerata ning et häiritud elanik võib neid oma rikutud õiguste kaitseks kohtusse kaevata. Kaebuse esitajale selgitatakse tema õigust kohtusse pöörduda. Selleks et kohtumenetluses oleks teada, kelle vastu lagi esitatakse, on politseil vajalik tuvastada rahu rikkuja isikusamasus, et vastavad andmed kohtu nõudmisel esitada.

4. Müra ja valgusefektidest kasutamiskeeldudest on erandid lg-s 3. Keelatud ei ole müra ja valgusefektid, mis on tekitatud päästetöö käigus või mida tekitab alarmsõiduk. Päästetööde all mõistetakse viivitamatuid ja edasilükkamatuid tegevusi inimese elu, tervist, vara või keskkonda vahetult ohustava olukorra, tulekahju, loodusõnnetuse, plahvatuse, liiklusõnnetuse, keskkonna reostuse või muu sarnase olukorra puhul.³⁸² Alarmsõidukitel on õigus kiireloomuliste tööülesannete täitmisel kasutada erilist helisignaali ning valgusseadmeid.³⁸³ Öisel ajal võib olla vajadus teha heakorratoid (lumekoristus, kaevetööd vms), vedada midagi või korraldada üritus, millega kaasneb müra ja valgusefektid. Kohalikule omavalitsusele on antud õigus lubada müra ja valgusefekte öisel ajal. Erandina on lubatud tekitada müra ja valgusefekte ööl vastu 1. jaanuari, ööl vastu 25. veebruari või 24. juunit. Nimetatud tähtpäevadel on ilutulestikud ja sellega seonduv müra tavapärased. Ööle vastu 1. jaanuari ning 24. juunit järgneb riiklik puhkepäev, kuid 25. veebruar on tööpäev, mistõttu ei ole öörahu rikkumise lubamine kaalutletud.

5. Lisaks müra ja valgusefektidest piirangutele on sätestatud ka õhusaastamisega häirimise keeld. Kuigi seaduses on kasutatud mõistet „saastamine“, ei tuleks seda samastada välisõhu kaitse seaduses oleva „saastamisega“ ning käsitletavat õhusaastamise keeldu ei rakendata tervisekaitse eesmärgil, vaid teise isiku olulise häirimise ärahoidmiseks. Õhusaastamiseks on ebameeldiv lõhn, hais või suits. Keeld õhku saastada kehtib vaid siseruumides, st avalikuks kohaks olevas hoones või ühissõidukis. Vabas õhus olevale avalikule kohale rakenduvad keskkonnakaitsealased piirangud (välisõhu kaitse seadus). Avalikus kohas käitumise nõudeid on rikutud õhusaastamisega aga vaid siis, kui õhusaastamine toimub teist

381 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 87.

382 PäästeS (2015), § 3 lg 1 ja 1¹.

383 LS (2015), § 84.

isikut oluliselt häirival viisil. Inimeste lõhnataju on erinev ning sellest tulenevalt võib mõni inimene olla samas ruumis või sõidukis küüslauku söönud, alkoholi tarbinud või suitsu teinud isiku hingeõhust või riietest väga häiritud. Siiski ei peaks keeldu liiga laialt rakendama. Oluliseks häirivuseks võib hinnata pesematuses ja uriinist levivat kehalõhna.

§ 57. Käitumise häirivuse hindamine

Käesoleva seaduse §-des 55 ja 56 sätestatud käitumise häirivuse hindamisel lähtutakse keskmisest objektiivselt isikust ja eesmärgist, milleks avalikku kohta tavapäraselt kasutatakse ning selle piirkonna tavadest.

Avalikus kohas käitumise keelud sõltuvad sellest, kas tegevusega häiritakse teist isikut või mitte. Teadaolevalt taluvad inimesed müra, lärmi, valgust, lõhnu, solvamisi, ähvardamist, alastolekut jms erinevalt ja seetõttu ei ole võimalik keskmise isiku määratlemisel võtta aluseks kõiki isikuid. Seepärast tuli hindamiseks kindlasti leida mingid kriteeriumid, et välistada ühe isiku subjektiivse hinnangu põhjal teiste isikute tegevusvabaduse piirangud. Häirivuse hindamisel peeti vajalikuks esmalt lähtuda keskmise talumislävega ja keskmiselt käituvast isikust, teiseks eesmärgist, milleks avalikku kohta või ka avalikku asja tavapäraselt kasutatakse, ning kolmandaks selle avaliku koha piirkonna tavadest.

Käitumise objektiivse häirivuse hinnangu andjaks saab olla sekkumise vajalikkust hindav KKO ametnik, kes teeb kindlaks, kas isiku tegevus oleks n-õ keskmise isiku seisukohast häiriv või mitte. Ametnik on hindamisel erapooletu ja puutub oma kutsetöös pidevalt kokku avaliku korra rikkumistega ning sellest tulenevalt tal on häiriva käitumise kohta hinnangu andmise lävi kõrgem kui tavakodanikul. Seisukoha kujundamisel on ametnikul õigus koguda lisateavet. Selleks võib korterinaabri lärmamise hindamisel küsida naabrite arvamust, piirkonna tavade väljaselgitamisel aga sellekohast teavet kohalikult omavalitsuselt.

Märkida tuleb, et alati ei pruugi keskmisest korrakaitseametnikust piisata, eriti just olukorras, kus on vaja spetsiifilisi eriteadmisi, näiteks tuumaenergia. Sellises olukorras võib olla põhjendatud võtta aluseks just selle valdkonna eriteadmistega isik. Vaieldamatult võib nn professionaalse standardi kriteeriumi kasutamine võimaldada ohuolukorra hindamisel märksa täpsemat prognoosi ja seada selle hilisema õiguspärasuse hindamisele kõrgemad nõudmised.³⁸⁴

Kuigi KorS välistab avaliku korra rikkumise hindamisel lähtumise moraali- ja tavanormidest, on kommenteeritavast sättest tulenevalt see kaudselt siiski võimalik, kuna häirivuse hindamisel lähtutakse ka sellest, milleks avalikku kohta tavapäraselt kasutatakse, samuti piirkonna tavadest.

Noored kogunevad õhtuti küla bussieatuses istudes pingi seljatoel ja toetavad jalad istmele. Kuigi see võib olla selles piirkonnas osa noorte tavapärase käitumise, on bussipeatustes olev iste mõeldud bussiootajatele istumiseks.

Ühistranspordi kasutajat häirib osa reisijate puhul küüslaugu söömisest tulenev hingeõhk. Küüslaugu söömine haiguste tõrje ja ravi otstarbel on väga levinud, seda eriti talvisel ajal, mistõttu ei saa küüslaugu järele lõhnava isiku kohta öelda, et ta saastab ühissõidukis õhku.

§ 57¹. Avalikus kohas käitumise üldnõuete üle riikliku järelevalve teostamine

Avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle teostavad riiklikku järelevalvet:

1) politsei;

2) valla- või linnavalitsus. [RT I, 12.07.2014, 1 – jõust 13.07.2014]

KorS-i jõustumisel 01.07.2014 oli olukord, kus seaduses olid küll sätestatud avalikus kohas käitumise nõuded, kuid puudus erikorrakaitseorgan, kellele oleks seadusega antud pädevus järelevalvet teostada ning volitused erimeetmeid kohaldada. Politsei- ja piirivalveseadus pani küll avaliku korra tagamise ülesande politseile, kuid see oli üldsõnaline ning puudusid volitused rakendada erimeetmeid. Kohaliku omavalitsuse ametnikul puudus avalikus kohas käitumise üldnõuete üle järelevalvepädevus, politseil oli võimalus teostada järelevalvet üldkorrakaitseorganina, sekkudes vaid kõrgendatud ohu korral. Kuna avalikus kohas käitumise nõuded on KorS-is, siis oli õiguslikku lünka võimalik parandada KorS-i täiendamisega §-dega 57¹ ja 57². Kiirest vajadusest tulenevalt liideti parandused karistusseadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõule, mille menetlemine Riigikogus oli sobilikus menetlusjärgus.³⁸⁵ KorS-i täiendused jõustusid 13.07.2014 ning sellest alates teostab avalikus kohas käitumise üldnõuete üle järelevalvet politsei ning valla- ja linnavalitsus. Mõlemad KKO-d teostasid avaliku korra üle järelevalvet ka KorS-ile eelneval ajal, mil avalik kord oli reguleeritud kohaliku omavalitsuse volikogu kehtestatud avaliku korra eeskirjadega. Kuna KorS ei erista nimetatud pädevate KKO järelevalve valdkonda, siis lähtutakse HMS-i § 9 lg 1 p 2 ja haldusorgani initsiatiivil algava haldusmenetluse viib läbi haldusorgan, kes on esimesena saanud teada asjaoludest, mis on tinginud või tingivad haldusmenetluse algatamise.

§ 55 lg 1 järgi on avalikus kohas käitumise üldnõudeks käituda teist isikut mittehäirival või ohtu mitte seadval mistahes viisil. See on ulatuselt laiem nõue kui lg 1 loetelus nimetatud tegevused. Juhul kui avalikus kohas käitutakse teist isikut häirival või ohtu seadval viisil, mida § 55 lg 1 ei nimeta, saab või peab kohaliku omavalitsuse korrakaitseametnik ja politsei kohaldama üldmeetmeid ja § 57² järgi erimeetmeid, kasutama kaalutusõigust ning enne meetme rakendamist iga kord sisustama määratlemata õigusmõiste „teist isikut häiriv või ohtu seadval viisil käitumine“.

§ 57². Riikliku järelevalve erimeetmed

(1) Korrakaitseorgan võib käesoleva seaduse §-s 55 sätestatud avalikus kohas käitumise üldnõuete üle riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada käesoleva seaduse §-des 30, 31, 32, 34, 44, 49, 50, 51 ja 52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid käesolevas seaduses sätestatud alusel ja korras.

(2) Politsei- ja Piirivalveamet võib lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud erimeetmetele kohaldada riikliku järelevalve teostamiseks ka käesoleva seaduse §-des 33, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 45, 46, 47 ja 48 sätestatud erimeetmeid käesolevas seaduses sätestatud alusel ja korras. [RT I, 12.07.2014, 1 – jõust 13.07.2014]

1. Valla- või linnavalitsuse ametnikel on õigus §-s 55 sätestatud avalikus kohas käitumise üldnõuete üle järelevalvet teostades kohaldada kõiki üldmeetmeid ning järgmisi erimeetmeid: küsitlemine ja

385 Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (2014), § 49.

dokumentide nõudmine; kutse ja sundtoomine; isikusamasuse tuvastamine; isikuandmete töötlemine jälgimisseadmetiku kasutamisega; viibimiskeeld; vallasasja läbivaatus; valdusesse sisenemine; valduse läbivaatus. Valla- ja linnavalitsuse ametnikul ei ole õigust kasutada meetme rakendamisel vahetut sundi. Vahetu sunni vajadusel tuleb pöörduda ametiabi taotlusega politsei poole.

2. Politsei- ja Piirivalveametil on õigus §-s 55 sätestatud avalikus kohas käitumise üldnõuete üle järelevalvet teostades kohaldada üldmeetmeid ning peaaegu kõiki KorS-i erimeetmeid, välja arvatud isikuandmete töötlemine andmete saamisega sideettevõtjalt (§ 35) ning hädaabinumbrile edastatud informatsiooni töötlemine (§ 35¹).

3. Kommenteeritavas paragrahvis nimetatud erimeetmete rakendamine on lubatud vaid §-s 55 sätestatud avalikus kohas käitumise üldnõuete üle järelevalve teostamisel. Kuna käsitletavas paragrahvis ei ole viidet §-le 56, mis sätestab ülemäärase müra ja valgusefektide tekitamise ning saastamise keelu, siis valla- või linnavalitsuse ametnikel puudub õigus rakendada meetet häiriva müra, valgusefektide või saastamise korral. Politsei- ja Piirivalveametil on meetmete rakendamise õigus üldkorrakaitseorganina KorS-i § 6 lg 2 alusel, kuna ohu väljaselgitamine ja tõrjumine või korrariikumise kõrvaldamine ei kuulu ühegi teise KKO pädevusse.

4. Avalikus kohas käitumise üldnõuete rikkumine on karistatav väärteona KarS-i § 262 järgi. Avalikus kohas käitumise üldnõuete rikkumine, kui see on toime pandud vägivaldaga või relva või relvana kasutatava muu eseme, lõhkeseadeldise või lõhkeainega ähvardades, on karistatav KarS-i § 263 järgi.

2. jagu. Avalik kogunemine

1. jaotis. Avalik koosolek ja avalik üritus

Avalik kogunemine

I Üldist

1. Kommenteeritav jagu sätestab avalike kogunemiste (edaspidi *kogunemine*) õigusliku regulatsiooni. Kogunemiste õigus on üks korrakaitseõiguse eriosa valdkondi. Üldjuhul on korrakaitseõiguse eriosasse kuuluv reguleeritud eriseadustes ja määrustes. Kogunemiste õigusele on siiski tehtud erand, mille üheks põhjuseks võib pidada kogunemiste tihedat seost avalikus kohas käitumise üldnõuetega: tegu on n-õ kollektiivsete avalikus kohas käitumise reeglitega individuaalsete avalikus kohas käitumise nõuete (KorS-i 4. pt 1. jagu) kõrval.

2. Kogunemiste nõuded saab jagada avalikke koosolekuid (edaspidi *koosolek*) ja avalike üritusi (edaspidi *üritus*) käsitlevateks normideks. Seejuures on üritusi puuduv regulatsioon napp ning valdava osa jao mahust moodustab koosolekute normistik. Samuti võib eristada kogunemiste korraldamist ja pidamist reguleerivaid norme (jaotised 1 ja 2) ning järelevalve erimeetmeid (jaotis 3).

3. Kuni 1.07.2014 oli koosolekute korraldamist ja pidamist käsitlev reguleeritud avaliku koosoleku seadusega (edaspidi AvKS). Üldarvult on KorS-i näol tegemist neljanda seadusest tuleneva koosolekute regulatsiooniga iseseisva Eesti ajaloos.³⁸⁶

³⁸⁶ Varem kehtinud: koosolekute seadus (1922), koosolekute seadus (1935) ja avaliku koosoleku seadus (1997).

4. Ürituste korraldamine ei olnud põhilises osas enne KorS-i kehtestamist seadusega reguleeritud.³⁸⁷ Seda reguleerisid peamiselt KOKS-i avaliku korra eeskirjade kehtestamiseks volitava normi alusel valdade ja linnade antud eeskirjad.

5. Võrreldes varem kehtinuga on KorS-i kogunemiste regulatsioonis mitu uuendust. Uudne on püüd käsitleda koosolekuid ja üritusi kogunemiste mõiste all ühtse tervikuna. Koosolekute regulatsiooni on muudetud võrreldes AvKS-iga ühelt poolt liberaalsemaks (koosolekust eelneva teatamise nõuete vähendamine, spontaankoosoleku lubamine), teiselt poolt on aga loodud lisavõimalusi koosolekuvabadust muude põhiseaduslike väärtuste kaitsmiseks piirata (järelevalvemeetmed).

II Põhiseadusest, rahvusvahelisest õigusest ja Euroopa Liidu õigusest tulenevad alused

6. Koosolekute õigusliku regulatsiooni põhiseaduslikuks aluseks on eelkõige PS-i § 47 tagatud kogunemis- ehk koosolekuvabadus.

7. Õigus rahumeelselt koguneda ja oma meelsuse väljendamiseks koosolekut pidada on üks kõige vanematest ja universaalsematest põhiõigustest, milleta demokraatliku riigikorralduse toimimine on mõeldamatu. Tagades demokraatia toimimise, loob koosolekuvabadus eeldused ka muude põhiõiguste teostamiseks. Kogunemisvabaduse piiride mõistmine on aga ajas laienenud. Seda ei saa tänapäeval mõista enam kitsalt poliitilise põhiõigusena, vaid see kaitseb ka meelsuse kollektiivset väljendamist erasfääri kuuluvates küsimustes ja selle kaudu üldist pluralismi ühiskonnas.³⁸⁸

8. Kogunemisvabadus mitte ainult ei kaitse koosolekute pidamise õigust riigi sekkumiste vastu, vaid paneb riigile ka positiivse kohustuse kaitsta koosolekut kolmandate isikute sekkumiste ja nende tekitatud takistuste eest.³⁸⁹ PS määratleb koosolekuvabaduse piirid ja selle õiguspärase piiramise tingimused.

9. Kogunemisvabaduse sisustamisel ja selle piiramisel tuleb lisaks põhiseadusele arvestada ka Eesti jaoks siduvatest rahvusvahelistest inimõiguskokkulepetest tulenevaid nõudeid. Eraldi tuleb mainida Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonist (edaspidi EIKonv, kogunemisvabaduse sätestab EIKonv-i art 11) ning selle rakenduspraktikast tulenevaid nõudeid. Lisaks on rahvusvahelised organisatsioonid kogunemisvabaduse tagamiseks andnud soovitusi ja juhtnööre.³⁹⁰

10. KorS-i norme tuleb tõlgendada kooskõlas eelnimetatud konstitutsiooniliste alustega. Kõige olulisemateks põhimõteteks, mida KorS-i rakendamisel arvestada, on:

- 1) kogunemisvabaduse laiendav tõlgendamine;
- 2) avaliku võimu sekkumise õiguse möönmine üksnes seadusest tuleneva selge aluse olemasolul;
- 3) koosoleku kaitsmine avaliku võimu poolt kolmandate isikute ebaseadusliku sekkumise eest;
- 4) koosolekuvabaduse piiramine üksnes viisil ja määral, mis on piirangu eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne;
- 5) põhjendamatu ebavõrdse kohtlemise välistamine;
- 6) hea halduse põhimõtte järgimine, avaliku võimu otsustuste läbipaistvuse ja õiguskaitsse tagamine koosolekuvabadusse sekkumise korral.

387 Erandiks oli spordiürituste korraldamise kord, vt SpS-i § 20 jj.

388 Põhiseadusliku kogunemisvabaduse esemelise kaitseala kohta täpsemalt Madise *et al.* 2012, lk 470, p 3.

389 Nt EIK 29.06.2006 otsus Öllinger vs. Austria, p 37.

390 Nt *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly. 2nd Edition.* (European Commission for Democracy Through Law, 2010).

11. Kuigi Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi ELPH) art 12 sätestab põhiõigusena ka kogunemisvabaduse, puudub EL-il praegu selge liidu aluslepingutest tulenev pädevus kogunemisvabaduse teostamist puudutavaid küsimusi reguleerida. EL-i õigusega võib koosolekutega seondud siiski seotud olla, seda nt liikmesriikide vahelises koostöös kriminaalasjade lahendamisel, samuti isikute piiriülese liikumise ja piirikontrolliga seoses (piiriülese toimuvate koosolekute puhul või vägivaldsetel koosolekutel osalejate liikumisel liidu territooriumil).

Koosolekuvabaduse teostamine võib sattuda ka konflikti EL-i põhivabadustega (nt kaupade vaba liikumise vabadusega). Sellisel juhul on liikmesriik kohustatud EK praktika kohaselt rakendama põhi- vabaduse kaitsmiseks meetmeid, kuigi peab arvestama ka koosolekuvabadusega.³⁹¹

12. Ürituste korraldamist ja pidamist kogunemisvabadus valitseva seisukoha järgi ei kaitse³⁹². Siiski on ka ürituste korraldamine ja pidamine vaieldamatult PS-i kaitsealas. Õigus üritust korraldada või sellele osaleda on üldise alusena kaitstud PS-i § 19 tuleneva igaühe tegevusvabadusega. Samuti võib üritus sõltuvalt selle sisust kuuluda mitme muu põhiõiguse kaitsealasse, nt ettevõtlusvabadus, kunstivabadus, üldine väljendusvabadus jne. Seega peavad ka üritustele seatavad piirangud vastama põhiõiguste piiramise nõuetele.

58. Avalik kogunemine

(1) Avalik kogunemine on avalik koosolek või avalik üritus.

(2) Avalik koosolek (edaspidi koosolek) on inimeste koos olemine avalikus kohas ühise eesmärgiga kujundada või väljendada oma meelsust.

(3) Avalik üritus (edaspidi üritus) on avalikus kohas toimuv ja avalikkusele avatud lõbustusüritus, võistlus, etendus, kaubandusüritus või muu sellesarnane inimeste koos olemine, mis ei ole koosolek.

1. Paragrahvi eesmärk on anda kesksete mõistete definitsioonid ja määratleda selle kaudu regulatsiooni kohaldamisala ulatus.

2. Lg-s 1 defineeritakse **kogunemine**. Kogunemine on üldmõiste, mis hõlmab koosoleku ja ürituse mõisted. Selline katusmõiste on meie õigusele seni olnud tundmatu³⁹³ ja selle kasutuselevõttu peamine põhjus oli soov lihtsustada koosolekute ja ürituste ühist käsitlemist õigusaktides ning tuua välja nende ühisosa. KorS-i väljatöötamisel seati algseks eesmärgiks, mh välisriikide eeskujusid arvestades, reguleerida seaduse tasandil sarnase regulatsioonitihedusega nii koosolekute kui ka üritustega seondud.³⁹⁴ See tegelikkuses ei realiseerunud ning KorS reguleerib ürituste korraldamist ja pidamist üksnes väga piiratud määral.

3. Kogunemise mõiste tugineb koosoleku ja ürituse (eelkõige välisele) sarnasusele ja riigi sarnastele eesmärkidele nendega seotud õiguslike küsimuste lahendamisel. Oma sisult ja eesmärgilt on koosolek ja üritus aga erinevad.

391 Vt EK 9.12.1997 otsus nr C-265/95 Euroopa Ühenduste Komisjon vs. Prantsuse Vabariik; EK 12.06.2003 otsus nr C-112/00 Eugen Schmiedeberger vs. Austria Vabariik.

392 Madise *et al.* 2012, lk 470, p 3.

393 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 89.

394 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 91. Eeskujuks sooviti võtta Soome kogunemiste seadus *Kokoontumislaki* (1999).

4. Kogunemisest tuleb eristada **rahvahulka** (nt ühissõiduki ootajad sõidukipeatuses, liiklusõnnetust vaatama kogunenud uudishimulikud, piletijärjekorras seisjad). Erinevalt koosolekust puudub rahvahulgal eesmärk kujundada või väljendada ühiselt oma meelsust, samuti puudub inimestel soov viibida ühiselt koos. See ei tähenda, et isikutel ei võiks olla sama eesmärk, kuid selle ühine realiseerimine (nt bussi ootamine) on üksnes juhuslik või paratamatu. Erinevalt üritusest ei ole rahvahulga kogunemine korraldatud, kogunemisel puudub ühtne organisatsioon.

5. Teiselt poolt tuleb kogunemist eristada ka **kinnisest (või era-) kogunemisest**. Kinnisele kogunemisele on isikud kogunenud küll organiseeritult ja neil on ühendav eesmärk, mis võib hõlmata ka oma meelsuse kujundamist või väljendamist. Samas ei ole erakogunemise korraldajate ja pidajate eesmärk kaasata kogunemisele individualiseerimata isikute ringi kuuluvaid isikuid sõltumata sellest, et kogunemine toimub avalikus kohas (nt noorteseltskonna kogunemine kaubanduskeskuses või tänaval, matusetalitus surnuaial, pulmarong(käik), sünnipäevapidu reserveerimata restoranis). Erakogunemise ja avaliku kogunemise eristamine võib olla konkreetsel juhul vaieldav. Enamasti on avalikke kogunemisi võimalik erakogunemistest eristada siiski juba sellest lähtuvalt, et viimased ei toimu avalikus kohas (nt nimeliste kutsetega parteikongress või teaduskonverents, äriühingu asutamise koosolek).

Avalikud kogunemised KorS-i mõistes ei ole ka riigi- või omavalitsusorganite koosolekud (nt Riigikogu või Riigikogu komisjoni istung, kohaliku omavalitsuse üksuse volikogu koosolek), isegi kui neile on pealtvaatajatena ligipääs määratlemata isikute ringil. Kollektiivorgani koosolekul on tegemist avaliku võimu teostamise, mitte kogunemisvabaduse realiseerimisega.

6. **Koosolek** on kommenteeritava paragrahvi lg-s 2 defineeritud sisuliste tunnuste järgi erinevalt varem kehtinud AvKS-ist, mis määratles koosoleku eelkõige selle vormi (pikett, rongkäik, meelevaldus jne) kaudu.

7. Koosoleku mõiste ulatus määrab KorS-i koosolekuõiguslike normide kohaldamisala. Koosoleku defineerimisel on püütud arvestada võimalikult suurel määral põhiseadusliku kogunemisvabaduse sisu ja ulatusega.³⁹⁵ Siiski ei lange kogunemisvabadusega kaitstava koosoleku mõiste PS-is ja koosoleku mõiste KorS-is täielikult kokku, sest KorS-i eesmärk ei ole reguleerida kõiki võimalikke kogunemisvabaduse teostamise juhtumeid, vaid tagada avalik kord. Nii kaitseb põhiseaduslik kogunemisvabadus ka mitteavalike koosolekute korraldamist, KorS seda aga ei reguleeri.

8. Koosolekut iseloomustavad KorS-i § 58 lg 2 järgi järgmised tunnused:³⁹⁶

9. **Koosolek toimub avalikus kohas**. Avalik koht on KorS-i § 54 järgi määratlemata isikute ringile kasutamiseks antud või määratlemata isikute ringi kasutuses olev maa-ala, ehitis, ruum või selle osa. Koosoleku toimumise kohale peab seega olema koosoleku toimumise ajal ligipääs määratlemata ringil isikutel.

10. Koosolek ei toimu avalikus kohas, ehk on kinnine, kui juurdepääs koosoleku toimumiskohale on määratletud nimeliselt (nt nimelised kutsed) või muul sarnasel kindlat isikute ringi määratleval viisil. Kinnine koosolek ei ole koosolekuks KorS-i tähenduses ka siis, kui selle sisuks on meelsuse, sh poliitilise meelsuse kujundamine või väljendamine, nt üksnes partei liikmetele suunatud või nimeliste kutsetega parteikongress.

395 Vt koosoleku mõiste kohta ka Aaviksoo 2004, lk 487–498, kogunemisvabaduse kohta ka Oja 2012.

396 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 89–91.

11. Koosoleku avatuse või kinnisuse määratlemisel tuleb aluseks võtta tegelik olukord koosolekul, mitte üksnes korraldaja soov või arusaam koosoleku olemusest.

12. Koha määratlemisel avalikuna ei ole tähendust, kas koosolek toimub vabas õhus või siseruumis. Erinevalt AvTS-ist ei piira KorS koosoleku mõistet vaid vabas õhus (s.o väljaspool siseruumi) toimuva koosolekuga: kõik KorS-i nõuded laienevad ka siseruumis toimuvale koosolekule niivõrd, kui seadus ei näe ette teisiti.

13. Koosolek on inimeste koos olemine. Sellest tuleneb, et koosolekuna ei saa mõista vaid ühe inimese tegevust, vaid koosoleku toimumiseks on vajalik vähemalt kahe (füüsilise) isiku üheaegne kohalolek. Kui üks inimene enda meelsust avaldab, ei ole see kaitstud kogunemisvabadusega, vaid õigusega vabale eneseväljendusele PS-i §-s 45. Koos olemisena tuleb mõista isikute ruumilist lähedust. Vaba eneseväljenduse õiguse teostamisega, mitte koosolekuga KorS-i tähenduses, on tegemist ka nt lendlehtede jagamisel avalikus ruumis, isegi kui seda teeb mitu isikut ja organiseeritult.³⁹⁷

14. Koosolekust osavõtjatel on ühine eesmärk. Kokku on tulnud teadlikult ja koos olla soovides, koosolekust osavõtjate vahel on sisemine side. Selle kriteeriumiga luuakse eristus sellisest isikute avalikus kohas koos viibimisest, milles osalejatel puudub tahe koos olla. Koos viibimine on sellisel juhul üksnes isikute tegelike eesmärkide kõrvalmõju (vt ka komm 4). Nii ei kujuta sellest kriteeriumist lähtuvalt endast avalikku kogunemist bussipeatuses koos bussi ootavad isikud, liiklusõnnetust vaatama kogunenud rahvahulk või kontserdil viibivad isikud, sest neil puudub tahtlik eesmärk viibida selles kohas ühiselt, muude isikute viibimine samas kohas on juhuslik ja võib koosolevaid isikuid pigem segada või olla neile isegi vastumeelne. Kuigi isikutel on sama eesmärk, puudub nende vahel seesmine side.

15. Koosoleku eesmärk on kogunenud isikute meelsuse kollektiivne kujundamine või väljendamine. Meelsuse väljendamine koosolekul tähendab oma seisukohtade esitamist kollektiivses vormis. Eelkõige on koosoleku mõistesse ja sellega põhiseadusliku koosolekuõiguse kaitsealasse hõlmatud kollektiivse poliitilise eneseväljenduse õigus kui demokraatliku otsustusprotsessi alus. Kooskõlas kogunemisvabaduse laia sisustamisega nii PS-is kui ka rahvusvahelistes inimõiguslepingutes,³⁹⁸ tuleb KorS-i tähenduses mõista koosolekuna ka muu liigilise meelsuse väljendamisele suunatud koosolekuid.³⁹⁹ Kaitstud on nt usuline eneseväljendus, etniline, kultuuriline ja muu sotsiaalne eneseväljendamine. Määrav ei ole see, kas tegemist on avalikust huvist lähtuvate või eraelu puudutavate seisukohtade väljendamisega. Oluliseks piiravaks tunnuseks tuleks KorS-i rakendamisel siiski pidada seda, et meelsuse väljendajatel peaks olema soov tuua oma seisukohad avalikkuse ette. Viimast ei saa alati järeldada sellest, et koosolek toimub avalikus kohas. Sellise soovi puudumisel tuleks eeldada, et tegemist on kinnise koosolekuga, mis on küll kogunemisvabadusega kaitstud, kuid millele KorS-i regulatsioon ei laiene (vt ka komm 10).

16. Seisukohtade väljendamine ei pea olema sõnaline (suuliselt, plakatitega vms), vaid võib toimuda ka muu tegevusega (nt vaikusmarss, valve mingi objekti juures, taotluslikult sarnaste riietusesemete kandmine koosolekul, rituaali läbiviimine vmt).

17. Meelsuse (arvamuse) kujundamine tähendab kollektiivset diskussiooni ühistele seisukohtadele jõudmise eesmärgil (nt erakonna asutamisele eelnev koosolek). Paljudel juhtudel kannab koosolek korraga nii seisukohtade kujundamise kui ka väljendamise eesmärki.

397 Madise *et al.* 2012, lk 470, p 3.

398 Samas.

399 vt ka TrtMK 24.04.2015 otsus vääртеоasjas 4-14-7377.

18. Koosoleku normides sõnaselgelt väljendamata tunnuseks võib pidada ka **lühiajalist kestust**, mis eristab seda püsivama organisatsiooniga meelsuse väljendamise vormidest, mis on muude põhiõiguste kaitsealas (ühinemisvabadus, ametiühingute loomine jne). Tegelikult võib koosoleku kestus olla siiski väga erinev, ulatudes mõnest minutist kuni päevade ja isegi nädalateni (nt mälestusvalve mingi objekti juures).

19. Käesoleval ajal üldiselt levinud arvamuse kohaselt on koosoleku tunnuseks ka selle väljendamine füüsilises ruumis ja -vormis. Koosolek ei ole virtuaalses keskkonnas toimuv isikutevaheline suhtlus või elektroonilise sidevahendite abil oma meelsuse väljendamine (seisukohtade kujundamine internetifoorumis, *online*-demonstratsioon, *virtual-sit-in* vmt), isegi kui sellel on sarnasus füüsiliselt väljendunud koosolekuga. N-ö virtuaalkoosolekud on põhiseaduslikult kaitstud vaba eneseväljendamise õigusega PS-i §-s 45 ja üldise tegevusvabadusega PS-i §-s 19.

20. Ka **üritus** on avalikus kohas toimuv inimeste koos olemine. Üritusel, nagu üldjuhul ka koosolekul, on organiseeritud vorm. Kuid üritust eristab koosolekust eelkõige selle eesmärk, milleks pole meelsuse kujundamine või väljendamine. Enamasti on ürituse sisuks meelelahutuse saamine kas kunstilise elamuse, sportliku hasardi väljajaelamise, uudishimu rahuldamise või lihtsalt lõbustuse abil, samuti võib ürituse eesmärk olla oma materiaalsete eesmärkide saavutamine.⁴⁰⁰ Teoorias loetakse koosolekut ja üritust eristavaks ka asjaolu, et üritusel osalejatel puudub ühine eesmärk ja omavaheline seesmine side: ühine üritusel viibimine pole eesmärk omaette (vt komm 4). KorS-i § 58 lg 3 ei määratle ürituse võimalikke eesmärke ega sisu, andes üksnes lahtise loetelu võimalikest ürituse vormidest: lõbustus-üritus, võistlus, etendus, kaubandusüritus.

21. Avaliku koha mõiste kohta vt § 54 komm ja käesoleva paragrahvi komm 9.

22. Täiend „avalikkusele avatud“ tähendab, et mõiste ei hõlma selliseid üritusi, mis toimuvad küll avalikus kohas, kuid mille korraldajatel puudub soov kaasata üritusse määratlemata isikute ringi kuuluvaid isikuid (matuse- või pulmarongkäik, avalikus kohas toimuv sünnipäevapidu vms). Suletusena tuleb mõista kogunemist läbiviivate isikute soovimatust kaasata oma kogunemisse määratlemata isikute ringi kuuluvaid isikuid⁴⁰¹ (vt kinniste kogunemiste kohta ka komm 10).

23. Seevastu ei välista avatust avalikkusele pileti ostmise kohustus, turvakontrolli läbimise või muu korraldaja määratud eeltingimuse täitmise kohustus üritusel osalemise eeldusena, kui võimalike osalejate ring ei ole individuaalsete tunnuste alusel määratletav.

24. Kuigi see seaduse tekstist sõnaselgelt ei tulene, ei ole põhjendatud ürituse mõistesse selliste avalikkusele avatud ürituste hõlmamine, mis toimuvad pidevalt või regulaarselt selleks spetsialiseeritud tegevuskohtades, nt teatrietendused siseruumides, kinoseansid, ööklubid ja muud lõbustusasutused, spordivõistlused staadionidel ja spordihallides.⁴⁰² Kohalikel omavalitsustel on avalike ürituste korraldamise ja pidamise nõuete kehtestamisel ürituse mõiste sisustamisel kaalutusruum.

25. Kui kogunemisel on **nii koosoleku kui ka ürituse tunnuseid**, tuleks määratlemisel KorS-i eelnõu seletuskirja järgi aluseks võtta kogunemise valdav eesmärk, kui valdav eesmärk pole selge, tuleks

400 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 91.

401 Samas.

402 Va SpS §-s 20 nimetatud üritused.

kogunemist koosolekuvabaduse laiemaks kaitsmiseks käsitleda koosolekuna.⁴⁰³ Näiteks üldlaulupidu kui eestluse identiteedi kinnitust ja väljendust on kirjanduses loetud koosolekuks, mitte ürituseks.⁴⁰⁴

26. Kui kogunemisel on aga ka selged ürituse tunnused, ei saa selle käsitlemine koosolekuna olla korraldaja jaoks võimalus jätta täitmata ürituse korraldamisele ja pidamisele seatud nõuded. Seega tuleks lähtuda pigem käsitlusest, mis nõuab koosoleku ja ürituse segavormis toimuva kogunemise korral nii koosolekule kui ka üritusele seatud nõuete täitmist.

§ 59. Ürituse korraldamise ja pidamise nõuded

(1) Kohaliku omavalitsuse üksuse haldusterritooriumil ürituse korraldamise ja pidamise nõuded kehtestab kohaliku omavalitsuse volikogu määrusega.

(2) Spordiürituse korraldamise ja pidamise nõuded sätestab spordiseadus.

1. KorS ei reguleeri sisuliselt ürituste korraldamisele ja pidamisele esitatavaid nõudeid, vaid sätestab üksnes volitusnormi, mille alusel on kohaliku omavalitsuse üksusel võimalik vastavad nõuded ise kindlaks määrata. Selline lähenemine annab ürituste korraldamise ja pidamise reeglitele suurema paindlikkuse ning võimaldab arvestada kohalikke eripärasid. KorS-i koostamisel oli algne eesmärk siiski ka ürituste nõuete reguleerimine seaduse tasandil. Kuna ürituste reguleerimine eeldab selle korraldajate ning osavõtjate põhiõiguste piiramist, oleks eelistatavam lahendus piirangute reguleerimine vahetult seadusega, mitte suhteliselt üldsõnalisele volitusnormile tuginedes.

Norm volitab kehtestama nii ürituse korraldamise kui ka pidamise nõudeid. Esimestena tuleb mõista ürituse ettevalmistamist puudutavad nõudeid, teistena neid, mis tuleb täita juba ürituse toimumise ajal. Nõuete sisu määramiseks jätab volitusnorm omavalitsusüksustele laialdase kaalutusruumi, võimalik on nii loa kui ka teavitamissüsteemi rakendamine jne. Praktikast on enamik omavalitsusüksusi lahendanud nõuete küsimuse siiski ühtmoodi loasüsteemi alusel.⁴⁰⁵

Nõuded kehtestab omavalitsuse volikogu määrusega. Volikogul puudub pädevus delegeerida nõuete kehtestamist valla- või linnavalitsusele. Enesestmõistetavalt ei tähenda see, et volikogu ei saaks panna nimetatud nõuetega linna või vallavalitsusele ürituste korraldamisega seotud kohustusi (loa või registreeringukohustus, järelevalvekohustus vmt).

Üritusel toimuvaid spetsiifilisi tegevusi reguleerivad ka paljud muud õigusaktid, nt kaubandustegevust kaubandustegevuse seadus (edaspidi KaubTS), alkoholi müügiga seonduvat AS, ilutulestiku korraldamist lõhkematerjaliseadus (edaspidi LMS), ürituse tuleohutust tuleohutuse seadus (edaspidi TuOS), relvade ja muude ohtlike esemete kandmist RelvS, looduskaitsealal ürituse pidamist looduskaitseseadus (edaspidi LKS), loomade toomist üritusele loomakaitseseadus (edaspidi LoKS) ja loomatauditõrje seadus (edaspidi LTTS), üritusega seotud liikluse reguleerimist ja teede ning tänavate sulgemist LS ja kohalike maksude seadus (edaspidi KoMS) jne.

Mitme omavalitsusüksuse territooriumil toimuva ürituse korral tuleb järgida iga omavalitsusüksuse nõudeid, kus üritus nende territooriumil täpselt toimub.

403 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletuskiri, lk 91.

404 Madise *et al.* 2012, lk 470, p 3.

405 Nt Tallinna Linnavalikogu 29.05.2014 määrus nr 12 „Tallinna linnas avaliku ürituse korraldamise ja pidamise kord“ (2016).

2. Spordiürituste korraldamise erinõuded on sätestatud spordiseaduse (edaspidi SpS) §-des 20–24. Kuna spordiüritus on üks ürituse alaliik, tuleks asuda seisukohale, et omavalitsus võib kehtestada lisanõudeid ka spordiüritusele, eeldusel et see pole SpS-iga vastuolus.

§ 60. Kohustus anda teavet

(1) Kohaliku omavalitsuse üksus on kohustatud viivitamata teavitama asukohajärgset prefektuuri tema haldusterritooriumil peetavast üritusest, kui omavalitsuse üksust on käesoleva seaduse §-s 59 ette nähtud korras ürituse pidamise soovist teavitatud ning omavalitsuse üksus on ürituse korraldamisega nõustunud.

(2) Kui üritusel kasutatakse auditi kohustusega seadet seadme ohutuse seaduse tähenduses, teavitab kohaliku omavalitsuse üksus tema haldusterritooriumil peetavast üritusest Tehnilise Järelevalve Ametit, kui omavalitsuse üksust on käesoleva seaduse §-s 59 ettenähtud korras ürituse pidamise soovist teavitatud ning omavalitsuse üksus on ürituse korraldamisega nõustunud. Teavitada tuleb mõistliku aja jooksul enne ürituse toimumist.

[RT I, 23.03.2015, 4 – jõust 01.07.2015]

1. Kuna üritus võib tekitada avalikule korrale ohte, mille tõrjumine on eelkõige politsei kui üldkorrakaitseorgani ülesanne, on KorS-i § 60 lg-s 1 ette nähtud kohaliku omavalitsuse üksuse kohustus teavitada asukohajärgset prefektuuri üritusest, mille pidamise kavatsusest on neid omakorda teavitatud ja millega nad on kehtivas korras nõustunud (kooskõlastanud, andnud loa vmt). Teavitamine peab toimuma ilma ebamõistliku viivitusega. Praktikas sõltub kohustuse täitmine omavalitsusüksuses kehtivatest ürituse korraldamise ja pidamise nõuetest, sest üritusest teatamise või loa taotlemise tähtaeg, samuti menetlustoimingud ja nendeks kuluv aeg võivad omavalitsusüksuste puhul olla erinevad. Mitu suuremat omavalitsust kaasab kooskõlastajana politsei ürituse loa või nõusoleku andmise protsessi juba siis, kui saadakse ürituse teade.⁴⁰⁶

2. Lg 2 eesmärk on tagada üritusel kasutatava tehnika vastavus SeOS-ist tulenevatele nõuetele. Pole aga selge, miks on vastav nõue kehtestatud üksnes ürituste puhul ega hõlma koosolekutel kasutatavaid tehnilisi vahendeid.

2. jaotis. Koosoleku korraldamise ja pidamise nõuded

KorS lähtub põhimõttest, et koosoleku ohutuse tagamine on eelkõige koosoleku korraldaja, korrapidajate ja koosolekul osalevate isikute endi ülesanne. Sel eesmärgil määratleb käesolev jaotis koosoleku korraldajast, koosoleku korrapidajatest ja koosolekul osalevatest isikutest (n-ö koosoleku organitest) moodustuva koosoleku struktuuri, samuti nende isikute koosolekuga seotud õigused ja kohustused.

Koosolekuga seotud kohustused jagunevad **koosoleku korraldamise nõuete**ks, mida tuleb täita juba enne koosoleku algust (nt etteteatamiskohustus, korrapidajate määramise kohustus, keelatud

406 Nt Tallinna Linnavolikogu 29.05.2014 määruse nr 12 „Tallinna linnas avaliku ürituse korraldamise ja pidamise kord“ (2016), § 5 lg 5.

koosoleku korraldamisest hoidumine) ja **koosoleku pidamise nõueteks**, mida tuleb täita koosoleku toimumise ajal (rahumeelsuse tagamine). Korraldajal on ka kohustus, mis ulatuvad koosoleku järeel-faasi (nt kättesaadavus sidevahendite kaudu, koosolekukoha heakorra tagamine).

§ 61. Koosoleku korraldamine eriolukorra, erakorralise ja sõjaseisukorra ajal

Koosoleku korraldamine ja pidamine eriolukorra, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal toimub käesolevas seaduses sätestatud korras hädaolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaaja riigikaitse seaduses sätestatud erisustega. [RT I, 12.03.2015, 1 – jõust 01.01.2016]

1. Kommenteeritav paragrahv lähtub eeldusest, et erandlikus olukorras võib kogunemisvabaduse piiramine tavapärasest erineval viisil või suuremal määral olla vajalik. Õigemaks on peetud nende nõuete ettenägemist eriseadustes, mitte KorS-is. KorS-i regulatsioon kehtib ka erandolukorras edasi ulatuses, milles eriseadus ei sätesta teisiti.

PS-i § 130 võimaldab sõjaseisukorra ja erakorralise seisukorra ajal koosolekuvabadusele lisapiirangu kehtestamist. Ka eriolukorra ajal võib osutada õigustatuks koosolekuvabaduse tavapärasest intensiivsem piiramine väga väärtuslike hüvede kaitsmiseks (nt epideemiliselt leviva nakkushaiguse ärahoidmine).

2. HOS-i § 27 võimaldab Vabariigi Valitsusel või eriolukorra juhil piirata koosolekute või ürituste pidamist eriolukorra piirkonnas või need keelata. ErSS-i § 17 lg 1 p 6 võimaldab Vabariigi Valitsusel põhiseaduslikku korda ähvardava ohu kõrvaldamiseks keelata koosolekute, demonstratsioonide ja pikettide korraldamise ning muud isikute kogunemised avalikes kohtades. RiKS-i § 20 lg 2 järgi võib Vabariigi Valitsus kuni sõjaseisukorra lõppemiseni keelata avalikku korda ähvardava ohu ennetamiseks ürituste ja koosolekute pidamise, sõltumata nende eesmärgist ning pidamise kohast. Vaatamata nende normide mõningatele erinevustele on nende ühiseks jooneks võrreldes tavaolukorraga võimalus näha teatud piirkonnas ja ajavahemikus ette üldist koosolekute keelamist või piiramist. KorS võimaldab politseil piirata või keelata üksnes konkreetset teadaolevalt toimuvat koosolekut.

3. Nimetatud nõuete rikkumine on ErSS-i § 33, HOS-i § 55 ja RiKS-i § 91 alusel karistatav väärteona. Koosolekutega seotud kuritegude puhul tuleb arvestada, et KarS-i § 58 p 5 järgi on kuritegu raskendavaks asjaoluks selle toimepanemine erakorralise või sõjaseisukorra ajal.

§ 62. Keelatud koosolek

Keelatud on korraldada või pidada koosolekut, mis:

- 1) on suunatud Eesti Vabariigi iseseisvuse ja sõltumatuse vastu või põhiseadusliku korra vägivaldsele muutmisele;**
- 2) õhutab vägivaldselt rikkuma Eesti Vabariigi territoriaalset terviklikkust;**
- 3) õhutab vihkamist, vägivalda või diskrimineerimist rahvuse, rassi, nahavärvi, soo, keele, päritolu, usutunnistuse, seksuaalse sättumuse, poliitiliste veendumuste või varalise või sotsiaalse seisundi alusel või**
- 4) mille eesmärgiks on kuritegude toimepanemine või nendele õhutamine.**

1. Kommenteeritav paragrahv määratleb koosolekud, mille korraldamine ja pidamine ei ole lubatud, juba nende eesmärgist ja olemusest tulenevalt, ilma vajaduseta hinnata neist lähtuda võiva konkreetse ohu suurus. Üldise keelu aluseks on asjaolu, et PS-i § 47 lg 1 järgi puudub mitterahumeelsetel koosviibimistel kogunemisõiguslik kaitse.⁴⁰⁷
2. Rahumeelsed ei ole koosolekud, mis õhutavad vägivalda. Vägivallaks tuleb kommenteeritava paragrahvi tähenduses pidada eelkõige füüsilist vägivalda, kuid ka muud tegevust, millega püütakse muuta põhiseaduslikku korda või riigi territoriaalset terviklikkust selleks ette nähtud legitiimset otsustusprotseduuri eirates. Õhutamisenäht võib mõista tegevust, mis kutsub mistahes vormis üles vägivallale. Iseseisvus ja sõltumatus on Eesti põhiseadusliku korra alusprintsüübid, mille kõrvaldamisel riik lakkaks sisuliselt olemast. Põhiseadusliku korra mõiste hõlmab riigi institutsioonide (riigivõimu) toimimist, olulisemate põhiõiguste tunnustamist ja inimväärikuse tunnustamist.⁴⁰⁸ Territoriaalse terviklikkuse rikkumine seisneb selles, et riik kaotab täielikult või osaliselt kontrolli enda territooriumi üle.⁴⁰⁹
3. Samuti ei ole PS-i mõistes rahumeelsed koosolekud, kus õhutatakse toime panema õigusrikkumisi, mida ilma koosolekuta toime ei pandaks.⁴¹⁰ Siiski ei muuda mitte iga õigusrikkumine koosolekut vägivaldseks.⁴¹¹ KorS käsitleb kogunemisevabaduse laiendamiseks ja selgepiiriliseks kaitsmiseks sellistena üksnes kuritegude toimepanemist või nendele õhutamist.
4. Kommenteeritavas paragrahvis nimetatud koosolekud on keelatud juba oma eesmärgist tulenevalt, ilma vajaduseta nende tegelikkust ohtlikkust lisaks kaaluda. Keelatud on koosoleku pidamise kõrval ka juba selle korraldamine.
5. Keelatud koosolekutest tuleb eristada koosolekud, millel esitatakse ühiskonnas üldiselt omaks võetud seisukohtade, moraali või ideoloogia vastaseid seisukohti või millele on muul viisil omane ühiskonnas tavapärasest erinev käitumisviis.⁴¹² Ka kuriteo või muu õigusrikkumise toimepanemine koosoleku käigus ei tähenda automaatselt, et kuritegude toimepanemine oli koosoleku eesmärk, ega muuda koosolekut keelatuks. Samuti ei tähenda automaatselt vägivaldsust või kuritegelikkust kellegi (sh riigivanite) tegevuse häirimine koosolekuga. Nt istumisblokaad liikluse peatamiseks teel võib olla rahumeelne.⁴¹³
6. Keelatud koosoleku pidamise õiguslik tagajärg on selle lõpetamine politsei poolt KorS-i § 73 lg 1 alusel. Politseil ei ole koosoleku lubamiseks kaalutusõigust, seega tuleb keelatud koosolekut lõpetada igal juhul. Kui koosolekut vabatahtlikult ei lõpetata, saabab politsei selle vajadusel vahetatud sündi kasutades laiali KorS-i § 73 lg 5 alusel.
7. Keelatud koosoleku korraldamine või sellel osalemisele üleskutsumine on KorS-i § 265 järgi kuritegu.⁴¹⁴

407 Madise *et al.* 2012, lk 470–471, p 4.

408 Samas, lk 495, p 2.1.

409 Samas, lk 49, p 2.

410 Samas, lk 470–471, p 4.

411 EIK 9.04.2002 otsus asjas Cisse vs. Prantsusmaa, p 35 jj.

412 Madise *et al.* 2012, lk 473, p 11.

413 EIK 6.03.1989 otsus asjas G. vs. Saksamaa.

414 Sootak, Pikamäe 2015, lk 692–693, p 1 jj.

§ 63. Koosoleku pidamiseks keelatud koht

Keelatud on pidada koosolekut:

- 1) eriti ohtliku nakkushaiguse epideemilise leviku alal;**
- 2) piiripunktis ja Euroopa Liidu välispiirile lähemal kui 100 meetrit;**
- 3) üle 1000-voldise nimipingega elektripaigaldise kaitsevööndis või**
- 4) muus kohas, kus see on seadusega keelatud.**

1. Kommenteeritav paragrahv näeb ette kohad, kus koosolekute pidamine on keelatud sõltumata koosoleku eesmärgist ja sisust. Keeld on põhjendatav vajadusega kaitsta nii koosolekust osavõtjate õigushüvesid ja õigusi (eelkõige p 1 ja p 3 nimetatud alused) kui ka avalikku korda ja teiste isikute õigusi (eelkõige p 1 ja p 2 nimetatud alused).

2. Eriti ohtlik nakkushaigus on NETS-i § 2 p 3 lause 2 järgi katk, koolera, kollapalavik, viiruslikud hemorraagilised palavikud ja tuberkuloos. Välistatud ei peaks olema siiski ka muu suure nakkavusega ja raske või eluohtliku kuluga haiguse lugemine eriti ohtlikuks nakkushaiguseks KorS-i tähenduses. Keeld ei eelda eriolukorra väljakuulutamist või haiguse leviku ja rakendatavate meetmete kohta muud riiklikku formaalset otsust.

3. P 4 jätab võimaluse keelata seadusega ka koosoleku pidamine muus kohas. Nii nt tuleks lugeda ka koosolekute suhtes kehtivaks LKS-i § 30 lg 2 p-st 6 ja § 31 lg 2 p-st 11 tulenevad keelud rahvaürituse korraldamiseks looduskaitsealal.

Seadusega kehtestatud piiranguid tuleb eristada seaduse alusel kehtestatavatest piirangutest. Nt politsei või muu KKO kehtestatud viibimiskeeld ei ole seadusega kehtestatud keeluks kommenteeritava paragrahvi tähenduses. Kui politsei peab vajalikuks konkreetne koosolek teatud maa-alal keelata, on seda võimalik teha KorS-i § 72 alusel.

4. Keelatud kohas koosoleku pidamise tulemuseks on koosoleku lõpetamine politsei poolt KorS-i § 71 lg 1 alusel ilma kaalutusõigusega. Kui koosolekut vabatahtlikult ei lõpetata, saadab politsei selle vajadusel vahetatud sundi kasutades KorS-i § 73 lg 5 alusel laiali.

5. Koosoleku pidamine keelatud kohas on nii koosoleku korraldaja kui ka sellest osavõtja jaoks KarS-i § 264¹ alusel karistatav väärteona.⁴¹⁵

§ 64. Koosoleku korraldaja

(1) Koosolekut võib korraldada:

- 1) täisealine ja teovõimeline füüsiline isik, kes on Euroopa Liidu kodanik või pikaajalise elaniku elamisloaga või alalise elamisõiguse alusel Eestis viibiv välismaalane või**
- 2) juriidiline isik.**

(2) Juriidilisest isikust koosoleku korraldaja määrab teovõimelise füüsilise isiku, kes kannab tema eest koosoleku korraldaja õigusi ja kohustusi. Füüsiline isik annab määramiseks oma eelneva nõus-

⁴¹⁵ Sootak, Pikamäe 2015, lk 690, p 3.2.1.

oleku kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Koosoleku korraldaja on kohustatud säilitama nõusoleku vähemalt ühe aasta möödumiseni koosoleku pidamise viimasest päevast.

(3) Koosoleku korraldaja on kohustatud:

- 1) tagama koosoleku rahumeelse pidamise ja koosolekust osavõtjate ohutuse;
- 2) tagama, et koosoleku pidamisel kasutatavad esemed ei ohusta koosolekul mitteosalevaid isikuid, vara või keskkonda;
- 3) lõpetama viivitamata koosoleku, kui koosolekuga tekitatakse oluline või kõrgendatud vahetu oht või ilmnevad käesoleva seaduse §-s 62 nimetatud asjaolud;
- 4) olema käesoleva seaduse § 68 lõike 2 punktis 5 või 6 nimetatud sivevahendi abil kättesaadav koosolekuteate esitamisest kuni ühe päeva möödumiseni koosoleku lõppemisest;
- 5) täitma politsei või muu pädeva korrakaitseorgani antud korraldusi korra tagamiseks koosolekul; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 6) tagama koosoleku pidamise kohast käesoleva seaduse § 68 lõike 2 punktis 9 nimetatud konstruktsioonide eemaldamise mõistliku aja jooksul pärast koosoleku lõppemist ja [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 7) tagama pärast avaliku koosoleku lõppemist selle pidamise kohas koosoleku tõttu tekkinud jäätmete koristamise. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4) Koosoleku korraldaja võib kohustada koosolekul jämedalt korda rikkuvat isikut koosolekult lahkuma.

1. Koosoleku korraldaja on isik, kes koosoleku organiseerib ja kannab põhivastutust selle ohutu ning plaanipärase läbiviimise eest. Korraldajast lähtub enamasti ka koosoleku korraldamise idee ning tal on PS-ist tulenev õigus olla koosoleku sisu ja vormi kujundajaks. Õigus koosolekut korraldada on koosolekul osalemise õiguse kõrval selle õiguse teine põhielement.

Üldjuhul eeldab koosolek eelnevat organiseerimist ning korraldaja või korraldajate olemasolu. Korraldajat ei ole spontaankoosolekul (KorS-i § 67 lg 3), mille põhitunnuseks on organiseerimatu ja spontaanne toimumine (vt spontaankoosoleku kohta § 67 komm 6).

2. PS-i § 47 tagab koosolekuvabaduse igaüheõigusena.⁴¹⁶ Kommenteeritava paragrahvi lg 2 piirab koosoleku korraldamise õigust siiski olulisel määral.

3. Füüsilistest isikutest on koosoleku korraldamise õigus täisealisel ja teovõimelisel Eesti kodanikul, samuti muul EL-i kodanikul (EL-i kodaniku õigus koosolekut ka teises liikmesriigis korraldada tuleneb EL-i toimimise lepingu art-st 18 ja ELPH-i art 12 lg-st 1).

4. Koosoleku korraldamise õigust ei ole alaealisel isikul, piiratud teovõimega täisealisel isikul, lühiajaliselt Eestis viibival välismaalasel, kes ei ole EL kodanik, samuti õigusliku aluseta Eestis viibival isikul. Probleemaatiliseks tuleb pidada PS-i ja EIKonvi valgusel eelkõige see, et alaealisel ei ole võimalust olla koosoleku korraldaja. Laste õigust rahumeelsele kogunemisele on tunnustatud ka ÜRO lapse õiguste konventsiooni art 15 lg-s 1. Kuigi välismaalaste koosolekuvabaduse kitsendamist ja kodanikest erinevat kohtlemist lubab selgelt EIKonv-i art 16, on EIK siiski pidanud problemaatiliseks seda, et pelgalt elamisloa puudumine on koosolekuvabaduse piiramise aluseks.⁴¹⁷

⁴¹⁶ Madise *et al.* 2012, lk 471, p 6.

⁴¹⁷ Nt EIK 9.04.2002 otsus asjas Cisse vs. Prantsusmaa, p 35 jj.

5. Koosoleku korraldamise õigus on ka juriidilisel isikul. Seadus ei nõua, et tegemist oleks Eestis registreeritud juriidilise isikuga. Põhimõtteliselt tuleb aktsepteerida võimalust, et koosoleku korraldajaks võib olla ka riik, kohaliku omavalitsuse üksus või muu avaõiguslik juriidiline isik (nt koosolekust ette teatamise nõuete järgimine ja koosolekul korra tagamine on vajalik ka kolmandate isikute õiguste kaitsmiseks), kuid kuna avaõiguslikud juriidilised isikud ei ole põhiõiguste kandjad, ei saa sellise koosoleku korraldamist vaadelda koosolekuvabaduse realiseerimisena.

6. Kuigi juriidiline isik on koosolekuvabaduse kandja, ei saa ta vahetult täita koosoleku korraldaja kohustusi ja realiseerida õigusi. Paragrahvi lg-st 2 tuleneb seetõttu, et juriidiline isik peab määrama teovõimelise füüsilise isiku, kes teostab tema eest koosoleku korraldaja õigusi ja kohustusi. Eelduseks on füüsilise isiku kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis antud nõusolek.

7. Erinevalt varem kehtinud AvKS-ist ei näe KorS enam ette juriidiliseks isikuks mitte oleva isikute ühenduse (seltsingu) õigust koosolekut korraldada. Vajadus selle järele puuduvat, kui koosoleku korraldamise õigus on igal seltsingu liikmeks oleval füüsilisel isikul.⁴¹⁸ Euroopa Inimõiguste Kohus on siiski leidnud, et koosoleku korraldamise õigus võib laieneda ka juriidiliseks isikuks mitte olevatele kehanditele.⁴¹⁹

8. Ei ole välistatud, et samal koosolekul (eriti suuremahulise koosoleku puhul) on mitu kooskõlastatult, st omavahelise sidemega tegutsevat korraldajat. Korraldajaks on isik aga üksnes juhul, kui ta tegutseb iseseisvalt või teise korraldajaga võrdse otsustusõigusega, mitte teise isiku kontrolli all või alluvussuhtes tema korraldusi täites. Ka isik, kelle juriidiline isik määrab korraldaja kohustusi täitma (lg 2), ei ole ise koosoleku korraldaja. Kui mitu korraldajat tegutseb samal ajal, ent üksksteisega kooskõlastamata, siis on tegemist mitme eri koosoleku korraldamisega.

9. Ühtne arusaam sellest, kes on koosoleku korraldaja, on oluline nii KKO-de, koosolekul osalejate kui kolmandate isikute jaoks. Korraldaja määratletavus on oluline ka karistusõigusliku vastutuse seisukohast, kuigi korraldaja mõiste korrakaitseõiguse ja karistusõiguse tähenduses ei pruugi täielikult kokku langeda. Kui koosolekust teatatakse politseile KorS-i § 67 järgi ette, tuleb koosoleku korraldajaks lugeda koosolekuteates korraldajana märgitud isik. Korraldaja kindlaks tegemine võib valmistada raskusi neil juhtudel, kui koosolekust ei pea seaduse järgi ette teatama või teatamiskohustus jäetakse täitmata. Sellisel juhul on korraldaja kindlaksmääramisel oluline hinnata faktilist olukorda. Koosoleku korraldajaks võib sel juhul lugeda eelkõige isiku, kes kutsub omal nimel üles koosolekul osalema, valmistab koosoleku iseseisvalt ette või annab muul viisil mõista, et on kavandatava või toimuva koosoleku eest vastutav. Juba toimuva või toimunud koosoleku puhul tuleb hinnata ka seda, kas tegemist ei ole spontaankoosolekuga, millel korraldajat ei ole (vt spontaankoosoleku kohta § 67 komm 6).

10. Koosoleku korraldaja kohustused tulenevad KorS-i § 63 lg-st 3 ja § 65 lg-st 1, § 67 lg-test 1 ja 4 ning KorS-i § 68 lg-st 5. Lisakohustusi tuleneb ka muudest õigusaktidest. Näiteks koosolekuga seotud tee või tänava sulgemise korral vajab see LS-i alusel tee omaniku eelnevat luba ning võib eeldada tee või tänava sulgemise maksu tasumist KOMS-i alusel.

Järelevalvemeetmetega on võimalik politseil panna korraldajale ka lisakohustusi (KorS-i § 69).

11. Etteteatamiskohustusliku koosoleku puhul peab korraldaja ise või oma esindaja kaudu koosoleku pidamisest politseid teavitama (KorS-i § 67 lg 1). Seejärel on korraldaja kohustatud olema politsei

418 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 93.

419 EIK 16.07.1980 otsus asjas Christians against Racism and Facism vs. Ühendkuningriik.

jaoks kättesaadav sidevahendi vahendusel nii enne koosolekut, koosoleku ajal kui ka ühe päeva möödumiseni koosoleku lõppemisest (KorS-i § 64 lg 3 p 4).

Samas puudub füüsilisest isikust koosoleku korraldajal või juriidilisest isikust korraldaja ülesandeid täitval füüsilisel isikul (lg 2) erinevalt koosoleku korrapidajast kohustus viibida koosoleku pidamise ajal koosoleku pidamise kohas.

12. Koosoleku korraldaja kõige tähtsam kohustus on koosoleku turvalise läbiviimise tagamine, sest juba PS-ist tulenevalt on koosoleku rahumeelsus koosolekuvabaduse kaitsmise eelduseks. KorS lähtub koosolekust kui isereguleeruvast ja oma ohutust tagavast struktuurist, järgides nii korrakaitse üldist põhimõtet, et endast lähtuvate ohtude ärahoidmine ja tõrjumine on eelkõige igaühe enda kohustus (KorS-i § 2 lg 2).

Koosoleku ajal, samuti juba enne koosoleku algust selle toimumist planeerides peab korraldaja tegema koosoleku rahumeelse pidamise ja sellest osavõtjate ohutuse tagamiseks kõik endast ole-neva. See tähendab koosoleku aja, koha ja vormi valimisel turvariskide hindamist, koosoleku käigu läbimõtle-mist, korrapidajate määramist koos neile vajaliku teabe ja korralduste andmisega (§ 65 lg 1), koosoleku toimumise ajal selle käigu pidevat jälgimist, vajadusel sekkumist ettepanekute või soovitusetega koosolekul osalejatele, koosoleku kava muutmist, sõnavõtu katkestamist (nt heliseadme väljalülitamisega), jämedalt korda rikkuvale isikule koosolekult lahkumise korralduse andmist (KorS-i § 64 lg 4) ning vajadusel abi saamiseks politsei poole pöördumist. Korraldaja on kohustatud lõpetama koosoleku viivitamata, kui sellega tekitatakse oluline või kõrgendatud vahetu oht või kui ilmnevad keelatud koosolekule omased tunnused (KorS-i § 62). Samuti tähendab see, et korraldaja peab olema KKO-de ja muudele pädevatele organitele kättesaadav ning täitma koostöökohustust, täites nende antud suuniseid ja korraldusi kiirelt, heauskselt ja vastuvaidlematult.

13. Lisaks koosoleku sisemisele ohutusele tuleb tagada ka koosolekust väljapoole (muudele isikutele, nende varale ja keskkonnale) lähtuvate ohtude ärahoidmine, samuti väliste riskide (nt vastumeele-aval-dus, liiklusolud) võimalikku minimeerimist. Kohustus korraldajalt saadud teabe alusel liiklus ümber korraldada on kohaliku omavalitsuse üksusel (KorS-i 68 lg 5). Neid kohustusi ei tule täita mitte üksnes kuni koosoleku planeeritud osade lõpuni, vaid ka koosoleku n-õ järelfaasis, mil koosolekul on avalikus kohas käitumisele veel mõju (nt laialimineku ajal).

14. Samuti kannab korraldaja koosoleku järel heakorruga seotud kohustusi: peab tagama koosoleku läbiviimiseks kasutatud seadmete ja konstruktsioonide eemaldamise koosoleku pidamise paigast mõistliku aja jooksul ning koosoleku pidamise koha koristamise koosoleku käigus tekkinud jäätmetest (KorS-i § 64 lg 6 ja 7).

15. Oma kohustuste täitmiseks on koosoleku korraldajal õigus kohustada jämedalt korda rikkuvat koosolekul osalejat koosolekult lahkuma (KorS-i § 64 lg 4). Jämeda korrarikumise mõiste kohta vt § 66 komm 4. Kuna korraldaja ei ole haldusorgan, siis ei ole tegemist haldusakti andmisega. Samuti pole korraldajal või tema kohustusi täitval isikul võimalik rakendada korralduse täitmiseks sundi, kui see pole õigustatud n-õ igaüheõigustega (kurjategija toimetamine politseisse KrMS-i § 217 lg 4 alusel, hädakaitse või hädaseisund). Korraldaja võib paluda kohustuse täitmiseks sunnimeetmete rakendamist politseilt. Meetmete rakendamise otsustab politsei oma kaalutusõiguse alusel ja see ei ole seotud korraldaja hinnanguga olukorrale.

16. Korraldaja vastutab koosoleku pidamise nõuete rikkumise eest KarS-i § 264¹ alusel. Koosoleku pidamise nõuded karistusõiguse mõttes hõlmavad nii koosoleku korraldamise kui ka pidamise nõudeid KorS-i tähenduses.⁴²⁰ Samas ei ole korraldaja koosolekul toimuva eest ainuvastutav. Tema vastutus saab piirduda ainult oma kohustuste täitmata jätmisega ega välista teiste koosolekul osalenud isikute vastutust oma kohustuste rikkumise korral.⁴²¹ KarS-i § 264¹ ei maini juriidilisest isikust koosoleku korraldaja koosoleku pidamise nõuete rikkumise eest karistamise võimalust.

Keelatud koosoleku (KorS-i § 62) korraldamine on karistatav KarS-i § 265 alusel. Teisalt kaitseb karistusõigus koosoleku korraldajat koosoleku ebaseadusliku takistamise või vägivaldse laialiajamise eest (KarS-i § 158).

§ 65. Koosoleku korrapidaja

(1) Kui koosolek toimub väljaspool hoonet või kogunemiste korraldamiseks ettenähtud rajatist, on koosoleku korraldaja kohustatud määrama piisava arvu korrapidajaid korra tagamiseks koosolekul või täitma ise korrapidaja ülesandeid. Kui koosoleku korraldaja on sõlminud turvaettevõtjaga lepingu korra tagamiseks koosolekul, loetakse koosolekul korda tagava turvaettevõtja turvatöötaja koosoleku korrapidajaks.

(2) Koosoleku korrapidaja on kohustatud:

- 1) abistama koosoleku korraldajat käesoleva seaduse § 64 lõike 3 punktides 1, 2 ja 5 nimetatud kohustuste täitmisel;
- 2) viibima koosoleku ajal koosoleku pidamise kohas ja
- 3) kandma koosoleku ajal korrapidajana äratundmist võimaldavat märgistust.

1. Kommenteeritav paragrahv sätestab koosoleku korrapidajat puudutava. Korrapidaja on koosolekul viibiv füüsiline isik (seega ka ise koosolekul osaleja), kelle põhikohustus on abistada korraldajat koosoleku turvalisel läbiviimisel.

2. Korrapidaja peab olema üksnes vabas õhus (väljaspool hoonet või koosoleku korraldamiseks ette nähtud rajatist⁴²²) toimival koosolekul. See piirang lähtub kaalutlusest, et konkreetse ehitisega piiramata avalikus ruumis on koosolekust lähtuvad ohud ja koosoleku võimalik häirivus muude isikute jaoks, samuti koosolekut väljastpoolt ähvardada võivad ohud (nt vastumeeleavaldus), suuremad kui piiratud alal.

Korrapidajat ei saa olla spontaankoosolekul (KorS-i § 67 lg 3), sest sel juhul puudub korraldaja, kes korrapidaja määraks.

3. Korrapidaja määramise kohustus on koosoleku korraldajal. Seadus ei pane paika korrapidajate konkreetset arvu, kuid nõuab, et see oleks piisav. Piisavuse esmane hindaja on korraldaja, teisel tasandil on see politsei, kellel on võimalik kohustada korraldajat korrapidajate arvu suurendama (KorS-i § 70 lg 1 p 1). Korrapidajate vajadus sõltub mitmesugustest asjaoludest, nagu koosoleku tõenäoline rahvarohkus, vorm (nt rongkäik võib nõuda suuremat arvu korrapidajaid kui paikne koosolek), toimumiskoht (erinevad liiklusolud Tallinna kesklinnas ja maapiirkonnas). Kõnealune säte ei välista

420 Sootak, Pikamäe 2015, lk 690, p 3.2.

421 vt ka Madise *et al.* 2012, lk 473, p 12.

422 Hoone ja rajatise mõisted tulenevad EHS-i (2016) § 3 lg 2.

ka koosolekut, mille ainsaks korrapidajaks on füüsilisest isikust koosoleku korraldaja ise, kuigi selline olukord peaks olema erandlik.

4. Koosolekul korra pidamiseks võib korraldaja kaasata ka turvaettevõtja. Sellisel juhul loetakse koosoleku korrapidajateks koosolekul korda tagavad turvatöötajad (lg 1 lause 2).

5. Seadus ei nõua, et korrapidaja oleks täisealine või vastaks muudele kindlatele nõuetele. Korrapidaja peab aga olema eelduslikult võimeline täitma korrapidaja kohustusi (KorS-i § 65 lg 2). Koosolekuteates tuleb esitada ka koosoleku korrapidajate nimed ning isikukoodid (KorS-i § 68 lg 2 p 7). Kui politseil on alust arvata, et isik ei suuda täita koosoleku korrapidaja ülesandeid, võib ta kohustada korraldajat asendama korrapidaja teise isikuga (KorS-i § 70 lg 1 p 2). Asendamiskohustuse panemine võib toimuda nii enne koosolekut (teatamiskohustusliku koosoleku puhul), kui ka koosoleku ajal.

6. Kuigi see paragrahvist selgelt ei tulene, peab järelutama, et korrapidaja allub oma ülesannete täitmisel täielikult koosoleku korraldajale ja peab täitma tema antud juhtnõore, sh juhul kui korrapidajaks on turvaettevõtja turvatöötaja. Korraldaja võib korrapidaja kõrvaldada või asendada ka omal algatusel nii enne koosolekut kui ka koosoleku ajal. Kui politseid on aga konkreetsest korrapidajast teavitatud (teatamiskohustusliku koosoleku puhul) võib korrapidaja asendada ainult juhul, kui ta sellest politseid eelnevalt teavitab.

7. Koosoleku korrapidaja ülesanne on koosoleku korraldaja abistamine. Korrapidaja ülesanded on tuletatavad koosoleku korraldaja ülesannetest (KorS-i § 64 lg 3 p 1, 2 ja 5). Eelkõige on korrapidaja kohustus tagada, et teised koosolekul osalejad järgiksid korda, ja nende ohutus. Samuti peab korrapidaja tagama, et hoitaks ära koosolekust väljapoole lähtuda võivad ohud. Kui politsei või muu KKO annab koosolekul korra tagamiseks korraldusi, on korrapidaja kohustatud neid täitma (ka siis, kui need lähevad korraldaja juhtnõõridega vastuollu).

Oma ülesannete täitmiseks peab korrapidaja (erinevalt koosoleku korraldajast) igal juhul viibima koosoleku ajal selle pidamise kohas. Samuti peab korrapidaja oma ülesannete täitmiseks kandma korrapidajana äratundmist võimaldavat märgistust (nt ohutusvest kirjaga „korrapidaja“, käepael vmt).

8. Oma ülesannete täitmise peab korrapidaja saavutama eelkõige selle kaudu, et nõustab koosolekul osalejaid ja muid isikuid ning kogub ja vahendab turvalisusriskidega seotud teavet koosoleku korraldajale. Korrapidajal on ka õigus anda koosolekul osalevale isikule korra tagamiseks korraldusi (KorS-i § 66 lg 1). Korralduste täitmise tagamisel ei saa ta rakendada sundi. Füüsiline sekkumine nii koosolekul osaleja kui ka muu isiku õigustesse võib kõne alla tulla üksnes karistusõiguslikus häda- või hädakaitseisundis, samuti kuriteo toime pannud isiku kinnipidamisel KrMS-i § 217 lg 4 alusel.

§ 66. Koosolekust osavõttev isik

Koosolekust osavõttev isik on kohustatud:

1) täitma koosoleku korraldaja või korrapidaja korraldusi korra tagamiseks koosolekul ja

2) lahkuma käesoleva seaduse § 64 lõikes 4 nimetatud juhul viivitamata koosolekult.

1. Koosoleku isekorraldav funktsioon saab realiseeruda üksnes siis, kui koosoleku korraldajal ja korrapidajal on korra tagamiseks vajalikud õigused. Neile õigustele vastavad muude koosolekul osalevate isikute kommenteeritavas paragrahvis sätestatud kohustused.

Koosolekul osalemise õigus on koosoleku korraldamise õiguse kõrval teine koosolekuvabaduse põhi-osa. Kuna selle vabaduse teostamine saab toimuda ainult tasakaalustatult teiste koosolekul osalejate õiguste ning muude isikute õiguste ja vabadustega, on kommenteeritavas paragrahvis sätestatud koosoleku osalemise vabaduse piirangud vajalikud.

2. Kohustused kehtivad üksnes koosolekust osavõtva isiku suhtes ja üksnes koosoleku pidamise ajal. Osavõtmine eeldab koosolekul viibimist sellest osavõtmise eesmärgiga. Osavõtjateks ei saa seevastu lugeda isikuid, kelle ülesanne on üksnes koosolekul teenuste osutamine, pealtvaatajaid (kui pealtvaataja ei sekku koosoleku käiku oma aktiivse tegevusega), teisel läheduses toimuval kogunemisel viibivaid isikuid, koosolekut kajastavaid ajakirjanikke jne. Seda, kes on koosolekul osaleja, hindavad kõigepealt koosoleku korraldaja ja korrapidaja.

3. Osaleja kohustus on olla rahumeelne ja koosoleku läbiviimist mitte häirida. See hõlmab esmajoones selliste tegevuste keeldu, mille tulemuseks võiks olla koosoleku keelatus (KorS-i § 62) või keelamine (KorS-i § 72). Samuti ei tohi osaleja rikkuda koosoleku korraldaja seatud koosoleku välise kulgemise põhireegleid (nt kõnede pidamise järjekorda) ega takistada teisi koosolekul osalejaid oluliselt oma meelsuse väljendamises või kujundamises (nt intensiivsed vahelelüüded, mis takistavad kõne pidamist, tunglemine jms) ega ka üldisi avalikus kohas käitumise nõudeid (KorS-i § 55).

Samas ei saa korra rikkumiseks lugeda tegevusi, millega osaleja väljendab koosolekul oma meelsust, isegi kui see ei lähe kokku korraldaja, teiste osalejate või nende enamiku arusaamadega ja väärtushinnangutega koosolekul käsitletavates küsimustes (nt vahelelüüded oma rahulolematuse väljendamiseks jne). Koosoleku eesmärk ongi vaba tahtekujunduse ja -väljenduse protsess ja korraldused ei tohi sekkuda selle sisusse. Samuti ei saa korra rikkumiseks lugeda seda, kui osaleja ei täida üksnes tseremoniaalseid või sümboolseid reegleid, mis ei takista koosoleku põhieesmärgi saavutamist, nt ei tõuse püsti, ei laula kaasa, ei paljasta pead jne.

4. Jämeda korrarikkumise korral on osaleja kohustus koosolekult lahkuda. Erinevalt eelmises punktis käsitletud kohustusest vastab sellele kohustusele KorS-i § 64 lg-s 4 sätestatud koosoleku korraldaja sõnaselge õigus kohustada jämedalt korda rikkuvat isikut koosolekult lahkuma. Selle korralduse saab anda üksnes koosoleku korraldaja, mitte korrapidaja. Korrapidaja võib olla korralduse edastaja.

Jämeda korrarikkumise mõistel ei ole ühest määratlust. Selle esmaseks sisustajaks on koosoleku korraldaja. Jäme korrarikkumine häirib koosolekut tema põhisisu (st ohustab koosoleku eesmärgi saavutamist) või võib tõenäoliselt tuua kaasa selle, et politsei lõpetab või keelab koosoleku ära. Üksikud vahelelüüded või oma eriarvamuse väljendamine muul moel ei ole iseenesest jäme korrarikkumine. Viivitamatu lahkumine tähendab, et isik peab lahkuma koosolekult kohe korralduse saamise järel ega tohi sellele naasta koosoleku lõppemiseni.

5. Seadus ei sätesta nõudeid koosoleku korraldaja või korrapidaja korralduste sisule ja vormile. Kuna tegemist ei ole haldusaktidega, ei laiene neile HMS-ist tulenevad nõuded, need ei ole ka haldusaktidena vaidlustatavad.

Korraldused tuleb anda suuliselt või kirjalikult, need peavad olema sisult arusaadavad ja küllaldase tähtajaga, mis võimaldab nende täitmist (nt tuleb arvestada, et isikul peab olema aega rahvamurrust lahkuda).

Korralduste sisu määrab eelkõige korraldaja, korrapidaja korraldused peavad olema kooskõlas korraldaja tahtega ning korraldaja võib neid muuta või tühistada.

Kuna korraldus ei ole haldusakt, ei ole selle täitmiseks võimalik rakendada haldussundi. Füüsilise jõu kasutamine korraldaja või korrapidaja poolt osaleja vastu tuleb kõne alla üksnes nn igapäevase raames, kui esineb hädakaitse või hädaseisundi olukord või alus kuriteo toime pannud isiku kinnipidamiseks KrMS-i § 217 lg 4 alusel. TurvaS-i § 2 p 4 järgi on valvatavaks objektiks muuhulgas üritus, mida valvatakse või kaitstakse, see peaks hõlmama ka koosoleku. Turvatöötaja õigused valveobjekti kaitsmisel on sätestatud TurvaS-i §-s 32.

Korraldaja või korrapidaja võib paluda politseilt abi riikliku järelevalve meetmete kohaldamisel. Politsei ei ole korraldaja või korrapidaja hinnanguga seotud, vaid otsustab oma kaalutusõiguse alusel, kas meetmete kohaldamiseks on alus või mitte.

6. Spetsiifilisi koosolekul või üritusel osaleva isiku kohustusi sätestavaid norme võivad sisaldada ka muud seadused, nii tuleneb RelvS-i § 50 lg 3 p-st 2, et koosolekul, meelevaldusel, piketil, pidustusel ja teistel üritustel, välja arvatud nimetatud üritustel teenistus- või tööülesannet täitval isikul, on keelatud kanda relva ja laskemoona.

7. Koosoleku korraldaja või korrapidaja korralduse eiramine on koosoleku pidamise nõuete rikkumine ning võib tuua kaasa väärteokaristuse KarS-i § 264¹ alusel.⁴²³ Ebaseaduslik relva või laskemoona kandmine koosolekul on karistatav väärteona RelvS-i § 89¹¹ alusel.

§ 67. Eelnev teatamine koosoleku pidamisest

(1) Koosoleku korraldaja teatab koosoleku pidamise koha prefektuurile hiljemalt neli tööpäeva, kuid mitte varem kui kolm kuud enne koosoleku pidamise päeva koosolekust, kui:

- 1) selle pidamine nõuab liikluse ümberkorraldamist või [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 2) see on kavas pidada väljaspool hoonet või kogunemiseks ette nähtud rajatist ja selle pidamiseks on kavas püstitada telk, lava, tribüün või muu suuremõtmeline konstruktsioon või kasutada heli- või valgustusseadmeid või see võib muul moel häirida või takistada hoone või rajatise valduse tavapärasest teostamist. [RT I, 31.12.2014, 2 – jõust 10.01.2015]

(2) Kui käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud koosolekut on kavas pidada mitme prefektuuri tööpiirkonnas, esitatakse teade vähemalt ühele neist prefektuuridest.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(3) Iseeneslikult kogunenud koosolekust (spontaankoosolek) ei ole vaja eelnevalt teatada.

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud koosolekust, millest ei ole selle kiireloomulise pidamise vajaduse tõttu võimalik ette teatada käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud tähtaja jooksul, tuleb teatada viivitamata pärast koosoleku pidamise vajaduse tekkimist.

1. Kommenteeritav paragrahv näeb ette korraldaja kohustuse koosoleku pidamisest ette teatada. See kohustus on ühelt poolt küll koosolekuvabaduse piirang, kuid teisalt kaitseb koosoleku pidajaid ning tagab koosoleku sujuvama läbiviimise. Samuti on see kohustus kolmandate isikute huvides, keda koosoleku pidamine võib häirida või ohustada. Etteteatamise kohustusega (edaspidi *teatamiskohustus*) antakse avalikule võimule (eelkõige politseile ja kohaliku omavalitsuse üksusele) võimalus koosolekuks valmis olla ning tagada oma kohustuste parem täitmine.

423 Sootak, Pikamäe 2015, lk 688–691, p-d 3 ja 3.2.4.

2. Õiguskirjanduses on avaldatud kahtlust, kas teatamiskohustus on PS-i valguses täielikult asjakohane.⁴²⁴ Erinevalt EIKonv-i art-st 11 on PS-i §-s 47 koosoleku pidamine lubatud sõnaselgelt ilma eelneva loata ning teatamiskohustusel, mille täitmata jätmise eest isikut võidakse karistada, on loaga teatud sarnasus.

Siiski ei ole alust teatamiskohustuse praktilises põhjendatuses kahelda. Arvestada tuleb, et see hõlmab vaid kitsast osa koosolekutest (AvTS-is oli ette nähtud teatamine iga vabas õhus toimuva koosoleku puhul) ja ka neist on omakorda tehtud erandid (spontaankosolek, kiirkosolek). See on väikese intensiivsusega kogunemisvabaduse piirang, mis teenib ka koosoleku korraldaja enda huve.

3. Teatamiskohustus on seotud koosolekutega, mille puhul võib koosolekul mitte osalevate isikute jaoks eeldada kõrgendatud häirivust. Sellisteks on seadusandja pidanud liikluse ümberkorraldamist nõudvaid koosolekuid (KorS-i § 67 lg 1 p 1) ja koosolekuid, mida on kavas pidada väljaspool hoonet või kogunemiseks ette nähtud rajatist ja mille pidamiseks on kavas püstitada telk, lava, tribüün või muu suuremõtmeline konstruktsioon või kasutada heli- või valgustusseadmeid, või see koosolek võib muul moel häirida või takistada hoone või rajatise valduse tavapärasest funktsioneerimist (KorS-i § 67 lg 1 p 2).

Muude koosolekute läbiviimisest teatamise kohustust KorS-ist ei tulene, kuid see on soovitatav ja koosoleku pidajate huvides tuleks vabatahtlikult politseid ka sellistest koosolekutest teavitada. Vabatahtlikult teavitamisel tuleb lähtuda kohustusliku teatamisega samast koosolekuteate sisust ja menetluskorrast (KorS-i § 68 lg 7).

4. Teatamiskohustus nõuab koosoleku toimumiskoha prefektuurile vähemalt nelja tööpäeva pikkust etteteatamist. Koosolekuteadet ei saa esitada ka varem kui kolm kuud enne koosoleku toimumist. Sellega püütakse välistada mõne avaliku koha n-õ reserveerimist oma koosoleku tarbeks. Kuigi samas kohas samal ajal teise koosoleku pidamine võib olla koosoleku pidamise aja ja koha muutmise aluseks (KorS-i § 69 lg 1 p 1), ei ole mitme erineva koosoleku samaaegne pidamine samas kohas siiski välistatud.

Neil harvadel juhtudel, mil sama kogunemine toimub mitme prefektuuri territooriumil (nt rongkäik, inimkett), tuleb teavitada vähemalt üht toimumiskoha prefektuuridest. Koosolekuteate sisu peab vastama KorS-i §-s 68 sätestatud nõuetele.

Varem kehtinud AvKS nägi ette, et eelduslikult suurema häirivusega koosolekute puhul tuli koosolekust teatada asukohajärgsele kohaliku omavalitsuse üksusele (AvKS-i § 7 lg 1), ülejäänud koosolekute puhul politseile (§ 7 lg 2).

5. Kommenteeritava paragrahvi lg-d 3 ja 4 sätestavad teatamiskohustuse erandid selliste koosolekute puhul, millest tuleks lg 1 alusel küll teatada, kuid esineb teatamist välistavaid erandlikke asjaolusid.

6. **Spontaankosolek** ehk iseeneslikult kogunenud koosolek on koosoleku erivorm, mida iseloomustab etteplaneerimatu (spontaanne) toimumine ja sellest tulenev konkreetset määratletava korraldaja puudumine.

Võimalus oma tahet vabalt kujundada ja väljendada on üks demokraatia alustest. EIKonv ja PS nõuavad seetõttu võimalust spontaankosolekut korraldada ilma eelneva teatamise kohustuseta.⁴²⁵

424 Madise *et al.* 2012, lk 471–472, p 9.

425 Madise *et al.* 2012, lk 470, p 3.

Spontaankosolekud võivad omandada tulevikus senisest suurema tähenduse, sest nende pidamist soodustavad elektroonilise side kättesaadavus ja inimeste koondumine suhtlusvõrgustikesse.

Kuna spontaankosolekul puudub korraldaja, on kosolekust teatamise kohustuse panemine juba olemuslikult välistatud. Teiselt poolt on raske kujutada ette planeerimata kosolekut, mille pidamiseks püstitatakse telk, lava või muu suuremõtmeline konstruktsioon, sest selline tegevus nõuab eelnevat korraldamist. Küsimus spontaankosoleku ja teatamiskohustusliku kosoleku eristamisest saab praktilise tähtsuse seetõttu suure tõenäosusega ainult olukorras, kus spontaankosolek häirib tavapärasest liiklust (st nõuab liikluse ümberkorraldamist).

Praktikas võib spontaankosoleku eristamine planeeritud kosolekust olla keerukas. Sellisel juhul on oluline välja selgitada, kas ja millises ulatuses kosoleku läbiviimiseks ettevalmistusi tehti, kas on eristatavad isikud, kelle tegevuses ilmnes kosolekule eelnevad korraldamise märke, kas kosoleku pidamise mõte oli kirjalikult, elektrooniliselt, suuliselt väljendatud juba enne kosoleku algust. Sellele, et tegu ei ole spontaankosolekuga, viitab juba pikema aja jooksul enne kosolekut kirjalike kosolekukutsete või teadete levitamine avalikus ruumis või sotsiaalmeedias. Iseeneslikkusega on vastuolus ka spetsiaalsete kosoleku läbiviimiseks kasutatavate konstruktsioonide või seadmete, eelnevalt valmistatud plakatite kasutamine jms. Seevastu asjaolu, et kosoleku toimumise ajal võtab mõni kosolekul osaleja enda kanda osaliselt või täielikult kosoleku juhatamise, ei ole kosoleku spontaanse iseloomuga automaatselt vastuolus.

7. Spontaankosolekust tuleb eristada **kiirkosolekut** (kiirkorras kogunenud kosolekut), millega seonduvaid erisusi reguleerib kommenteeritava paragrahvi lg 4. Kiirkosolekust ei pea ette teatama lg-s 1 sätestatud tähtaja jooksul, see võib toimuda hiljem, kohe pärast seda, kui kosoleku pidamise vajadus tekib.

Kiirkosoleku puhul ei ole tegemist ilma korraldaja ja eelneva organiseerimiseta toimuva kosolekuga, vaid n-õ tavalise kosolekuga, mille korraldamise vajadus on ilmnenud kiireloomuliselt, nt vastusena konkreetsele poliitilisele otsusele, terroriaktile, välisriigi riigipea visiidile jne. Kui nõuda kiirkosoleku puhul etteteatamise tähtaja järgimist, läheks kaotsi selle algne eesmärk ja aktuaalsus. Seega tuleb kiirkosoleku õiguspärasuse hindamiseks otsustada, kas kosoleku ajend oli nii kiireloomuline, et ei võimaldanud kosolekust teatamist tähtajaks.

8. Teatamiskohustuse täitmine ei välista, et kosoleku korraldajal ei võiks olla muid avaliku koha kasutusõigusega seotud kohustusi. Nii tohib teed kasutada LS-i § 7² lg 3 ja 4 järgi liiklusvälisel otstarbel ainult tee omaniku kirjalikul loal ja tema kehtestatud tingimustel. Kui tee suletakse liiklusväliseks otstarbeks, peab asjaomase loa saanud isik liikluse ümberkorraldamisega seotud kulud tee omanikule hüvitama. Liiklusväliseks otstarbeks loetakse LS-i § 1 lg 4 järgi muuhulgas liikumist ja paiknemist teel, mis on võistluste ja massiürituste ajaks liiklusele suletud. Arvestada tuleb ka eraõigusest tulenevate piirangutega. Kindlasti eeldab omaniku või valdaja eelnevat luba füüsilise või eraõigusliku juriidilise isiku omandis oleva avalikult kasutatava ala või ehitise (nt kaubanduskeskuse või muu avaliku funktsiooniga hoone) kasutamine kosolekuks.

Samas tuleb avaliku koha omaniku või valdaja õigusi hinnata tasakaalus kosolekuvabaduse teostamise õigusega. Piirangud ei saa kujuneda nii ulatuslikuks, et kosolekuvabaduse teostamise võimalus muutuks illusoorseks.⁴²⁶ Samuti ei saa nende piirangute järgimist eeldada spontaankosoleku puhul.

⁴²⁶ Ka EIK ei välista, et kosolekuvabadus võib kaaluda teatud juhtudel üles kosoleku pidamise koha omaniku õiguse otsustada oma omandi valdamise üle (EIK 6.05.2003 otsus Appleby vs. Ühendkuningriik, p 41–52).

9. Eelneva teatamise nõude täitmata jätmine ei muuda koosolekut keelatuks (KorS-i § 62) ega anna alust see automaatselt lõpetada (KorS-i § 72), kui ei ilmne muud lõpetamise alust. Küll ei ole välistatud koosoleku korraldaja karistamine koosoleku pidamise nõuete rikkumise eest KarS-i § 264¹ alusel (koosoleku korraldamise nõudeid eraldi süütekoosseisus mainitud ei ole). Eelduseks on koosoleku korraldaja kindlakstegemine ja selle väljaselgitamine, et tegu ei olnud spontaan- või kiirkoosolekuga. Koosolekul osalejaid ei saa karistada ainuüksi selle eest, et nad võtsid osa koosolekust, millest jäeti õigusvastaselt ette teatamata.

§ 68. Koosolekuteade

(1) Teade koosoleku pidamise kohta esitatakse kirjalikult koosoleku korraldaja või tema esindamiseks õigust omava isiku poolt allkirjastatuna.

(2) Teates märgitakse:

- 1) koosoleku eesmärk;
- 2) koosoleku pidamise koht ja, kui see on teada, liikumismarsruut;
- 3) koosolekust osavõtjate eeldatav arv;
- 4) koosoleku alguse ja eeldatava lõpu kuupäev ja kellaaeg;
- 5) koosoleku korraldaja ees- ja perekonnanimi, isikukood või sünniaeg ja sidevahendi andmed, samuti selle mittejuriidilisest isikust ühenduse nimi, kelle nimel koosolek korraldatakse; [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]
- 6) kui koosoleku korraldab juriidiline isik, siis juriidilise isiku nimi ja registrikood ning juriidilise isiku eest koosoleku korraldaja õigusi teostava isiku nimi, isikukood või sünniaeg ja sidevahendi andmed;
- 7) korrapidajate olemasolu korral nende nimed ja isikukoodid; kui korda peab turvaettevõtja, siis tema nimi, registrikood ja sidevahendi andmed;
- 8) teave koosolekul kasutatavate heli- või valgustusseadmete kohta;
- 9) teave koosoleku pidamiseks püstitatavate telkide, lavade, tribüünide või muude suuremõõtmeliste konstruktsioonide kohta.

(3) Kui koosolekuteade vastab käesolevas paragrahvis sätestatud nõuetele, võtab prefektuur teate vastu ja väljastab koosoleku korraldajale viivitamata kirjaliku teatise koosolekuteate saamise kohta. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4) Prefektuur on kohustatud edastama koosolekuteates märgitud teabe koosoleku pidamise koha linna- või vallavalitsusele, koosoleku pidamise kohas kiirabiteenust osutavale isikule ja päästeasutusele ning koosoleku pidamise koha ees või vahetus läheduses asuva hoone või rajatise valdajale viivitamata pärast teate saamist. Kui koosolekut on kavas pidada avalikult kasutataval teel, mille omanik ei ole riik või kohaliku omavalitsuse üksus, tuleb koosolekuteates märgitud teave edastada ka tee omanikule. [RT I, 31.12.2014, 2 – jõust 10.01.2015]

(5) Kui koosoleku pidamine nõuab liikluse ümberkorraldamist, on koosolekuteates märgitud teabe saanud linna- või vallavalitsus kohustatud tagama liikluse ümberkorraldamise saadud teabele kohaselt. Linna- või vallavalitsusel on õigus nõuda koosoleku korraldajalt täiendavat teavet, mis on vajalik liikluse ümberkorraldamise viisi määramiseks.

(6) Prefektuur registreerib ja säilitab koosolekuteate. Koosolekuteates märgitud teave, välja arvatud isikukood, sünniaeg ja füüsilise isiku elukoht, on avalik ning avaldatakse enne koosoleku algust politsei veebilehel. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(7) Käesolevas paragrahvis sätestatud kohaldatakse ka juhul, kui koosoleku korraldaja soovib esitada teate käesoleva seaduse § 67 lõikes 1 nimetatuta koosoleku pidamise kohta.

1. Kommenteeritav paragrahv reguleerib koosolekuteate sisule ja vormile esitatavaid nõudeid ning seda, kuidas haldusorganid teadet menetlevad. Teate esitamise kohustus lasub koosoleku korraldajal (§ 67 lg 1).

2. Allkirjastatud kirjaliku koosolekuteate esitab koosoleku korraldaja või tema esindaja koosoleku toimumise koha prefektuurile. Kuna elektrooniline asjaajamine on haldusmenetluses HMS-i § 5 lg 6 järgi võrdsustatud kirjaliku asjaajamisega, võib teate esitada ka elektrooniliselt digiallkirjastatuna. Politsei on välja töötanud ja avaldanud ka teate vormi⁴²⁷, mille järgimine pole aga kohustuslik. Oluline on, et teates sisalduksid kõik lg-s 2 nimetatud andmed.

3. Teates tuleb esitada korraldatava koosoleku kohta lg-s 2 nimetatud andmed. Seadusandja on pidanud neid andmeid koosolekust avalikule korrale lähtuda võivate häiringute ja ohtude hindamiseks minimaalselt vajalikeks.

4. Teate saamisel käivitub haldusmenetlus, mille käigus hindab prefektuur teate nõuetekohasust ja võtab nõuetele vastava teate vastu, teatades sellest teate esitajale viivitamata kirjaliku teatise väljastamisega. Võib järeldada, et nõuetele mitte vastavat teadet vastu ei võeta ning sellest tuleb koosolekuteate esitajat samuti teavitada.

Teate õiguslikku olemust ja sisu puudutavat seadus ei täpsusta. KorS-i seletuskirjas on väljendatud selget taht muuta teatise andmine puhtinformatiivseks toiminguks, millel pole loaga sarnast iseloomu.⁴²⁸ Erinevalt AvKS-ist ei ole KorS-is selgelt sätestatud, et etteatamata koosoleku pidamine on keelatud. Seetõttu on tõenäoliselt vananenud käsitlused, mis loevad koosoleku registreeringu haldusaktiks⁴²⁹ ning nii teate vastuvõtmist kui ka vastu võtmata jätmist saab käsitleda halduse toimingutena (HMS § 106). Samas tuleb arvestada, et kuigi teatise andmata jätmisel ei ole regulatiivset eesmärki, võidakse koosoleku korraldajat KorS-i § 264¹ alusel teatamiskohustuse täitmata jätmise eest karistada⁴³⁰, mistõttu võib teate vastu võtmata jätmise põhjustada siiski korraldaja õiguste riivamist. Kuna haldusorganil puudub kohustus toimingut eelnevalt põhjendada (HMS-i § 108), siis ei pea teatise vastu võtmata jätmise iseenesest põhjendatud olema. Korraldaja võib toimingut kirjalikku põhjendamist nõuda, esitades selle kohta nõude pärast toimingust teadasaamist (HMS-i § 108). Teate vastu võtmata jätmise toimingut on võimalik vaidlustada, pöördudes nii prefektuuri kui ka halduskohtusse (HMS-i § 109).

Kuigi koosolekuteatel ja selle vastuvõtmisel iseseisvat õigusi ning kohustusi loovat tähendust ei ole, võib teatest saadav teave olla aga aluseks järgnevale haldusmenetlusele, mille raames otsustab politsei koosoleku korraldaja suhtes koosolekuvabadust piiravate või keelavate riikliku järelevalve erimeetmete (KorS-i § 69) kohaldamise. Samas pole järelevalvemeetmete kohaldamine teavitamistoiminguga otseselt seotud, ennetavaid meetmeid võidakse kohaldada ka selliste koosolekute korraldaja

427 Politsei- ja Piirivalveamet, s.a.

428 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 95.

429 Aedmaa et al. 2004, lk 93; Merusk, Pülvig 2013, lk 70.

430 Sellist tõlgendust võimaldab Sootak, Pikamäe 2015, lk 691, p 3.2.5.

suhtes, mille kohta politseil olev teave ei pärine koosolekuteatest. Ka teatamiskohustusliku koosoleku puhul võib järelevalvemeetmetega korraldajale kohustuse panemine toimuda juba enne teatise väljastamist või sellega samal ajal.

5. Vastu võetud koosolekuteatest saadud teabe on prefektuur kohustatud edastama viivitamata koosoleku pidamise koha linna- või vallavalitsusele, koosoleku pidamise kohas kiirabiteenust osutavale isikule, päästeasutusele ning koosoleku pidamise koha ees või vahetus läheduses asuva hoone või rajatise valdajale. Samuti tuleb teave edastada avalikus kasutuses oleva tee omanikule. Ka siin on tegemist informatiivsete toimingutega, mitte kooskõlastuste või lubadega HMS-i tähenduses.

Liikluse ümberkorraldamise tagab koosoleku asukohajärgne kohaliku omavalitsuse üksus, kes võib nõuda korraldajalt selleks vajalikku lisateavet. Seadus ei määratle liikluse ümberkorraldamise kulude küsimust. LS-i § 7² lg 4 näeb ette, et kui tee suletakse liiklusväliseks otstarbeks, peab asjaomase loa saanud isik tee omanikule liikluse ümberkorraldamisega seotud kulud hüvitama. Tee või tänava sulgemise loa taotlemiseks võib omavalitsusüksusel olla kehtestatud erikord⁴³¹ (vt ka § 67 komm 8).

6. Prefektuur registreerib ja säilitab koosolekuteated ning avalikustab neis sisalduva peamise teabe politsei veebilehel.⁴³² Erinevalt teatise väljastamisest on teate registreerimine ja säilitamine üksnes haldusesisese mõjuga toimingud.

7. Seadus näeb ette, et ka juhul, kui isik soovib esitada vabatahtliku teate sellise koosoleku pidamise kohta, millest teatamine pole kohustuslik, tuleb seda teha samal viisil ja vormis nagu kommenteeritav paragrahv ette näeb.

3. jaotis. Koosoleku korraldamise ja pidamisega seotud riikliku järelevalve erimeetmed

§ 69. Koosoleku pidamise aja või koha muutmine

(1) Prefekt võib kohustada koosoleku korraldajat muutma koosoleku pidamise aega või kohta, kui:
[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

- 1) eelnevalt on vastu võetud teade samas kohas samal ajal teise koosoleku pidamise kohta või kui on ülekaalukas avalik huvi korraldada samas kohas samal ajal teine avalik kogunemine ning mitut avalikku kogunemist samal ajal selles kohas pidada ei ole võimalik;
- 2) see on vältimatu, et hoida ära kõrgendatud vahetu oht või seda tõrjuda.

(2) Kui koosolekut on kavas pidada mitme prefektuuri tööpiirkonnas, on käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud õigus Politsei- ja Piirivalveameti peadirektoril.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(3) Käesoleva seaduse § 67 lõikes 1 nimetatud koosoleku korraldaja esitab muudetud aja või kohaga koosoleku kohta uue koosolekuteate §-le 68 kohaselt.

431 Nt Tallinna linnas Tallinna Linnavalitsus 06.05.2013 määrus number 30 „Teede ja tänavate ajutise sulgemise eeskiri“ (2016).

432 Politsei- ja Piirivalveamet, s.a, 2016.

1. PS-ist tulenev igapäevane õigus ilma eelneva loata rahumeelselt koguneda ja koosolekuid pidada ei ole piiramatult. Kogunemisõigust võib seaduses sätestatud juhtudel ja korras piirata riigi julgeoleku, avaliku korra, kõlbluse, liiklusohutuse ja koosolekust osavõtjate ohutuse tagamiseks ning nakkushaiguse leviku tõkestamiseks.⁴³³ Tinglikult võib piirangud jagada koosolekueelseks (koosolekust teavitamine) ning koosoleku ajal rakendatavateks. Koosoleku ajal on piiravateks meetmeteks koosoleku keelamine, laialiajamine või muu lõpetamine, rahumeelsuse ja kontrollitavuse tagamiseks osavõtjate arvu piiramine või üksikute isikute koosolekul osalemise või neil oma seisukohtade väljendamise keelamine, samuti karistamine keelatud koosoleku korraldamise või sellel osalemise eest, ettekirjutus viia koosolek läbi muul ajal või muus kohas, kui on korraldaja soovinud.⁴³⁴ Õigusriigi aluspõhimõtetest tulenevalt peavad koosolekuvabadust piiravad volitusnormid olema ühelt poolt sõnastatud piisavalt täpselt⁴³⁵ ning teiselt poolt olema piisavalt paindlikud, et võimaldada mitmesugustele ohuolukordadele reageerida.⁴³⁶ Neist põhimõtetest on lähtunud KorS-i kogunemisvabaduse piirangutes. KorS-i §-d 68–72 on riikliku järelevalve erimeetmed, mis piiravad vähemal või enamal määral avaliku korra kaitsmise huvides koosolekuvabadust ning muid põhiõigusi. Meetmete rakendamise õigus on antud üksnes ühele KKO-le – politseile, kusjuures teatud õigused vaid politseijuhtidele – prefektile ning Politsei- ja Piirivalveameti peadirektorile.

2. AvKS-is puudus õiguslik alus koosoleku aja või koha muutmiseks. Praktikast tulenes aga vastav vajadus⁴³⁷ ning 13.07.2008 jõustunud redaktsioonis nägi AvKS-i § 8 lg 7 p 2 ette politseiprefekti õiguse oma otsusega keelata avalik koosolek avaliku koosoleku teates märgitud kohas või ajal ning teha ettepanek korraldada avalik koosolek muus kohas või muul ajal. Analoogiline õigus ning selle rakendamise tingimused sätestati ka KorS-i § 69. Prefekt võib kohustada koosoleku korraldajat muutma koosoleku pidamise aega või kohta, kui eelnevalt on vastu võetud teade samas kohas samal ajal teise koosoleku pidamise kohta või kui on ülekaalukas avalik huvi korraldada samas kohas samal ajal teine avalik kogunemine ning mitut avalikku kogunemist samal ajal selles kohas pidada ei ole võimalik.

Piirangute kehtestamise õigust ei ole piiratud etteteatamiskohustuslike kogunemistega, samuti pole piiratud ajavahemikku, millal politsei saab vastava kohustuse korraldajale kehtestada. See võib toimuda põhimõtteliselt igal ajal, kui piirangu kehtestamise alus tekib või politsei sellise aluse olemasolust teada saab.⁴³⁸

Piirangu kehtestamine on prefekti õigus (mitte kohustus), mis eeldab enne piirangu kehtestamist selle põhjalikku kaalutlemist ning veendumust, et mitut avalikku kogunemist samal ajal selles kohas pidada ei ole võimalik. Mitme koosoleku samaaegne korraldamine ei ole võimalik, kui maa-ala ei võimalda mahutada mitmest koosolekust osavõtjaid (sõltub osavõtjate võimalikust arvust) või kui üks koosolek segaks teist koosolekut (sõnavõttud, muusika, tehnilised vahendid, konstruktsioonid). Seaduses on sõnastatud politseile varem teate esitanud koosoleku korraldaja eelisõigus, mis peaks soodustama koosoleku korraldajat esitama teate ka nende koosolekute kohta, mille kohta teate esitamine kohustuslik ei ole. Eelisõigust ei rakendata vaid juhul, kui ilmneb ülekaalukas avalik huvi korraldada samas

433 PS (2015), § 47.

434 Madise *et al.* 2012, § 47 p 9.

435 Schwemer 2004, lk 447.

436 Ernits 2008, lk 546.

437 TlnHK 06.01.2009 otsus nr 3-08-1941/15.

438 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 98.

kohas samal ajal teine avalik kogunemine. Kogunemise all tuleb mõelda nii avalikku koosolekut kui ka avalikku üritust (ürituse kohta esitatakse teade kohalikule omavalitsusele).

Erakond Minu Riik esitas Riigikogu valimiste eel aktiivse agitatsiooni ajaks teate koosoleku korraldamise kohta igaks päevaks kella 17–21 suurimate kaubanduskeskuste parklates. Politsei registreeris teated. Nädala pärast esitab erakond Vaba Rahvas politseile koosolekuteated samadel aegadel ja kohtades toimuvate koosolekute kohta ning teabe, et erakond Minu Riik ei ole registreeritud aegadel koosolekut pidanud, vaid esitas teated pahatahtlikult, et mitte võimaldada teistel poliitikutel samal ajal valimispropagandat teha. Antud juhtumil on politseil võimalik asjaolusid selgitada ning on tõenäoline, et parklas on võimalik korraldada ka teine avalik kogunemine ning registreerida vastav koosoleku teade. Viimase korraldajat on aga asjakohane teavitada ka varem registreeritud koosolekust.

Lauluväljakul on registreeritud avalik koosolek, kuid teate menetlemise ajal ei olnud veel teavet samal ajal kavandatud laulupeo kohta. Viimast võib pidada ülekaalukaks avalikus huvis olevaks ürituseks ning kaaluda tuleb registreeritud avaliku koosoleku korraldamist muul ajal või muus kohas.

Analoogiline olukord tekib, kui vabariigi aastapäevaks on teater Estonia ees esitatud koosoleku kohta teade, kuid samal ajal toimub seal presidendi vastuvõtt ning teatri ees olev koosolek segaks nii presidendi kui ka tema külaliste ohutut ja segamatut sisenemist.

Prefektil on õigus kohustada koosoleku korraldajat muutma koosoleku pidamise aega või kohta, kui see on vältimatu, et hoida ära kõrgendatud vahetu oht või seda tõrjuda. Ka siin on tegemist kaalutusõigusega — prefektil on vaja hinnata, kas koosoleku ärajätmisega sel ajal selles kohas on võimalik kõrgendatud vahetut ohtu ära hoida või seda tõrjuda. Vastasel juhul ei oleks piirangud eesmärgipärased. KorS-i eelnõu seletuskirjas on rõhutatud, et kõrgendatud vahetu ohu korral ei tuleks käsitletavat sätet tõlgendada selliselt, et iga liikluse ümberkorraldamist nõudva koosoleku puhul oleks võimalik koosolek teisele ajale üle viia. Piirang ei oleks eesmärgipärane ka siis, kui ohtu on võimalik tõrjuda kogunemist keelamata.⁴³⁹

Prefektuur on registreerinud koosolekuteate. Päev enne koosolekut on koosoleku koha ees oleva maja räästasse tekkinud suured jääpurikad, mis ilma soojenemisel võivad alla kukkuda ning maja ees inimestele eluohtlikke vigastusi tekitada. Kõrgendatud ohtu on võimalik tõrjuda jääpurikate eemaldamisega (vastava nõude esitamisega majaomanikule), mistõttu ei oleks eesmärgipärane nõuda koosoleku korraldamist muus kohas.

Koosolekut soovitakse korraldada 9. mai hommikul Tallinnas Tõnismäel kõnniteeosal, mille läheduses asus igavene tuli, kusjuures eeldatavalt on osavõtjaid 200. Samas kohas asub ühistranspordipeatus, koosolek soovitakse korraldada tippunni ajal, mil seal on tavapäraselt palju ootajaid. On tõenäoline, et bussiootajad on sunnitud bussi ootama sõiduteel, millega kaasneb oht saada mõnelt sõidukilt eluohtlikke vigastusi. Prefektil tuleb kaaluda, kas koosoleku korraldamisega muul ajal või samal ajal muus kohas on võimalik kõrgendatud vahetut ohtu ennetada või mitte. Kaalutlemisel tuleb arvestada ka soovitava koosoleku kohast ja ajast

439 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 98.

tulenevat eesmärki ja tähtsust sellest osavõtjate jaoks. Ajast tulenevalt on korraldajale oluline kuupäev, mitte aga kellaaeg.

Prefekti õigust muuta koosoleku aega või kohta ei ole laiendatud avalikule üritusele.

3. Mitme prefektuuri tööpiirkonnas peetava koosoleku korral on käsitletud piirangu rakendamise õigus ette nähtud Politsei- ja Piirivalveameti peadirektorile. Peadirektor ei saa nimetatud õigust prefektidele edasi volitada.

4. Kuigi käesolev paragrahv ei nimeta, millise õigusaktiga koosoleku korraldajale kohustus pannakse, saab see olla vaid ettekirjutus, mille koostamisel tuleb lähtuda KorS-i § 28 ning kättetoimetamisel HMS-i vastavast regulatsioonist.

5. Koosoleku korraldaja esitab muudetud aja või kohaga koosoleku kohta uue koosolekuteate § 68 järgi. Seega ei ole üldist teate esitamise kohustust. Tõenäoliselt tekib probleeme neil juhtudel, kui koosolekut soovitakse läbi viia samal ajal, kuid teises kohas, kuid ei ole enam võimalik järgida teate esitamise tähtaega (vähemalt 4 päeva enne koosoleku pidamise päeva). Teate menetlemisel tuleb arvesse võtta asjaolu, et tähtajast kinnipidamine ei olnud antud olukorras enam võimalik.

§ 70. Turvalisuse tagamine koosolekul

(1) Politsei võib kohustada koosoleku korraldajat:

- 1) suurendama korrapidajate arvu koosolekul, kui on alust arvata, et määratud korrapidaja ei suuda koosoleku korraldajat piisavalt abistada käesoleva seaduse § 64 lõike 3 punktides 1, 2 ja 5 sätestatud kohustuste täitmisel, või**
- 2) asendada määratud korrapidaja teise isikuga, kui on alust arvata, et see isik ei ole võimeline täitma koosoleku korrapidaja ülesandeid.**

(2) Prefekt võib kohustada koosoleku korraldajat täitma käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatuta kohustusi, kui see on vältimatu kõrgendatud ohu ennetamiseks või tõrjumiseks.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(3) Kui koosolekut on kavas pidada mitme prefektuuri tööpiirkonnas, on käesoleva paragrahvi lõikes 2 nimetatud õigus Politsei- ja Piirivalveameti peadirektoril.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Paragrahvis sätestatud õigused, mis on politseile antud, ei riiva ei korraldaja ega ka osavõtjate kogunemisvabadust, vaid on suunatud koosoleku turvalisuse tagamisele. Koosoleku korraldajal ei pruugi olla koosolekute korraldamise teadmisi, praktikat ega ohtude tajumiseks vastavat elukogemust. Samasugune teadmiste ja kogemuse puudumine võib olla ka korraldaja määratud korrapidajatel. Seda raskem on koosoleku korraldajal järgida piisava arvu korrapidajate määramise kohustust. Kuna vastav kogemus on politseil avaliku korra tagamisel, siis on politseile antud õigus sekkuda koosoleku korraldaja tegevusse. Politsei võib kohustada koosoleku korraldajat suurendama korrapidajate arvu koosolekul, et abistada politseid või muu pädeva KKO antud korraldusi täita; kui on alust arvata, et määratud korrapidaja ei suuda koosoleku korraldajat koosoleku rahumeelsuse ning koosolekust osavõtjate ohutuse tagamisel piisavalt abistada; et koosoleku pidamisel kasutatavad esemed ei ohustaks koosolekul mitteosalevaid isikuid, vara või keskkonda. Kui politsei suurendab korrapidajate arvu, ei

tohiks politsei vastav nõue olla üldsõnaline, vaid peaks olema esitatud arvuliselt ja ütleva, (vähemalt) mitu korrapidajat peaks olema kaasatud.

Politsei võib koosoleku korraldajalt nõuda tema määratud korrapidaja asendamist teise isikuga, kui on alust arvata, et see isik ei ole võimeline täitma koosoleku korrapidaja ülesandeid. Vastavateks alusteks võib olla see, et korrapidaja ei viibi koosoleku läbiviimise kohas, ei oska vajalikul määral keelt, tal ei ole korrapidaja märgistust, sidevahendit, tema tervises seisund ei võimalda häält kasutada, ta on joobes vms.

2. Lõikes 1 toodud politsei õiguste loetelu koosoleku turvalisuse tagamiseks ei ole lõplik. Lõikega 2 on prefektile ning lõikega 3 Politsei- ja Piirivalveameti peadirektorile antud õigus lähtuvalt konkreetsest olukorrast kehtestada lisaks muid piiranguid, ilma milleta tekiks kõrgendatud oht avalikule korrale (nt ebakindlate konstruktsioonide eemaldamine, pürotehnika kasutamine, keelatud sisuga loosungite või plakatite keelamine, loomade kasutamine, valjuhääldite kasutamise piiramine vms).

Kindlasti ei ole lubatud kehtestada selliseid piiranguid, mis on suunatud kogunemise eesmärgi vastu (nt demonstratsiooni suunamine läbi tööstuslinnaosa, kus seda keegi ei jälgi; teatud sündmuse tähistamiseks korraldatava koosoleku või ürituse üleviimine teisele päevale).⁴⁴⁰

§ 71. Isiku eemaldamine koosolekult

(1) Politsei võib eemaldada koosolekult isiku, kui see on vältimatu ja vähem riivav meede kui koosoleku lõpetamine ning kui:

- 1) eemaldatavast isikust lähtub vahetu kõrgendatud oht;**
- 2) tema käitumises ilmnevad käesoleva seaduse §-s 62 nimetatud asjaolud või**
- 3) on vaja tõrjuda vahetu oht eemaldatava isiku elule või kehalisele puutumatusetele ja seda ei ole võimalik tõrjuda, kohaldades muud meetet, välja arvatud käesoleva seaduse §-s 73 nimetatud meede.**

(2) Isiku eemaldamiseks koosolekult on õigus kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu.

1. Kuigi korra tagamine avalikul koosolekul on koosoleku korraldaja esmaülesanne, on avaliku korra kaitsmine politsei põhiülesanne.⁴⁴¹ Kommenteeritava paragrahvi antakse politseile õigus isik koosolekult avaliku korra tagamise eesmärgil eemaldada. Sama õigust ei ole ühelgi teisel KKO-l.

Vaid ühe isiku seadusevastane käitumine ei peaks andma alust kogu koosolek keelatuks tunnistada, kui see tunnus on kõrvaldatav isiku eemaldamisega koosolekult. Võrreldes koosoleku keelamise või lõpetamise meetmega on isiku eemaldamine koosolekult üldist kogunemisvabadust vähem riivav meede, kuid individuaalselt riivatakse eemaldatava isiku kogunemisvabadust, eneseteostusvabadust, sõnavabadust jt vabadusi, mistõttu on eriti oluline rakendada kaalutusõigust. Eemaldamine ei ole proportsionaalne, kui eemaldamise aluseks olevat ohtu on võimalik vältida muul viisil.

1.1. Isiku võib koosolekult eemaldada, kui sellest isikust lähtub vahetu kõrgendatud oht. Seejuures ei ole oluline, kas isik tekitab kõrgendatud vahetu ohu teistele koosolekust osavõtjatele või muudele isikutele.

440 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis), seletusk, lk 99.

441 PPVS (2015), § 1 lg 2.

Isik on avalikule koosolekule kaasa võtnud pürotehnilisi tooteid ning valmistub neid rahvahulga vahel kasutama, tekitades sellega vahetu kõrgendatud ohu koosolekust osavõtjatele. Kui isikut on võimalik raketid ära võtta ja ta millegi muuga koosolekust osavõtjaid ei ohusta, puudub vajadus isik eemaldada. Vastasel juhul ei ole eemaldamine eesmärgipärane ja proportsionaalne. Märkida tuleb, et isikut võib süüteomenetusõigusest tulenevalt ka koosoleku kohas kinni pidada.

Joobes mees on häiritud poliitilise sisuga koosolekust avalikus kohas ning ähvardab kõnet pidaval poliitikul pea lõhki lüüa, kui too oma kõnet ei lõpeta. Kuna mees on oma käitumisavaldustega agressiivne ning tal on ka kurikas, on põhjust arvata, et ta võib ähvarduse täide viia ning mehe eemaldamine koosolekult on turvalisuse tagamiseks hädavajalik. Üksnes kurika äravõtmisega ei ole tagatud, et mees ei käituks muul viisil agressiivselt, kuna ta on joobes.

1.2. Isiku eemaldamine on seaduspärane ka siis, kui tema käitumises ilmnevad kommenteeritava seaduse §-s 62 nimetatud asjaolud. Nimetatud paragrahvi neljas punktis on loetelu keelatud koosolekute tunnustest. Eemaldamine on õigustatud ka siis, kui esineb üks asjaolu.

Nimetatust nähtub, et isikut ei ole võimalik koosolekult eemaldada abstraktse ohu korral ohu ennetamiseks, samuti ka mitte siis, kui vahetut ohtu eemaldatava isiku elule või kehalisele puutumatusel on võimalik muul viisil tõrjuda.

1.3. Isiku võib koosolekult eemaldada, kui tema käitumises ilmnevad kommenteeritava seaduse §-s 62 nimetatud asjaolud. Nimetatud paragrahvi neljas punktis on loetelu keelatud koosolekute tunnustest. Kuigi koosolekult eemaldamise alus nimetab §-s 62 asjaolusid, on eemaldamine õigustatud ka ühe asjaolu ilmnemisel.

Üliõpilased avaldavad meelt tasuta ühistranspordi lõpetamise vastu Riigikogu ees. Üks osavõtjatest kutsub teisi üles lükkama ümber Riigikogu hoovilt väljuvaid sõidukeid, kuna Riigikogu liikmed saavad kasutada sõiduautosid ega hooli ühistranspordi hindadest. Sellega õhutab ta toime panema KarS-i § 263 sätestatud avaliku korra rasket rikkumist ning tema eemaldamiseks koosolekult on õiguslik alus, vaatamata sellele, kas teised osavõtjad tema üleskutsega kaasnevad või mitte.

1.4. Isiku eemaldamine koosolekult on õigustatud, kui on vaja tõrjuda vahetu oht eemaldatava isiku elule või kehalisele puutumatusel ja seda ei ole võimalik tõrjuda muu meetme kohaldamisega, välja arvatud koosoleku lõpetamine ja laialisaatmine. Eemaldamine on eemaldatava isiku enda kaitseks, kusjuures ei ole oluline, kas isik on avaliku korra eest vastutav või mitte.

Riigikogu hoone ees avalikul koosolekul avaldatakse vastumeelsust omasooliste abielude seadustamise vastu. Koosolekule on läinud ka kaks üldsusele teadaolevat homoseksuaalset noormeest, kes alustavad koosolekust osavõtjatega vaidlust. Koosolekust osavõtjad muutuvad vaidluse käigus agressiivseks ning kasutavad füüsilist jõudu, et teisitimõtlejaid koosolekult minema tõrjuda, viimased aga keelduvad lahkumast ning hüüavad loosungeid omasooliste abielu kaitseks. Politsei peaks sekkuma ja eemaldama nad koosolekult nende enda kehalise puutumatusel kaitseks.

Saatkonna juures on kogunenud isikud eesmärgiga avaldada toetust Venemaa poliitikale Ukrainas. Koosolekul osalejad hoiavad käes Venemaa lippe ning toetusavaldustega loosungeid. Koosolekule läheb eesti mees, kandes Venemaa poliitika kohta negatiivse sisuga plakati, mille peale koosolekust osavõtjad hakkavad temalt plakati käest kiskuma. Kaaluda tuleb, kas isikult plakati hoiulevõtmisega on oht isikule kõrvaldatud või on vajalik isik koosolekult tema enda kaitseks eemaldada.

2. Isiku eemaldamine koosolekult peab olema kaalutletud ka siis, kui eemaldamist nõuab koosoleku korraldaja. Avalikud koosolekud, kus avaldatakse meelt poliitilistel või muudel ühiskonnas eriarvamusi tekitavatel teemadel, on vastakate arvamuste väljendamine tõenäoline ning see häirib koosoleku korraldajat ja osavõtjaid. Arvestades aga asjaolu, et koosolek peetakse avalikus kohas, kuhu on igaühel ligipääs, ning põhiõiguslikku sõnavabadust, ei peaks sellist käitumist pidama avaliku korra rikkumiseks, kui sellega ei kaasnenud muid ohte või rikkumisi. Kui isik oma tegevusega takistab koosoleku läbiviimist, on politsei pädevuses väärtemenetluse alustamine KarS-i § 158 alusel ning isiku eemaldamine menetlustoiminguteks ning korrarikkumise lõpetamiseks.

3. Seadus ei selgita, mida täpselt tähendab koosolekult eemaldamine – kas isik toimetatakse vahetult väljapoole avaliku koosoleku kohta või toimetatakse politseisse, et tagada, et isik ei tagasi koosolekule tagasi veel enne selle lõppemist. Lähtuda tuleb põhimõttest, et koosolekult eemaldamine ei tähenda eemaldatava isiku kinnipidamist. Sisuliselt on tegemist viibimiskeeluga avaliku koosoleku kohas kuni koosoleku lõppemiseni. Kui isiku käitumine on aga kinnipidamise aluseks, siis lähtutakse vastavatest sätetest (väärtelos kahtlustatava isiku puhul VTMS-i § 44 lg 1, kuriteos kahtlustatava puhul KrMS-i § 217). Joobeseisundis isiku võib toimetada tema elu- või ööbimiskohta või arestimajja, kui esinevad KorS-i § 42 alused. Politsei peab tuvastama eemaldatava isiku isikusamasuse, et vajaduse korral eemaldamine protokollida. Selleks on õigus isik toimetada ametiruumi, kuid üksnes siis, kui isikusamasuse tuvastamine ei ole kohapeal võimalik. Kui politsei toimetab isiku tema enda nõusolekul koju, ei ole tegemist isiku kinnipidamisega.

4. Isiku eemaldamiseks koosolekult on õigus kasutada vahetut sundi nii kaua, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatu. Enne sunni kasutamist tuleb isikule selgitada, millist käitumist ja miks temalt oodatakse, ning hoiatada sunni kasutamisest. Oluline on, et isikul oleks võimalus vabatahtlikult koosolekult lahkuda. Eemaldamisel tuleb isikule selgitada eemaldamise eesmärki ning asjaolusid. Kui isik lõpetab ohtu tekitava käitumise, võib eemaldamise õiguslik alus ära langeda.

§ 72. Koosoleku keelamine

(1) Prefekt võib koosoleku pidamise keelata, kui: [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

- 1) koosoleku korraldaja ei nõustu käesoleva seaduse § 69 alusel talle pandud piiranguga või ei järgi seda piirangut või
- 2) on alust arvata, et koosoleku pidamine tekitab kõrgendatud vahetu ohu ning ohtu ei ole võimalik tõrjuda vähem riivavat meetet kasutades.

(2) Kui koosolekut on kavas pidada mitme prefektuuri tööpiirkonnas, on käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud õigus Politsei- ja Piirivalveameti peadirektoril. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(3) Kui keelatakse käesoleva seaduse § 67 lõikes 1 nimetatud koosoleku pidamine, on prefektuur kohustatud edastama otsuse koosoleku pidamise keelamise kohta viivitamata koosoleku pidamise koha linna- või vallavalitsusele, koosoleku pidamise kohas kiirabiteenust osutavale isikule ja kohalikele päästeasutusele. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Koosoleku keelamine on kogunemisõiguse riive raskuselt võrreldav koosoleku lõpetamise ja laiali saatmisega, mistõttu on seaduseandja näinud ette vaid kaks õiguslikku alust ning keelu otsustamise õigust ei ole antud kõikidele politseiametnikele. Koosoleku võib keelata prefekt, kelle tööpiirkonnas koosolek soovitakse korraldada, või Politsei- ja Piirivalveameti peadirektor, kui koosolek on planeeritud mitme prefektuuri tööpiirkonnas.

1.1. Koosoleku võib keelata, kui koosoleku korraldaja ei nõustu talle pandud KorS-i § 69 sätestatud piiranguga korraldada koosolek muul ajal või muus kohas või ei järgi seda piirangut. Mittenõustumine võib avalduda sõnalisel keeldumisel, aga ka jätkuvas koosoleku ettevalmistamises piirangu all olevasse kohta või piirangu ajaks. Koosoleku ettevalmistamisele viitab jätkuv koosolekule kutsumine, tehnika vm inventari kohaletoimetamine vm sihipärane tegevus.

Käsitletaval alusel ei saa koosolekut keelata, kui koosoleku korraldaja ei järgi KorS-i § 70 sätestatud piiranguid.

1.2. Koosoleku võib keelata ka siis, kui on alust arvata, et koosoleku pidamine tekitab kõrgendatud vahetu ohu ning seda ei ole vähem riivatav meedet kasutades võimalik tõrjuda. Sellised asjaolud võivad tuleneda nt koosoleku eesmärgist, koosolekuga seoses avaldatud (reklaam)materjalidest, koosoleku osalejate hulgas vägivalda õhutavate gruppide (nt *skinhead*'ide) olemasolust, sellest, et sama korraldaja koosolek on varem muutunud vägivaldseks ja on alust arvata, et see võib korduda vms.⁴⁴²

2. Koosolekut on võimalik keelata üksnes enne selle algust. Vastava otsustuse saab teha alates keelamise aluse teatavaks saamisest. Juba alanud koosoleku saab vaid lõpetada ja laiali saata. Tähtis ei ole, kas tegemist on koosolekuga, mille kohta tuleb esitada teade, või kas teade on juba politseile esitatud või ei pea koosoleku teadet üldse esitama (politseile on koosolek muul viisil teatavaks saanud).

3. Koosoleku keelamiseks ei ole alust, kui koosoleku korraldaja ei esitanud politseile koosoleku teadet, kuigi ta oli selleks kohustatud, ega ka siis, kui teade ei esitatud tähtajaks.

4. Prefektuuril on kohustus koosoleku keelamisest informeerida koosoleku pidamise kohajärgset kohalikku omavalitsust, kiirabiteenust osutavat isikut ja päästeasutust. Vastasel juhul võib tekkida olukord, kus nimetatud isikuid on küll koosolekuteate saamisest informeeritud, kuid neil pole teavet selle kohta, et koosolekut tegelikkuses ei toimu. Teatamine ei ole vajalik, kui keelatud on selline avalik koosolek, mille kohta teadet ei esitatudki ja politsei sai vastava teabe muul viisil.

5. Keelatud avaliku koosoleku korraldamine või sellisel koosolekul osalemise ülekutsumine on sätestatud kuriteona KarS-i § 265.

442 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 100.

§ 73. Koosoleku lõpetamine ja laialisaatmine

(1) Politsei annab koosoleku korraldajale korralduse lõpetada koosolek, kui koosoleku pidamine on keelatud käesoleva seaduse § 62 või 72 alusel või koosolekut peetakse käesoleva seaduse §-s 63 nimetatud kohas.

(2) Politsei võib anda koosoleku korraldajale korralduse lõpetada koosolek, kui:

- 1) koosoleku korraldaja ei järgi koosoleku läbiviimisel käesoleva seaduse § 69 või 70 alusel talle pandud piirangut;
- 2) koosoleku pidamine tekitab vahetu kõrgendatud ohu ning ohtu ei ole võimalik tõrjuda vähem riivavat meetet kasutades või
- 3) koosolekust osavõtjate elu või kehalist puutumatus ähvardab vahetu oht, mida ei ole võimalik tõrjuda vähem riivavat meetet kasutades.

(3) Kui käesoleva paragrahvi lõikes 1 või 2 nimetatud korralduse andmine koosoleku korraldajale ei ole võimalik või ei anna tulemusi, annab politsei korralduse koosolek lõpetada koosolekul osalevatele isikutele.

(4) Politsei võib käesoleva paragrahvi lõigetes 1–3 sätestatud juhtudel takistada isikute kogunemist koosoleku pidamise kohta.

(5) Kui koosolekul osalev isik ei täida korraldust lõpetada koosolek, võib tema suhtes kohaldada vahetut sundi nii kaua, kui see on koosoleku laialisaatmiseks vältimatu.

1. Koosoleku lõpetamine ja laialisaatmine on kogunemisvabadust kõige enam riivav meede, mida rakendatakse juba alanud koosoleku puhul. Koosoleku lõpetamine seisneb koosolekust osavõtjate laialiminekus, mitte ainult meelsuse avaldamise lõpetamises. Meetme rakendamise pädevus on üksnes politseil. Kuna selles ei ole eristatud prefekti ja Politsei- ja Piirivalveameti peadirektori pädevusi, siis on vastav õigus igal politseiametnikul. Vastava õiguse andmine üksnes prefektile või peadirektorile ei oleks mõistlik, kuna tavapäraselt tagavad avalikku korda avalikus kohas muul ametikohal olevad politseiametnikud ning koosoleku lõpetamise vajadus võib tekkida ootamatult.

Koosoleku lõpetamiseks annab politseiametnik sellekohase korralduse (haldusakti) koosoleku korraldajale. Korraldus saab kiire täitmise vajaduse tõttu olla suuline, isiku nõudmisel võib selle hiljem koostada kirjalikult. KorS ei sätesta koosoleku lõpetamise vaidlustamiseks erikorda. Seetõttu on võimalik lõpetamine vaidlustada HMS-i § 81 järgi või nõuda esialgset õiguskaitset kohtumenetluses HKMS-i korras.

2. Koosoleku lõpetamise ja laialisaatmise õiguslikud alused on jaotatud kahte lõikesse.

2.1. Lõikes 1 on ette nähtud politsei kohustus anda korraldus koosolek lõpetada. Lõpetada tuleb koosolek, mille pidamine on keelatud tulenevalt KorS-i § 62 või oli koosoleku korraldamise KorS-i § 72 alusel prefekt või Politsei- ja Piirivalveameti peadirektor keelanud enne koosoleku algust, samuti koosolek, mida peetakse keelatud kohas (KorS-i § 63). Lõpetamisele ja laialisaatmisele allutatakse nii see koosolek, mille kohta oli esitatud teade, kui ka spontaank koosolek.

2.2. Politseil on õigus kaalutusõigust rakendades otsustada koosoleku lõpetamine, kui koosoleku korraldaja ei järgi politsei kehtestatud piiranguid koosoleku korraldamise ajale või kohale või muid nõudeid, mis politsei esitas korraldajale turvalisuse eesmärgil (nõue suurendada korrapidajate arvu,

korrapidaja välja vahetada vms). Vaatamata sellele, kui korraldus ei ole täidetud, ei ole koosoleku lõpetamine proportsionaalne, kui tegelikku ohtu avalikule korrale ei ole või oht on lõppenud.

2.3. Politseil on õigus koosoleku lõpetada, kui ta on veendunud, et koosoleku pidamine tekitab vahetu kõrgendatud ohu ning ohtu ei ole võimalik tõrjuda vähem riivavat meetet kasutades. Seejuures ei ole oluline, kas koosolek oli politseis registreeritud või mitte või kas eelnevalt oli koosoleku korraldajale piiranguid esitatud või mitte. Lõpetamise otsustuse teeb politseiametnik kaalutusõigust rakendades oma siseveendumuse alusel.

Üliõpilaste esindaja esitas koosoleku teate koosoleku korraldamise kohta vanalinnas osavõtjate arvuga 200–300 inimest. Korraldaja määras korra tagamise eesmärgil kaks korrapidajat. Kuna korraldaja kavatses koosolekul kasutada elavat muusikat, pidas politsei reaalseks, et osavõtjate arv võib suureneda, ning nõudis korrapidajate arvu suurendamist veel vähemalt kahe korrapidaja võrra. Korraldaja nõuet ei järginud. Politsei teostas järelevalvet koosoleku kohas ja veendus turvalisuses. Seetõttu ei oleks koosoleku lõpetamine vajalik.

2.4. Politsei peab kaaluma ka sellise koosoleku lõpetamist, kus koosolekust osavõtjate elu või kehalist puutumatust ähvardab vahetu oht, mida ei ole võimalik tõrjuda vähem riivavat meetet kasutades. Oluline ei ole, kas nimetatud vahetu oht tuleneb koosolekust või väljastpoolt. Kui oht tuleneb ühest või kahest isikust, kes on võimalik koosolekult eemaldada, ei ole koosoleku lõpetamine proportsionaalne.

3. Rahumeelse koosoleku lõpetamiseks ei ole alust, kui koosoleku korraldaja ei esitanud politseile koosoleku teadet, kuigi oli selleks kohustatud.⁴⁴³ Samuti ei ole alust koosolekut lõpetada seetõttu, et korraldaja ei järginud koosoleku teate esitamise tähtaega.⁴⁴⁴

4. Politsei annab koosoleku lõpetamise korralduse vahetult koosoleku korraldajale või kontaktisiku või korrapidaja kaudu. Kui lõpetamise korralduse andmine ei ole mingil põhjusel võimalik või korraldaja ei järgi nõuet (ei asu viivitamatult koosolekut lõpetama või ei ole võimeline koosolekut lõpetama, nt kui osavõtjad ei allu tema korraldustele, osavõtjaid on palju ning korraldus ei ole kuuldav vms), on politseil õigus pöörduda koosoleku lõpetamise nõudmisega koosolekust osavõtjate poole. Oluline on, et koosoleku lõpetamise korraldus oleks osavõtjatele antud neile kuuldavalt ja selgelt oleks öeldud, millist käitumist neilt oodatakse (lisaks sõnavõtude, muusika vms lõpetamisele ka koosoleku kohast lahkumist). Vajadusel võib selleks kasutada valjuhääldit. Eesmärgipärased on ka politsei soovitusel, millist teed kaudu koosolekult lahkuda. Suurearvulise kogunemise korral on soovitusel ummikute vältimiseks hädavajalikud. Kui koosolekust osavõtjaid vabatahtlikult koosoleku lõpetamise nõuet ei täida, hoiatab politsei vahetu sunni kasutamisest.

5. Peale koosoleku lõpetamise korraldust võib politsei keelata ja takistada isikute liikumist koosoleku paika. Piirang on vajalik, et tagada koosoleku lõppemine. Oluline on seejuures liikumiskiirangu kohta anda selgitusi ning vajadusel suunavaid korraldusi, paigaldada tõkkeid liikumiskiiranguks, tehes seda vajadusel valjuhääldi abil, kasutada vajadusel ka tõkkeid, piiranguid ja vahetut sundi.

6. Kui koosolekul osalev isik ei täida korraldust koosoleku lõpetada, võib tema suhtes kohaldada vahetut sundi nii kaua, kui see on koosoleku laialisaatmiseks vältimatu.

7. Seaduslikult korraldatud avaliku koosoleku takistamine või selle vägivaldne laiasaatmine on kuritegu, mis on sätestatud KarS-i § 158.

443 EIÕK 22.11.2010 otsus 30357705 Bicki vs. Türgi, p 59.

444 EIÕK 23.01.2009 otsus 10877/04 Sergei Kuznetsov vs. Venemaa, p 43, 44.

5. PEATÜKK

VAHETU SUND

§ 74. Vahetu sund

(1) Vahetu sund on füüsilise isiku (edaspidi isik), looma või asja mõjutamine füüsilise jõuga, erivahendi või relvaga.

(2) Erivahend on loom või asi, mis on ette nähtud isiku, looma või asja füüsiliseks mõjutamiseks ja mis ei ole relv.

(3) Relv on tulirelv või muu relv relvaseaduse tähenduses.

1. Vahetu sund on asendustäitmise ja sunniraha kõrval üks osa haldussunnivahendite süsteemi kuuluvatest vahenditest ehk meetmete kogumist, millega mõjutatakse kohustuslikku haldusakti (isikule üld- või erimeetmega pandud kohustust või keeldu) vabatahtlikult mitte täitvat isikut loobuma vastupanust ja asuma kohustust või keeldu täitma, mõjutades selleks vahetult isikut ennast, asja või looma. Haldussundi tuleb selgelt eristada karistusest, mida rakendatakse pärast süüteo toimepanemist. Kuigi ka karistusel on uute süütegude ärahoidmiseks preventiivne eesmärk, ei rakendata seda ohutõrje eesmärgil (vt §-i 1 komm 4).

Isik viibib varisemisohtrikus hoones, milles viibimine on ohtlik ja keelatud. Politseiametnik teavitab isikut viibimiskeelust ja kohustab teda hoonest lahkuma (kehtiv haldusakt on lahkumiskorraldus). Kui isik ei täida lahkumiskorraldust, hoiatab politseiametnik teda füüsilise jõu kasutamisest (hoiatus). Kui isik ikka ei asu kohustust täitma, kasutab politseinik isiku hoonest väljaviimiseks füüsilist jõudu (vahetu sund). Kohustuslik haldusakt (lahkumiskorraldus) ning viibimiskeeld ohtlikus hoones jõustati vahetu sunniga (füüsiline jõud).

1.1. Praktikas on mõnikord keeruline eristada vahetut sundi asendustäitmisest või haldustoimingust. Asendustäitmisel täidetakse isikule pandud kohustus n-ö isiku eest, vahetu sunni korral mõjutatakse isikut, looma või asja eesmärgiga suunata isik ise kohustust täitma.⁴⁴⁵ Ettekirjutust relv käest ära panna saab täita vaid isik ise, mitte keegi tema eest. Isikult relva äravõtmine on vahetu sunni kohaldamine.

445 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 53; Laaring 2010, lk 553; Maurer 2004, lk 335.

Veoauto koormast kukub teele ehitustelliseid. Politseinik tellib hooldusfirma, kes tee puhastab. Tegemist on asendustäitmisega, kuna ohu kõrvaldama kohustatud avaliku korra eest vastutava isiku kohustuse saab ja täidab tema eest keegi teine (asendustäitmisest vt § 23, 28 komm).

1.2. Vahetu sunni eristamisel muust haldustoimingust saab tugineda isiku tahte murdmise aspektile. Lamava isiku ülestõstmine on vahetu sund, kui isik keeldub püsti tõusmast. Kukkunud isiku püsti aitamine, kui isik soovib tõusta, ei ole vahetu sund. Vahetu sunni korral piirab politsei sekkumine sunni adressaadi põhiõigusi ja hõlmab tegevusi, mida sunnile allutatud isik ise ei oleks teinud. Eelduslikult omaniku tahte vastane avamisviis (ukse lahtimurdmine, akna purustamine) on vahetu sund. Seevastu prügi viskamine prügikasti, ukseingi või kellanupu vajutamine ei ole vahetu sund, kui sellega ei kaasne „tahte murdmist“ ja „põhiõiguste riivet“.⁴⁴⁶

2. Vahetu sunni adressaat ehk objekt on kas füüsiline isik, asi või loom.

2.1. Füüsiline isik on seaduse mõistes inimene.⁴⁴⁷ Vahetut sundi ei saa rakendada juriidilise isiku suhtes, kuna juriidiline isik on õiguslik abstraktsioon ja teda ei ole võimalik füüsiliselt mõjutada. Juriidilise isiku kohustamiseks mingeid tegevusi tegema või nendest hoiduma on võimalik rakendada sunniraha ja asendustäitmist.⁴⁴⁸

Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt on isiku suhtes sunni kasutamine hädavajalik vaid juhul, kui sama eesmärki ei saa saavutada leebemalt ehk asja või looma mõjutades. Seega peab isiku suhtes vahetu sunni kohaldamisel eelnevalt veenduma, et sama eesmärki pole võimalik saavutada asja või looma mõjutades. Nimetatud põhimõtet on eraldi rõhutatud KorS-i § 81 lg 2 isiku suhtes tulirelva kasutamise eeldusena.

Isik püüab autoga otsa sõites teise isiku tappa. Sekkuv politseinik peab esmalt kaaluma, kas ohu saab tõrjuda sõidukit rehvidesse tulistades, kui see pole aga võimalik, saab kaaluda isiku tulistamist.

2.2. Füüsilise isiku suhtes vahetu sunni kasutamisel ei ole korrakaitseseaduses seatud vanusepiiri, seega on piiranguks üldine proportsionaalsuse nõue. Näiteks ei ole proportsionaalne lapse, vanuri või haige isiku suhtes kohaldada teleskoopnuia, gaasipihustit või tulirelva, kui ohu või korrarikkumise saab tõrjuda leebema vahendiga või tekitaks vahendi kasutamine suurema kahju kui sekkumisega ära hoida soovitakse. Gaasipihusti kasutamine ilmselgelt hingamisraskustega isiku suhtes ei ole proportsionaalne, kuna võib põhjustada isiku lämbumise. Seevastu võib näiteks koolitulistaja või enesetaputerroristi peatamisel olla proportsionaalne tulirelva kasutamine, seda olenemata ründaja vanusest või tervislikust seisundist.

Sunni kasutamise erisusi võib olla sätestatud valdkonna eriseadustes. Tolliseaduse (edaspidi TS) § 20 lg 3 p 1 järgi on tulirelva kasutamine keelatud laste, vanurite ja ilmsete rasedustunnustega naiste vastu, välja arvatud nendepoolse relvastatud ründe või grupiviisilise ründe tõrjumiseks või tõkestamiseks või nende relvitustamiseks.⁴⁴⁹

2.3. Korrakaitseseaduse järgi on vahetu sunni adressaadina käsitletav eelkõige avaliku korra eest vastutav isik, kuid välistatud ei ole ka vahetu sunni kasutamine avaliku korra eest mitte vastutava

446 Rodorf 2014.

447 TsÜS (2015).

448 Laaring *et al.* 2009, lk 75.

449 TS (2015).

isiku suhtes, kui see on vajalik erimeetme kohaldamisel antud haldusakti jõustamisel (nt korraldus isikusamasuse tuvastamisel esitada dokument, korraldus viibimiskeelu kehtestamisel lahkuda ohutsoonist või korraldus tõsta käed turvakontrolli teostamisel (avaliku korra eest vastutava isiku kohta täpsemalt vt § 2 komm)).

2.4. Meetmete ja seega vahetu sunni kohaldamise piirang võib tuleneda seadusest või rahvusvahelisest õigusest. Vahetu sunni kasutamine on piiratud (mitte välistatud) Riigikogu liikme⁴⁵⁰ suhtes ning diplomaatiliste suhete Viini konventsiooni⁴⁵¹ kohaselt diplomaatilise esindaja, sõiduki, ruumi suhtes.

3. Asi on kehaline ese.⁴⁵² Tegemist võib olla näiteks sõiduki, maja ukse, akna, kapi, seifi või mistahes muu esemega. Asja mõjutamine on enamasti seotud isiku kohustusega teha mingit tegevust või loobuda sellest tegevusest, näiteks uks avada või sõiduk peatada. Asja mõjutamise vajadus võib tuleneda ka vajadusest tõrjuda isikuga mitte seotud oht, mille põhjuseks võib olla torm, välk, üleujutus, maalihe, metsloom või muu õnnetusjuhtum (vt §-i 4 komm 5.3, § 2 komm 5).

3.1. Proportsionaalsuse nõue piirab asja suhtes vahetu sunni kasutamist, kui sellega põhjustatakse suurem kahju, kui ära hoitakse. Nimetatud põhimõtte on eraldi rõhutatud KorS-i § 79¹ veekahuri, § 80 elektrišokirelva ja § 81 tulirelva kasutamise regulatsioonis, kus vahendi kasutamine on välistatud, kui sellega seatakse ohtu hüve.

Mürgist kemikaali vedava veoki peatamine vahetu sunniga ei ole proportsionaalne, kui sellega kaasneb veoki teelt väljasõidu ja suur keskkonnareostuse oht või oht inimeste eludele.

3.2. Piirang võib tuleneda eriseadusest, nii on tollieeskirjade üle järelevalve teostamisel TS-i § 20 lg 3 keelatud kasutada tulirelva plahvatusohtlikes ehitistes või diplomaadi sõiduki suhtes.

4. Looma definitsiooni sätestab loomakaitseseadus⁴⁵³, mille järgi on loom imetaja, lind, roomaja, kahepaikne, kala või selgrootu. Enamasti võib vahetu sunni rakendamine olla vajalik ohtlike lemmikloomade, põllumajandusloomade või metsloomade suhtes ja inimese kaitseks. Sarnaselt eelpool väljatooduga on looma suhtes vahetu sunni kasutamise eelduseks kehtiva (seadusest tuleneva) kohustuse täitmise tagamine. Vahetu sund ei saa olla eesmärk omaette, tegemist on vahendiga, mis aitab jõuda soovitud tulemuseni.

Liiklusõnnetuse tagajärjel on teel vigastatud karu. Kui tegemist on abituse seisundi oleva loomaga, saab loomakaitseseaduse § 18 lg 1 ja 2 alusel veterinaararst teostada looma eutanaasia või politsei loomakaitseseaduse § 16 alusel õnnetusjuhtumi või hädaolukorra tõttu abitusse seisukorda sattunud looma hukata, kui looma ellujäämine tekitaks talle kestvaid kannatusi või kui tema liigiomane eluviis või loodusesse tagasiviimine osutub võimatuks.⁴⁵⁴ Looma hukkamisel tuleb valida hukkamisviis, mis põhjustab loomale võimalikult vähe füüsilisi ja vaimseid kannatusi. Kui aga vigastatud karu võib inimest rünnata, eksisteerib kõrgendatud oht, mille kõrvaldamiseks saab kasutada vahetu sunni vahendina tulirelva.

5. Füüsilise jõu kasutamine tähendab isiku, looma või asja vahetult füüsilist mõjutamist, s.t füüsiline mõju kandub vahetult korrakaitseametniku kehalt vahetu sunni objektile. Füüsilise jõu kasutamine

450 RKL (2014).

451 Diplomaatiliste suhete Viini konventsioon; jõust 20.11.1991, RT II 1993, 24, 56. RT II 2006, 16, artikkel 27–31.

452 TsÜS (2015).

453 LoKS (2015), § 2.

454 LoKS, §16, 16.

võib seisneda nt isiku kinnihoidmises, kõrvalelükkamises või ärakandmises, looma tagasitõrjumises, ukse maha löömisel vms. Hõlmatud on ka käsitsivõitluse võtted.⁴⁵⁵

5.1. Käsitsivõitluse või enesekaitse võtted saab intensiivsuse järgi liigitada järgmiselt:

5.1.1. Kerge füüsiline jõud, mille korral on kontakt passiivne või suunav. Tekitatakse füüsiline takistus, füüsiline suunamine, haare õlast, jõuga lähenemise takistamine.

5.1.2. Keskmise füüsilise jõu puhul mõjutatakse isikut aktiivselt, kasutades kinnipidamise, konvoeerimise ja edasitoimetamise võtteid, heiteid, kinnihoidmise tehnikat, kaitsetehnikat löökide eest.

5.1.3. Raske füüsilise jõu rakendamine hõlmab endas potentsiaalset ründaja tervist ohustada võivat tehnikat nagu näiteks löögid või lämmatamine. Proportsionaalsuse aspektist on lämmatamine kaalutav eluohtliku ründe tõrjumisel.

5.2. Kuigi füüsilise jõu kasutamine on vahetu sunni esimene ehk vähim kahju tekitav aste, on oluline arvestada ka selle kohaldamise proportsionaalsust. Raskemat liiki füüsilise jõu kasutamine võib oma intensiivsusest sarnaneda erivahendi, külm- või gaasirelva või teatud juhul isegi tulirelva ohtlikkusega. Sellisel juhul tuleb valida vähem kahju tekitav, kuid eesmärgi saavutamist tagav vahend.

Politseiametnik tõrjub ründe, lüües ründajat rusikaga näkku. Antud juhul on raskeima füüsilise jõu kasutamine proportsionaalne vaid juhul, kui rünnet ei olnud võimalik tõrjuda blokeerimistehnikaga või käelukku kasutades.⁴⁵⁶ Külmlrelva kasutamine (näiteks valupunktile vajutamine) tekitab selles olukorras vähem kahju kui löömine.

Isiku lamavas asendis kinnihoidmisel peab arvestama ja ennetama rinnakorvile langeva koormusega kaasneda võivat tahtmatut lämbumisohtu. Oht on eriti suur, kui isik on hirmust, füüsilisest pingutusest ja adrenaliinist kõrgendatud hapnikuvajadusega ning hingamist pärsib lisaks joobeseisundist või gaasirelva kasutamisest tingitud mõju. Lämbumisohtu tekkimisel peab muutma jõu kasutamisiisi, loobuma füüsilise jõu kasutamisest või muutma vahetu sunni vahendit.

6. Erivahendid on KorS-is sätestatud loom või asi, mis on ette nähtud isiku, looma või asja füüsiliseks mõjutamiseks ja mis ei ole relv.⁴⁵⁷ Tegemist on üldnormiga ning KorS-i § 78¹ piirab võimalike vahendite loetelu, kehtestades politsei või seaduses sätestatud juhul muu KKO ametiisiku erivahendid.

KoS-i § 78¹ loetletud erivahendite kasutamise õigus on vaid politseil. Teistele KKO-dele lubatud erivahendite loetelu tuleneb seadusest, millega antakse neile erivahendi kasutamise õigus (nt tolli-, pääste-, või kaitseliiduseaduse alusel). Eriseaduses saab üldjuhul loetelu täpsustada või piirata.

Mõned erivahendid võivad olla kasutusel ka muul eesmärgil. Nii võib näiteks teenistukoera kasutamine patrullimisel või kadunud inimese otsingul olla tavaline töövahend; veekahur tulekahju kustutamisel kustutusvahend. Sellisel juhul ei kasutata erivahendit vahetu sunni vahendina, isikut ei sunnita tegevusele või tegevusest loobuma, samuti ei piirata tema põhiõigusi (vt § 74 lg 3 komm).

7. Relv on korraaitseaduse § 78² järgi politsei või seaduses sätestatud juhul muu KKO ametnikul lubatud **teenistusrelv**. Relvaseaduse § 3 lg 1 p 2 järgi on **teenistusrelv** relv, mis on seadusega ette nähtud avalikku võimu teostavatele valitsusasutustele, kohaliku omavalitsuse organitele ja asutustele

455 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 103.

456 Eingriffsrecht Nordrhein-Westfalen: Grundriss für die Aus- und Fortbildung, Matthias Schütte, Frank Braun, Christoph Keller, Deutscher Gemeindeverlag, 2016

457 KorS, § 74 lg 3.

ning kohtutele teenistusülesannete täitmise tagamiseks ning sisekaitsele rakenduskõrgkoolile õppetöök ja vastava teenistusülesande täitmiseks. Seega välistab antud säte vahetu sunni vahendina näiteks isikliku või muu relva kasutamise, mis ei ole asutuse teenistusrelv.

KorS-i § 78² lubab teenistusrelvadena kasutada tuli-, gaasi-, pneumo, külm- ja elektrišokirelvi — seega, kui välja arvata heitrelvad, siis kõiki relvaseaduses nimetatud relvi. Vahetu sunni vahendina lubatud teenistusrelvade täpsemad tingimused on reguleeritud KorS-i § 78². Vahetu sunni vahendina mitte lubatud relva kasutamine võib olla võimalik muu seaduse raames, näiteks igaühe õiguse alusel häda-kaitseks, kuid sellisel juhul ei saa olla tegemist vahetu sunni kasutamisega ehk riigi ja isiku vahelise suhtega. Häda-kaitse reguleerib isikute omavahelisi suhteid (vt § 14 p4 jj komm).⁴⁵⁸

§ 75. Vahetu sunni kohaldamise pädevus

(1) Füüsilist jõudu, erivahendit või relva võib kasutada politsei.

(2) Politseile ja muule pädevale korrakaitseorganile lubatud relvade (teenistusrelvade) ning erivahendite liigid sätestab seadus.

(3) Vabariigi Valitsus kehtestab valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul määrusega korrakaitseorganile teenistusrelvade ja erivahendite liikide raames lubatud tulirelvade, muude relvade ja erivahendite alaliigid ning relva ja erivahendi käitlemise korra.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4) Vabariigi Valitsus võib kehtestada valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul määrusega tulirelva, muu relva ja erivahendi tehnilised ning muud nõuded.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Seadusliku aluse põhimõtte annab vastuse küsimusele, kes (pädevusnorm) ja millal (volitusvorm) on õigustatud tegutsema. KorS-i § 75 reguleerib, kes on pädev sundi rakendama ning § 76 jj, millal sundi kasutada. Korrakaitseadusega on vahetu sunni kohaldamise ainupädevus antud **politseile** (vt § 6 komm). Politsei- ja Piirivalveseaduse alusel on vahetu sunni kasutamise õigus politseiniku ametikohal teenistuses oleval isikul.⁴⁵⁹

Muu KKO jaoks saab vahetu sunni pädevus tuleneda eriseadusest. Näiteks sisaldub vahetu sunni eriregulatsioon päästeseaduses, abipolitseiniku seaduses, tolliseaduses ning väljasõidukohustuse sissesõidukeelu seaduses. KorS-i vahetu sunni regulatsioon ei laiene aga kaitsevägekorralduse seadusele, vangistusseadusele, julgeolekuasutuste ning riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadusele.⁴⁶⁰

Eriseaduses täpsustatud vahetu sunni regulatsiooni olemasolul peab KKO lähtuma eriseaduses sätestatust, järgides korrakaitseaduse põhimõtteid. Erisustega saab vahetu sunni kasutamise aluseid üksnes täpsustada ja kitsendada, mitte laiendada, s.t muuta võimaliku sunni rakendamise aadressaadi jaoks ebasoodsamaks.⁴⁶¹ KorS-i § 1 lg 3 järgi eriseaduses reguleerimata juhtumil lähtutakse korrakaitseaduses sätestatust.

458 Neuwirth 2006, p 24. Haldusõiguses levinud arvamuse kohaselt on häda-kaitseõigus ametnikul, karistusõiguses laiendatakse teatud juhtudel häda-kaitseõigust ka riigile.

459 PPVS (2016), § 34, § 7¹ § 60 politseikadeti õigus kasutada vahetut sundi praktikal.

460 KorS, § 1 lg 5, 6 ja 9

461 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 107.

2. Vahetu sund on haldussunni vahenditest inimese põhiõigusi kõige riivavam ja nõuab seega ametnikelt nii **õiguslikku, tehnilist kui ka psühholoogilist ettevalmistust**. Euroopa Inimõiguste Kohus on rõhutanud, et lepinguosalistel riikidel on kõrgendatud kohustus luua kooskõlas rahvusvaheliste standarditega mehhanism, millega jälgitakse nii ametirelva väljastamist, selle kasutamist kui ka ametirelva saanud isikute isikuomadusi.⁴⁶² Niisamuti tuleb politseiametnikele määrata jõu ning teenistusrelvade kasutamiseks selged alused ja tagada neile praktiline väljaõpe, et välistada meelevaldne ja üleliigne jõu kasutamine.⁴⁶³ Seepärast on riik politseiteenistusele kehtestanud eraldi kutsesobivusnõuded, seda nii haridust kui ka füüsilist ettevalmistust ja tervislikku seisundit silmas pidades.⁴⁶⁴ Erialase väljaõppe käigus peab politseiametnik omandama vajalikud teoreetilised teadmised ja praktilised oskused ning tundma tähtsamaid põhi- ja inimõigusi puudutavaid norme. Kõik see peab tagama selle, et politseiametnik suudab ka pingelistes olukordades langetada asjatundliku ja kõiki konkreetse juhtumi asjaolusid arvestava otsustuse. Niisamuti peab erialane väljaõpe tagama selle, et politseiametnik suudaks ka ohtlikes olukordades enda ja teiste isikute turvalisuse tagada vahenditega, mis on olukorra ohtlikkust arvestades kõige leebemad, kuid samas piisavalt efektiivsed, et korrariikumine lõpetada.⁴⁶⁵

3. Politseile ja muule pädevale KKO-le **lubatud relvade** (teenistusrelvade) ning **erivahendite liigid** sätestab seadus. Politseile lubatud teenistusrelvad on sätestatud KorS-i § 78² ning erivahendid KorS-i § 78¹. Teistele KKO-dele lubatud relvad ja erivahendid peavad olema määratud KKO-le meetme rakendamise õigust andva seadusega.

Päästeseaduse § 24¹ järgi on päästeameti päästeametnikul või tema korraldusel päästetöötajal lubatud kohaldada füüsilist jõudu, erivahendeid ja teenistusrelvi korrakaitseseaduses sätestatud alusel ja korras. Lõige 2 piirab, et lubatud erivahenditeks on eriotstarbeline lõhkamiseseadeldis, mida ei kasutata inimese vastu, teenistuskoer ning teenistusrelvaks tulirelv. Päästeseaduse § 25 reguleerib, et lõhkeainet ja tulirelva tohib kasutada demineerimistöodel, teenistuskoera demineerimise ja inimese otsingul. Seega on päästeametil väljaspool demineerimistöid võimalik kasutada vaid füüsilist jõudu ning ohu väljaselgitamiseks ja inimese otsinguks teenistuskoera. Siinjuures peab täpsustama, et seadus reguleerib KKO-le vahetu sunni kohaldamiseks lubatud vahendeid, seega ei ole otsingukoer või ukse avamisvahend, mida kasutatakse päästmise eesmärgil, isiku soovil ning põhiõigusi piiramata, vahetu sunni vahend. Vahetu sunni vahendiks ei ole ka päästmisel kasutatav valgustusrakett või päästesõiduk.

3.1. Vabariigi Valitsus võib valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul kehtestada määrusega KKO-le teenistusrelvade ja erivahendite liikide piires lubatud tulirelvade, muude relvade ja erivahendite alaliigid ning relva ja erivahendi käitlemise korra (vt §-i 75 lg 3 komm).

Praegu kehtivad valdkonna vastutavate ministrite määrused ning puudub Vabariigi Valitsuse määrus, millega oleksid kehtestatud lubatud tulirelvade, muude relvade ja erivahendite alaliigid. Siseministri määruses „Teenistusrelvade liigid ning teenistusrelvade, nende laskemoona ja tulirelva osade käitlemise ja üleandmise kord“ on dubleeritud seaduses toodud relvade liigid, kuid ei ole kehtestatud alaliike.⁴⁶⁶ Saksamaa liitvabariigi Baierimaa politseiseaduse järgi on tulirelvade alaliikidena nimetatud

462 EIÕK 12.01.2012 otsus nr 42418/05, Gorovenky ja Bugara vs. Ukraina, p 38.

463 EIÕK 12.03.2013 otsus nr 16281/10, Aydan vs. Türgi, p 92.

464 Politseiametniku ning Politsei- ja Piirivalveameti struktuuriüksuse juhi ametikohal teenistuses oleva ametniku kutsesobivusnõuded, nende kontrollimise tingimused ja kord (2016).

465 Rojek *et al.* 2012, lk 303; Laus 2013, lk 11.

466 Teenistusrelvade liigid ning teenistusrelvade, nende laskemoona ja tulirelva osade käitlemise ja üleandmise kord (2015).

püstol, revolver, püstolkuulipilduja, püss, ründaautomaat ja käsigranaadid.⁴⁶⁷ Eesti relvaseaduse relvade liigitus võimaldaks sarnast süsteemi kasutada vaid osaliselt, kuna puuduvad püstolkuulipilduja, ründaautomaadi ja käsigranaadi mõisted.

3.2. Vabariigi Valitsus võib kehtestada valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul määrusega tulirelva, muu relva ja erivahendi tehnilised ning muud nõuded.⁴⁶⁸ Säte on vajalik, kuna teenistusrelvadele ei rakendata tsiviilkäibes lubatud relvadele kehtestatud relvaseaduse piirangud (vt § 75 lg 4 komm). Nii ei ole näiteks piiratud gaasipihusti ärritava aine liik või kontsentratsioon, külmrelva või laskemoona liigid. Seega saab tehnilised nõuded kehtestada Vabariigi Valitsuse määrusega. Nimetatud nõudeid ei ole käesoleval hetkel kehtestatud. Relvaseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu järgi soovitakse teenistusrelvade liigid tulevikus reguleerida vaid relvaseaduse ja selle alusel kehtestatud määrusega.⁴⁶⁹

§ 76. Vahetu sunni kohaldamise lubatavus

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitse võib kohaldada vahetut sundi ainult juhul, kui isikule kehtiva haldusaktiga ohu väljaselgitamiseks, tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks pandud kohustuse täitmise tagamine muu haldussunnivahendiga ei ole võimalik või ei ole õigel ajal võimalik. Kui käesoleva seaduse § 78 lõikes 1 nimetatud hoiatusega määratakse isikule haldusakti täitmise tähtaeg, võib vahetut sundi kohaldada, kui isik jätab haldusakti tähtaegselt täitmata.

(2) Vahetut sundi on lubatud kohaldada ilma eelneva kohustava haldusaktita, kui haldusakti andmine ei ole võimalik vahetu kõrgendatud ohu tõrjumise või korrarikkumise kõrvaldamise kiire vajaduse tõttu.

(3) Vahetut sundi ei ole lubatud kohaldada ütluse, arvamuse või seletuse saamiseks.

1. Vahetu sund ei saa olla eesmärk omaette, tegemist on vahendiga, mis aitab tegelikku eesmärki saavutada. Üldjuhul on vahetu sunni eelduseks õigusjõudu omava, s.t **kehtiva haldusakti**⁴⁷⁰ ja sellele järgneva hoiatuse olemasolu, millest tulenevat kohustust ei ole tähtaegselt täidetud. Vahetu sunni kohaldamise lubatavus ja eeldused on kujutatud joonisel 1.

Korterist kostub keskööl vali naabreid häiriv muusika. Korterite omanik eirab politsei korraldust korrarikkumine lõpetada (kehtiv haldusakt). Politseil on õigus kestvalt häirivate mõjutuste kõrvaldamiseks valdusesse siseneda.⁴⁷¹ Alternatiivsete võimaluste puudumisel hoiatatakse isikut ja kasutatakse sisenemiseks vahetut sundi ning kõrvaldatakse korrarikkumine.

1.1. Haldusakt on **kehtiv** selle adressaadile teatavaks tegemisest või kättetoimetamisest, kui haldusakti ei ole ette nähtud hilisemat kehtima hakkamist.⁴⁷² Kui haldusakti täitmiseks on määratud tähtaeg,

467 Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Staatlichen Polizei (Polizeiaufgabengesetz), 14. September 1990, (GVBl. S. 397) BayRS 2012-1-1-1, § 61 lg 4.

468 Lähemalt KorS-i § 75 lg 4.

469 Riigikantsleli, eelnõude infosüsteem, relvaseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu 1-6/1139-1, eelnõu toimiku number 15-1793.

470 Haldusakti kehtivuse kohta vt komm § 23 lg 4, 5; HMS-i § 63.

471 KorS-i § 50 lg 4 p 1.

472 HMS-i § 61 lg 1.

saab seda sunniga täita peale tähtaja möödumist. Isikul on kohustus täita ka vormivigadega haldusakti, mille vastu võib hiljem esitada haldusorganile või halduskohtule vaide.⁴⁷³ Isikul on kohustus taluda tema suhtes seaduses sätestatud alusel ja korras kohaldatavaid riikliku järelevalve meetmeid⁴⁷⁴ (vt § 23 lg 3 komm).

Raske liiklusõnnetuse sündmuskohale koguneb suur hulk uudishimulikke isikuid. Politsei annab suulise korralduse tee pääste- ja kiirabisõidukitele juurdepääsuks vabastada ja kehtestab kõrvalistele isikutele viibimiskeelu. Isikud ei lahku, mispeale politseiametnik hoiatab isikuid ja kasutab füüsilist jõudu isikute eemale tõukamiseks ja tee vabastamiseks. Antud näite puhul andis politseinik suulise haldusakti, see on isikutele arusaadaval viisil edastatud, see on kehtiv, muu haldussunnivahendiga meetet jõustada ei ole võimalik, mistõttu on õigus pärast hoiatamist kasutada isikute allumatuse murdmiseks füüsilist jõudu.

Haldusakti peab andma arvestusega, et isikul oleks selle täitmiseks **piisavalt aega**. Haldusakti all on mõeldud isikule pandud kohustust, mitte sellele järgnevat hoiatust vahetu sunni kasutamise eest, mida reguleeritakse §-s 78. Samas, kui ei ole võimalik põhiakti anda, ei ole üldjuhul mõeldav ka isikut eelnevalt hoiatada.⁴⁷⁵ Praktikast antakse haldusakt ja hoiatus enamasti korraga.

Piirivalvur märkab patrullkäigul ebaseaduslikult piiri ületavat isikut. Patrull teavitab, annab korralduse ja hoiatab: „Politsei! Seis, või kasutan koera!“

1.2. Kui esinevad HMS-i § 63 loetletud **ilmselged** ja **olulised** puudused (ei selgu akti välja andev haldusorgan; haldusorganil puudub pädevus akti välja anda; see kohustab toime panema õigusrikkumise; akti sisu on võimatu täita; pole teada, kes seda täitma peab), on **haldusakt kehtetu algusest peale** ja seda ei saa ka sunniga täide viia, välja arvatud vahetu kõrgendatud ohu tõrjumise või korrarikkumise kõrvaldamise kiire vajaduse korral, kui eelneva haldusakti andmisest saab sootuks loobuda.⁴⁷⁶

Eraldusmärkideta isik kehtestab sündmuskohal viibimiskeelu või ei ole arusaadav, mis piirkonnale või kelle suhtes keeld kehtestatakse; viibimiskeelu kehtestab tarbijakaitseamet; politseinik annab joores isikule korralduse liiklust takistav sõiduk teise kohta parkida; politseinik kehtestab viibimiskeelu ja suunab isikud samal aja keelatud tsooni.⁴⁷⁷

Haldusakt peab olema selge ja üheselt mõistetav (*ex ante* seisukohast). Selgelt mõistetav ei ole korraldus „Kas te tuleksite autost välja?“. Kohustuslikust haldusaktist tuleb eristada ametniku viisakust,

473 Kärner 2014, lk 480 – ei ole üheselt selge, millisel hetkel võib isikul tekkida hädakaitseõigus (politsei õigusvastase tegevuse vastu). Sealjuures ei ole kohtupraktikas kinnitust leidnud ei riigi eksimisprivileegi teooria ega selle kaitseala. Riigi eksimisprivileegi kohta vt Sootak 2010, lk 417–418; Kühl 2002, lk 92–94. Nimetatud küsimustes on angloameerika õigusruumis tuntavalt suurem õigusselgus. USA kohtupraktikas on leitud, et üldkehtiva erandina on hädakaitse lubatud siis, kui ametnik kasutab ilmselgelt liialdast jõudu, mistõttu on vahetu oht kinni peetava tervisele või elule. Juhul kui võimaliidust on võimalik peatada kinnipidamisele allumisega, on allumine pigem nõutav. Sellise käsituse loogika seisneb selles, et tänapäeval on isiku käsutuses efektiivsed kinnipidamisjärgsed õiguskaitse vahendid, mistõttu oleks hädakaitse lubamine anakronistlik. Vt ka Miller 2011, p 953–954.

474 Haldusakti kehtivuse, õiguspärasuse ja allumiskohustuse kohta vt Riigikohtu otsus 3-3-2-2-15

475 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk. 107.

476 Vt komm § 24 p 4. Kohtupraktika nõuab seejuures, et haldusakti tühisuse aluseks olev asjaolu peab olema ilmselge, muul juhul tuleb haldusakti käsitleda kehtivana. RK 15.10.2013 otsus nr 3-3-1-35-13, p 12. Tühine haldusakt ei ole sundtäidetav ja selle täitmist ei või adressaadilt nõuda. RK 22.02.2006 otsus nr 3-3-1-71-05, p 13.

477 Parrest *et al.* 2003, lk 40.

palvet või küsimust (küsimus „Kas ma võin korterisse siseneda?“, või ettepanek, „Kas te tuleksite politseiautosse“ ei ole kohustuslik haldusakt).

Samuti tuleb haldusaktist eristada haldustoimingut, mis on haldusorgani tegevus (näiteks teavitamine, sõitmine, otsimine, võtmine, lugemine, selgitamine, sidumine, vedamine jne). Haldusakt on seevastu isikule antud korraldus (*anna, mine, ära tule, anna välja, pane maha* jne). Sageli on haldusakt ja toiming kombineeritud, näiteks on isiku või vallasasja läbivaatusel haldusaktiks korraldus asi välja anda ja mitte vastu hakata ning toiminguks on otsimistegevus ja asja äravõtmine.⁴⁷⁸ Vahetu sunniga saab isikut sundida haldusakti täitma.

Haldusakt on vormivaba⁴⁷⁹ ja võib olla suuline keeld siseneda viibimiskeelu alale; politseiniku antud peatamismärguanne, isiku suunamine käeviibutuse või ette liikumisega, ilmselgelt nägemis- või kuulmispuudega inimesele võib olla vajalik ettekirjutuse tegemine temale arusaadaval viisil.

1.3. Vahetu sunniga saab täide viia haldusakti, mis on suunatud ohu väljaselgitamisele, tõrjumisele või korrariikumise kõrvaldamisele. Ohu ennetamiseks on lubatud kohaldada vahetut sundi vaid juhul, kui see on vajalik olulise või kõrgendatud ohu ennetamiseks (vt § 24 lg 6 komm). Ohu kahtluse, ohu või korrariikumise äralangemisel kaob ka vahetu sunni kasutamise õigus.

1.4. Vahetu sunni alus võib tuleneda ka **süüteo menetlusest**. KrMS-i järgi on menetlustoimingute ja kriminaalmenetlust tagavate toimingute tegemisel õigus kohaldada vahetut sundi korra- kaitse- seaduses ja teistes seadustes sätestatud korras.⁴⁸⁰ Vahetu sunni kasutamine on sätestatud KorS-is ohutõrjelisel eesmärgil, seega ei ole süüteo menetluses kasutatavale vahetule sunnile üle kantavad kõik nõuded, nagu näiteks eelneva kohustusliku haldusakti nõue.⁴⁸¹ Saksa õiguskirjanduses lähtutakse põhimõttest, et menetlustoimingu tegemise õigus annab ka õiguse selle rakendamiseks kasutada vajalikke sunnimeetmeid.⁴⁸²

Röövimise toime pannud isik põgeneb. Politsei avastab kirjeldatud tunnustele vastava isiku. Politseinikud peavad KrMS-i § 217 järgi isiku kahtlustatavana kinni ja kasutavad kinnipeetu põgenemise takistamiseks ja kinnipidamiskohta toimetamiseks füüsilist jõudu ning käeraudu.

Praktikas võib esineda võimalus, et sekkumise alus tuleneb samaaegselt nii karistus- kui ka korra- kaitse-õigusest. Isiku kahtlustatavana kinnipidamise alus on KrMS-is, kuid enne tema edasitoimetamist teostatav turvakontroll on KorS-i järgi kohaldatav ennetav erimeede. Sisuliselt tähendab see eelkõige isiku õiguste kaitset ja kohtualluvuse määramist.

2. Kehtivat riikliku järelevalve haldusakti on võimalik vahetu sunni korras täita vaid juhul, kui asen- dustäitmise või sunniraha rakendamisega sama eesmärki saavutada ei ole võimalik või ei ole seda võimalik teha õigel ajal.⁴⁸³ Säte määrab vahetu sunni *ultima ratio* põhimõtte, mille kohaselt saab vahetut sundi rakendada alternatiivide puudumisel viimase võimalusena.

3. Kommenteeritava paragrahvi lg 2 lubab **eelneva kohustava haldusakti** vahetut sundi rakendada, kui haldusakti andmine ei ole võimalik vahetu kõrgendatud ohu tõrjumise või korrariikumise kõrval- damise kiire vajaduse tõttu.

478 Kugelman 2011, lk 299, 278, Springer, 2011.

479 HMS-i §5.

480 KrMS-i § 217²

481 Lähemalt: Kärner 2014, lk 474–484.

482 Neuwirth 2006, p 24 I, p 2.

483 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 106.

Peretüli käigus ähvardab mees naist püstoliga, ajab ta korterist välja ja lubab korterisse jäänud nelja-aastase lapse tappa, kui naine peaks politseisse teatama. Kuna ohus on lapse elu, siis ei ole ähvardajaga läbirääkimine ning sunniga valdusesse sisenemisest hoiatamine võimalik. Politseil on õigus KorS-i § 76 lg 2 ja § 78 lg 4 alusel viivitamatult sunniga siseneda.

Õõrahu rikkumisel eelneva korralduseta sunniga korterisse siseneda ei ole lubatud, kuna tegemist ei ole kõrgendatud ohu või kiire vajadusega korrariikumine kõrvaldada.

3.1. Puudub ühine seisukoht, kas olenemata õigusest loobuda eelneva haldusakti väljaandmisest peab haldusorganil olema hüpoteetiline õigus haldusakt anda. Seadus annab pigem võimaluse olemasolevat haldusakti adressaadile mitte teatavaks teha, kui haldusakti andmise õiguseta (tühine haldusakt) sundi rakendada. Sellisel juhul on tegemist nn eeldatava haldusaktiga.

Eelneva haldusakti saab anda vaid kohustatud isikule või isikule, kelle asja või looma mõjutatakse. Ründavale koerale saab anda korralduse „Seis!“, kuid see ei ole haldusakt, seevastu on haldusakt koera omanikule antud korraldus koera kinni hoida. Kui loomal või asjal puudub omanik või valdaja, ei saa ka eelnevat haldusakti anda. Sama kehtib olukorras, kus oht lähtub loodusjõust või õnnetusjuhtumist.

*Auto alla jäänud metsloom on raskelt vigastatud ja ohustab juuresolijaid. Politseinik otsustab vigastatud loomast tuleneva kõrgendatud ohu tõrjumiseks teostada teenistuspüstoliga häda-
tapmise, kuna veterinaari pole piisavalt kiiresti võimalik kaasata.*

Selle näite puhul kasutati vahetut sundi ilma eelneva kohustava haldusaktita, sest puudub isik, keda hoiatada või kellele anda haldusakt.

3.2. KorS-i § 45 lg 5 sätestab sõiduki eelneva haldusaktita sundpeatamise eriregulatsiooni, mille järgi on lubatud sõiduki sundpeatamine eelneva peatamisemärguandeta (haldusakt), kui see on vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks vältimatult vajalik või vahetult pärast kuriteo toimepanemist põgeneva kahtlustatava või põgeneva tagaotsitava isiku kinnipidamiseks.

4. Ütluse, arvamuse või seletuse saamiseks on **keelatud kohaldada** mistahes vahetut sundi. KorS-i § 76 lg 3 näol on tegemist KorS-i § 9 sätestatud põhimõtte täpsustusega, mille järgi toimub isikute põhiõiguste ja muude subjektiivsete õiguste piiramine riikliku järelevalve menetluses ainult seaduse alusel. Sunni rakendamine ütluse, arvamuse või seletuse saamiseks on käsitletav piinamisena ning see on vastuolus inimväärikuse põhimõtetega. Ühtlasi rõhutab kõnealune keeld demokraatliku õigusriigi põhimõtete rakendamist ka sunni kohaldamisel.⁴⁸⁴ Sama põhimõtet on rõhutatud ka KrMS-i § 9 lg 3, mille järgi peavad uurimisasutus, prokuratuur ja kohus menetlusosalist kohtlema tema au teotamata ja tema inimväärikust alandamata. Kedagi ei tohi piinata ega muul viisil julmalt või ebainimlikult kohelda.

5. KKO ametisiku volitus vahetut sundi rakendada ei välista tema hädakaitseõigust, vastupidine seaks ametisikud põhjendamatult halvemasse olukorda kui muud inimesed. Samas tuleb vahetut sundi ja ametisiku tegevust häda- või hädakaitseisundis (isegi juhul, kui ametisik kasutab sellisesse seisundisse sattununa talle vahetu sunni teostamiseks ette nähtud erivahendit või teenistusrelva) üksteisest selgelt lahus hoida: hädakaitse ei ole vahetu sunni rakendamise alus ega loo ametisikule täiendavat vahetu sunni rakendamise võimuvolitust, vaid ainult välistab kaitsetegevuse õigusvastasuse.⁴⁸⁵

484 Laaring *et al.* 2009, lk 82.

485 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 105.

6. Vahetu sund kui halduse toiming peab isikut võimalikult vähe kahjustades sundima täitma haldusaktiga pandud kohustust. Vahetule sunnile kehtivad mõne erisusega samad põhimõtted, mis teistele haldussunnivahenditele, seega peab rakendatud sund olema:⁴⁸⁶

6.1. proportsionaalne: *kohane* ja kooskõlas eesmärgiga ehk sobiv eesmärgi saavutamiseks; *hädavajalik* ehk kujutama endast kõige väiksemat sekkumist; *mõõdupärane* eesmärgi suhtes ehk ei tohi olla koormavam kui kaitstav õigushüve;⁴⁸⁷

6.2. haldussunni vahendeid tohib rakendada *korduvalt*, vajadusel *vahetada*, kasutada vaid taotletava eesmärgi saavutamiseni, kohaldada *paralleelselt karistusega*;

6.3. enne sunni rakendamist tuleb asjaosalisele (välja arvatud kiire rakendamise vajadusel) teha *ettekirjutus* (anda haldusakt) kohustus täita, määrata täitmise *tähtaeg*, *hoiatada* kasutatava sunnivahendi eest;

6.4. täideviimine on lubatud siis, kui haldusakti vaidlustamise tähtaeg on möödas või haldusakt on antud kohe täitmiseks; isik ei ole kohustust veel täitnud;⁴⁸⁸

6.5. Vahetu sunni rakendamise menetluses on eeltoodud haldustoiminguga võrreldes teatavad erinevused. Kuna vahetu sund on üldjuhul isikupuutumast kõige piiravam haldustegevus, siis on seda lubatud kohaldada vaid juhul, kui muude sunnivahenditega ei ole võimalik (sh õigel ajal) kohustuse täitmist tagada.⁴⁸⁹ Vahetu sunni eeldatavast raskusest lähtudes on rakendatavate vahendite reeglistik üles ehitatud sisemiselt astmestatud süsteemina.⁴⁹⁰ Eriregulatsioon on käeraudade, sidumisvahendite, elektrišokirelva, veekahuri ja tulirelva kasutamise kohta.

Vahetu sunni rakendamine toimub enamasti kiireloomulises olukorras ja seetõttu ei saa sunni rakendamise protsess olla sellisel määral formaliseeritud nagu muude sunnivahendite puhul.⁴⁹¹ Haldusakt ja hoiatus tehakse enamasti suuliselt või muul isikule arusadaval viisil (käemärgid). Eelnevast haldusaktist ja hoiatusest on vahetu kõrgendatud ohu tõrjumise või korrarikkumise kõrvaldamise kiire vajaduse korral õigus loobuda (vt § 76 lg 2, § 78 lg 4 komm). Lisaks on reguleeritud abi andmise kohustus vahetu sunni kohaldamisel viga saanud isikule.

7. Vahetu sund kujutab endast kõige otsesemat ning üldjuhul kõige raskemat võimalikku isiku õiguste riivamist haldusmenetluses – füüsilise jõu, erivahendite ja relvade kasutamist. Seetõttu on **proportsionaalsuse** põhimõtte kohaselt tegemist haldussunnivahendiga *ultima ratio*, mida saab kasutada üksnes siis, kui muud võimalikud vahendid on oma mõju ammendanud või neid ei ole võimalik kasutada.⁴⁹² Vahetu sunni põhiõiguste tugeva riive tõttu on eriti oluline arvestada KorS-i § 7 proportsionaalsuse põhimõtte, § 8 otstarbekuse põhimõtte ja § 9 õiguste kaitse ja inimväärikuse tagamise printsiibiga.

Vahetu sunni abinõudest valitakse leebeim, millega on võimalik eesmärk saavutada. Samuti peab valitud vahendit rakendama võimalikult säästvalt (proportsionaalselt tõrjutava ohuga). Vahetut sundi rakendatakse vaid nii kaua, kuni selle eesmärk on saavutatud või on selge, et seda ei ole võimalik saavutada.

486 Madise 2003, lk 38–44.

487 Seerden *et al.* 2002; Mikiver *et al.* 2007, lk 47.

488 ATSS (2014).

489 Laaring 2010, lk 549–556.

490 Samas.

491 Samas.

492 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 109.

Õöklubis tekib alkoholijoobes ja tugeva kehaehitusega maadlejal tüli teise külastajaga. Selle lahendamiseks kutsutakse kohale politsei. Nähes korrakaitsjaid, püüab isik politseinike lüüa ja põgeneda.

Arvestades ründe ohtlikkust saab politseinik valida kaitseks füüsilise jõu, gaasipihusti, teleskoopnuia ja tulirelva vahel. Isiku tugevuse (tugev kehaehitus ja võitlusoskus) ja asukoha (rahvarohke siseruum) tõttu pole füüsilise jõu ja gaasi kasutamine eeldatavasti võimalik ning tulirelva kasutamine tekitaks ebaproportsionaalselt palju kahju (puuduvad KorS-i § 81 tunnused). Seega on proportsionaalne kasutada teleskoopnuia (külmrelva).

Proportsionaalsuse nõudest peab lähtuma ka vahendi kasutamise intensiivsuse valikul, seega võib ründe tõrjumisel teleskoopnuiaga lüüa piirkonda, mis ründe kohe peatab (lihastesse), mitte aga tekitada rasket tervisekahju või surma, nt löögiga kaela või pähe.

KKO ülesandeks on ohtude tõrjumine ning see kehtib ka vahetu sunni rakendamisel. Meedet kohaldatakse vaid nii kaua, kui selle eesmärk on saavutatud või on selge, et seda ei ole enam võimalik saavutada.

Juhul kui füüsiline rünne muutub eluohtlikuks (näiteks isik haarab noa või pudeli ja püüab sellega lüüa, kägistab), on proportsionaalne äärmise abinõuna, kui teisiti ei ole võimalik elu päästa (esinevad KorS-i § 81 lg 2 tulirelva kasutamise alused), vahetada nui tulirelva vastu või kasutada nui alööki eluohtlikku piirkonda. Nui või tulirelva kohaldamine lõpetatakse, kui rünne on tõrjutud. Kui politseiametnikul on aega ja võimalust valida sooritavate laskude arvu ja piirkonda, kohustab proportsionaalsuse nõue seda tegema ja tulistama piirkonda, mis tõrjub ohu, kuid tekitab võimalikult väiksema ohu isiku elule (tulistades jalga, mitte pähe). Samas ei kohusta proportsionaalsuse nõue kasutama ebakindlat vahendit (vahetus dünaamilises tulevahetuses ei ole tõenäoline tabada vastase relva hoidvat kätt, kuid tõenäoline on tabada keha piirkonda). Vajadusel kasutatakse pärast ründe tõrjumist (KorS-i § 79 eelduste olemasolul) käeraudu ja tagatakse esmaabi. Vahetu sunni vahendi valiku proportsionaalsust illustreerib joonis 2.

§ 77. Abi andmine vigastatud isikule

Kui vahetu sunni kohaldamisega tekitatakse isikule kehavigastus, on korrakaitseorgan kohustatud tagama isikule esimesel võimalusel esmaabi andmise ning vajaduse korral kiirabi kutsumise.

1. Juhul kui vahetu sunni kohaldamisel on isikule tekitatud objektiivselt äratuntav füüsiline vigastus, peab KKO tagama isikule esimesel võimalusel esmaabi. Esimene võimalus sõltub konkreetsetest asjaoludest ja on võimalik pärast ohu tõrjumist, kindlustades, et abistaja end ise ohtu ei sea.

Politseinik peatab sõiduauto, millest väljuvad kaks pistoliga relvastatud isikut ja avavad tule politseinike pihta. Politsei kasutab tulirelva ja tabab üht tulistajat, teine jookseb lähedal asuvasse metsatukka ja kaob vaateväljast.

Näite puhul on esimene võimalus abi osutada pärast mõlemast isikust tuleneva ohu neutraliseerimist. Haavatud isiku tegutsemisulatusel on eemaldatud relv, isikule on teostatud turvakontroll teiste relvade tuvastamise ja äravõtmise eesmärgil ning kasutatakse käeraudu ründaohu tõrjumiseks, tagades samas, et jooksus olev isik ei ohusta esmaabi andmist.

2. Esmaabi peab KKO andma parimal võimalikul viisil olenemata eelnenud sündmustest või vigastatud isiku tegevusest. Tartu Ringkonnakohus on oma määruses⁴⁹³ leidnud, et politseiametnikke tulistanud ja üht surmavalt haavanud isikule esmaabi osutamisel käitusid kõik kohapeal viibinud ametnikud oma oskuste ja teadmiste kohaselt parimal võimalikul viisil ka A. U. W. suhtes, kes käitus ka haavatuna sündmuskohal viibinud isikute suhtes agressiivselt, visates tema seisundit uurida püüdnud A. V-d pudeliga. Abi andmisel teisele haavatule ei olnud ametnikel samal ajal võimalik A. U. W-d abistada. Seetõttu välistaks ka kohustuste kollisioon nende vastutuse A. U. W-le abi mitteosutamises.

Abi andmise tagamine tähendab, et KKO annab isikule esmaabi ja kutsub vajadusel kiirabi. Kiirabi ja vältimatut abi on vastavalt tervishoiuteenuste korraldamise seaduse §-dele 6 ja 16 õigus saada igal Eestis viibival isikul sõltumata tema kindlustatusest või muudest asjaoludest.⁴⁹⁴ Politsei on kohustatud vastavalt vajadusele võtma tarvitusele abinõud ka kiirabibrigaadi ohutuse tagamiseks sündmuskohal ning kiirabibrigaadi tervishoiuteenuste osutamisel abistama. Kiirabibrigaadil on õigus juhul, kui esineb oht kiirabibrigaadi liikmete elule või tervisele, keelduda abi andmisest ilma politsei julgusteta.⁴⁹⁵

Esmaabi andmine võib olla vajalik kõigi vahetu sunni vahendite ja liikide kasutamisel: füüsilise jõu, teenistuskoera (või muu erivahendi), külmrelva, gaasirelva või tulirelva kohaldamise järel, mistõttu on oluline, et vastavate vahendite kasutamise väljaope sisaldaks esmaabi andmise oskusi.

Gaasipihusti kasutamise mõju võib kesta tunde. Seega on oluline anda esmaabi, et mitte põhjustada isikule asjata kannatusi. Nagu ka eelmiste näidete puhul, peab ametnik esmaabi andmisel tagama enda ohutuse. Abi andmine gaasipihusti kasutamise järel võib tähendada näiteks seda, et isikul võimaldatakse nagu loputada või värskes õhus viibida.

493 TrtRK määrus 05.09.2012, nr 1-12-8064.

494 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 108.

495 Kiirabi, haiglate ning päästeasutuste ja politsei kiirabialase koostöö kord (2014).

§ 78. Vahetu sunni eest hoiatamine

(1) Enne vahetu sunni kohaldamist on korrakaitseorgan kohustatud hoiatama isikut, kelle suhtes või kelle omandis või valduses oleva looma või asja suhtes ta kavatses vahetut sundi kohaldada. Võimaluse korral määratakse hoiatuses käesoleva seaduse § 76 lõikes 1 nimetatud haldusakti täitmiseks tähtaeg, mis võimaldab haldusakti adressaadil kohustuse täita.

(2) Kui hoiatus on tehtud kirjalikult, kordab korrakaitseorgani ametisik hoiatust suuliselt, enne kui asub vahetut sundi kohaldama.

(3) Rahvahulga vastu vahetu sunni kohaldamisest tuleb isikuid võimaluse korral eelnevalt hoiatada arvestusega, et soovijatel oleks võimalik vabatahtlikult eemalduda. Rahvahulga vastu vahetut sundi kohaldades ei pea isikuid hoiatama nende suhtes tehnilise tõkke kasutamist.

(4) Hoiatamisest võib loobuda ainult juhul, kui hoiatamine ei ole võimalik vahetu kõrgendatud ohu tõrjumise või korrariikumise kõrvaldamise kiire vajaduse tõttu. Tulirelva kasutamisest hoiatamise eest rahvahulga vastu ei või loobuda.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Isikut, kelle suhtes või kelle valduses oleva asja või looma suhtes on kavatsus vahetut sundi kohaldada, tuleb enne vahetu sunni kohaldamist hoiatada ja anda isikule võimalus kohustus täita ning sellega tema suhtes sunni rakendamisest hoiduda. Hoiatus teenib eelkõige kohustava haldusakti selguse tagamise funktsiooni (HMS-i § 55 lg 1). Isik peab aru saama, mis tagajärje võib talle haldusaktiga pandud kohustuse täitmata jätmine kaasa tuua. Sellega antakse isikule veel nn viimane võimalus talle pandud kohustus vabatahtlikult täita. Vahetu sunni rakendamisel, kus isiku hüvesid võidakse väga lühikese aja jooksul väga tugevasti mõjutada, on hoiatusel eriti oluline roll. Hoiatus tuleb anda hiljemalt enne sunni rakendamist. Hoiatuse andmise algpunkt on üldjuhul pärast kohustava haldusakti andmist, kuid võib olla antud ka kohustava haldusaktiga samal ajal.

Politseinik kehtestab viibimiskeelu tühjana seisva hoone hõivanud ja seal tuld tegevatele kodututele ning annab neile 30 minutit aega hoonest lahkuda, hoiatades, et korralduse eiramisel tõstetakse nad jõuga välja. Tähtaja möödumisel hoonesse jäänud kodutud tõstetakse majast välja füüsilist jõudu kasutades.

Hoiatada võib isikut mistahes viisil, kuid hoiatus peab olema isikule arusaadav. Politsei tegevuses on kõige sagedamini kasutatavaks hoiatamise viisiks suuline hoiatamine. Praktikas võib siiski ette tulla olukordi, kus hoiatus antakse muul viisil. Eelistada tuleks suulist hoiatust – vahetu suhtlemine annab kindluse, et isik saab kohustusest ja tagajärgedest aru.

Sarnaselt haldusaktiga on hoiatamine võimalik nii suuliselt kui ka konkludentselt tegevusega, nt viipamine või tulirelva kasutamisel hoiatuslasuga. Erinevalt näiteks Saksamaa politseiõigusest ei ole KorS-is hoiatuslasu tegemine *expressis verbis* välja toodud. Hoiatuslasu ohtlikkust arvestades ei ole see esimene valik ning eelistama peaks teisi olukorras tõhusaid hoiatamise viise. Hoiatuslask ei ole vahetu sunni kasutamine, vaid akustiline hoiatus. Hoiatuslasu tegemise eelduseks on kohustava haldusakti olemasolu (välja arvatud § 76 lg 2 sätestatud erand) ja vahetu sunni kasutamise õigus (esineb § 81 sätestatud alus). Füüsilise jõu, erivahendi või teist liiki relvade kasutamise eest hoiatuslasuga

hoiatamine ei ole kohane ja on vastuolus õigusriigi põhimõtetega, mille kohaselt saab riik hoiatada vaid tegevuste eest, mille realiseerimiseks on tal õigus.⁴⁹⁶

Sõidukijuht ületab kiirust ja eirab politsei peatumismärguannet. Peale jälitamist peatub sõiduk ja juht põgeneb lähedal asuvasse metsatukka. Politseinik otsustab põgeneja peatamiseks sooritada hoiautuslasu õhku. Kuigi hoiautuslask peatab põgenemise, ei olnud see väärtöö toimepanija põgenemise peatamiseks lubatud.

Lasu sooritamine, et tekitada heli, mis oleks metsa eksinud isikule orientiiriks, ei ole ei vahetu sund ega ka selle kohaldamisest hoiatamine, tegemist on märguandega.

Politseinikud jälitavad kurjategijat piirkonnas, kus puudub sidevahendite levi, nad eemalduvad teineteise kuuldeulatusest ning lepivad kokku, et kui vajavad kiiret abi, sooritavad märguandeks kolm lasku õhku. (Näidet ei tohi segi ajada hoiautuslasuga).

Hoiatamine relva suunamisega isikule või isiku sihtimine näiteks lasersihikuga võib olla tajutav hoiautusena, kuid igal konkreetsel juhul peab veendumata, et isik sai aru, mida temalt nõutakse ja millal. Kui selline selgus puudub, ei ole hoiatamise nõue täidetud.⁴⁹⁷

Politsei peatab sõiduki eesmärgiga kinni pidada selles olev esimese astme vägivaldse kuriteo toime pannud isik. Ametnikud lähenevad autole, suunates tulirelva kinnipeetavale. Antud juhul on sõidukis olija suhtes täidetud osaliselt hoiatamise, kuid mitte korralduse (haldusakti) andmise nõue (isik ei tea, mida temalt nõutakse ja millal teda tulistatakse).

Kui hoiatamisega on võimalik murda isiku vastupanu, peab seda võimalust kasutama, vastasel juhul eiratakse proportsionaalsuse (leebema vahendi kasutamise) nõuet.⁴⁹⁸ Hoiautuslasu sooritamine isiku suunas on kvalifitseeritav tulirelva kasutamisenähtena isiku suhtes.⁴⁹⁹

Hoiautuslasu (automaadivalang) tegemine põgeneva isiku ette maasse on käsitletav isiku tulistamisena, mitte hoiautuslasuna.⁵⁰⁰

2. Hoiatamisest loobumine saab toimuda üksnes äärmuslikes olukordades (vahetu kõrgendatud ohu tõrjumise või korrariikumise kõrvaldamise kiire vajaduse tõttu) ning hoiatamisest loobumine peab olema väga kaalutletud ja objektiivsetele asjaoludele tuginedes argumenteeritav otsus. Üldjuhul on vahetu sunni rakendamisel haldusakti andmine ja hoiatamine teostatavad samal ajal. Näiteks „Pane relv maha, või tulistan!“. Kui pole võimalik anda eelnevat haldusakti, ei saa üldjuhul teha ka hoiatust, seega on eelneva haldusakti andmata jätmise ja hoiatusest loobumise reeglid samad.

Järelevalveta väikelaps astub intensiivse liiklusega sõiduteele. Vahetu kõrgendatud ohtu tõrjumiseks on ainsaks võimaluseks laps eelneva korralduse ja hoiautuseta füüsilist jõudu kasutades sõiduteelt ära toimetada.

3. Rahvahulga suhtes tulirelva kasutamise eest hoiatamisest ei või loobuda. Kui on vajadus kasutada tulirelva rahvahulgas konkreetse isiku suhtes, kes näiteks sihib tulirelvaga politseinikku, või kui on

496 Neuwirth 2006, lk 96.

497 Neuwirth 2006, lk 99.

498 Neuwirth 2006, lk 96.

499 Neuwirth 2006, lk 100.

500 Samas.

teada, et rahva hulgas on pommivööga terrorist, kelle peatamiseks on ainsaks võimaluseks snaipri lask, saab tugineda hädakaitse regulatsioonile.

Kui rahvahulga suhtes kasutatakse kummikuulidega laetud tulirelva, on eelnev hoiatamine kohustuslik. Rahvahulga vastu vahetu sunni kohaldamisest tuleb hoiatus anda arvestusega, et soovijatel oleks võimalik vabatahtlikult eemalduda. Rahvahulga piiritlemisel väiksemast isikute rühmast on võimalik lähtuda karistusõiguses teatud kuritegude koosseisutunnusena (KarS-i § 238 ja 239) kasutatavast massilisuse mõistest⁵⁰¹. Rahvahulk on selline hulk inimesi, et iga üksik selles ei ole võimeline enam üksikult teistega suhtlema. Saksamaa riigikohtu hinnangul on selleks 15–20 isikut. Oluliseks kriteeriumiks on, et üksiku isiku lahkumine või lisandumine gruppi ei muuda grupi tajutavat suurust. Vajalik on ka grupi ruumiline koos paiknemine, mis soosib massipsühholoogiliste fenomenide teket.⁵⁰² Rahvahulga vastu vahetut sundi kohaldades ei pea isikuid hoiatama nende suhtes tehnilise tõkke kasutamisest. Tehnilised tõkked on rahvahulga liikumist suunavad või takistavad esemed, näiteks spetsiaalsed aiad, ehitustarad, sõidukid või muud liikumist takistavad seadmed.

§ 78¹. Erivahendid

Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgani ametiisiku erivahendid on:

- 1) käerauad;
- 2) jalarauad;
- 3) sidumisvahend;
- 4) rahustussärk, -tool või -voodi;
- 5) teenistusloom;
- 6) tehniline tõke;
- 7) sõiduki sundpeatamise vahend;
- 8) veekahur;
- 9) pisaravoolust, suitsu-, heli-, valgus- või muud efekti või valuaistingut esilekutsuvad granaadid;
- 10) eriotstarbeline lõhkamiseseadeldis, mida ei kasutata inimese vastu;
- 11) eriotstarbeline valgus- ja heliseadeldis;
- 12) eriotstarbeline värvimis- ja mürgistusvahend.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Tegemist on ammendava loeteluga, mis tähendab, et kui vahendit ei ole loetelus, siis seda erivahendina kasutada ei saa. Erinevalt näiteks Saksamaa vahetu sunni regulatsioonist, milles on kirjas, et erivahendid on **muuhulgas** sidumisvahend, veekahur, tehnilised tõkked, teenistuskoeer, teenistushobune ja teenistussõiduk.⁵⁰³ Näitena toodud regulatsioon annab võimaluse kasutada seaduses loetlemata, kuid olukorra lahendamiseks vajalikke ning proportsionaalseid seadmeid või esemeid (nt uste ja akende

501 Sootak *et al.* 2004, lk 522, p 2.2.

502 Neuwirth 2006, lk 30–40.

503 UZwG (2016), § 2.

sundavamise vahend) või tööriistu ning seadmeid, mille ammendava loetelu kehtestamine ei oleks otstarbekas ega võimalik.

Praegu saab loetlemata vahendite kasutamist tõlgendada kas hädakaitse kasutamise või asendustäitmisena (või KorS-i § 29 järgi ohu tõrjumise või korrariikumise kõrvaldamisena korrakaitseorgani poolt) või isiku nõusolekul mitte vahetu sunnina.

Korrakaitseorgan asub ise toimingut läbi viima, kui korrakaitseametnik saab tegutseda vastutava isiku eest, kui aga korrakaitseametnik sunnib isikut teatud tegevusele, on tegemist vahetu sunniga.

Asendustäitmine on näiteks see, kui korrakaitseorgan eemaldab majalt keelatud tahvli (vihkamisele õhutav teave).⁵⁰⁴ Vahetu sund on aga ukse sundavamine, kui isik keeldub ust avamast.

Seaduses loetlemata erivahendite kasutamise vajadusele on oma märgukirjas viidanud ka õiguskantsler, tehes ettepaneku korrakaitseseadust muuta ja erivahendiks mitteoleva eseme enesekaitiselisel eesmärgil kasutamine legaliseerida, seda küll hädakaitse regulatsiooni lisamise abil seadusesse.⁵⁰⁵ KKO peab oma tegevuses piirduma erivahendite loetelus olevate vahenditega, kuigi KorS-i eelnõu järgi seati eesmärgiks võimaldada erivahenditena käsitleda teenistussõidukeid (kui neid kasutatakse nt teesulu tekitamiseks või vägivaldseks muutunud avaliku kogunemise ala piiramiseks), samuti vahendeid, mis on vajalikud esemelite takistuste kõrvaldamiseks (nt ukse mahamurdmiseks kasutatavad tööriistad).⁵⁰⁶

2. Teenistusloom on KorS-is täpsustamata õigusmõiste, kuid vahetu sunni kohaldamisel kasutatakse eelkõige teenistuskooera ja harvem teenistushobust. Looma täpsemat määratlust pole oluliseks peetud ja seega ei ole piiratud, millist looma vahetu sunni eesmärgil võib kasutada. Piirang võib aga sisalduda eriseaduses. Nii on pääste-, tolli- ja kaitseliidu seaduses teenistusloomana lubatud vaid teenistuskooer. Arvestades, et teenistuslooma kasutab ametnik vahetu sunni rakendamisel, peab loom alluma ametniku korraldusele ja olema juhitav vastavalt ametniku taatele. Sellele viitab ka loomakaitse seaduse § 2 lg 3, mis räägib loomast, keda on politsei või päästeamet treeninud eriülesannete täitmiseks. Politsei- ja Piirivalveametis on kehtestatud teenistuskooerte atesteerimise kord ning koerateenistuse korraldamise juhend, millega tagatakse, et teenistusülesandeid täidavad vaid vastava väljaõppe läbinud ja kontrollitud teenistuskooerad ja teenistuskooera juhid.

Teenistuskooeri kasutatakse inimese lõhna, narkootikumide, laiba, tulirelva või lõhkeaine otsimiseks, jõukasutuseks, mis sisaldab koerajuhi ja teise ametniku kaitsmist, kurjategija kinnipidamisel ja turvakontrolli teostamisel abistamiseks.

Vahetu sunni vahendiga on eeltoodud näidete puhul tegemist juhul, kui teenistuskooera kasutatakse haldusakti sunniga täideviimisel, nagu põgeneva isiku tabamisel, peidetud esemete leidmiseks, isiku kinnipidamiseks või ründe tõrjumiseks.

Hobune on tänapäeval kasutuses enamasti patrullimisel või rahvakogunemistel ja massirahutustel isikute suunamiseks.

Sarnaselt teiste vahetu sunni vahenditega kehtib teenistusloomade kasutamisel põhimõte, et tegemist on vahetu sunnina looma erivahendina kasutamisega vaid juhul, kui sellega mõjutatakse aktiivselt

504 Martell *et al.* 2016, äärem 6.

505 Õiguskantsleri 17.03.2014 märgukiri „Politseiametnikele hädakaitseõiguse kohaldumine ning vahetu sunni regulatsioon nr 6-8/140372/1401208”.

506 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 104.

(ründavat) või passiivselt (näiteks ennast või asja peitvat) vastu hakkavat isikut, tema looma või asja. Hobusega tänaval patrullimine ei ole vahetu sunni kasutamine, seevastu teenistushobusega rahvahulga tee takistamine või rahva suunamine on teenistuslooma kasutamine erivahendina. Koera kasutamine on sarnaselt teiste vahetu sunni vahenditega jagatav selle mõju ja proportsionaalsuse alusel kategooriatesse. Leebemast alustades oleksid need liikumise piiramine (koera visuaalne kohalolek, koera demonstreerimine, haukumine); koera suunatud kasutamine (koer haarab koerajuhi suunatud kehaosa ja vabastab selle koerajuhi otsusel) ning raskeim sund on koera vaba kasutamine (koer pureb sunnile allutatud isikut pärast korralduse saamist kohast, kuhu ligi pääseb).

3. Tehniline tõke on vahend, millega takistatakse isikute või sõidukite vaba liikumist. Tehniliste tõketena kasutatakse korrakaitsetegevustes erineva kõrguse ja konstruktsiooniga teisaldatavaid aedu, ehitusaedu, aga ka näiteks sõidukeid. Olenevalt ohuhinnangust ja objektist võib olla taktikaliselt vajalik kasutada tõketena betoonplokkke, liivakotte, okastraati, rullis lõiketraati ehk nn NATO traati jne.

Tehniline tõke võib olla ka teele rajatud kontrollpost, millega suunatakse ja takistatakse sõidukite liiklust. Selleks võivad olla näiteks liivakotid, veega täidetud anumad või betoonplokid.

Tehnilise tõkke all saab mõista kõiki vahendeid, mis on mõeldud isikute ja sõidukite passiivseks suunamiseks ja takistamiseks. Tehniliste tõkete hulka ei kuulu vahendid, mida kasutatakse aktiivseks kaitseks (nt veekahur, sundpeatamise vahend siil).

Tehniline tõke on enamasti selgelt eristatav ega ole aktiivne isiku mõjutamine, seega ei pea nende vahendite kasutamisest isikuid hoiatama, need on tajutavad visuaalselt ja nende eesmärk (liikumise piiramine) on enamasi selgitustetagi hoomatav.

4. Sõiduki sundpeatamise vahend, ehk kõnekeeles siil on mootori jõul teel liikuva sõiduki peatuma sundimiseks mõeldud seade, millest ülesõitmisel purunevad sõiduki rehvid ning edasi liikumine on kas võimatu või raskendatud. Lisaks on tehniliste vahenditena võimalik kasutada teele paigaldatavad võrke, millesse sõitmisel sõiduk peatub või millesse takerduvad rehvid. KorS ei piira ega täpsusta erivahendina sundpeatamise vahendite liike, lubades seega kasutada ka näiteks elektroonilisi või muid sundpeatamise vahendeid. Kui sundpeatamiseks kasutatakse tulirelva, ei ole tegemist erivahendi, vaid vahetu sunni vahendi kasutamisega ning juhinduda tuleb tulirelva kasutamise regulatsioonist KorS-i § 81 lg 1.

Kuigi KKO-I võib tekkida vajadus sundpeatada veesõiduk, raudteeveerem või tramm, annab sundpeatamise õiguse liiklusseadus, see tähendab, et on õigus peatada teel liiklemiseks ettenähtud või teel liiklev seade, mis liigub mootori või muul jõul.⁵⁰⁷ Siia alla kuulub muuhulgas mootorrattas, mille peatamine sundpeatamise vahendiga on samuti võimalik, kuid seejuures peab eriti arvestama proportsionaalsuse mõõdupärasuse nõudega ehk peatamisega tingitud oht ei saa olla suurem ärahoitavast ohust. KorS-i § 45 lg 5 sisaldab sõiduki sundpeatamise täpsemat regulatsiooni.

5. Pisaravoolu, suitsu-, heli-, valgus- või muud efekti või valuaistingut esile kutsuvate granaatide ühiseks tunnuseks on, et tegemist ei ole isiku elu ohustava vahendiga. KorS ei täpsusta, kas on lubatud kasutada vaid käsigranaate või ka granaadiheitjast tulistatavaid granaate.

6. Eriotstarbelist lõhkamiseadeldest, mida ei kasutata inimeste vastu, saab kasutada asjade suhtes, näiteks ukse sundavamiseks, hoone seina sissepääsu tekitamiseks või demineerimisel lõhkeeadeldest kahjutuks tegemisel. Lõhkeaine definitsiooni leiab lõhkeaineseadusest § 3 lg 1 p 2.

507 LS (2016), § 2 p 73.

7. Vahetu sunni vahendina kasutatav eriotstarbeline valgus või heliseadeldis on mõeldud selleks, et sundida isikut talle pandud kohustuslikku haldusakti täitma. Näiteks on võimalik massirahutusel valjuhääldi häirivate heliefektidega mõjutada isikute liikumist või kasutada eredat või vilkuvat valgust politsei erioperatsioonidel disorientatsiooni eesmärgil. Vahetu sunni vahend ei ole näiteks otsingulambi kasutamine metsa eksinud inimese või merel hätta sattunud isiku otsingul, samuti ei ole erivahend teadete või hoiatuste edastamiseks kasutatavad valjuhääldid.

8. Eriotstarbelise värvimis- ja märgistusvahendi kasutamise eesmärk saab olla isiku mõjutamine kohustuslikku haldusakti täitma, näiteks on võimalik massilise korratuse käigus korrarikkuja tema kinnipidamise tagamiseks märgistada. Märgistusainet saab kasutada ka veekahuri vee lisaainena, tuvastamaks isikud, keda erivahendina kasutatava veekahuri abil haldusakti täitmisele sunniti ja kinni peetakse. Märgistus- ja värvimisvahendina saab kasutada muuhulgas ka värvikuulidega pneumorelvi.

9. Erivahendita kasutatavate käeraudade, jalaraudade, sidumisvahendi, rahustussärgi, -tooli ja -voodi kasutamise täpsem regulatsioon on sätestatud KorS-i § 79 ning veekahuri kasutamine § 79¹.

§ 78². Teenistusrelvad

Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgani ametniku teenistusrelvad on:

- 1) tulirelv;
- 2) gaasirelv;
- 3) pneumorelv;
- 4) külmrelv;
- 5) elektrišokirelv.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Relva ning teenistusrelva mõiste on reguleeritud relvaseaduses (vt § 74 komm). RelvS-i § 11 defineerib tuli-, gaasi-, pneumo-, külm-, heit- ning elektrišokirelva. RelvS-i §-d 12–16 sätestavad relvade alaliigid. Teenistusrelva mõiste on avatud RelvS-i § 3 lg 1 p 2.

KKO võib ülesannete täitmisel kasutada seadusega lubatud teenistusrelvi ja seega jäävad loetelust välja näiteks ründe- ja kaitsegranaadid, kahurid, raketiseadmed jne. Erivahendina on lubatud vaid pisaravoolu, suitsu, heli, valgust või muud efekti või valuaistingut esile kutsuvad granaadid, mis pole käsitletavad mitte relva, vaid erivahendina. Samuti ei ole teenistusrelvana kasutatav isiklik relv.

Kuigi relvaseaduse järgi ei loeta omaduste poolest teenistusrelvadeks tsiviilkäibes lubatud relvi ja eriohtlikkusega (kaitseväe) relvi, siis on sel tähtsust vaid relvade käitlemise regulatsiooni ja karistusõiguslikus kuriteokoosseisu kvalifitseerimise seisukohast.⁵⁰⁸

Relvaseadus ei anna selget vastust küsimusele, kas korrakaitseasutusel võivad olla teenistusrelvadeks eriohtlikkusega kaitseväärelvad. Selles suhtes vajab relvaseadus täpsustamist. Arvestades laiapõhjalise riigikaitse ja maailma muutunud julgeolekuolukorraga peaks see olema võimalik.

Kuna relvaseadus ei täpsusta korrakaitseasutustele lubatud teenistusrelvade omadusi (täpsustab vaid teenistusrelvade liike), siis on korrakaitseaduse § 75 lg 3 ja 4 alusel Vabariigi Valitsusel kohustus

⁵⁰⁸ KarS (2016), § 437 „Omavoliline lahkumine väeosast ja muust teenistuskohast teenistusrelvaga”.

kehtestada valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul määrusega KKO-le teenistusrelvade ja erivahendite liikide raames lubatud tulirelvade, muude relvade ja erivahendite alaliigid ning relva ja erivahendi käitlemise kord. Lisaks **võib** Vabariigi Valitsus kehtestada valdkonna eest vastutava ministri ettepanekul määrusega tulirelva, muu relva ja erivahendi tehnilised ning muud nõuded. Praegu kehtib veel siseministri määrus „Teenistusrelvade liigid ning teenistusrelvade, nende laskemoona ja tulirelva osade käitlemise ja üleandmise kord“, milles on esitatud küll teenistusrelvade käitlemise kord, kuid mitte lubatud teenistusrelvade alaliigid ning omadused. Eelnõuna on arutlusel teenistusrelvade liike puudutava sätte tühistamine KorS-is ja valdkonna reguleerimine relvaseaduses.⁵⁰⁹

Praegu kehtiva regulatsiooni järgi on selgelt keelatud kasutada heitrelvi, nagu vibu, kada, amb, ning inimeste vastu kasutatavaid eluohutlikke granaate, nagu ründe- ja kaitsegranaate, ning raskerelvi, nagu haubitsad ja raketid. Teiste relvade täpsemad liigid on määratlemata.

Relvaseadus eristab eriohtlikkusega tulirelvi ja laskemoona, kuid mitte vähem ohtlikku tulirelva ja laskemoona. Seega on näiteks kummikuuli kasutamise kehtiva seaduse alusel samaväärne tapva laskemoona kasutamisega ja on n-ö tulirelva kasutamise kõige madalam aste.

Küsitav on, kas eriotstarbeliste granaatide (suits, heli, valgus, gaas, valu) heitekauguse suurendamiseks võib kasutada tulirelvade külge kinnitatavoid seadmeid või tulirelvadega sarnasel tööpõhimõttel töötavat granaadiheitjat? Selguse huvides peaks kummikuulide ja tulirelvast tulistatavate erigranaatide ja raketide kohta olema seaduses elektrišokirelvaga sarnane eriregulatsioon.

2. Täpsem regulatsioon pneumo-, gaasi- ja külmrelva kasutamise kohta KorS-is puudub. KorS-i eelnõu seletuskirja järgi tuleneb see vajadusest konkreetsete aluste sätestamiseks analüüsida põhjalikumalt erivahendite rakenduspraktikat ja vajadusi. Kuni selliseid reegleid ei ole, tuleb muude relvade ja erivahendite kasutamisel järgida kõnealuses jaos sätestatud üldreegleid ning korrakaitseõiguse põhimõtteid, eelkõige proportsionaalsuse põhimõtet.⁵¹⁰

§ 78³. Enesekaitsevahendid

(1) Enesekaitsevahendid on vahetu sunni kohaldamisel politseiametniku, muu korrakaitseorgani ametniku või teenistuslooma füüsilise ohutuse tagamiseks kasutatavad esemed.

(2) Politseiametniku enesekaitsevahendite loetelu ja enesekaitsevahenditele esitatavad nõuded kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

Korrakaitseaduse eelnõu järgi on **nn passiivseks kaitseks mõeldud vahendid** (nt kuulikindlad vestid, kiivrid ja näokatted) ette nähtud politsei turvalisuse tagamiseks ning nende reguleerimise järele vahetu sunni vahenditena puudub vajadus.⁵¹¹ Seaduse menetlusel siiski vastav säte seadusesse lisati ning loetleti enesekaitsevahendid, mis on vahetu sunni kohaldamisel politseiametniku, muu KKO ametniku või teenistuslooma füüsilise ohutuse tagamiseks kasutatavad esemed. Lubatud on kasutada ka teisi vahendeid, kuid kasutamise eesmärk saab olla üksnes politseiametniku või teenis-

509 Riigikansleii eelnõude infosüsteem, „Relvaseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu 1-6/1139-1“, eelnõu toimiku number 15–1793.

510 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 110.

511 Samas.

tuslooma füüsilise ohutuse tagamine ning sellist eset ei saa kasutada teise isiku suhtes vahetu sunni rakendamiseks. Loetelu kehtestamine ei takista nende vahendite kasutamist ka muul ajal ja otstarbel kui vahetuks sunniks. Nii võib näiteks politseiametnik kanda kuulivesti kogu teenistuse ajal ja mitte seda selga panna vahetult enne vahetu sunni kasutamist. Samas võib teiste enesekaitseks mõeldud vahendite kasutamine sõltuda konkreetsest ülesandest, mida täidetakse. Näiteks sõltub masside ohjeldamisel kaitsevarustuse kandmine ohuhinnangust ja valitud taktikast.

Politseiametniku enesekaitsevahendite loetelu ja enesekaitsevahenditele esitatavad nõuded kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.⁵¹² Määrusega kehtestatud enesekaitsevahenditeks on: kaitsekiiver, kaitsevest, kaitsekilp, kehakaitsmed, kaitsekaapad, eririietus, kaitsekindad, kaitse näokate, varjav näokate, kaitseprillid, gaasimask või muu hingamiskaitse. Politseiametniku enesekaitsevahendiks võib olla loetelus nimetatud ese, mida kasutatakse samal eesmärgil ning mis võib olla politseiametniku enda või muu isiku valduses.

§ 79. Käeraudade, jalaraudade, sidumisvahendi, rahustussärgi, -tooli ja -voodi kasutamine

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib isiku suhtes kasutada käeraudu, kui on alust arvata, et isik võib:

- 1) rünnata teist isikut, osutada korrakaitseorgani ametiisikule füüsilist vastupanu või kahjustada suure väärtusega varalist hüvet;
- 2) põgeneda või teda võidakse ebaseaduslikult vabastada, kui temalt on seaduse alusel võetud vabadus, või
- 3) ennast vigastada või enese tappa.

(2) Jalaraudu võib käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud alustel kasutada kahtlustatava, süüdistatava või süüdimõistetud suhtes, kellelt võib seaduse alusel võtta vabaduse või kellelt see on võetud seoses:

- 1) esimese astme vägivaldse kuriteo toimepanemisega;
- 2) kuriteo toimepanemisega, mille eest võib talle karistusena mõista eluaegse vangistuse, või
- 3) muu kuriteo toimepanemisega, kui käeraudade kasutamine ei ole eesmärgi saavutamiseks piisav.

(3) Kui käe- või jalaraudade kasutamine ei ole võimalik, võib politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 sätestatud alustel kasutada sidumisvahendit, rahustussärki, -tooli või -voodit, kui see ei sea ohtu isiku elu, ei tekita talle kehavigastust ega põhjusta suurt füüsilist valu. Sidumisvahendi, rahustussärgi, -tooli või -voodi kasutamine ei tohi kesta üle ühe tunni järjest.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Käeraudade all mõistetakse spetsiaalselt käte aheldamiseks mõeldud vahendit, mis tagaks kindla ja turvalise käte sidumise. Seejuures pole tähtis mitte materjal (raud), vaid eesmärk ehk käte sidumine. Käeraudade erinevus muust sidumisvahendist seisneb nende kasutamise ohutuses aheldatud isiku

512 Politseiametniku enesekaitsevahendite loetelu ja enesekaitsevahenditele esitatavad nõuded (2014).

suhtes, võimaldades käsi siduda soonimata, verevarustust piiramata ja liigset valu põhjustamata. Ka on käeraud lihtsalt avatavad, lukustatavad ning korduvkasutatavad.

1.1 KorS-i loomisel oli eesmärk anda käeraudade kasutamiseks nii laiad alused, et hõlmata kõik võimalikud ohutõrjeks vajalikud olukorrad ning võimaldada vajaduse korral ka süüteomenetluse tagamine. Alusteks on ründeohu, füüsilise vastupanu ohu või suure väärtusega varalise hüve kahjustamise ohu kahtlus (vt § 5 lg 6 komm). Isiku puhul, kellelt on võetud vabadus, on alusteks põgenemise või ebaseadusliku vabastamise ohu kahtlus, samuti enesetapu või enesevigastamise ohu kahtlus. Ohukahtlus („on alust arvata“) tähendab sel juhul, et käeraudu saab rakendada juba enne eelnimetatud kahjulike tegevuste algust. Piisab sellest, kui KKO-l on juhtumi asjaoludest tulenevalt alust sellist käitumist võimalikuks pidada. Kõne alla tulevad eelkõige subjektiivsed, meetmele allutatud isikust ja tema varasemast käitumisest lähtuvad asjaolud. Näiteks varasemad põgenemiskatsed; enesetapukatsed; tunduv füüsiline üleolek KKO ametiisikust; teadaolev kalduvus vägivaldsusele; ähvardused KKO ametiisiku või muu isiku suhtes, kui nende täideviimine on tõenäoline; isiku kuulumine kuritegelikku grupeeringusse, kes võiks püüda teda konkreetses olukorras vabastada jne. Enesestmõistetavalt laieneb käeraudade kasutamise volitus ka juhtudele, kus kahtlus on realiseerunud ning nimetatud kahjulik tegevus juba toimub, nt tabatakse isik põgenemiskatselt või lahutatakse kaklus.⁵¹³

Käeraudade kasutamisel ei ole reguleeritud nende kasutamise taktika, ehk see, kas aheldada käed ette, taha, vöö külge vms. Juhinduma peab turvaktika soovitustest ning proportsionaalsuse ja otstarbekuse nõudest.

1.2 Isikuna, kellelt on seaduse alusel võetud vabadus, tuleb käsitleda põhiseaduse §-s 20 nimetatud juhte, kuid mitte vabaduse piiramise olukordi.⁵¹⁴ Seaduse alusel vabaduse võtmine on näiteks kuriteos kahtlustatava kinnipidamine, väärteomenetluses isiku kinnipidamine, korrakaitseaduse alusel isiku kinnipidamine,⁵¹⁵ sundtoomine,⁵¹⁶ kainenema paigutamine⁵¹⁷ jne. Vabaduse võtmine ei ole seevastu ülekuulamine, küsitlemine, viibimiskeelu kehtestamine jne.

2. Jalaraudade kasutamisel on kaks alust: esiteks peavad olema täidetud käeraudade kasutamise tingimused ning teiseks on see lubatud vaid kuriteos kahtlustatava, süüdistatava või süüdimõistetu suhtes, kes on kinni peetud seoses esimese astme vägivaldse kuriteo toimepanemisega või sellise kuriteo toimepanemisega, mille eest võib talle karistusena mõista eluaegse vangistuse. Lisaks on jalaraudade kasutamine lubatud ka muu kuriteo toimepanemises kahtlustatavana kinni peetud isiku suhtes, kui käeraudade kasutamine ei ole eesmärgi saavutamiseks piisav. Jalaraudade kasutamise alused on kitsamad, kuna nende kasutamine riivab oluliselt isiku väärikust ja liikumisvabadust.

3. Kui käe- või jalaraudade kasutamine ei ole võimalik, võib politsei või seaduses sätestatud juhul muu KKO kommenteeritava paragrahvi lõikes 1 nimetatud tingimustel käte aheldamiseks ning lõikes 2 nimetatud tingimustel jalgade aheldamiseks kasutada **sidumisvahendit, rahustussärki, -tooli või -voodit**, kui see ei sea ohtu isiku elu, ei tekita talle kehavigastust ega põhjusta suurt füüsilist valu. Sidumisvahendi, rahustussärgi, -tooli või -voodi kasutamine ei tohi kesta üle ühe tunni järjest.

513 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 110.

514 Vt vabaduse võtmisest täpsemalt § 46 komm ja Kärner 2014.

515 KorS-i § 46.

516 KorS-i § 31, lg 6.

517 KorS-i § 42 ja 43.

Sidumisvahendi kasutamise aeg on piiratud, kuna see võib takistada verevarustust ning põhjustada tervisele tõsist ohtu. Seega on hiljemalt tunni aja möödumisel (muul juhul vajaduse äralangemisel) vajalik sidumisvahend eemaldada. Kui eksisteerib vajadus ja seadusest tulenevad eeldused, on võimalik jätkata käeraudade kasutamist.

3.1. Põhjused, miks käe ja jalaraudade kasutamine **pole võimalik** ning kasutama peab alternatiivseid vahendeid, võivad tuleneda väga erinevatest objektiivsetest asjaoludest. Näiteks isiku liialt suured või väikesed käed, suur kinnipeetavate hulk, mille tõttu ei jätku käeraudu, käed ei paindu piisavalt, vigastus, ainult käeraudade kasutamine ei peata rünnet, põgenemist või enesevigastamise ohtu.

Sidumiseks kasutatavate vahendite loetelu ei ole piiratud, seega saab kasutada kõiki vahendeid, millega on võimalik kehavigastusi ja suurt füüsilist valu põhjustamata eesmärk saavutada. Enamasti on kasutusel selleks spetsiaalselt kohandatud plastiktšitsad või paelad, kuid väljastatud ei ole ka näiteks püksirihma või vöö sidumisvahendina kasutamine.

3.2. Oluline on fikseerida sidumisvahendi kasutamise alguse aeg. Kuna sidumisvahendi kasutamisest tingitud tervisekahjustus (muljumine, hõõrdumine, valu vms) võib olla üheks enam levinud vaidluse põhjuseks, on oluline nii isiku õiguste realiseerimiseks kui ka politseiametniku kaitseks sidumisvahendi kasutamine fikseerida. KorS-i § 12 lg 4 järgi on riikliku järelevalve meetme kohaldamisel, kus kasutatakse relva või erivahendit (käeraud on erivahend), meetme protokollimine kohustuslik.

3.3 Muu KKO õigus käeraudade ja sidumisvahendite kasutamiseks sätestatakse vastava valdkonna eriseadusega. Näiteks on tolliseaduses lubatud kasutada käeraudu, kuid mitte sidumisvahendeid ja jalaraudu.

§ 79¹. Veekahuri kasutamine

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib kasutada kõrgendatud ohu tõrjumiseks veekahurit rahvahulga vastu, kui ohu tõrjumine muu vahetu sunni vahendiga, välja arvatud tulirelvaga, ei ole võimalik või ei ole õigel ajal võimalik, ning arvestusega, et veekahuri kasutamisel tehakse kõik võimalik, et sellega ei seataks ohtu muud kaalukat hüvet.

(2) Veekahuri kasutamise korra kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

1. Veekahur on politsei või seaduses sätestatud juhul muu KKO eriotstarbeline sõiduk, mis on kohandatud erinevatel režiimidel kõrgsurvega veejoa kasutamiseks isikute vastu. Olenevalt veekahuri võimsusest on veejoaga võimalik tabada konkreetset isikut või rahvahulka u 40 meetri kauguselt. Isikuid saab mõjutada kohustuslikku haldusakti täitma veejoa erineva režiimiga, näiteks nn vihmaga isikuid märjaks pitsides, otse suunatud veejoa löögiga või edasilikumise takistamiseks isikute ette suunatud veejoaga. Lisaks on võimalik veekahuri vette lisada sarnaselt gaasipihustiga kasutatavat limaskesti ärritavat ainet või mürgistavat värvainet.

1.1 Veekahuri kasutamine on lubatud, kui see on vajalik kõrgendatud ohu (vt § 5 lg 4 komm) tõrjumiseks ning muu vahetu sunni vahendiga, välja arvatud tulirelvaga, ei ole ohu tõrjumine võimalik või ei ole õigel ajal võimalik ning kasutamisel tehakse kõik võimalik, et sellega ei seataks ohtu muud kaalukat hüve. Seega on veekahuri näol tegemist n-ö tulirelva alternatiiviga, mida saab kasutada väga kaaluka

ohu tõrjumisel. Veekahuri kasutamise järgmine aste oleks kummikuulide ja tulirelva kasutamine, kui esinevad KorS-i § 81 tunnused.

Vägivaldne rahvamass lõhub ja süütab hinnalisi sõidukeid ning rüüstab kauplusi. Politsei korraldust korrariikkumine lõpetada ei ole võimalik (või õigel aja võimalk) tagada füüsilise jõu, nua ega gaasi kasutamisega. Ainsaks alternatiiviks korrariikkumine lõpetada, on kasutada veekahurit.

1.2 Veekahuri kasutamise kord on kehtestatud siseministri määrusega⁵¹⁸ ning selles on lisaks veekahuri kasutamise eest hoiatamisele ära toodud ka veekahuri kasutamiseks loa andmine, keelud veekahuri kasutamiseks ohtlikes kohtades, veekahuri kasutamise protokollimine ja videosalvestamine.

§ 80. Elektrišokirelva kasutamine

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib kasutada kõrgendatud ohu tõrjumiseks elektrišokirelva, kui ohu tõrjumine muu vahetu sunni vahendiga, välja arvatud tulirelvaga, ei ole võimalik või ei ole õigel ajal võimalik, ning arvestusega, et elektrišokirelva kasutamisel tehakse kõik võimalik, et sellega ei seataks ohtu muud kaalukat hüvet. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(2) Politsei või muu pädev korrakaitseorgan võib kasutada isiku suhtes elektrišokirelva ainult tema ründamis-, vastupanu- või põgenemisvõimetus muutmiseks juhul, kui seda eesmärki ei ole võimalik saavutada looma ega asja vastu elektrišokirelva kasutamisega ega muu vahetu sunni vahendiga, välja arvatud tulirelvaga, ning kui see on ühtlasi vajalik, et:

- 1) tõrjuda vahetu oht elule või kehalisele puutumatusetele;
- 2) tõkestada vahetult eelseisva või juba aset leidva esimese astme kuriteo toimepanemist;
- 3) pidada kinni esimese astme kuriteos kahtlustatav või süüdistatav või takistada tema põgenemist, kui temalt võib seaduse alusel võtta vabaduse või on see temalt seaduse alusel võetud, või
- 4) pidada kinni isik või takistada tema põgenemist, kui temalt võib kohtulahendi alusel võtta vabaduse või on see temalt kohtulahendi alusel võetud.

1. Korrakaitses on kasutust leidnud enamasti kaht tüüpi elektrišokirelvad: kontakt- elektrišokirelvad, mida saab kasutada ainult vahetus kontaktis isikuga ja distants-elektrišokirelvad, mis paiskavad välja relvaga juhtmetega ühendatud nooled.⁵¹⁹ Noolte ja isoleeritud juhtmete kaudu suunatakse kehasse kõrgepinge, mis häirib nii närvisüsteemi kui ka lihaste tööd ning selle tulemusel muutub vastuhakkaja võitlusvõimetus (isik tunneb valu ega saa lihaskrambi tõttu liigutada).

2. Harvadel juhtudel on elektrišokirelva kasutamisega kaasnenud isiku surm. Sellised juhtumid tulenevad sunni kasutamisega kaasnevat kõrgest stressist, mille tagajärjel ülekoormuses süda seiskub. Surma põhjustena on tuvastatud erutatud deliirium, stimulantide tarvitamine või südamehaigused.⁵²⁰ Sarnane tagajärg võib tuleneda ka muu vahetu sunni intensiivse kohaldamise tagajärjel (vt lämbumis-oht füüsilise jõu kasutamisel).

518 Veekahuri kasutamise kord (2014).

519 Roos 2009, lk 8.

520 Stratton 2009, lk 304.

3. On selge, et elektrišokirelvad on ohutumad kui tulirelvad⁵²¹, ent palju on vaieldud elektrišokirelva ohtlikkuse üle võrreldes gaasirelva, külmrelva ja füüsilise jõuga. IACP ettekandest nähtub, et enamasti asetavad teiste riikide õiguskaitseasutused elektrišokirelvad sunni astmestikul samale tasemele pipragaasiga.⁵²² Elektrišokirelv on tavaliselt paigutatud madalamale tasemele kui külmrelvad.⁵²³ KorS-i regulatsiooni järgi on elektrišokirelva kasutamise puhul tegu n-ö tulirelva alternatiiviga, mida saab kasutada, kui teiste vahetu sunni vahendite kasutamine ei ole võimalik või õigel ajal võimalik. Elektrišokirelva kasutamise üldisteks eelduseks on kõrgendatud oht ning elektrišokirelva kasutaja peab tegema kõik endast oleneva, et relva kasutamisega ei seataks ohtu muud kaalukat hüve.

4. Isiku suhtes saab olla elektrišokirelva kasutamisel kolm võimalikku eesmärki: isiku ründamisvõimetuks, vastupanu- või põgenemisvõimetuks muutmine. Lisaks sellele peab eesmärk olema seotud vajadusega tõrjuda vahetu oht elule või tervisele või kehalisele puutumatusetele; tõkestada vahetult eelseisva või juba aset leidva esimese astme kuriteo toimepanemist; pidada kinni esimese astme kuriteos kahtlustatav või süüdistatav või takistada tema põgenemist, kui temalt võib seaduse alusel võtta vabaduse või temalt on seaduse alusel võetud vabadus; või pidada kinni isik või takistada tema põgenemist, kui temalt võib kohtulahendi alusel võtta vabaduse või temalt on kohtulahendi alusel võetud vabadus. Näiteks on elektrišokirelva kasutamine lubatud eluohtliku noaga ründe tõkestamisel, kui seda eesmärki ei ole võimalik saavutada muul viisil, v.a tulirelva kasutamisega. Elektrišokirelva ei või kasutada füüsilise ründe tõrjumisel, kuna tegemist ei ole esimese astme kuriteo toimepanemisega ning eesmärk on võimalik saavutada külm- või gaasirelva kasutamisega.

5. Elektrišokirelva võib looma suhtes kasutada ainult looma ründamisvõimetuks muutmiseks. Siin on eelduseks, et tegu on looma ründega ning muud vähem intensiivsemad vahetu sunni vahendite kasutamise võimalused on ammendunud või ei ole rünnaku tõrjumiseks kohased.⁵²⁴

§ 81. Tulirelva kasutamine

(1) Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib kasutada kõrgendatud ohu tõrjumiseks tulirelva, kui ohu tõrjumine muu vahetu sunni vahendiga ei ole võimalik või ei ole õigel ajal võimalik, ning arvestusega, et tulirelva kasutamisel tehakse kõik võimalik, et sellega ei seataks ohtu muud kaalukat hüve.

(2) Politsei või muu pädev korrakaitseorgan võib kasutada isiku suhtes tulirelva ainult tema ründamis-, vastupanu- või põgenemisvõimetuks muutmiseks äärmise abinõuna juhul, kui seda eesmärki ei ole võimalik saavutada looma ega asja vastu tulirelva kasutamisega ega muu vahetu sunni vahendiga, ning kui see on ühtlasi vajalik, et:

- 1) tõrjuda vahetu oht elule või kehalisele puutumatusetele;
- 2) tõkestada vahetult eesseisva või juba asetleidva vägivaldse esimese astme kuriteo toimepanemist või sellise kuriteo toimepanemist, mille eest võib karistusena mõista eluaegse vangistuse;

521 Amnistía Internacional, 2007, p 12.

522 Estey *et al.* 2005, p 9.

523 Haav 2014, lk 11; Holder *et al.* 2010, p 6.

524 Laaring *et al.* 2009, lk 89.

3) pidada kinni kahtlustatav, süüdistatav või süüdimõistetud või takistada tema põgenemist, kui temalt võib seaduse alusel võtta vabaduse või on see temalt seaduse alusel võetud seoses esimese astme vägivaldse kuriteo toimepanemisega või kuriteo toimepanemisega, mille eest võib talle karistusena mõista eluaegse vangistuse.

1. Kommenteeritava paragrahvi esimeses lõikes nimetatakse tulirelva kasutamiseks kolm olulist nõuet, mis laienevad ka teisele lõikele.

1.1. Esiteks määratakse kindlaks, millise ohtu tõrjumisel on tulirelva kasutamine võimalik – selleks on kõrgendatud oht. Kuna isiku suhtes tulirelva kasutamise alused on järgmises lõikes sätestatud oluliselt kitsamalt, on lg 1 iseseisev tähendus just asjade ja loomade suhtes tulirelva kohaldamisel.⁵²⁵

Ründava marutaudis koera tulistamine; ukseelukut tulistamine, et päästa vingumürgitusest isik.

1.2. Teiseks peab tulirelva, kui üldjuhul kõigist muudest vahetu sunni vahenditest kõige riivavama vahendi kasutamine olema kõige viimane võimalik kasutatav vahetu sunni vahend *ultima ratio*. Iga muu vahendi kasutamine peab olema kas võimatu või õigel ajal võimatu.

Mittepeatunud sõiduk sõidab suurel kiirusel rahvahulga poole, ohustades vahetult nende elu.

Kui muid vahendeid ei ole võimalik kasutada, tulistab politseiametnik sõiduki rehvidesse.

1.3. Kolmandaks peab vahetu sunni rakendamisel tegema kõik, et tulirelva kasutamine ei ohustaks kolmandate isikute elu, kehalist puutumatus või muud kaalukat hüve. Sund saab ja peab olema suunatud ainult sunni adressaadi vastu.

Snaiper saab tulistada pantvangivõtjat, kui ei sea lasuga ohtu pantvangi elu. Sõidukit saab tulirelva sundpeatada vaid juhul, kui on välistatud rikošetist kõrvalise isiku tabamine.

Kõrvaliseks isikuks ei saa lugeda näiteks ajakirjanikku, kes liigub politsei korraldust eirates pantvangivõtjaga intervjuud tegema ning jääb seejuures politsei tulesektorisse.⁵²⁶ Antud sõnastuses ei anna seadus kaalutusõigust tulirelva kasutada, kui on tõenäosus kahjustada muud kaalukat hüve. Kui ametnik otsustab elu kaitseks siiski kasutada tulirelva kõrvalisi isikuid ohustaval viisil, on tal võimalik tugineda vaid hädakaitse, mitte KorS-i regulatsioonile.⁵²⁷ EIK-i lahendis Makaratzis vs. Kreeka 50.385/99 on leitud, et mittepeatunud sõidukit tulistas sundpeatamiseks u 30 politseiametnikku ning tulistamise käigus tabati muuhulgas sõiduki juhti. Riigil on kohustus tuvastada kõik tulistajad ning sekkumise põhjused. Ei ole lubatav, et kolme kuulihaavaga isiku tulistajaid pole võimalik kindlaks teha ja nad seetõttu kohtus õigeks mõistetakse. Kui sõiduki sundpeatamisel on oht, et võidakse tabada sõidukis olijaid, siis peab olema tulirelva kasutamise õigus (KorS-i § 81 lg 2) kõigi sõidukis viibivate isiku suhtes. Vastasel juhul ei ole proportsionaalne tulistada sõidukit, kui on oht tabada selles olevaid isikuid.

2. Teise lõikega reguleeritakse tulirelvade kasutamist **isiku suhtes**. Tegemist on kõige riivavama võimaliku vahendiga, mida haldusmenetluse (riigi sekkumise) raames isiku suhtes kasutada saab, seetõttu on peetud vajalikuks tulirelva kasutamise aluseid eriti täpselt reguleerida. Tulirelva kasutamise alused konstrueeritakse kumulatiivsete ja alternatiivsete eelduste kaudu. Kommenteeritavas lõikes antakse üldised alused, mis peavad olema korruga täidetud, ning sellele lisandub punktides 1–3 loetletud

525 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 113.

526 Neuwirth 2006, lk 86.

527 Neuwirth 2006, lk 85–88; Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 113.

olukord, millal ametnik võib isikut tulistada. Need olukorrad on kronoloogilises järjekorras loetletult: kuritegu tõrjuda, tõkestada või isik kinni pidada. Kuigi seaduses on mainitud vaid tulirelva kasutamine, on Euroopa Inimõiguste Kohus kohtuasjas *McShane vs. UK* leidnud, et ka sõiduki puhul, millega massimeeleavaldustel barrikaadi maha lõhkumise tagajärjel isik surma sai, oli tegemist surmava jõu kasutamisega.⁵²⁸

2.1. Esmalt sätestatakse kaks eeldust, mille samaaegne esinemine on tulirelva kasutamiseks vajalik. Tulirelva kasutamise eesmärk peab olema muuta isik **ründamis-, vastupanu- või põgenemisvõime- tuks**, mingit muud eesmärki haldusakti sundtäitmisel vahetu sunni rakendamisel tulirelva kasutamisega olla ei saa. Eesmärk ei saa olla inimese tulistamine karistamiseks või kättemaksuks. Õigusteoorias pole ühtset seisukohta, kas ilmselgelt surmava lasu sooritamine on antud sättega hõlmatud või mitte. Näiteks on paljudes Saksamaa liidumaa seadustes peetud vajalikuks ilmselgelt surmava lasu sooritamine eraldi reguleerida.⁵²⁹ KorS-i eelnõu seletuskirja koostajate seisukoht on, et ründamis-, vastupanu- või põgenemisvõimetuse saavutamise viimaseks võimaluseks võib olla surmava lasu sooritamine.⁵³⁰ Õigus elule tähendab ka riigi kohustust kaitsta inimese elu. Elu võtmine ei tohi ka seaduses lubatud juhtudel olla omaette eesmärk. Elu võtmine võib olla vaid teise õigushüve kaitsega kaasnev kahetsusväärne tagajärg.⁵³¹

2.2. Teiseks ei ole tulirelva kasutamine isiku suhtes võimalik, kui vastupanu, põgenemist või rünnet on võimalik (sh õigel ajal) ära hoida, mis tahes muul viisil nt looma või asja suhtes tulirelva kasutades.⁵³²

Terrorist sõidab autoga rahvamassi, isiku tulistamine on lubatud juhul, kui sõidukit tulistades eesmärki saavutada pole võimalik või õigel aja võimalik.

3. Tulirelva kasutamine **isiku suhtes** on lg 2 p 1 alusel lubatud, et tõrjuda **vahetut ohtu elule või kehalisele puutumatusel**, millega on oluliselt ahendatud kõrgendatud ohu piire. Kehalise puutumatus mõiste on defineeritud KorS-i § 5 lg 4, mille järgi on kehalise puutumatus riive kommenteeritava seaduse tähenduses seksuaalse enesemääramise õiguse raske rikkumine või raske tervisekahjustuse tekitamine. Tegemist on n-õ tulirelva kasutamise üldalusega, mis peaks hõlmama kõik sellised isiku vastu tulirelva kasutamist puudutavad juhtumid, mis ei ole mahutatavad punktide 2–3 alla.⁵³³

3.1. Elu on kaitstud sünnist surmani, põhiseaduse §-st 16 tuleneb inimelu reservatsioonideta kaitse. Õigust elule võib pidada kõige olulisemaks põhiõiguseks, sest see on eelduseks kõigi teiste õiguste ja vabaduste kasutamisel. Õigus elule kaitseb kehalist olemasolu. Õigus elule saab olla ainult füüsilistel isikutel.⁵³⁴ Oht elule on võimalik nii tegevuse kui tegevusetusega. Eluohtlik on olukord, kus esineb reaalne võimalus surma saada. Tervist raskelt kahjustada võib on olukord, kus esineb reaalne võimalus raske tervisekahjustuse tekkimiseks,⁵³⁵ kui sellega on põhjustatud oht elule, raske kehaline haigus, raske psüühikahäire, raseduse katkemine, nägu oluliselt moonutav ravimatu vigastus, elundi kaotus või selle tegevuse lakkamine. Raske tervisekahjustuse täpsemaks defineerimiseks saab kasutada Vaba-

528 EIK 28.05.2003, 43290/98, *McShane vs. Ühendkuningriik*, p 101.

529 Polizeiaufgabengesetz (1990) art 66, lg 2.

530 Neuwirth 2006, lk 68–84

531 *Madise et al.* 2012, § 16, p 4.1

532 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 113.

533 *Samas*, lk 113.

534 *Madise et al.* 2012, § 16 p 1.

535 *Sootak et al.* 2004, lk 317.

riigi Valitsuse määrust „Tervisekahjustuse kohtuarstliku tuvastamise kord“⁵³⁶, mille järgi on eluohtlikud tervisekahjustused need, mis ohustavad kannatanu elu tervisekahjustuse tekitamise ajal või selle järel, olenemata arstiabi osutamisest, haiguse kulust ja lõpptulemusest. Eluohtlikud tervisekahjustused on selle järgi koljupõhimikuluu või koljuvõlviluu kinnine murd, millega kaasneb raske peaaajakahjustus; koljupõhimikuluu või koljuvõlviluu lahtine murd; raske peaaajupõrutus või muu raske peaaajakahjustus; lülisambakanalisse ulatuv vigastus, sh seljaaju funktsiooni kahjustuseta; esimese või teise kaelalüli murd, sh seljaaju funktsiooni kahjustuseta; muu kaelalüli või rinna- või nimmelüli vigastus, millega kaasneb seljaaju funktsiooni raske kahjustus; seljaajuvigastus, millega kaasneb seljaaju funktsiooni raske kahjustus; kõrisse, neelu, hingetorusse, söögitorusse, kilpnäärmesse või harknäärmesse ulatuv haav (kõigi koekihtide läbistus); rindkere- või kõhuõõnde ulatuv haav, sh siseorganite kahjustuseta haav; haav, mis ulatub kusepõide või soolde; kõhukelmetaguse ruumi elundi vigastus, millega kaasneb elundi funktsiooni raske kahjustus; rindkere või kõhuõõne kinnine vigastus, millega kaasneb elundi funktsiooni raske kahjustus; pika toruloo (õlavarreluu, reieluu või sääreluu) lahtine murd; suure veresoone vigastus: aordi, unearteri (ühise, sisemise või välise), rangluualuse arteri, õlavarrearteri, kaenlaarteri, reiearteri või põlveõndlaarteri ja artereid saatvate veenide vigastus; III–IV järgu põletus, kui on kahjustatud üle 15% kehapinnast; III järgu põletus, kui on kahjustatud üle 20% kehapinnast; II järgu põletus, kui on kahjustatud üle 30% kehapinnast.

Eluohtliku olukorra hindamisel ei saa eeldada, et otsust langetav ametnik teaks ja oleks kõiki asjaolusid ise vahetult näinud, piisab menetluse käigus kogutud tõenditest, teistelt asutustelt saadud informatsioonist ja teistelt isikutelt saadud usaldusväärsest informatsioonist.⁵³⁷

Kui autovargusi toimepaneav kuritegelik grupp on jäänud valvekaamera salvestisele tulirelva taolise esemega, siis võivad politseinikud nende isikute kinnipidamisel eeldada tulirelva olemasolu ning ohtu elule ja kehalisele puutumatusel. Isiku tulistamine on võimalik aga alles teo katse staadiumisse jõudmisel ehk oht peab olema vahetu.

3.1.1. Euroopa Inimõiguste Kohus on asunud oma otsuses, Osman Ühendkuningriigi vastu⁵³⁸, seisukohale, et igal riigil lasub lisaks nõudele inimeselt mitte elu võtta⁵³⁹ ka positiivne kohustus kaitsta inimese elu. Selleks peab riik rakendama efektiivse kriminaalõigusliku kaitse ja tagama täitevvõimu funktsioneerimise. Kui võimud teavad või peaksid teadma, et üksikisiku elule valitseb oht, peab tarvitusele võtma abinõud. Samas ei saa kohustus olla ebaproportsionaalne politsei võimalustega. Kui eksisteerib isiku kaitsmise võimalus ja seda nõuet rikuti, on riik jätnud täitmata oma kohustuse elu kaitseks EIÕK-i artikli 2 järgi.⁵⁴⁰

3.2. Tegu on **vahetult** eesseeisv, kui on *kindel* teadmine, et korrarikumine kohe algab või on juba alanud (vt § 5 lg 5 komm p 6). Karistusõiguse hädakaitse puhul on vahetu ehk samaaegne selline rünne, mis seisab vahetult ees, leiab parajasti aset või kestab veel. Vahetult eesseeisva ründe määravaks kriteeriumiks on efektiivse lahendamise põhimõte. Selle järgi ei pea kaitsja ootama, kui ta satub reaalsesse võitlusolukorda, vaid ta võib hakata tegutsema sellest hetkest, kui teda ähvardab viimase kaitsevõimaluse äralangemine. Enamuse arvamuse kohaselt loetakse vahetuks ohuks ka viimast

536 Tervisekahjustuse kohtuarstliku tuvastamise kord (2002), § 7 lg 2.

537 Neuwirth 2006, lk 36.

538 EIÕK otsus 28.10.1998 Osman vs. the United Kingdom (87/1997/871/1083).

539 Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste konventsiooni artikkel 2.

540 Hion *et al.* 2003.

tegutsemisakti enne karistusõigusliku katse algust.⁵⁴¹ Ründeohu tuvastamisel tuleb lähtuda objektiivse vaateleja *ex ante* hinnangust. Kui selline vaateleja leiab olevat ründeohu tõenäolise, on oht olemas. Tõsikindla teadmise nõudmine (hädakaitstes) ei ole põhjendatud. Kui isik asub end kaitsma teo eest, mis ei seisa vahetult ees, on tegemist ennakkaitsega. Kui eksitakse ründe olemasolu tuvastamisel, on tegu eksimusega ning see on keelatud ja karistatav KarS-is sätestatud juhtudel.⁵⁴²

3.2.1. Hindamaks, millal on vastupanu murtud, vajadus vahendit muuta või lõpetada selle kasutamine, saab teha sundi rakendav ametnik kohapeal, hetke olukorda arvestades. Riigikohus on oma otsuses 3-1-1-34-08 muuhulgas välja toonud, et „ajutiselt halvenenud olukord (kukkumine) ei tähenda auto- maatselt ründe lõppu, kui on alust arvata, et ründaja võib oma tegevust siiski jätkata“. See põhimõte on rakendatav ka vahetu sunni kasutamisel. Sundi rakendatakse, kuni isik on selgelt ja arusaadavalt *ex ante* näidanud, et on vastupanust loobunud.

*Tulirelvaga isik liigub ohvri kodu suunas, et viimane tappa. Vahetu ohu ja tulirelva kasutamise õigus tekib alles hetkest, kui ründaja püstoli haarab ja tulistamiseks ohvrile, kinnipidajale või kolmandale isikule suunab.*⁵⁴³

4. Kommenteeritava paragrahvi lg 2 p 2 sätestab tulirelva kasutamise isiku suhtes **vahetult eelseisva** või juba **toimuva vägivaldse esimese astme kuriteo** või sanktsioonina **eluaegset vangistust võimaldava kuriteo tõkestamiseks**. Selline sekkumine on käsitletav nii korrakaitse- kui ka kriminaalmenetlust tagava vahendina. Tulirelva kasutamise aluseks toodud eriti ohtlike kuritegude loendiga püütakse ühelt poolt tagada proportsionaalsus, kuid ühtlasi seab KKO ametnikule kohustuse teada erinevate kuritegude toimepanemise eest ette nähtud sanktsioone ja hinnata kuriteo sisu.⁵⁴⁴ KarS-i koosseisud, mille puhul tulirelva kasutamine võib kõne alla tulla, on järgmised:

Isikuvastased süüteod: näiteks § 113 tapmine, § 114 mõrv, § 133 orjastamine kahe või enama isiku suhtes või noorema kui kaheksateistaastase isiku suhtes, § 134 isikuvabadust piiravasse riiki toimetamine kahe või enama isiku suhtes või noorema kui kaheksateistaastase isiku suhtes, § 135 pantvangi võtmine, § 141 vägistamine noorema kui kaheksateistaastase isiku suhtes või kui selle on toime pannud kaks või enam isikut või kui sellega on tekitatud kannatanule raske tervisekahjustus või kui sellega on põhjustatud kannatanu surm või kui sellega on kannatanu viidud enesetapuni või selle katseni või kui selle on toime pannud isik, kes on varem toime pannud käesolevas jaos sätestatud kuriteo, § 142 sugulise kire vägivaldne rahuldamine noorema kui kaheksateistaastase isiku suhtes või isiku poolt, kes on varem toime pannud käesolevas jaos sätestatud kuriteo.

Riigivastased süüteod: § 231 Eesti Vabariigi vastu suunatud vägivaldne tegevus, § 232 riigireetmine, § 234¹ Eesti Vabariigi vastase sõja või okupatsiooni toetamine, § 237 terrorikuritegu, § 237¹ terroristlik ühendus, § 244 rünne kõrge riigiametniku elule ja tervisele, § 246 rünne rahvusvaheliselt kaitstud isiku elule ja tervisele.

Üldohtlikud kuriteod: § 405 plahvatuse tekitamine tuumaenergia abil või ohtlikus ettevõttes või suurõnnetuse ohuga ettevõttes.

541 Neuwirth 2006, lk 40.

542 Sootak *et al.* 2004, lk 127.

543 Neuwirth 2006, lk 40.

544 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 114.

Inimsuse ja rahvusvahelise julgeoleku vastased süüteod: § 110 piraatlus, § 111 õhusõiduki kaaperdamine, § 112 lennuohutusvastane rünne, § 89 inimsusvastane kuritegu, § 90 genotsiid, § 95 tsiviilelanikkonna vastu suunatud sõjategevus, § 96 sõjapidamisvahendite ebaseaduslik kasutamine tsiviilelanike vastu.

Rahvatervisevastased süüteod: § 184 narkootilise ja psühhotroopse aine suures koguses ebaseaduslik käitlemine suure varalise kasu saamise eesmärgil või kuritegeliku ühenduse poolt, § 185 narkootilise ja psühhotroopse aine edasiandmine nooremale kui kaheksateistaastasele isikule, kui edasiandmise eesmärk on alaealise kihutamine narkootilise või psühhotroopse aine edasiandmisele või sellele kaasaaitamine.

4.1. Hindamaks, kas tegu on vastava sanktsiooni määraga kuriteoga, võib konkreetses olukorras olla keeruline. Ametnik saab kaaluda tulirelva kasutamist hetkel temale teada oleva teabe alusel.

Öösel saab politsei teate varguskahtlusest ja poe tagaukse juures askeldavast isikust. Kui politsei saabub, on üks praakil, politseinikud haaravad enesekaitseks püstolid ja sisenevad pimedasse poeruumi. Ootamatult näeb politseinik paremast poenurgast tulesähvastust ja kuuleb laske, politseinik viskub pikali ja tulistab laskude suunas, haavates raskelt stardipüstolit kasutanud ja sissemurdmises kahtlustatavat isikut.

Antud olukorras on eelneva haldusaktita vahetu sunni (tulirelva) kasutamine lubatav tõrjumaks vahetut ohtu elule (KorS-i § 81 lg 2 p 1). Politseiametniku tegevus vahetu kõrgendatud ohu tõrjumisel ei ole erimeede (tegemist ei olnud isiku kinnipidamisega), seega oli tegu KorS-i § 28 üldmeetmega, kus ohu tõrjumiseks kasutati vahetut sundi. Juhul kui ametnikel oleks olnud sisenedes teadmine ja eesmärk tõkestada kuritegu, käiks tegevus kommenteeritava punkti alla. Kui neil oleks olnud aga teadmine, et kuritegu on lõpule viidud, oleks saanud tugineda kommenteeritava paragrahvi 2. lõike punktile 3.

Antud näite puhul on oluline märkida, et ohu hindamine toimub objektiivse kõrvaltvaataja (*ex ante*) seisukohast, selle hetke seisuga, mil ametnik on kohustatud tegutsema. Seega oli põhjendatud alus arvata, et tegemist on reaalselt elule ohtliku ründega (vahetu oht elule) ning hiljem lisandunud teavet (selgus, et tegemist on elule mitte ohtliku stardipüstoliga) ei saa tagasiulatuvalt arvestada.

4.2 Kuritegu on KarS-i § 2 ja § 3 lg 1 ja 3 järgi karistatav süütegu, mis vastab süüteo koosseisule, on õigusvastane ja isik on selle toimepanemises süüdi. KarS-i § 28 järgi saab hädakaitset kohaldada õigusvastase (ei pea olema süüline) ründe tõrjumisel. Riigikohtu otsuse 3-1-1-107-12 alusel ei pea tegu olema ilmtingimata ka koosseisuline. KorS ei anna tulirelva kasutamisele nii laia voli kui hädakaitse regulatsioon. Kuigi hetkel puudub kohtupraktika, saab, tuginedes saksa õigusteoriale, väita, et ka korrakaitseõiguses peaks sekkumise aluseks olema koosseisupärane ning õigusvastane, mitte aga süüline tegu.⁵⁴⁵

Ilmselt psüühiliselt haige isik püüab vägistada last ja ähvardab teda noaga. Isiku tegu ei ole karistatav isiku süüvõime puudumise tõttu, kuid see ei välista õigust tulirelva kasutada.⁵⁴⁶ Sekkumise alus võib tuleneda ka kommenteeritava paragrahvi lg 2 punktist 1.

5. Kommenteeritava paragrahvi lg 2 p 3 sätestab tulirelva kasutamise isiku suhtes, et **kinni pidada kahtlustatav, süüdistatav või süüdimõistetud või takistada tema põgenemist**, kui temalt võib seaduse

545 Neuwirth 2006, lk 39.

546 Samas.

alusel võtta vabaduse või on see temalt seaduse alusel võetud seoses **esimese astme vägivaldse kuriteo toimepanemisega** või kuriteo toimepanemisega, mille eest võib talle **karistusena mõista eluaegse vangistuse**. Õiguskorra ühtsuse põhimõttest kantult on kõnealusel punktis sekkumise aluseks olevate kuritegude raskusaste sama, mis eelmises kommenteeritavas punktis. Sekkumine on käsitletav kriminaalmenetlust tagava vahendina, seega jääb sekkumise alast välja näiteks KorS-i alusel kinnipidamine.

Kainenema toodud isiku põgenemise peatamiseks ei ole lubatud kasutada tulirelva.

Põgenenud isiku kinnipidamine tähendab, et tegu (põgenemine) on juba toime pandud ja isik tuleb tabada. Teo ettevalmistamise staadiumis tulirelva kasutamise loa annab lause osa „takistada põgenemist“. Kommenteeritava paragrahvi lg 1 ja 2 tulenevad eeldused laienevad ka käesolevale punktile ning seega peab tulirelva kasutamine põgenemise takistamiseks või põgeneja kinnipidamiseks olema muu vahetu sunni vahendiga võimatu või õigel aja võimatu, eesmärki ei ole võimalik saavutada asja või looma tulistades, tulirelvaga ei seata ohtu muud kaalukat hüve ning ühtlasi on vajadus tõrjuda kõrgendatud oht.

Tapmises kahtlustatav isik peetakse kahtlustatavana kinni, teel kinnipidamiskohta õnnestub tal põgeneda. Tulirelva kasutamine isiku kinnipidamiseks on äärmise abinõuna lubatud.

Euroopa Inimõiguste Kohus on oma otsuses 68780/10, 17.04.2014 I Guerdner jt vs. Prantsusmaa leidnud, et mitte ühelgi juhul ei ole õigustatud potentsiaalselt surmava jõu kasutamine isiku põgenemise takistamiseks, juhul kui see isik ei kujuta ohtu teistele ja teda ei ole alust kahtlustada vägivaldse kuriteo toimepanemises. Seda seisukohta ei muuda ka oht, et isik põgeneb. Riigisisestes seadustes tuleb selgelt tuua välja olukorrad, millal jõuametitel on lähtuvalt ohuhinnangust lubatud kasutada potentsiaalselt surmavat jõudu. Jõuametite esindajaid tuleb koolitada hindamaks ohuolukorda ja jõu kasutamise absoluutset vajadust, mitte ainult lähtuvalt kehtivatest seadustest, vaid ka austusest inimelu vastu.

6. KorS-i § 12 lg 4 järgi on meetme protokollimine kohustuslik, kui riikliku järelevalve meetme kohaldamisel kasutatakse relva või erivahendit.

7. Tulirelva kasutamine kui halduse kõige riivavama vahendi rakendamine on eraldi välja toodud kaasuse lahendamise skeemil (joonis 1). Lisaks on joonisel kujutatud kõigi vahetu sunni vahendite kasutamise eeldused korraga.

Tulirelva kasutamine isiku suhtes — kaasuse lahendamise skeem:

1. Kehtiv haldusakt, mille jõustamiseks on:

1.1 KorS-i § 81 lg 2 p 1 alusel on vajadus tõrjuda vahetu oht elule või kehalisele puutumatusel;

1.2 KorS-i § 81 lg 2 p 2 tõkestada vahetult eesseisva või juba aset leidva vägivaldse esimese astme kuriteo toimepanemist või sellise kuriteo toimepanemist, mille eest võib karistusena mõista eluaegse vangistuse;

1.3 KorS-i § 81 lg 2 p 3 pidada kinni kahtlustatav, süüdistatav või süüdimõistetu või takistada tema põgenemist, kui temalt võib seaduse alusel võtta vabaduse või temalt on seaduse alusel võetud vabadus seoses esimese astme vägivaldse kuriteo toimepanemisega või kuriteo toimepanemisega, mille eest võib talle karistusena mõista eluaegse vangistuse.

2. Äärmise abinõu

2.1. KorS-i § 81 lg 2 seab kohustuse hinnata, kas ohtu elule on võimalik tõrjuda muu vahetu sunni vahendiga nagu füüsiline jõud, erivahend, külm-, elektrišoki- või gaasirelv.

2.2. KorS-i § 81 lg 2 seab kohustuse hinnata, kas eesmärki ei ole võimalik saavutada looma ega asja vastu tulirelva kasutamisega.

3. Täiendava ohu tekitamise keeld

3.1. KorS-i § 81 lg 1 seab kohustuse teha kõik võimalik, et tulirelva kasutamisega ei seataks ohtu muud kaalukat hüve ehk ennekõike ei saaks vigastada kõrvalised isikud.

4. Eelneva haldusakti ja hoiatuse nõue

4.1 KorS-i § 76 ja 78 seavad kohustuse enne tulirelva kasutamist anda korraldus rikkumine lõpetada (kohustuslik haldusakt) ja hoiatada tulirelva kasutamise eest.

4.2 KorS-i § 76 lg 2 ja § 78 lg 4 ütleb, et eelneva korralduse ja hoiatuseta võib tulirelva kasutada vaid juhul, kui see on vajalik vahetu kõrgendatud ohu tõrjumise või korrarikkimise kiire kõrvaldamise tõttu.

4.3 KorS-i § 76 lg 4 järgi tuleb ka rahvahulka tulirelva kasutamise eest hoiatada.

5. Vähima kahju tekitamise kohustus

5.1. KorS-i § 81 lg 2 järgi võib tulirelva kasutada ainult isiku ründamis-, vastupanu- või põgenemisvõimetuks muutmiseks. Liigse kahju tekitamise keeld tähendab, et tõhus tulemus tuleb saavutada nii, et põhjustataks minimaalset kahju (KorS-i § 7).

6. Abistamiskohustus

6.1. KorS-i § 77 seab kohustuseks, et kui isikule tekitatakse vahetu sunni rakendamisel kehavigastusi, tuleb talle tagada esimesel võimalusel esmaabi ja vajaduse korral kutsuda kiirabi.

7. Protokollimise kohustus

7.1 KorS-i § 12 lg 4 järgi on protokollimine kohustuslik, kui riikliku järelevalve meetme kohaldamisel kasutatakse relva või erivahendit.

Tulirelva kasutamine asja/looma suhtes — kaasuse lahendamise skeem:

1. Kehtiv haldusakt, mille jõustamiseks on:

KorS-i § 81 lg 1 alusel on kõrgendatud ohu (oht isiku elule, kehalisele puutumatusel, füüsilisele vabadusele, suure väärtusega varalisele hüvele, suure keskkonnakahju tekkimisele või karistusseadustiku 15. peatükis sätestatud I astme kuriteo või 22. peatükis sätestatud kuriteo toimepanemise oht; kehalise puutumatusel riive kommenteeritava seaduse tähenduses on seksuaalse enesemääramise õiguse raske rikkumine või raske tervisekahjustuse tekitamine) tõrjumiseks on lubatud:

1.1 sõiduk sundpeatada,

1.1.1 kui juht ei täida sõiduki peatumise märguannet;

1.1.2 ilma eelneva peatamise märguandeta võib sõiduki sundpeatada, kui see on vahetult pärast kuriteo toimepanemist põgeneva kahtlustatava või põgeneva tagaotsitava isiku kinnipidamiseks vältimatult vajalik;

1.1.3 ilma eelneva peatamise märguandeta võib sõiduki sundpeatada, kui see on vältimatult vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks (KorS-i § 5 lg 5 järgi leiab korrarikkumine juba aset või on suur tõenäosus, et see kohe algab, ning KorS-i § 5 lg 4 järgi eksisteerib oht elule ja kehalisele puutumatusetele; kehalise puutumatusete riive kommenteeritava seaduse tähenduses on seksuaalse enesemääramise õiguse raske rikkumine või raske tervisekahjustuse tekitamine);

1.2 Ründava looma hukkamiseks

1.2.1 – loomakaitseseadus

1.2.2 – loomakaitseseadus (vigastatud looma hukkamiseks)

2. Äärmine abinõu

KorS-i § 81 lg 2 seab kohustuse hinnata, kas ohtu elule on võimalik tõrjuda muu vahetu sunni vahendiga, nagu füüsiline jõud, erivahend, külmi-, elektrišoki- või gaasirelv.

3. Täiendava ohu tekitamise keeld

3.1. KorS-i § 81 lg 1 seab kohustuse teha kõik võimalik, et tulirelva kasutamisega ei seataks ohtu muud kaalukat hüve ehk ennekõike ei saaks kõrvalised isikud vigastada, näiteks ei põhjustataks mürgist kemikaali või kütust vedava sõiduki peatamisel looduskatastroofi.

4. Eelneva korralduse ja hoiatuse nõue

4.1. KorS-i § 76 ja 78 seab kohustuse enne tulirelva kasutamist anda korraldus rikkumine lõpetada ja hoiatada looma või asja valdajat tulirelva kasutamise eest (asjaõigusseaduse § 33 järgi on valdaja isik, kelle tegeliku võimu all asi on).

4.2. KorS-i § 76 lg 2 ja § 78 lg 4 järgi võib eelneva korralduse ja hoiatuseta kasutada tulirelva vaid juhul, kui see on vajalik vahetu kõrgendatud ohu kiireks tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks.

4.2 KorS-i § 76 lg 2; § 78 lg 4 ja KorS-i § 45 lg 5 järgi võib eelneva peatumismärguandeta ja hoiatuseta tulirelva kasutada vaid juhul, kui see on vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks või vahetult pärast kuriteo toimepanemist põgeneva kahtlustatava või põgeneva tagaotsitava isiku kinnipidamiseks vältimatult vajalik. Korrarikkumise kõrvaldamise kiire vajaduse korral jääb kohustus anda peatumismärguand, kuid võib loobuda tulirelva kasutamise eest hoiatamisest.

5. Vähima kahju tekitamise nõue

5.1. KorS-i § 7 järgi võib tulirelva kasutada ainult eesmärgi saavutamiseni. Mõõdupärasuse nõudest tulenevalt tuleb saavutada eesmärk ohutult ja minimaalse kahju põhjustamisega.

6. Abistamiskohustus

6.1. KorS-i § 77 seab kohustuse isikule vahetu sunniga tekitatud kehavigastuste korral tagada esimesel võimalusel esmaabi ja vajaduse korral kutsuda kiirabi.

7. Protokollimise kohustus

7.1. KorS-i § 12 lg 4 järgi on meetme protokollimine kohustuslik, kui riikliku järelevalve meetme kohaldamisel kasutatakse relva või erivahendit.

6. PEATÜKK

RIIGI KAASAMINE KORRAKAITSEÜLESANDE TÄITMISSE

§ 82. Muu isiku kui avaliku korra eest vastutava isiku kaasamine riigi korrakaitseülesande täitmisse korrakaitselepingu alusel

Valdkonna eest vastutav minister võib Politsei- ja Piirivalveameti peadirektori ettepanekul ning eriseaduses määratletud alustel ja korras otsustada turvaettevõtja, mittetulundusühingu, mille põhikirjaline eesmärk on osalemine avaliku korra kaitsmine, ja kohaliku omavalitsuse, millel on ametisse nimetatud korrakaitseametnik või moodustatud korrakaitseüksus, korrakaitselepinguga kaasamise politsei ülesannete täitmisse.

1. Kõnealuse paragrahvi eesmärk on luua võimalus kaasata korrakaitseliste ülesannete täitmisse turvaettevõtja, mittetulundusühing ja kohalik omavalitsus, millel on ametisse nimetatud korrakaitseametnik või moodustatud korrakaitseüksus.

2. Korrakaitselepinguga võttis seadusandja kasutusele uue mõiste, mida ei tunne HMS ega halduskoostöö seadus. Ka KorS ei esita korrakaitselepingu mõistet, mistõttu tekib küsimus, kas seda tuleb käsitleda avaliku halduslepingu või tsiviilõigusliku lepinguna.

3. Seletuskirjast nähtub seadusandja tahe kohaldada § 82 ainult juhtudel, kui on tegemist selliste ülesannete täitmisega, millega ei kaasne täidesaatva riigivõimu volitused ehk teisisõnu, millega ei piirata isikute põhiõigusi. Näitena tuuakse seletuskirjas avaliku korra rikkumisest teavitamise kokkulepe. Korrakaitseseaduse eelnõu ei sätesta üheselt, kas tegemist on tsiviilõigusliku lepingu või halduslepinguga. Seejuures mõeldakse siiski võimalust lubada sõlmida korrakaitseleping halduslepinguna juhul, kui lepinguga soovitakse võimaldada delegeerida nn sooritava halduse ülesannete täitmist. Eelnõus ei selgitata, mida peetakse silmas nn sooritava halduse ülesannete all,⁵⁴⁷ kuid viidatakse alkoholi ja narkojoobe tuvastamisel sõlmitavale halduslepingule tervishoiuteenuse osutajaga.

547 Vrd samas õiguskantsleri arvamust korrakaitseseaduse eelnõu kohta: „(---) täidesaatva riigivõimu volitusi eeldavate haldusülesannete puhul tuleb eristada **sooritushaldust** (nt toetuste maksimine või tegevuslubade andmine), kus printsiibis võib üleandmine kõne alla tulla, ning **riivehaldust**, (nt ettekirjutuste tegemine, järelevalvemeetmete rakendamine, vahetu sunni kasutamine), kus kõigi ülesannete üleandmine ei ole põhiseaduslikult lubatav. Korrakaitse on osa täidesaatva võimu ülesannetest, täpsemalt osa riivehaldusest.“ Õiguskantsleri arvamus korrakaitseseaduse eelnõu kohta 10.2007 nr 18-1/071458/00706780, lk 3.

4. PS-i §-st 3 tuleneva seaduslikkuse põhimõttest ning halduskoostöö seaduse § 3 lõikest 2 ja §-st 4 tulenevalt peab avaliku võimu volitusi sisaldava halduslepingu sõlmimine olema seaduses otsesõnu ette nähtud. Ka kommenteeritav paragrahv ise sätestab selge sõnaga, et lepingu sõlmimise alus peab olema määratletud eriseaduses (nt APoIS-i § 11 lg 1). Vt korrakaitselepingu kohta ka § 6 kommentaare.

7. PEATÜKK.

RIIKLIKU JÄRELEVALVE KULUD

§ 83. Riikliku järelevalve meetme kulud

(1) Riikliku järelevalve meetme kohaldamisel toimunud asendustäitmise kulud nõuab asendustäitmist kohaldanud korrakaitseorgan avaliku korra eest vastutavalt isikult sisse asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud alustel ja korras.

(2) Kui käesoleva seaduse § 49 alusel läbi vaadatud vallasasja ei ole võimalik pärast läbivaatust tavapäraselt kasutada, hüvitab vallasasja läbi vaadanud korrakaitseorgan vallasasja või vallasasja tavapäraseks kasutamiseks taastamise maksumuse selle valdajale ning tasub vallasasja kohta võetud proovide, teostatud mõõtmiste ja tehtud või tellitud ekspertiisi kulud, samuti vallasasja hävitamise või tagastamisega seonduvad kulud. Kui proovi, mõõtmistulemuste või ekspertiisi kohaselt selgub, et vallasasi või selle kasutamine ei vasta seaduse ning selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuetele ja valdaja oli sellest teadlik või pidi sellest teadlik olema, siis võib korrakaitseorgan otsustada mitte hüvitada vallasasja maksumust valdajale ning nõuda valdajalt proovi võtmise, mõõtmise ja ekspertiisi tegemise ning vallasasja hävitamise või tagastamisega seonduvate põhjendatud ja dokumentaalselt tõendatud kulude hüvitamist.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(3) Käesoleva seaduse korrakaitseorgan § 51 kohaselt valduse läbi vaadanud tasub võetud proovi, samuti teostatud mõõtmise ja tehtud või tellitud ekspertiisi kulud. Kui proovi-, mõõtmistulemuste või ekspertiisi kohaselt selgub, et valdus või selle kasutamine ei vasta seaduse ning selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuetele ja valdaja oli sellest teadlik või pidi sellest teadlik olema, siis võib korrakaitseorgan nõuda valdajalt proovi võtmise, mõõtmise ja ekspertiisi tegemise põhjendatud ja dokumentaalselt tõendatud kulude hüvitamist.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(4) Sundtoomisega tekkinud kulud hüvitab sundtoomist taotlenud korrakaitseorgan.

[RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(5) Vahetu sunni kohaldamisega tekkinud kulud hüvitab vahetu sunni kohaldamist taotlenud korrakaitseorgan. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

(6) Riikliku järelevalve käigus sundtoomisega ja vahetu sunni kohaldamisega tekkinud kulude ulatuse, arvestamise ja hüvitamise korra võib kehtestada Vabariigi Valitsus määrusega. [RT I, 13.03.2014, 4 – jõust 01.07.2014]

Avaliku korra eest vastutava isiku olemasolul on nii avaliku korra kaitse kui ka selleks tekkiva kulu kandmine esimeses järjekorras just tema ülesanne. Isikul endal on kohustus tõrjuda tema käitumise, looma või asjaga tekitatud ohtu. Sellises olukorras ei ole avaliku ressursi kulutamine üldjuhul põhjendatud.

KorS-i seletuskirja järgi peab juhul, kui isik ei tõrjunud õigel ajal tekkinud ohtu ning tema asemel pidi sekkuma KKO või korrakaitseesse kaasati muu isik – järgnema ohu tekitaja vastutus KKO või kolmanda isiku kantud kulude eest. Selline kontseptsioon jälgib õiglast kulude jaotust ning loob aluse riikliku järelevalve täiendava finantseerimismehhanismi loomiseks.⁵⁴⁸

Meetme kulud saab sisse nõuda ainult juhul, kui nendega tekitatud kahju tekkis KKO või ülesande tegeliku täitja õiguspärase või õigusvastase tegevuse tulemusena.⁵⁴⁹

Kui KKO kohaldab asendustäitmist, nõutakse sellega kaasnevad kulud sisse avaliku korra eest vastutavalt isikult. Kui asendustäitmise tegelikud kulud on suuremad hoiatuses märgitud eeldatavast summast, nõutakse sisse tegelikult kantud kulud.

Pärnu Linnavalitsus määras 24.09.2007 õigusliku aluseta ehitatud hooneosa lammutusettekirjutuse täitmata jätmisel asendustäitmise rakendamise eeldatavaks kuluks 433 650 krooni; lõplikuks isikult sisse nõutud kuluks oli 997 373,55 krooni.⁵⁵⁰

Asendustäitmise kulude juures on mõeldav kaks kulude tekkimise viisi. Kui asendustäitmise viis reaalselt läbi sunnivahendi rakendamiseks pädev organ, siis on tal pärast asendustäitmise lõpetamist õigus esitada avaliku korra eest vastutavale isikule kulude tasumise nõue. Kui asendustäitmise läbiviija oli kolmas isik (nt lepingu alusel), siis hüvitab KKO esmalt asendustäitmise läbiviimisega tekkinud kulud talle, seejärel aga esitab ta asendustäitmise kulude tasumiseks nõude avaliku korra eest vastutava isiku vastu. Juhul kui isik kulusid vabatahtlikult ei tasu, toimub kulude sissenõudmine täitemenetluse seadustikus sätestatud korras nagu kohtuotsusest tuleneva rahalise nõude sissenõudmine, kus võlgnikuks on avaliku korra eest vastutav isik ja sissenõudjaks sunnivahendit rakendanud organ (ATSS-i § 15 lg 1). Täitmisavaldus ja täitekorraldus (sissenõudja avaldus) (täitedokument, TMS-i § 2 lg 1 p 11) esitatakse avaliku korra eest vastutava isiku elu- või asukohajärgsele täiturile (TMS-i § 4).

Kui järelevalve käigus vaadati vallasasi läbi, kuid seda ei ole võimalik enam tavapäraselt kasutada, hüvitatakse valdajale asja või selle tavapäraseks kasutamiseks taastamise maksumus. Samuti tasub KKO vallasasja kohta võetud proovide, tehtud mõõtmiste ja tehtud või tellitud ekspertiisi, ning asja hävitamise või tagastamisega seonduvad kulud. Kas konkreetsel juhul on otstarbekam vallasasi taastada või hüvitada kogumaksumus, sõltub asjaoludest ja on iga kord KKO kaalutusotsus.

Kui selgub, et vallasasi või selle kasutamine ei vasta nõuetele ja valdaja oli sellest teadlik või pidi sellest teadlik olema, võib KKO otsustada, et vallasasja maksumust ei hüvitata. Samuti võib ta nõuda, et hoopis valdaja hüvitaks proovi võtmise, mõõtmise ja ekspertiisi tegemise ning vallasasja hävitamise või tagastamisega seonduvad põhjendatud ja dokumentaalselt tõendatud kulud. Sellise otsustuse näol

548 Eelnõu 49 SE (Riigikogu XI koosseis) seletusk, lk 120.

549 TrtHK otsus 02.10.2015 nr 3-15-6.

550 RK otsus 26.01.2011 nr 3-3-1-70-10.

on tegemist kaalutusotsustusega, mil KKO võib õigustatult leida, et avaliku hüvena on maksumaksja avaliku raha eesmärgipärane kasutamine⁵⁵¹ kaalukam kui üksikisiku subjektiivne omandiõigus.

KorS-i § 52 lg 1 p 5 alusel võeti hoiule mootorpaadi rippmootor, et teha kindlaks, kas selle võimsus vastab lubatud nõuetele. Tehti ekspertiis, mille käigus tuvastati, et mootor ületas lubatud võimsuse. Kulud võib sisse nõuda mootorpaadi omanikult.

Sõiduauto läbivaatuse (KorS-i § 49 lg 1 p 4) käigus leiti kilekott roheline puruga. Ekspertiisis tuvastati, et tegemist oli peenestatud kanepiga (marihuaana). Kuna ekspertiisi teostamise vajaduse tingis isik, nõuti ekspertiisitasu temalt.⁵⁵²

Valduse läbivaadanud KKO tasub läbivaatamise käigus võetud proovide, samuti teostatud mõõtmiste ning tehtud või tellitud ekspertiisi kulud. Kui selgub, et valdus või selle kasutamine ei vasta õigusakti nõuetele ning valdaja oli sellest teadlik või pidi sellest teadlik olema, võib KKO nõuda valdajalt proovide võtmiseks, mõõtmiseks ning ekspertiisiks tehtud põhjendatud ja dokumentaalselt tõendatud kulude hüvitamist.

Kui järelevalve teostamisel kohaldati sundtoomist või vahetut sundi, hüvitab sellega kaasnevad kulud sundtoomise tellinud või vahetu sunni kohaldamist taotlenud KKO.

Lastekaitsetöötaja kaasab politsei ja kiirabi, et kontrollida, kas väiksed lapsed on hädas või mitte. Vanemad ust ei ava ning on andmeid, et nad on narkojoobes ja agressiivsed. Politsei lõhub ukse, ohjeldab agressiivsed vanemad ja tagab laste toimetamise ohutusse kohta.

Näite puhul tekivad politseile (ametiabi andjale) lastekaitsetöötaja asemel vahetut sundi rakendades kulud kohaliku omavalitsuse üksuse (ametiabi taotleja) ülesande täitmise tõttu.

Kuna kohaliku omavalitsuse üksus ja politsei on erinevad avaliku võimu kandjad, võib politsei sundtoomise või vahetu sunni kohaldamise kulude tasumist nõuda kohaliku omavalitsuse üksuselt.

KorS näeb ette võimaluse nõuda sundtoomise või vahetu sunni kohaldamise kulude hüvitamist riigiasutuste vahel.

Sellisel kujul on kulude hüvitamisel ennekõike arvestuslik iseloom. Samas sunnib selline võimalus ametiabi vajalikkust põhjalikumalt kaaluma. Samuti toimub kulude kandmine ülesande täitmiseks ette nähtud eelarverealet. Vastupidine juht (kulude jätmisel abistava asutuse kanda) toob sisuliselt kaasa riigieelarves ette nähtud kulude otstarbe muutmise.⁵⁵³

Politsei teostab riikliku järelevalve meedet valdusesse sisenemine sunniga ning kutsub ukseelukü lühkumiseks päästeteenistuse.

Sundtoomise ja vahetu sunni kulude suurust KorS ette ei näe. Lõike 6 järgi võib sundtoomise ja vahetu sunni kohaldamisega tekkinud kulude ulatuse, arvestamise ja hüvitamise korra kehtestada Vabariigi Valitsus. Senikaua, kui nimetatud määrust kehtestatud ei ole, määrab kulude suuruse kindlaks sundtoomise ja vahetu sunni rakendaja. Kuna haldusõiguses on lubatud analoogia, võib arvutamise aluseks võtta olemasolevaid valdkondlikke regulatsioone (nt VMS-i § 284 lg 6; KrMS-i §

551 RK otsus 22.04.2014 nr 3-3-1-51-13, p 77: „Riigi raha säästlik kasutamine on põhiseadusega kooskõlas olev eesmärk [...] ja seega legitiimne“.

552 HMK-i otsus 26.08.2015 nr 4-15-3160.

553 Vt ka Pilving 2015, lk 183.

176 lg 2). Arvutuskäik peab tuginema objektiivsetele ja tegelikele andmetele ning olema arusaadav, õige, läbipaistev, detailne ja järjepidev. Kulude dokument (õiend vm nimetus) on haldusesisene akt, mille esitab sundtoomist ja vahetut sundi rakendanud organ seda taotlenud KKO-le ning milles tuuakse välja meetme rakendamise andmed ning selle teostamisel tekkinud kulu(de) suurus.

Kommenteeritav paragrahv näeb ette korrakaitsemeetme rakendamisel tekkinud kulude sissenõudmise üksnes asendustäitmise (lg 1), vallasasja (lg 2) ja valduse (lg 3) läbivaatuse puhul. Seadus ei näe ette võimalust nõuda sisse sundtoomise (lg 4) ja vahetu sunni kohaldamise kulusid. Eriseadused võivad ette näha ka teistsuguse lahenduse (nt välismaalaselst tema tagaotsimise, kinnipidamise ja sundtoomise) kulude sissenõudmine (VMS-i § 284).

Praktikas võib lisaks tekkida küsimus riikliku järelevalve käigus tekkivate muude kulude sissenõudmise kohta. Nt saab kiirabi väljakutse korterisse. Ilmselt on korteris abitus seisundis isik, kes ei suuda ust avada. Kiirabil on küll õigus valdusesse siseneda, kuid neil ei ole vahetu sunni rakendamise õigust. Selleks kutsub kiirabi politsei, kes kaasab omakorda päästeteenistuse. Ukselukkk lõhutakse. Kui isik on viidud haiglasse, paigaldatakse korterile uus lukk (KorS-i § 50 lg 5).

Sellises olukorras tuleb kaaluda ja tuvastada, millises osas on ajaliselt eelneva ja järgneva tegevuses tegemist vahetu sunni ja millises osas asendustäitmise meetmega. Asendustäitmise kulude sissenõudmisele kehtib lõige 1. Näite puhul tuleb valduse valve tagada üksnes siis, kui selles on oluline varaline väärtus, kuni valdaja või muu õigustatud isiku saabumiseni. Vara kaitse on esimesena siiski valdaja ja omaniku kohustus. Juhul kui valdaja või omanik teab meetme rakendamisest, aga ei astu mingeid samme, et vara valve tagada, ei ole seda kohustust ka järelevalveorganil.

Mõned eriseadused näevad ette riikliku järelevalve meetmete kohaldamise tasu sissenõudmise, nt veterinaarjärelevalve tasu (veterinaarkorralduse seaduse § 35¹).

KASUTATUD KIRJANDUS

Õigusaktid

Abipolitseiniku seadus (2015).

Alkoholiseadus (2015).

Euroopa Parlamendi ja nõukogu andmekaitse direktiiv 95/46/EÜ, artikkel 7 (1995). [Võrgumaterjal] Leitav: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=URISERV%3A114012> [kasutatud 16.08.2016].

Artikli 29 alusel loodud andmekaitse tööühm. Arvamus 06/2014 andmete vastutava töötleja õigustatud huvide mõiste kohta direktiivi 95/46/EÜ artikli 7 tähenduses. [Võrgumaterjal] Leitav: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp217_et.pdf. [kasutatud 16.08.2016].

Artikli 29 alusel loodud andmekaitse tööühm. Arvamus 4/2007 isikuandmete mõiste kohta. [Võrgumaterjal] Leitav: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2007/wp136_et.pdf.

Asendustäitmise ja sunniraha seadus (2015).

Asjaõigusseadus (2015).

Austria Vabariigi, Belgia Kuningriigi, Hispaania Kuningriigi, Luksemburgi Suurhertsogiriigi, Madalmaade Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi ja Saksamaa Liitvabariigi vahelise eelkõige terrorismi-, piiriülese kuritegevuse ja ebaseadusliku rände vastases võitluses piiriülese koostöö tõhustamise leping (Prümi leping) (2008).

Avaliku koosoleku seadus (2014).

Avaliku teabe seadus (2016).

Bioloogilise vedeliku proovi võtmise, säilitamise, uuringuks edastamise, uuringu tegemise ja nende toimingute tasustamise kord (2014).

Diplomaatiliste suhete Viini konventsioon (2006).

Eesti Vabariigi põhiseadus (2015).

Ehitusseadustik (2016).

Elektriturseadus (2016).

Elektroonilise side seadus (2016).

Erakorralise seisukorra seadus (2016).

Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (2010).

Euroopa Liidu Nõukogu otsus 2007/533/JSK, 12. juuni 2007, mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist (ELT L 20 5/63, 7.8.2007 art 32).

Euroopa Liidu Nõukogu otsus 2008/615/JSK, 23. juuni 2008, piiriülese koostöö tõhustamise kohta, eelkõige seoses terrorismi- ja piiriülese kuritegevuse vastase võitlusega (Prümi lepingu rakendusotsus) (ELT L 210, 6.8.2008).

Euroopa Liidu Nõukogu otsus 2009/371/JSK, 6. aprill 2009, millega asutatakse Euroopa Politseiamet (Europol) (ELT L 121, 15.5.2009).

Euroopa Liidu põhiõiguste harta (ELT C 303, 14.12.2007).

Euroopa Liidu toimimise leping (ELT 09.05.2008, C 115/74).

Haiglavõrgu arengukava (2014).

Halduskoostöö seadus (2016).

Haldusmenetluse seadus (2012).

Hasartmänguseadus (2016).

Hädaolukorra seadus (2016).

Isikuandmete kaitse seadus (2016).

Jahiseadus (2016).

Joobeseisundile viitavate tunnuste loetelu ja nende tunnuste esinemise või mitteesinemise tuvastamise viisid (2014).

Joobeseisundis isiku kainenema toimetamise protokoll vorm (2014).

Julgeolekuasutuste seadus (2016).

Jõgeva Linnavolikogu 19.12.2002 määrus nr 12 „Jõgeva linna heakorra eeskiri” (2003).

Jäätmeteseadus (2016).

Kaitseliidu seadus (2016).

Kaitseministri 29.10.2008 määrus nr 17 „Passiivse kaitse vahendite loetelu” (2016).

Kaitseväge ja Kaitseliidu päästetõesse ning eriolukorra tööde tegemisse kaasamise kord (2016).

Kaitseväge korralduse seadus (2016).

Kaitseväeteenistuse seadus (2016).

Karistusseadustik (2016).

Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (2014).

Kaubandustegevuse seadus (2015).

Keskonnaseadustiku üldosa seadus (2015).

Kiirabi, haiglate ning päästeasutuste ja politsei kiirabialase koostöö kord (2014).

Kodanikujulguse aumärgi statuut (2015).

Kodanliste võimude poolt nõuetava sõjaväelise kaasabi andmise seadus (1937).

Kohalike maksude seadus (2013).

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (2016).

Koosolekute seadus (1922).

Koosolekute seadus (1938).

Korralduse seadus (2016).

Korralduse muutmise ja rakendamise seadus (2013).

Kriminaalmenetluse seadustik (2016).

Lapse õiguste konventsioon (2008).

Lastekaitse seadus (2014).

Lennunduse seadus (2016).

Liikluse seadus (2016).

Looduskaitse seadus (2016).

Loomakaitse seadus (2015).

Loomatauditõrje seadus (2016).

Lõhkematerjalise seadus (2016).

Mahepõllumajanduse seadus (2015).

Meresõiduohutuse seadus (2016).

Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seadus (2014).

Nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadus (2016).

Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seadus (2016).

PAG – Baierimaa politsei ülesannete ja volituste seadus. Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Staatlichen Polizei (Polizeiaufgabengesetz – PAG) avaldatud (GVBl. S. 397) BayRS 2012-1-1-I, 14. September 1990.

Perekonnaseadus (2016).

Politsei ja piirivalve seadus (2016).

Politseiametniku enesekaitsevahendite loetelu ja enesekaitsevahenditele esitatavad nõuded (2014).

Politseiametniku ning Politsei- ja Piirivalveameti struktuuriüksuse juhi ametikohal teenistuses oleva ametniku kutsesobivusnõuded, nende kontrollimise tingimused ja kord (2016).

Päästeseadus (2016).

Rahandusministri 13.11.2015 määrus nr 41 „Maksu- ja Tolliameti vormiriietuse ja eraldusmärkide kirjeldus ja kandmise kord“ (2015).

Rahvastikuregistri seadus (2016).
Relvaseadus (2015).
Riigikaitse seadus (2016).
Riigikogu liikme staatuse seadus (2014).
Riigipiiri seadus (2016).
Riigivaraseadus (2016).
Riigivastutuse seadus (2016).
Meresõiduohutuse seadus (2016).
Schengeni lepingu 19. juuni 1990. aasta rakendamise konventsioon (EÜT L 239, 22.9.2000).
Seadme ohutuse seadus (2016).
Siseministri 22.12.2009 määrus nr 91 „Politsei ametniku vormiriietuse ja eraldusmärkide kirjeldus“ (2014).
Siseministri 30.05.2014 määrus nr 20 „Erilise tuvastusmeetme kohaldamise kord“ (2014).
Soome kogunemiste seadus (*Kokoontumislaki*) (1999).
Sotsiaalhoolekande seadus (2016).
Spordiseadus (2016).
Söödaseadus (2015).
Tallinna Linnavalitsuse 06.05.2013 määrus number 30 „Teede ja tänavate ajutise sulgemise eeskiri“ (2016).
Tallinna Linnavalikogu 11.12.2014 määrus nr 32 „Tallinna Munitsipaalpolitsei ameti põhimäärus“ (2014).
Tallinna Linnavalikogu 29.05.2014 määrus nr 12 „Tallinna linnas avaliku ürituse korraldamise ja pidamise kord“ (2016).
Siseministri 22.03.2002 määrus nr 53 „Teenistusrelvade liigid ning teenistusrelvade, nende laske-
moona ja tulirelva osade käitlemise ja üleandmise kord“ (2015).
Vabariigi Valitsuse 13.08.2002 määrus nr 266 „Tervisekahjustuse kohtuarstliku tuvastamise kord“ (2002).
Tervishoiuteenuste korraldamise seadus (2016).
Toiduseadus (2016).
Tolliseadus (2015).
Tsiiviilkohtumenetluse seadustik (2016).
Tsiiviilseadustiku üldosa seadus (2015).
Tubakaseadus (2016).
Tuleohutuse seadus (2016).
Turvaseadus (2016).

- Siseministri 30.05.2014 määrus nr 19 „Tõendusliku alkomeetri ja indikaatorvahendi kasutamise ning nende kasutamise dokumenteerimise kord” (2014).
- UZwG – Saksamaa liitvabariigi vahetu sunni kohaldamise seadus. Gesetz über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes. Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 201-5, (BGBl. I S. 1217), avaldatud 24.04.2016.
- Vabariigi Valitsuse 16.06.2011 määrus nr 77 „Alarm- ja jälitussõidukite loetelu, nende tähistamise ja liiklemise kord” (2016).
- Vabariigi Valitsuse 17.06.2003 määrus nr 176 „Ametiabi taotluse vorm” (2003).
- Vabariigi Valitsuse 16.01.2003 määrus nr 11 „Riigi keskkonnakaitseinspektori vormiriietuse ja ametitunnuste kirjeldus” (2014).
- Vabariigi Valitsuse 07.06.2013 määrus nr 90 „Riikliku sõrmejälgede registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus” (2016).
- Vabariigi Valitsuse 07.06.2013 määrus nr 91 „Riikliku DNA-registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus” (2016).
- Vabariigi Valitsuse 18.12.2015 määrus nr 144 „Kaitseväge politsei ülesannete täitmisel ning Kaitseväge ja Kaitseliidu päästetöösse ning eriolukorra tööde tegemisse kaasamise kord” (2015).
- Vabariigi Valitsuse 19.03.2002 määrus nr 107 „Teenistus- ja tsiviilrelvade riikliku registri asutamine ja registri pidamise põhimäärus” (2016).
- Vabariigi Valitsuse 19.06.2014 määrus nr 85 „Isiku kinnipidamise dokumenteerimise kord” (2014).
- Vabariigi Valitsuse 19.06.2014 määrus nr 86 „Jälgimisseadmetiku kasutamisest avalikkuse teavitamise kord” (2014).
- Vabariigi Valitsuse 7.12.2009 määrus nr 211 „Politsei poolt valvatavate objektid” (2015).
- Vabariigi Valitsuse 16.06.2011 määrus nr 77 „Alarm- ja jälitussõidukite loetelu, nende tähistamise ja liiklemise kord” (2016).
- Vabariigi Valitsuse 16.01.2001 määrus nr 11 „Riigi keskkonnakaitseinspektori vormiriietuse ja ametitunnuste kirjeldus” (2014).
- Vabariigi Valitsuse seadus (2016).
- Vangistuseseadus (2016).
- Veekahuri kasutamise kord (2014).
- Veeseadus (2016).
- Võlaõiguseseadus (2016).
- Väetiseseadus (2015).
- Välismaalaste seadus (2016).
- Väärteomenetluse seadustik (2015).
- Ühistranspordiseadus (2016).

Kirjandus

- Aaviksoo, B. 2004. Avaliku koosoleku mõistest sõnavabaduse valguses. – *Juridica*, VII, 487–498.
- Adosson, K. 2015. Üldine kurjategija kinnipidamisõigus. Magistritöö. Tartu Ülikooli õigusteaduskond.
- Aedmaa, A. 2004. Avaliku korra kaitse Eesti õigusruumis. – *Juridica*, VII, 499–504.
- Aedmaa, A., Lopman, E., Parrest, N., Pilving, I., Vene, E. 2004. *Haldusmenetluse käsiraamat*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.
- Amnistía Internacional. Policing and human rights. Amnesty International. Report 2007. Part 2. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.amnesty.org/es/documents/pol10/001/2007/es/> [kasutatud: 31.07.2016].
- Eller, K. 2007. Korrakaitse üldvolituse koosseis Saksa õiguses ja Eesti korrakaitseeaduse eesnõus. – *Juridica*, I, 41–53.
- Ernits, M. 2008. Preventiivhaldus kui tulevikumudel. – *Riigikogu Toimetised*, 17, 156–165.
- European Commission for Democracy Through Law, 2010. *Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly. 2nd Edition*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282010%29020-e> [kasutatud: 31.07.2016].
- Estey, J. Rosenblatt, D. Cromartie, E. Firman, J. 2005. Electro-muscular disruption technology A Nine-Step Strategy for Effective Deployment. The International Association of Chiefs of Police. The International Association of Chiefs of Police. [Võrgumaterjal] Leitav: www.theiacp.org/portals/0/pdfs/EMDT9Steps.pdf [kasutatud 22.08.2016].
- Haav, H. 2014. Elektrišokirelva kasutamise õiguslikud regulatsioonid ja kasutamine politseitöös. Sisekaitseakadeemia lõputöö.
- Hion, M., Pihel, R., Lepik von Wirén, A. 2003. Õigus elule. Surmanuhtlus ja selle kaotamine. Inimõigused ja nende kaitse Euroopas. Tartu, 9–45.
- Holder Jr, E. H., Robinson, L. O., Laub, J.H. 2010. *Police Use of Force: The Impact of Less-Lethal Weapons and Tactics*. U.S. Department of Justice. Washington. National Criminal Justice Reference Service [Võrgumaterjal] Leitav: <https://ncjrs.gov/pdffiles1/nij/233280.pdf> [kasutatud: 22.08.2016].
- Hädaolukorra seaduse eelnõu seletuskiri seisuga 4.04.2016, nr 205 SE, [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.riigikogu.ee>, [kasutatud 16.08.2016].
- Ida-Virumaal korraldatud ühisreid näitas inimeste teadmatust suurest tuleohust metsades. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.vnl.ee/artikkel.php?id=9600> [kasutatud 16.08.2016].
- Ida-Virumaal korraldatud ühisreid näitas inimeste teadmatust suurest tuleohust metsades. Virumaa Nädalaleht. 13.08.2014. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.vnl.ee/artikkel.php?id=9600> [kasutatud: 16.08.2016].
- Isikuandmete kaitsmisest. 2006. [Võrgumaterjal] Leitav: http://www.aki.ee/sites/www.aki.ee/files/elfinder/article_files/Karin%20Reivart.pdf [kasutatud 16.08.2016].
- Justiitsministeerium, 2016. *Kuriteoennetuse võrgustik*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kuriteoennetus/kuriteoennetuse-vorgustik> [kasutatud 05.01.2016].

- Justiitsministeerium, 2016. *Nõukogu töö aruanded valitsusele*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kuriteoennetuse-noukogu/noukogu-too-arueded-valitsusele> [kasutatud 05.01.2016].
- Justiitsministeerium, 2016. *Otsused*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kuriteoennetuse-noukogu/otsused> [kasutatud 05.01.2016].
- Justiitsministeerium, 2016. *Süüteoennetuse Nõukogu*. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/et/kuriteoennetuse-suuteoennetuse-noukogu> [kasutatud 05.01.2016].
- Jäätma, J. 2011. Ohu mõistest Eesti kehtivas õigusdogmaatikas. – *Õiguskeel*, IV, 1–8.
- Jäätma, J. 2012. The Constitutional Requirements for Averting of a Danger: The Principles of a State Based on Democracy and the Rule of Law v. Averting of a Danger. – *Juridica International*, 19, 135–144.
- Jäätma, J. 2015. *Ohutõrjeõigus politsei- ja korraaitseõiguses: kooskõla põhiseadusega*. Doktoritöö. Tartu Ülikool.
- Kugelmann, D. 2011. *Polizei- und Ordnungsrecht*, 299, 278, Springer.
- Kergandberg, E. & Pikamäe, P. 2012. *Kriminaalmenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne*. Tallinn: Juura.
- Kirsimägi, S. 2012. Relvajõudude kasutamine riigi julgeoleku tagamisel. – *Sisekaitseakadeemia Toimetised*, 1–8.
- Korralaitseaduse eelnõu seletuskiri seisuga 23.11.2010, nr 49 SE, [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.riigikogu.ee> [kasutatud 16.08.2016].
- Korralaitseaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu seletuskiri seisuga 22.04.2013, nr 424 SE, [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.riigikogu.ee> [kasutatud 16.08.2016].
- Korralaitseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri seisuga 15.06.2016 nr 267 SE [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/f7522323-34bf-4ef4-8ed0-22d90788acc/Korraaitseaduse%20muutmise%20seadus/> [kasutatud: 31.07.2016].
- Kärner, M. 2014. Isiku kinnipidamine süüteomenetluses ning selle piiritlemine teistest isiku- või liikumisvabadust piiravatest toimingutest. Magistritöö. Tartu Ülikool.
- Kärner, M. 2014. Mõned korralaitseadusega kaasnenud muudatused kriminaalmenetluses: järelevalve- ja süüteomenetluse piiritlemisprobleem. – *Juridica*, VI, 474–484.
- Kühl, K. 2002. *Karistusõigus. Üldosa*. Juura.
- Laaring, M. 2010. Vahetu sund kui haldussunnivahend politsei ja piirivalve seaduses ning korralaitseaduse eelnõus. – *Juridica*, (VIII), 549–556.
- Laaring, M., Künnapu, M., Heinsoo, P., Mikiver, M. 2009. *Politsei järelevalve menetlus*. Õppevahend. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Laaring, M. 2012. Avaliku korra mõiste põhiseaduses. – *Juridica*, IV, 247–261.
- Laaring, M. 2013. Estonian Law Enforcement Law as Danger Prevention Law. – *Juridica International*, 20, 197–205.

- Laaring, M. 2015. *Eesti korrakaitseõigus ohuennetusõigusena*. Doktoritöö. Tartu Ülikool.
- Lang, K., Pärnamägi, I., Sarapuu, E. 2013. *Avaliku teenistuse seaduse käsiraamat*. Tallinn: Justiitsministeerium.
- Lastekaitseaduse eelnõu seletuskiri seisuga 02.06.2014 nr 677 SE [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.riigikogu.ee> [kasutatud: 31.07.2016].
- Laus, J. 2013. Politseiametniku hädakaitsele tuginemise võimalikkus vahetu sunni teostamisel. Lõputöö. Tallinna Tehnikaülikool.
- Madise, Ü. 2003. Eesti haldusõiguse reformi kandvatest ideedest. – *Juridica*, I, 38–44.
- Madise, Ü. Aaviksoo, B., Kalmo, H., Mälksoo, L., Narits, R., Pruks, P., Vinkel, P. 2012. *Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne*. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Juura.
- Madise, L., Pikamäe, P., Sootak, J. 2014. *Vangistuseseadus. Kommenteeritud väljaanne*. Tallinn: Juura.
- Martell, J. 2016. *Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt*, Boorberg Verlag.
- Maurer, H. 2004. *Haldusõigus*. Üldosa. 14., ümbertöötatud ja täiendatud trükk. Tallinn: Juura.
- Merusk, K., Pilving, I. 2013. *Halduskohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne*. Tallinn: Juura.
- Mikiver, M. Roosve, T. 2007. *Haldusõigus üldosa*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Miller, A. H. 2011. Retail Rebellion and the Second Amendment. – *Indiana Law Journal* (86) 3.
- „Meeldetuletuseks sõidukijuhtidele liiklemisel talvistes teeoludes: Libeduse oht on kõige suurem sildadel, viaduktidel, metsavahelistel teelõikudel, ristmike kiirendus- ja aeglustusradadel, bus-sipeatuste läheduses, raudteeülesõitudel jm.“ Maanteeamet [Võrgumaterjal] Leitav: <https://tarktee.mnt.ee/> [kasutatud 10.02.2016].
- Mitme ameti ühisreid Liivi lahel tuvastas hulga püüginõuete rikkumisi. Eesti Rahvusringhääling *online*, 19.05.2015. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://uudised.err.ee/v/eesti/6f50a962-f091-4805-a49d-a5b907fb2893> [kasutatud: 16.08.2016].
- Muinsuskaitseameti 22.09.2015 ettekirjutus nr 343.
- Muinsuskaitseameti 03.12.2015 märgukiri nr 5.1-15/48 „Märgukiri seoses rikkumisega arheoloogiämälestisel Paluküla Hiimägi (reg nr 27194)“.
- Mustvees lekkis maa-alune vedelkütuse mahuti. Õhtuleht *online*, 7.04.2010. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.oh tuleht.ee/373450/mustvees-lekkis-maa-alune-vedelkütuse-mahuti> [kasutatud 16.08.2016].
- Neuwirth, D. 2006. *Polizeilicher Scusswaffengebrauch gegen Personen*. Verlag Deutsche Polizeiliteratur GMBH: Germany.
- Narits, R. 2004. *Õiguse entsüklopeedia õpik*. Tallinn: Juura.
- „Ohtlik taimekahjustaja tamme-äkksurm Rautakesko poodides müügil olevatel rododendronitel: Põllumajandusamet (PMA) tuvastas ohtliku taimekahjustaja tamme-äkksurma RAUTAKESKO AS Võru, Valga ja Tartu kauplustes müüdavatel rododendronitel.“ Põllumajandusameti 15.04.2014

- pressiteade. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.pma.agri.ee/index.php?id=95&y=2014&nID=137> [kasutatud 16.08.2016].
- Oja, L. 2012. *Õigus kogunemisevabadusele. Riigikogu Kantselei õigus- ja analüüsi osakond*. [Võrgumaterjal] Leitav: http://www.riigikogu.ee/wpcms/wpcontent/uploads/2015/01/Teemaleht_4_2012.pdf [kasutatud: 31.07.2016].
- Parrest, N., Aedmaa, A. 2003. Ülevaatluk õppematerjal haldusõigusest. ATAK. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Pikamäe, K. 2006. Kaalutusvigadest. – *Juridica*, II, 75–83.
- Pilving, I. 2015. Ametiabi. *Juridica*, III, 177–183.
- Politsei- ja Piirivalveamet, 2016. *Avaliku koosoleku kooskõlastamise teade*. Leitav: <https://www.politsei.ee/et/teenused/tegevuste-kooskolastamine/avaliku-koosoleku-korraldamise-teade.dot> [kasutatud: 31.07.2016].
- Politsei- ja Piirivalveamet, 2016. *Politseis registreeritud avalikud koosolekud*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.politsei.ee/et/organisatsioon/politseis-registreeritud-avalikud-koosolekud/> [kasutatud: 31.07.2016].
- Põhja-Tallinna Valitsuse ja Keslinna politseijaoskonna ühisreid Kopli liinidele. Tallinn.ee *online*, 11.01.1010. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.tallinn.ee/est/pohja/uudised?id=29115> [kasutatud: 16.08.2016].
- Pärast surmajuhtumit tehti korteriühistule ettekirjutus. Postimees *online*, 15.03.2016. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://arvamus.postimees.ee/3619405/parast-surmajuhtumit-tehti-korteriuhistule-ettekirjutus> [kasutatud: 16.08.2016].
- „Reisi targalt“ Välisministeeriumi veebilehe info. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.vm.ee/et/reisitargalt> [kasutatud 10.02.2016].
- Rojek, J., G. P. Alpert., H. P. Smith 2012. Examining Officer and Citizen Accounts of Police Use-of-Force Incidents. – *Crime & Delinquency*, 58 (2).
- Riigikantselei, eelnõude infosüsteem, relvaseaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise eelnõu 1-6/1139-1, Eelnõu toimiku number: 15-1793 [Võrgumaterjal] Leitav: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#eNTpsd38> [kasutatud: 16.08.2016].
- Rodorf, E. 2014. Einsatz von Zwangsmitteln [Võrgumaterjal] Leitav: http://www.rodorf.de/01_polg/25.htm [kasutatud 14.08.2016].
- Roos, R. 2009. Elektrišokirelv, selle kasutamise eelised ja ohud. Sisekaitseakadeemia lõputöö.
- Sarv, J. 2005. Mõningatest haldus(kohtu)menetluse ja süüteo menetluse paralleelsusega seotud probleemidest. – *Juridica*, V, 308–320.
- Schoch, F. 2004. Politsei- ja korra- ja õiguse tulevik – tendentsid, väljavaated, arenguteed. – *Juridica*, VII, 473–479.
- Schoch, F. 2010. Üldklausli vältimatus nüüdisaegses ohutõrjeõiguses. – *Juridica*, VIII, 539–548.
- Schwemer, H. 2004. Põhiseaduse nõuded politseiõigusele. – *Juridica*, VII, 443–451.

- Schütte, M., Braun, F., Keller, C. 2016. Eingriffsrecht Nordrhein-Westfalen: Grundriss für die Aus- und Fortbildung, Deutscher Gemeindeverlag.
- „Seakatk“ Maaeluministeeirumi veebilehe rubriik [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.agri.ee/et/seakatk> [kasutatud 10.02.2016].
- Siimussaar, A. 2013. *Avalik kord ja avalik ruum – mis see on?* [Võrgumaterjal] Leitav: <http://ees-tielu.delfi.ee/jarvamaa/elu/avalik-kord-ja-avalik-ruum-mis-see-on?id=66329864> [kasutatud 16.08.2016].
- Seerden, R., Stroink, F. 2002. *Administrative Law of the European Union, Its Member States and the United States: a Comparative Analysis*, Antwerpen: Intersentia.
- Sootak, J., Pikamäe, P. 2015. *Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne*. 4., täiendatud ja ümber-töötatud väljaanne. Tallinn: Juura.
- „Tagaajamine: „Ma sõidan kohe meid mõlemaid surnuks, tahad näha vä?““ Öhtuleht *online* video, 11.02.2012. [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.oh tuleht.ee/464183/tagaajamine-ma-soi-dan-kohe-meid-molemaid-surnuks-tahad-naha-va> [kasutatud 16.08.2016].
- Tartu Linnavalitsuse ettevõtluse osakonna 29.11.2011 korraldus nr 113.
- Tartu Linnavalitsuse 21.11.2012 korraldus nr 1313.
- Siseministeerium, s.a. *Siseturvalisuse arengukava 2015–2020* [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/Arengukavad/siseturvalisuse_arengu-kava_2015-2020_kodulehele.pdf [kasutatud: 16.08.2016].
- Sootak, J. 2010. *Karistusõigus. Üldosa*. Tallinn: Juura.
- Sootak, J., Pikamäe, P. 2004. *Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne*. Tallinn: Juura.
- Stratton, S., J. 2009. *Sudden In-Custody Death*. Springer.
- Tsiviilseadustiku üldosa seaduse eelnõu seletuskiri seisuga 27.03.2002, nr 121 SE, [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.riigikogu.ee> [kasutatud 16.08.2016].
- Turu-uuringute AS/Karin Reivart 2006. *Elanikkonna ja asutuste teadlikkus isikuandmete kaitsmisest*. [Võrgumaterjal] Leitav: http://www.google.ee/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwjX_IP_zfLOAhVjM5oKHbRHR0QFggZMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.aki.ee%2Fsites%2Fwww.aki.ee%2Ffiles%2Felfinder%2Farticle_files%2FKarin%2520Reivart.pdf&usg=AFQjCNEbuv-qjA8TCLiDuPUiRjDWIaKOpw&sig2=IssbrLrQN3daFkedpN2WbA&bvm=bv.131783435,d.bGs [kasutatud: 31.07.2016].
- Vabariigi Valitsuse 19.06.2014 määrus nr 87 „Nõuded isiku väljahingatavas õhus etanoolisisalduse mõõtmise protseduurile ja mõõtetulemuste töötlemisele” (2014).
- Vabariigi Valitsuse 27.02.2015 määrus nr 19 „Süüteoennetuse nõukogu liikmete arv ja töökord” (2015).
- Veterinaar- ja Toiduameti Raplamaa Veterinaar keskuse 31.03.2015 otsus nr 1.
- Veterinaar- ja Toiduameti Raplamaa Veterinaar keskuse 07.04.2015 otsus nr 2.
- Veterinaar- ja Toiduameti Raplamaa Veterinaar keskuse 20.04.2015 otsus nr 3.

- Õiguskantsler, 2014. *Õiguskantsleri 26.02.2014 soovitus põhiõiguste ja -vabaduste paremaks tagamiseks, politseioperatsioonid meelelahutuskohtades*. [Võrgumaterjal] Leitav: http://www.google.ee/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKewjT2MqH9-3OAhXIJSwKHcZtAGYQFggZMAA&url=http%3A%2F%2Foiguskantsler.ee%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Ffield_document2%2F6iguskantsleri_soovitus_pohioiguste_ja_-_vabaduste_paremaks_tagamiseks_politseioperatsioonid_meelelahustuskohtades.pdf&usg=AFQjCNFoYI9gw1Itu8xJ0va_tf_QmwvviQw&sig2=9KBHp8B4OAhqu7WekHm3gA&bvm=bv.131286987,d.bGg [kasutatud: 31.07.2016].
- Õiguskantsler, 2015. *Õiguskantsleri 12.02.2015 soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimise osas Vana-Virite kinnistutel asuv motokrossirada*. [Võrgumaterjal] Leitav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_soovitus_pohioiguste_ja_-_vabaduste_paremaks_tagamiseks_vana-virite_kinnistutel_asuv_motokrossirada.pdf [kasutatud: 31.07.2016].
- Õiguskantsler, 2016. *Õiguskantsleri 04.05.2016 soovitus nutiseadme hoiule võtmisest nr 16-4/160528/1601945*[Võrgumaterjal] Leitav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/nutiseadme_hoiule_votmine_koolis.pdf [kasutatud: 31.07.2016].
- Õiguskantsler, 2016. *Õiguskantsleri 24.05.2016 soovitus valvurite viibimine kinnipeetava meditsiinilise läbivaatuse juures* [Võrgumaterjal] Leitav: http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/valvurite_viibimine_kinnipeetava_meditsiinilise_labivaatuse_juures.pdf [kasutatud: 31.07.2016].
- Õiguskantsler, 2016. *Õiguskantsleri 14.04.2016 soovitus lastekaitsetöötaja tegevus laste heaolu hindamisel*. [Võrgumaterjal] Leitav: http://oiguskantsler.ee/et/search/apachesolr_search/7-5/160180/1601606 [kasutatud: 31.07.2016].
- Õiguskantsleri arvamus 10.2007 korrakaitseeaduse eelnõule nr 18-1/071458/00706780.
- Õiguskantsleri 02.2008 märgukiri abipolitseiniku põhiseadusega kooskõlla viimiseks nr 7-7/070431/00801253.
- Õiguskantsleri 17.03.2014 märgukiri „Politseiametnikele hädakaitseõiguse kohaldumine ning vahetu sunni regulatsioon nr 6-8/140372/1401208”.
- Õiguskantsleri 17.03.2014 märgukirja nr 6-8/140372/1401208 „Politseiametnike hädakaitseõigus ja vahetu sunni rakendamine“ lisa „Politseiametnikele hädakaitseõiguse kohaldumine ning vahetu sunni regulatsioon“.

Kohtupraktika

Tallinna Halduskohtu 06.01.2009 otsus asjas nr 3-08-1941/15.

Tartu Maakohtu 24.04.2015 otsus asjas nr 4-14-7377.

Tallinna Ringkonnakohtu 12.06.2012 otsus 3-11-2014.

Harju Maakohtu 26.08.2015 otsus 4-15-3160.

Tartu Ringkonnakohtu 11.10.2013 otsus asjas nr 3-11-2788.

Riigikohtu 02.11.1994 otsus nr III-4/1-6/94.

Riigikohtu 21.12.1994 otsus nr III-4/A-11/94.

Riigikohtu 8.10.2002 määrus nr 3-3-1-56-02.

Riigikohtu 19.03.2002 otsus nr 3-3-1-13-02.

Riigikohtu 4.04.2003 otsus nr 3-3-1-32-03.

Riigikohtu 18.09.2003 otsus nr 3-1-1-102-03.

Riigikohtu 20.10.2004 otsus nr 3-3-1-38-04.

Riigikohtu 04.02.2005 otsus nr 3-1-1-111-04.

Riigikohtu 22.02.2006 otsus nr 3-3-1-71-05.

Riigikohtu 05.10.2005 otsus nr 3-2-1-75-05.

Riigikohtu 22.03.2006 otsus nr 3-3-1-2-06.

Riigikohtu 8.06.2007 otsus nr 3-3-1-25-07.

Riigikohtu 10.01.2008 otsus nr 3-3-1-65-07.

Riigikohtu 16.01.2008 otsus nr 3-3-1-81-07.

Riigikohtu 23.05.2008 otsus nr 3-1-1-25-08.

Riigikohtu 09.03.2009 otsus nr 3-3-1-94-08.

Riigikohtu 20.05.2009 otsus nr 3-1-1-42-09.

Riigikohtu 13.11.2009 otsus nr 3-3-1-63-09.

Riigikohtu 23.11.2009 otsus nr 3-1-1-91-09.

Riigikohtu 2.06.2010 määrus nr 3-3-1-33-10.

Riigikohtu 26.01.2011 otsus nr 3-3-1-70-10.

Riigikohtu 10.12.2010 otsus nr 3-3-1-72-10.

Riigikohtu 20.04.2011 otsus nr 3-3-1-94-10.

Riigikohtu 18.05.2011 otsus nr 3-3-1-13-11.

Riigikohtu 12.12.2011 otsus nr 3-3-1-70-11.

Riigikohtu 11.12.2012 otsus nr 3-3-1-75-11.

Riigikohtu 09.11.2011 otsus nr 3-2-1-87-11.

Riigikohtu 14.03.2012 otsus nr 3-3-1-80-11.
Riigikohtu 12.06.2012 otsus nr 3-3-1-3-12.
Riigikohtu 25.04.2012 otsus nr 3-3-1-10-12.
Riigikohtu 12.06.2012 otsus nr 3-3-1-3-12.
Riigikohtu 19.06.2012 otsus nr 3-3-1-18-12.
Riigikohtu 21.01.2013 otsus nr 3-1-1-129-12.
Riigikohtu 17.12.2013 otsus nr 3-2-1-4-13.
Riigikohtu 15.05.2013 otsus nr 3-1-1-9-13.
Riigikohtu 20.06.2013 otsus nr 3-3-1-33-13.
Riigikohtu 15.10.2013 otsus nr 3-3-1-35-13.
Riigikohtu 22.04.2014 otsus nr 3-3-1-51-13.
Riigikohtu 10.03.2014 otsus nr 3-3-1-68-13.
Riigikohtu 2.04.2014 otsus nr 3-3-1-72-13.
Riigikohtu 01.11.2013 otsus nr 3-1-1-91-13.
Riigikohtu 7.04.2014 otsus nr 3-1-1-22-14.
Riigikohtu 01.10.2014 otsus nr 3-1-1-41-14.
Riigikohtu 22.10.2014 otsus nr 3-3-1-42-14.
Riigikohtu 29.01.2015 määrus nr 3-3-1-52-14.
Riigikohtu 22.04.2015 otsus nr 3-3-1-72-14.
Riigikohtu 02.12.2014 otsus nr 3-1-1-77-14.
Riigikohtu 11.05.2015 otsus nr 3-3-1-90-14.
Riigikohtu 29.09.2015 otsus nr 3-3-2-1-15.
Riigikohtu 7.10.2015 otsus nr 3-3-1-11-15.
Riigikohtu 2.11.2015 otsus nr 3-3-1-22-15.
Riigikohtu 3.11.2015 otsus nr 3-3-1-36-15.
Riigikohtu 26.04.2016 otsus nr 3-2-1-40-15.
Riigikohtu 17.06.2015 otsus nr 3-2-1-71-15.
Riigikohtu 16.12.2015 otsus nr 3-2-1-150-15.
Riigikohtu 14.04.2016. otsus asjas nr 3-1-1-31-16.
Riigikohtu 29.09.2015 otsus nr 3-3-2-2-15.
Riigikohtu 2.11.2016 määrus asjas nr 3-3-1-33-16.
Tallinna Ringkonnakohtu otsus 24.09.2007 nr 1-04-202.
Euroopa Inimõiguste Kohtu 29.06.2006 otsus asjas Öllinger vs. Austria.
Euroopa Inimõiguste Kohtu 9.04.2002 otsus asjas Cisse vs. Prantsusmaa.

- Euroopa Inimõiguste Kohtu 6.03.1989 otsus asjas G. vs. Saksamaa.
- Euroopa Inimõiguste Kohtu 9.04.2002 otsus asjas Cisse vs. Prantsusmaa.
- Euroopa Inimõiguste Kohtu 16.07.1980 otsus asjas Christians against Racism and Facism vs. Ühendkuningriik.
- Euroopa Inimõiguste Kohtu 6.05.2003 otsus asjas Appleby vs. Ühendkuningriik.
- Euroopa Inimõiguste Kohtu 10.12.2013 otsus Nekvedavičius vs. Leedu.
- Euroopa Kohtu 9.12.1997 otsus asjas C-265/95 Euroopa Ühenduste Komisjon vs. Prantsuse Vabariik.
- Euroopa Kohtu 12.06.2003 otsus asjas C-112/00 Eugen Schmiedeberger vs. Austria Vabariik.
- Euroopa Inimõiguste Kohtu 22.11.2010 otsus asjas 30357705 Bicki vs. Türgi.
- Euroopa Inimõiguste Kohtu 23.01.2009 otsus asjas 10877/04 Sergei Kuznetsov vs. Venemaa.
- Euroopa Inimõiguste Kohtu 5.01.2000 otsus asjas 33202/96, Beyeler vs. Itaalia.
- Euroopa Inimõiguste Kohtu lahend 12.01.2012, 42418/05, Gorovenky ja Bugara vs. Ukraina.
- Euroopa Inimõiguste Kohtu lahend 12.03.2013, 16281/10, Aydan vs. Türgi.
- Euroopa Kohtu otsus 24.11.2011 nr C-468/10 ja C-469/10. Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito (C-468/10) ja Federación de Comercio Electrónico y Marketing Directo (C-469/10).

MÄRKSÕNALINE SISUJUHT

Paragrahv; peatükk; jagu; jaotis/kommentaar

A

abstraktne oht – § 5/3, 7, 8; § 45/2.
alaealine – § 7/7; § 9/7; § 32/6; § 37/2; § 38/4.1; § 39/3; § 42/2, 3; § 46/5.1; § 50/4.1.
alajahtumine – § 42/1.
avalik kogunemine – § 58/2.
arest – § 1/9; § 31/5; § 42/2; § 43/2; § 46/3, 4.4, 6.8.4; § 50/4.2; § 71/3.
alarmsõiduk – § 45/3.1, 4, 5; § 56/4.
avalik kord – § 4/3, 4, 6; §57¹; §58/7.
avaliku korra eest vastutav isik – § 1/2,7; § 2/1, 3, 4, 5, 8.1, 10; § 14/2.4, 2.5; § 15/1, 2, 4,5,5.1, 5.2, 6; § 16; § 23/1, 2, 3, 6; § 25/1; § 26/8; § 28/2, 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.7, 3.10, 12, 16; § 29, § 35¹/2; § 44/1, 5; § 47/1, 2.1; § 71/1.4; § 74/1.1, 2.3; §82; § 83.
arestimaja – §1/9; § 31/5; § 42/2; § 43/2; § 46/3, 6, 8.4; § 71/3.
alla 14-aastane isik – § 15/5, 5.1; § 55/1.1.
abipolitseinik – § 6/1.2, 1.4, 1.6, 2.1; § 9/1, 2.1; § 10/2; § 14/3.3; § 16¹/3; § 44/1; § 45/2; §75/1.
alasti – § 55/4.3.
alkohol – § 3/6; § 4/5, 5.3; § 11/1; § 12/2; § 18/1; § 24/5, 3; § 36/1, 2, 3; § 37/1, 2, 4; § 38/1, 3, 4, 4.1, 4.2, 6.5; § 39/1, 2, 3; § 40/2; § 42/3, 2, 1; § 45/2; § 46/1; § 50/4.1, 4.6, 6. § 52/1.1,1.2,3; § 53/4; § 55/4.5,5, 5.1; § 56/5; § 57/1, 5, 5.1; § 59/1; § 76/7; § 82/3.
ametiabi – § 1/9; § 6/4; § 10/1, 3.1, 5; § 16¹/3, 6; § 16²/5; § 29; § 31/5, 7; § 32/10; § 47/2.5; § 50/8; § 57²/1; § 83.

asendustäitmine – § 7/10, 12; § 12/4; ptk 3; § 23/4, 6; § 24/8; § 28/ 4, 5, 5.1, 6, 8, 11, 12, 14, 15, 16, 17; § 74/1.1, 2.1; § 76/2; § 78¹/1; § 83/5.

arestialune – § 1/9.

B

bioloogiline vedelik – § 41/1, 3, 4; § 42/3.
biomeetrilised andmed – § 32/2.

D

delikaatsed isikuandmed – § 13/9; § 35¹/2.
demonstratsioon – § 58/19; § 61/2; § 70/2; § 78¹/2.
DNA – § 33/2, 2.3, 3.1, 6.
dokument, dokumenteerimine, dokumentide nõudmine – § 3/6; § 9/1, § 10/3.1; § 12/1, 2, 5; § 20/5; § 24/4, 6; § 28/3.1; § 30/1, 4, 5, 6, 7; § 31/2.1, 3; § 33/1.2; § 38/7; § 40/2, 3; § 41/4; § 46/8, 8.2; § 48/2.3; § 53/6; §57²/1; § 83.

E

edasilükkamatu pädevus/ edasilükkamatu tegevus/ edasilükkamatutel juhtudel – § 6/2.2, 2.4, 2.5; § 16/9; § 25/7; § 28/3.5, 4.5, 4.6; § 56/4.
eesmärgipärane – § 2/5; § 6/2.3, 2.4; § 7/4; § 28/3.5, 3.6; § 33/1; § 42/3; § 44/6, 9; § 50/4.2; § 52/1.1; § 69/2; § 71/1.1, § 83.
erivahend – § 12/2,5; § 16²/3; § 32/10; § 44/10; § 45/6, 7; § 46/8.1; § 47/4; § 48/8; § 74/ 5.2, 6; § 75/3, 3.1, 3.2; § 765, 7; § 77/2; § 78/1; § 78¹/1, 2, 4, 7, 8, 9; § 78²/1; § 78³; § 79/3.2; § 81/2, 7.1.
eriolukord – § 16¹/1; § 16²/5; § 61/1, 2; § 63/2.
erimeetmed – § 1/3,6; § 3/1; § 5/5; § 6/1.3 – 1.5, 2.2; § 7/9, 9.2; § 11/1; § 12/2, 7; § 13/13; 3. ptk.

1. jagu; § 24/4, 5, 7; § 25/ 1, 11; 3. ptk, 2. jagu/2, 3.2; 3. jagu. 1. jaotis; § 30/1; § 37/ 1, 3; § 38/ 1-3, 4.2, 7; § 41/1, 2; § 42/1, 4; 3. jagu, 3 jaotis; § 50/1, 3; § 51/1; § 55/ 4.5; § 57¹; § 57²/1-3; § 68/4; § 69/1; § 74/1,3.
- eriseadus – § 1/1-3, 7, 8; § 2/9; § 4/2, 5.1; § 6/1.2, 1.3, 1.5, 2.1, 2.2; § 9/3; § 12/2; 3. ptk, 1. jagu; § 23/1, 4,6; § 24/1, 2, 4, 5, 6; § 25/2; 3. ptk, 2. jagu /3; § 26/3.1; § 27; § 28/3.7; § 29; 3. ptk, 3. jagu, 1. jaotis; § 36/1; § 37/2; § 38/4.1, 4.2; 3. ptk, 3. jagu, 3 jaotis; § 50/ 4.3, 4.5; § 51/3; § 52/3.
- ettekirjutus – § 2/5; § 6/1.3; § 7/3, 5, 8, 8.1, 9.1,10, 13, 14; § 8/2.2; § 9/8.1; § 15/2, 5.1; ptk3; § 23/6; § 24/4; 2. jagu/2, 3.1, 3.2; § 28/1, 2, 3, 3.1–3.8, 3.10, 4, 5, 5.1, 8, 10, 11, 13.1, 15, 16; § 48/1.3; § 55/4.3, 4.5, 5; § 69/1, 4; § 74/1.1; § 83.
- ex ante* – § 1/9; § 5/3,4; § 76/1.2; § 81/3.2,4.1.
- esmaabi – § 76/7; § 77/1,2; § 81/6.1.
- eripreventiivne – § 1/4; § 18/3.
- erikorrakaitseorgan – § 1/1; § 2/8; § 4/2; § 6/2.1, 2.2, 2.5; § 23/5; § 57¹.
- esemeline – § 6/1.8.
- erinorm – § 1/3; § 3/6; § 6/1.2, 4.
- H**
- haldusakt – § 1/7,9; § 4/6; § 6/1.2, 1.9, 4; § 16²/3; 3. ptk, 1. jagu; § 23/4; § 24/2; 3. ptk, 2. jagu /2; § 28/3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7; § 64/15; § 66/5; § 68/4; § 73/1; § 74/1, 3; § 76/1, 1.1-1.4; 2, 3, 3.1, 3.2, 6, 6.3–6.5; § 78/1, 2; § 78¹/ 1, 7, 8; § 78³; § 79¹; § 81/2.1, 4.1, 7.
- haldusjärelevalve – § 1/7; § 2/9; § 9/2.1.
- haldusmenetlus – § 1/2, 3, 8; § 2/7, 9; § 4/6; § 6/1.9, 3; § 7/8, 11; § 10/1; § 11/1; 3. ptk, 1. jagu; § 26/1; § 28/3; 3.2, 3.5; § 31/1; § 38/3; § 57¹; § 68/2, 4; § 76/7; § 81/2.
- haldussund – § 28/7, 16; § 66/5; § 74/1.
- haldustoiming – § 51/4.1; § 74/1.1, 1.2; 76/6.5.
- haldusülesanne – § 1/1, 7; § 4; § 6/1.2; § 40/1.
- heakorraeskiri – § 9/3; § 55/2.
- hoiatama – § 78/3; § 78¹/3.
- hoiatatus – § 7/13; § 14/2.5; § 26/1, 5, 5.1; § 28/4, 5, 5.1, 6, 8, 9, 10, 11, 16, 17; § 31/3, 4; § 46/4.7; § 52/5; § 74/1; § 76/1.1, 6; § 78/1-3,7.
- hoiule võtma – § 12/2; § 30/7; § 52/1, 1.1, 1.2, 1.5, 1.6, 2-5; § 53/2.4; § 71/1.4.
- hädakaitse – § 2/3; § 4/7.2; § 14/4.1–4.6, 4.12, 4.15, 4.16; § 23/5; § 64/15; § 65/8; § 66/5; § 74/7; § 76/5; § 78¹/1; § 81/1.3, 3.2, 4.2.
- hädakaitse seisund – § 2/3; § 14/4.5, 4.12; § 65/8; § 76/5.
- I**
- igapäheõigus – § 14/4.2; § 64/2, 15; § 66/5.
- indikaatorvahend – § 12/2; § 38/1–4, 4.1, 4.2, 5–7; § 39/1, 2; § 41/1–4; § 42/3; § 45/2.
- infosüsteem – § 3/1; § 10/3.1; § 12/7; § 30/5; § 46/4.7.
- isiku läbivaatus – § 25/10; § 33/2.4; § 48/1, 1.1, 2.2, 3, 5, 6, 8; § 49/2.2.
- isikuandmed – § 13/2, 10; § 34 /3.
- isikusamasus – § 3/6; § 23/4; § 25/10; § 32/1, 2-7, 7.1, 8-10; § 33/1, 1.1, 1.2, 2, 2.4, 4–6; § 48/2.3; § 49/7; § 56/3; § 57²/1; § 71/3; § 74 /2.3.
- J**
- joobeseisund – § 6/1.2; § 12/2; § 24/4; § 25/10; 3. ptk, 3. jagu, 1. jaotis; § 36/1–3; § 37/1–4; § 38/1, 3, 4.1, 4.2, 5, 6; § 39/1–3; § 40/1; § 41/1, 3, 4; § 42/1–3; § 43/1; § 44/3.6; § 45/2; § 46/4.1, 6; § 70/1; § 71/3.
- järelevalveorgan – § 14/2.9; § 83.
- K**
- kaalutusviga – § 14/3; § 28/3.7.
- kaalutusõigus – § 4/7; § 5 /3; § 6/2, 3; § 7/3, 9, 9.1; § 7/13; § 8/1.2, 2, 3; § 9/5, 6; § 14 /2.7, 28; § 15/5; § 23/6; § 25/8; § 26/3; § 28 /2.1, 3,9; § 39/3; § 50/5.2, 8; § 51/8; § 57¹; § 62 /6; § 63/4; § 64/15; § 66/5; § 69/2; § 71/1; § 73/2.2, 2.3; § 81/1.
- kahju hüvitamine – § 1/4; § 16/8; § 26/4.
- Kaitseliit – § 14/3.3; § 16¹/5.
- kaitsevaelane – § 16¹/3.
- kehaline puutumatus – § 4/5, 7; § 5/5; § 50/4.2.
- keskmine korrakaitseametnik – § 1/4; § 5/3.
- kiirstest – § 41/3.
- kinnipeetav – § 1/9; § 45/2; § 46/5, 8.1, 8.4; § 48/5; § 74/5.2; § 79/3.1.
- kinnipidamine – § 1/4; § 3/6; § 5/5; § 23/4; § 25/4; § 32/2; 3. jts muud RJV erim; § 46/1–4, 4.3, 4.6, 4.8, 5, 6, 8.1, 8.2; § 69/5; § 79/1; § 81/5.
- kodanikujulguse aumärk – § 21/2, 3.
- kogunemisõigus – § 62/1; § 69/1; § 72/1.

konkreetne oht – § 4/4.1; § 5/1, 3; § 45/2.

kooskõlastus – § 20/5; § 68/5.

koosoleku korraldamine – § 61; § 62/7; § 72/5; § 73/2.1.

koosoleku pidamine – § 63/3, 5; § 67/1, 2, 4; § 68/4; § 72/1.2; § 73/2.3.

koosolekuvabadus – § 58/25; § 61/1; § 64/2, 4, 5, 6, 12; § 66/1; § 67/1, 8; § 68/4; § 69/1.

koostöö – § 3/1; § 6/1.2, 4; § 10/1-3, 3.1; § 17/1; § 25/1; § 64/12; § 82/2, 4.

korrapidaja – § 54/1; § 64/11, 21; § 65/1-8; § 66/1, 2, 4, 5, 7; § 70/1; § 73/2.2, 2.3, 4.

korrakaitseõigus – § 1/1, 3, 9; § 2/1; § 4/4.1, 5.3; § 4/6; § 5/2, 3; § 15/8.2; § 16/9; § 23/6; § 64/9; § 76/1; § 78²/1; § 81/4.2.

korrarikkumine – § 1/2; § 2/6; § 4/7.4; § 5/1, 2, 6; § 8/2.2; § 15/5; § 23/3, 6; § 28/3.7, 3.9, 4; § 37/1, 2; § 38/1, 4.2; § 39/1; § 42/1; § 46/4.2; § 47/2.4; § 50/5.3; § 52/1.1; § 56/2; § 66/4; § 75/2; § 76/1; § 81/3.2, 7.

kuritegu – § 1/5; § 5/5; § 16¹/4; § 18/2, 3; § 33/6; § 38/1; § 46/4.1; § 50/4.3, 4.6; § 57²/4; § 61/3; § 62/3, 5, 7; § 73/7; § 78/3; § 81/2, 4, 4.1, 4.2, 5.

kutse – § 14/3.2; § 23/4, 8; § 31/1-5, 7; § 46/4.4, 4.8; § 50/4.2, 5.3; § 54/1; § 57/2; § 58/5, 10; § 67/6.

kõrgendatud oht – § 69/2; § 70/2; § 71/1.1; § 78/2; § 80/3; § 81/1.1, 5.

käeraud – § 12/5; § 16²/3; § 45/8.1; § 79/1, 3.2.

käitumisvastutus – § 15/3, 4, 5; § 15/10.3.

külmrelv – § 16²/3; § 75/3.2; § 76/7; § 77/2; § 78²/1; § 80/3; § 81/7.

küsitlemine – § 3/6; § 23/3, 4; § 30/4, 5, 7; § 31; § 57²/1; § 79/1.

L

laps, lapsevanem – § 7/8, 11.1; § 9/8; § 15/5.1; § 26/5.2; § 27; § 33/1.2; § 39/3; § 46/4.6, 4.8, 5.1, 8.3; § 50/4.1, 4.2, 5.2, 6; § 51/2.2; § 54/1; § 55/4.3, 4.4; § 64/4; § 74/2.2; § 76/3; § 78/2; § 83.

lastekaitsetöötaja – § 7/2; § 9/8; § 13/9; § 46/4.8; § 8.2; § 83.

legaliteedi põhimõte – § 1/4; § 9/4.

liikumispiirang – § 32/4; § 46/4.6; § 73/5.

liikumisvabadus – § 5/5; § 30/1; § 44/1, 2; § 46/1, 3; § 79/2.

loamenetlus – § 1/8.

lähememiskeeld – § 44/6, 8; § 46/4.3.

M

meetme adressaat – § 1/4; § 15/2; § 23/5.

meetme eesmärk – § 33/2.

meetme kohaldaja – § 1/4.

menetlustoiming – § 1/4; § 8/2, 2.1; § 11/1, 3; § 12/2; § 28/3, 8; § 44/3.5; § 48/4.4; § 49/5; § 50/4.2, 4.6; § 60/1; § 71/2; § 76/1.4.

menetlusviga – § 28/3.3.

metallidetektor – § 47/1.

müra – § 7/7; § 8/1, 2.2; § 50/5.3; § 56/1-5; § 57; § 57²/3.

N

nakkushaigus – § 4/5; § 5/4; § 44/1; § 61/1; § 63/2; § 69/1.

narkootiline aine – § 52/1.5; § 55/5.

näilik oht – § 5/3.

O

objektiivne eesmärk – § 1/4.

ohjeldusmeetmed – § 1/9.

oht elule – § 5/5; § 28/17; § 44/3.3; § 51/2.2; § 80/4; § 81/3.1, 4.1, 7.

ohu ennetamine – § 2/2, 3; § 5/8; § 6/3; § 7/2, 7; § 8/1; § 15/1; § 23/2; § 29; § 30; § 31; § 50/4.3.

ohu hinnang – § 5/8.

ohu tõrjumine – § 2/2, 3; § 4/7.1; § 15/1, 9.3; § 16/4, 5; § 28/3.3, 3.4; § 29; § 51/2.2; § 79¹.

ohu väljaselgitamine – § 2/2, 3; § 6/2.2; § 15/1; § 57²/3.

ohuennetusõigus – § 1/1.

ohukahtlus – § 1/1; § 2/2, 8; § 5/1, 7, 8; § 13/13; § 15/1, 4; § 23/3; § 24/1, 3, 5, 8; § 25/1, 3, 4, 8, 10; § 26/1, 3.1, 6.2, 7, 8; § 27; § 37/2; § 38/1, 4.1; § 39/1; § 79/1.

ohuolukord – § 7/8.1; § 23/3, 6; § 25/7; § 51/1; § 69/1; § 81/5.

ohuprognoos – § 5/8; § 7/8; § 23/3, 6; § 45/2; § 49/2.7; § 50/4.3; § 55/4.5.

ohutuse tagamine – § 5/3; § 16²/2; § 23/3; § 30/1; § 31; § 44/3.4, 4; § 47/2.2, 2.3; § 49/2.6, 7; § 55/4.8; § 64/12; § 69/1; § 70/1; § 77/2; § 78³.

ohutõrjemeede – § 5/3, 7; § 23/3; § 27.

ohutõrjeõigus – § 1/1.

oluline oht – § 5/4; § 28/3.9.

oluliselt häiriv mõjutus, tegevus – § 50/4.4, 5.3; § 55/4; § 56/1, 2, 5.
 omaabi – § 4/7.2; § 14/4.15.
 omand – § 7/10, 14; § 15/7.2, 7.3, 7.4, 8.1, 9, 10.3; § 44/1; § 50/1; § 51/4; § 52/1; § 53/4–6; § 55/4.7; § 67/8; § 83.
 omaniku – § 2/2; § 7/10, 14; § 15/7, 7.2, 8, 9, 9.1–9.3, 10.3; § 28/3.2, 3.5; § 49/3, 4; § 50/2, 4.3; § 52/1.2, 3; § 53/1, 3; § 54/1, 2; § 55/4.8; § 64/10; § 67/8; § 68/5; § 69/2; § 74/1.2; § 76/3.1; § 83.
 omavalitsus – § 1/7; § 2/6; § 6/1.4, 1.5, 1.7, 1.9, 2.1; § 7/10; § 10/1, 3, 3.1; § 14/3.2; § 17/1; § 20/2; § 21/1; § 22/2; § 28/3.2; § 32/5, 6; § 39/3; § 46/4.6, 4.8, 8.3; § 50/4.6; 4. ptk, 1. jagu; § 55/1, 2, 4.3, 4.5, 4.7, 4.7.6, 5.1; § 56/4; § 57¹; § 58/5, 24; § 59/1, 2; § 60/1; § 64/5, 13; § 67/1, 4; § 68/5; § 69/2; § 72/4; § 74/7; § 82/1; § 83.
 omavoli – § 9/1, 3; § 14/4.15; § 16¹/4; § 50/1, 5.2.
 omavaliliselt – § 9/3; § 14/4.15; § 50/1.
 otsingukoer – § 75/3.
 otstarbekuse põhimõte – § 1/4; § 4/9; § 8; § 23/4; § 26/2; § 49/2.7; § 76/7.

P

peadirektor – § 6/1.2, 1.7, 1.8; § 9/6; § 20/2; § 44/3.4; § 69/1–3; § 70/2; § 72/1; § 73/1, 2.1; § 82.
 piiratud teovõime – § 15/5, 5.2; § 46/5; § 64/4.
 piiriülene – § 3/3.4.
 pipragaas – § 80/3.
 pneumorelv – § 78¹/8; § 78²/1.
 politseiametnik – § 1/5, 9; § 6/2.1, 2.2; § 11/1; § 12/1, 5; § 32/10; § 34/2; § 45/2, 4, 5; § 47/2.6; § 49/2.3, 2.4; § 50/4.2, 5.3, 8; § 52/3, 5; § 55/4.8; § 72/1; § 73/1, 2.3; § 74/1; § 75/2; § 76/1.1, 7; § 77/2; § 78³; § 79/3.2; § 81/1.2, 1.3, 4.1.
 politseiõigus – § 1/1.
 pommikoer – § 47/1.
 prefekt – § 44/7; § 69/1-3; § 70/2; § 73/1, 2.1.
 proportsionaalne – § 7/1, 7; § 9/3; § 23/7; § 25/3; § 28/3.7, 4, 7, 10; § 38/6; § 50/10; 71/1, 1.1; § 73/2.2, 2.4; § 74/2.2, 3.1; § 76/6.1, 7; § 781/4; § 81/3.1.
 psühhotroopne aine – § 55/5.
 põhiõigused – § 9/8; § 23/2; 2. jagu 1. jaotis/7, 11; § 81/3.1.

põhjendatud taotlus – § 12/2; § 28/9.
 pädevus – § 2/4–6; § 4/1, 2, 5; § 6/1.1, 1.3, 1.4–1.9, 2.2–2.5, 3, 4; § 8/1.2; § 10/1, 2, 3.2; § 15/9.3; § 23/4, 5; § 26/1; § 28/3.7; § 41/1; § 49/2.7; § 50/4.3; § 51/2.3, 3; § 55/2; § 71/2.
 pädevusnorm – § 1/3; § 6/1.3, 2.2; § 75/1.
 päästesõiduk – § 75/3.

R

rahvaüritus – § 63/3.
 raske tervisekahjustus – § 5/5; § 81/3, 3.1; § 81/4, 7.
 registreerima – § 59/1; § 64/5; § 68/4, 6; § 69/2; § 73/2.3.
 relvajõud – § 16¹/1–6; § 16²/1–5.
 RIV – § 1/7; § 2/3, 6, 7; § 5/1; § 6/1.3, 1.5; § 9/2.1; § 15/6.2; § 27; § 51/3.
 riikliku järelevalve menetlus – § 1/2, 3, 4, 8; § 2/7; § 4/5; § 5/8; § 9/1; § 13; § 14/2.7; § 23/1; § 28/17; § 51/3; § 76/4.
 riive – § 5/5; § 7/7; § 10/3.1; § 23/2, 6; § 44/1, 5, 6; § 46/1; § 51/1; § 72/1; § 76/7; § 81/3, 7.
 ründamisvõimetuks – § 80/4.5.

S

seaduslik esindaja – § 52/2.
 selgitamiskohustus – § 11/1; 3. ptk, 1. jagu.
 sisepädevus – § 6/1.5, 1.7–1.9.
 soodustav haldusakt – § 1/8; § 67/6.
 subsidiaarsuse põhimõte – § 2/1; § 4/7.
 sundpeatamine – § 45/2.5, 6; § 76/3.2.
 sundtoomine – § 23/4, 8; § 31/1, 3, 5–7; § 46/4.4, 8.1; § 47/2.6; § 50/4.2; § 52/1.4; § 57²/1; § 79/1; § 83.
 sunniraha – § 31/4; § 55/4.5; § 74/1, 2.1; § 76/2.
 sunnivahend – § 76/6.3, 6.5, 7; § 83.
 suuline – § 12/3; § 25/7; § 28/3.5; § 76/1.2; § 78/1.
 sõiduki peatamine – § 11/1; § 23/3, 4; § 25/10; § 28/12; § 45/1, 2, 3, 3.1, 3.2, 4, 5, 7; § 78¹/4; § 81/3.
 sõrmejalg – § 32/2.1; § 33/2.1, 3.1, 6.
 süütegu – § 1/4, 5; § 3/5; § 5/2; § 14/4.3.
 süüteoennetus – 2. ptk.
 süüteoennetus – § 1/4; § 2/9; § 3/1; § 5/2; § 12/2; § 18/3; § 25/4; § 32/4, 10; § 33/6; § 34/3; § 44/3.5; § 46/2, 4.4; § 50/4.2; § 51/3; § 52/1.3; § 57/1.1; § 76/1.4; § 79/1.

T

teavitamine – § 1/8; § 6/2.5; § 7/3; § 10/3, 3.1; § 11/1, 3; § 13/9,13; § 25/11; § 26/3, 3.1, 4, 5, 5.2, 6.2, 7, 8; § 28/3.2; § 32/1, 6; § 34/4, 6; § 35/4; § 49/4; § 50/7; § 51/9; § 52/5; § 53/3; § 59/1; § 60/1; § 64/11; § 67/3; § 68/4; § 69/1; § 82/3.

teenistuslik järelevalve – § 1/7; § 2/7; § 16²/1.

teenistusloom – § 7/8; § 47/1; § 49/1; § 78²/2; 78³;

teenistusrelv – § 74/7; § 75/2, 2.1, 2.2; § 76/5; § 78²/1.

tervisekahjustus – § 5/4, 5; 3. ptk, 2. jagu /3, 3.2; § 81/3, 3.1, 4, 7.2.

turvakontroll – § 3/6; § 25/10; § 42/4; § 47/1, 2, 2.1–2.6, 3; § 48/1, 2.1; § 49/2.2, 7; § 52/1.4–1.6, 5; § 58/23; § 74/23; § 76/1; § 77/1; § 78¹/2.

tõenduslik alkomeeter – § 36/1; § 38/2, 7, 8; § 39/1, 2.

tühine haldusakt – § 23/4; § 76/3.1.

V

vahetu oht – § 5/16; § 52/1.1; § 64/12; 69/2; § 71/1.4; § 73/ 2.4; § 80/4; § 81/ 4.1, 7.

vahetu sund – § 1/6; § 16²/3; § 28/15; § 74/1, 1.2, 4; § 75/2; § 76/1, 6, 6.5, 7; § 78/1.

vahistatu, vahistamine – § 1/9, § 3/1.

vaidlustamine – § 1/1; § 28/3.7; § 73/1; § 76/6.4.

valdaja – § 11/3, § 14/4.15; § 15/8.1–8.3, 9.3; § 25/3.1; § 28/1; § 49/1, 3, 4; § 50/1, 3, 4, 4.5, 4.6, 5.1, 6, 7, 8,9; § 51/6, 8, 9; § 52/1, 1.1, 1.2, 3, 5; § 53/1, 5; § 54/1, 2; § 55/4,8; § 68/5; § 76/3.1 § 81/7.2.

valdusesse sisenemine – § 7/2; § 11/3; § 24/3, 4, 8; § 25/10; § 50/1, 2, 3, 4, 4.1, 4.2, 4.3, 4.5, 4.6, 5, 5.1, 5.3, 7, 8, 9; § 51/1, 2, 2.1, 2.3, 4.1, 5, 8, 9; § 76/1, 3.

vallasasi – § 14/4.15; § 49/2.7; § 52/5; § 83.

vallasasja läbivaatus § 1/7; § 3/6; § 12/2; § 14/4.15; § 24/4; § 25/10; § 49/1, 2, 2.2, 2.3, 2.7, 3, 4, 5, 7; § 50/1; § 52/1, 1.1-1.6, 5; § 53/1, 2, 3, 6; § 57/2; § 83.

vereproov – § 38/3, 4.1, 6, 7; § 39/1, 2, 3; § 40/1–4; § 42/3.

volitusnorm – § 5/7; § 6/1.3; § 12/2,7; § 14/2.9; 3. ptk, 1. jagu, § 27; § 33/2; § 38/8; § 59/1; § 69/1.

välispädevus – § 6/1.8, 1.9.

väljasaatmine – § 46/1.

Õ

õigushüve – § 1/4; § 2/9; § 4/3, 5, 5.1–5.3, 6, 7.4, 8; § 5/2, 5; § 7/2, 14; § 14/2.8, 2.9, 4.3, 4.5, 4.6, 4.10, 4,13; § 24/7; § 28/3.5, 3.9; § 50/1; § 63/1; § 76/6.1; § 81/2.1.

õigusjärglus – § 15/10.1–10.3.

õiguskaitse – § 2/2; § 4/ 7, 7.1, 7.2, § 15/2; § 44/6; § 73/1, § 80/3.

õigusnormi rikkumine – § 4/4.

õiguspärane – § 1/4; § 7/2; § 8/1.1, 2.2; § 9/3; § 15/8.1; § 28 /3.7; § 31/5; § 50/1, 5.2.

õigussubjekt – § 4/5.3; § 5/2; § 6/1.6.

õiguste selgitamine – § 11/1; § 28/3.1; § 46/5, 5.1.

Ä

ähvardamine – § 55/4.2; § 57.

Ö

öörahu – § 8/1; § 30/1; § 50/5.3; § 56/2, 4; § 76/3.

Ü

üldkorrakaitseorgan – § 1/1, 3, 5, 9; § 4/2; § 6/,2.1, 2.2, 2.3, § 30/3; § 57²; § 57²/3; § 60/1.

üldmeetmed – § 1/3, 6; § 6/1.3, 1.5; § 7/9, 9.1; 3. ptk, 1. jagu; § 23/6; § 24/4; 3. ptk, 2. jagu/1, 3, 3.1, 3.2; § 26/1; § 28/15; 3. ptk, 3. jagu,1. jaotis; § 55/2; § 57²; § 57²/1, 2; § 81/4.1.

üldohtlik – § 4/7.4; § 5/5; § 81/4.

üldpädevus – § 2/4; § 6/2.4.

üldseadus – § 1/2, 3, 8, § 2/7; § 13/1.

üritus – § 9/1; § 10/2; § 44/3.4; § 55/4.3, 4.5, 4.7.2, 5.1; § 56/4; § 58/ 2, 3, 4, 20, 22–26; § 59/1, 2; § 60/1, 2; § 61/2; § 63/3; § 66/5, 6; § 67/8; § 69/2; § 70/2.

LISAD

LISA 1. KONTROLLKÜSIMUSTIK MEETME KOHALDAMISEKS

<i>Kas on meetme kohaldamiseks pädevust?</i>	<p>Pädevusnormid on esitatud üldjuhul eriseaduses selle riikliku järelevalve alases peatükis.</p>	<p>Näiteks: TuOS-i § 38 lg 1: Käesolevas seaduses ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuete täitmise üle teostavad riiklikku järelevalvet: 1) Päästeamet – kogu riigi territooriumil</p>
	<p>Riikliku järelevalve alase ülesande andmine eriseadusega annab korrakaitseorganile üldmeetmetealase pädevuse.</p>	<p>Üldmeetmed: teavitamine (KorS-i § 26); ettekirjutuse andmine (KorS-i § 28)</p>
	<p>Erimeetmelise pädevuse annab eriseadus vastava loendina KorS-i erimeetmete sätetest.</p>	<p>Näiteks: TuOS-i § 39: Korrakaitseorgan võib käesolevas seaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30, 31, 32, 45, 46, 50, 52 ja 53 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras.</p>

Milliseid menetlusnõudeid peab järgima?	Haldusmenetluse üldnõuded, vt HMS-is.	Näiteks HMS-i § 36 lg 1 Haldusorgan selgitab menetlusosalisele või taotluse esitamist kaaluvale isikule nende soovil: 1) millised õigused ja kohustused on menetlusosalisel haldusmenetluses; ... Näiteks HMS-i § 39 lg 6: Eksperti või tunnistaja kaasamise kulud kannab isik või haldusorgan, kelle taotlusel tunnistaja või ekspert kaasati.
	Menetluse erinõuded KorS-is?	Näiteks KorS-i § 11 lg 1: Riikliku järelevalve meedet kohaldama asuv ametiisik esitleb ennast arusaadavalt isikule, kelle suhtes ta kavatseb meedet kohaldada, esitab isiku soovil oma pädevust tõendava dokumendi (ametitõendi) ja annab isiku soovil selgitusi kohaldatava meetme ning haldusmenetluse seaduse §-s 36 nimetatud asjaolude kohta.
	Menetluse erinõuded eriseaduses?	Näiteks TuOS-i § 39 ¹ lg 1 teine lause: Ekspertide kaasamisega seotud kulud tasub seadet omav või ehitist ehitada või kasutada sooviv isik.
Vajadusel, kuidas tuleb meede vormistada (kirjalik haldusakt, meetme hilisem protokollimine jms)?	Haldusakti vormistamise ja (menetlus) toimingute hilisema protokollimise üldnõuded, vt HMS.	Haldusakti vormistamise üldnõuded vt HMS-i §-d 55–57; menetlustoimingu protokollimise üldnõuded vt HMS-i § 18
	Erisused KorS-is ?	Näiteks KorS-i § 46 lg 6: Isiku kinnipidamise dokumenteerimise korra kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega (vt Vabariigi Valitsuse määrus „Isiku kinnipidamise dokumenteerimise kord“)
	Erisused eriseaduses?	Näiteks MSOS-i § 79 lg 4: Käesoleva paragrahvi lõikes 3 sätestatud ettekirjutuses peavad sisalduma: 1) ettekirjutuse tegemise alus koos viitega vastavale õigusakti sättele; ...

Kas on meetme kohaldamiseks alust?	Alusnormid üldmeetmete ja erimeetmete kohaldamiseks, vt KorS-i.	Riikliku järelevalve meetmete alusnormid vt KorS-i 3. peatükk. Näiteks KorS-i § 50 lg 1: Politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võib siseneda valdaja nõusolekuta tema valduses olevale piiratud või tähistatud kinnisasjale, ehitisse, eluruumi või ruumi, sealhulgas avada uksi, väravaid ja kõrvaldada muid takistusi, kui: 1) see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks; ...
	Kas eriseadus sätestab KorS-is paikneva meetme alusnormi kohta erisusi?	Näiteks PäästeS-i § 13 ² lg 2: Päästeasutus võib valdaja nõusolekuta siseneda tema valduses olevale piiratud või tähistatud kinnisasjale, ehitisse, eluruumi ja ruumi, sealhulgas avada uksi, väravaid ning kõrvaldada muid takistusi, kui see on vajalik päästetööks või demineerimistööks.
Kas on tegemist õige adressaadiga (vastutava isikuga)?	Kes on vastutav isik?	Vt KorS-i § 15: käitumisvastutus (KorS-i § 15 lg 1); seisundivastutus (KorS-i § 15 lg 4), vastutus teise isiku käitumise eest (KorS-i § 15 lg 2 ja 3).
Kas on tegu kaalutusõigusliku alusnormiga?	Kaalutusreeglid, vt HMS-i § 4.	Tuleb kaaluda võimalike valikute vahel; tuleb jääda alusnormi(de) piiresse –kohaldatakse ainult ja sellisel määral meedet, nagu on see seaduses lubatud, peab silmas pidama korra-kaitselise tegevuse eesmärki (avaliku korra tagamine ja õiguse üldpõhimõtteid, nt võrdne kohtlemine, proportsionaalsus jne, tuleb arvestada olulisi asjaolusid ning kaaluda põhjendatud huve (isiku õigustesse sekkumine <i>versus</i> avaliku korra jt isikute õiguste kaitse)).
	Kas on tegu kaalutusõiguse redutseerimisega nullini, s.o hoolimata kaalutusõiguslikust alusest tuleb meedet kohaldada (st valik meedet mitte kohaldada puudub)?	Näiteks viibimiskeelu kehtestamine demineerimisalal; valdusesse siseneamine tulekahju korral.

<p>Kas eelmises punktis kirjeldatud olukorra ilmnemisel on meetme kohaldamine proportsionaalne ja/või otstarbekas?</p>	<p>Proportsionaalsuse ja otstarbekuse nõuded vt KorS-i §-d 7 ja 8.</p>	<p>Korraldusorgan kohaldab mitmest sobivast ja vajalikust riikliku järelevalve meetmest seda, mis nii isikut kui ka üldsust eeldatavalt kõige vähem kahjustab; kohaldab ainult sellist riikliku järelevalve meetet, mis on proportsionaalne, arvestades meetmega taotletavat eesmärki ja kiireloomulist kohaldamist nõudvat olukorda; kohaldab riikliku järelevalve meetet vaid nii kaua, kui selle eesmärk on saavutatud või seda ei ole enam võimalik saavutada; tegutseb riiklikku järelevalvet teostades eesmärgipäraselt ja efektiivselt ning kohaldab õiguspärase kaalutluse piires riikliku järelevalve meetmeid paindlikult.</p>
<p>Kas meetme kohaldamise tagamiseks tuleb hoiatada haldussunni kohaldamise eest või kohaldada haldussundi?</p>	<p>Sunnirahahoiatus? Vt KorS-ist sunniraha ülemmäära. Kas eriseaduses on sunniraha kohta erinõuded?</p> <p>Asendustäitmise hoiatus?</p> <p>Kohene asendustäitmine?</p>	<p>Kuidas hoiatada sunniraha eest ja seda kohaldada, vt AtSS-ist. Alus ja sunniraha ülemmäär vt KorS-i §-d 23 ja 28 (s.o 9600 eurot) Näiteks vt EhS-i § 133: Ettekirjutuse täitmata jätmise korral võib korraldusorgan rakendada sunnivahendit asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras. Kohustuse täitmisele sundimiseks on sunniraha ülemmäär füüsilisele isikule 6400 ja juriidilisele isikule 64 000 eurot.</p> <p>Kuidas hoiatada asendustäitmise eest ja seda kohaldada, vt AtSS-ist. Alus vt KorS-i § 28 lg 2.</p> <p>Kuidas kohaldada kohest asendustäitmist, vt AtSS-ist. Alust vt KorS-i § 28 lg 2.</p>

	<p>Vahetu sund?</p> <p>Kas muul korrakaitseorganil on pädevus vahetu sunni kohaldamiseks?</p> <p>Kas on erisused vahetu sunni kohaldamisel?</p>	<p>Mis on vahetu sund, millisel alusel seda kohaldada võib ning politsei puhul pädevus – vt KorS-i 5. peatükk. Näiteks vt PäästeS-i § 24¹ lg 1–3:</p> <p>Päästeameti päästeametnikul või tema korraldusel päästetöötajal on lubatud kohaldada füüsilist jõudu, erivahendeid ja teenistusrelvi korrakaitseasutades sätestatud alusel ja korras. Päästeameti ametniku erivahendid on: 1) eriotstarbeline lõhkamisega, mida ei kasutata inimese vastu; 2) teenistuskoer. Päästeameti teenistusrelvad on tulirelvad.</p>
--	---	---

Tabel 1. Kontrollküsimustik meetme õiguspäraseks kohaldamiseks (KorS-i alusel T. Roosve)

LISA 2

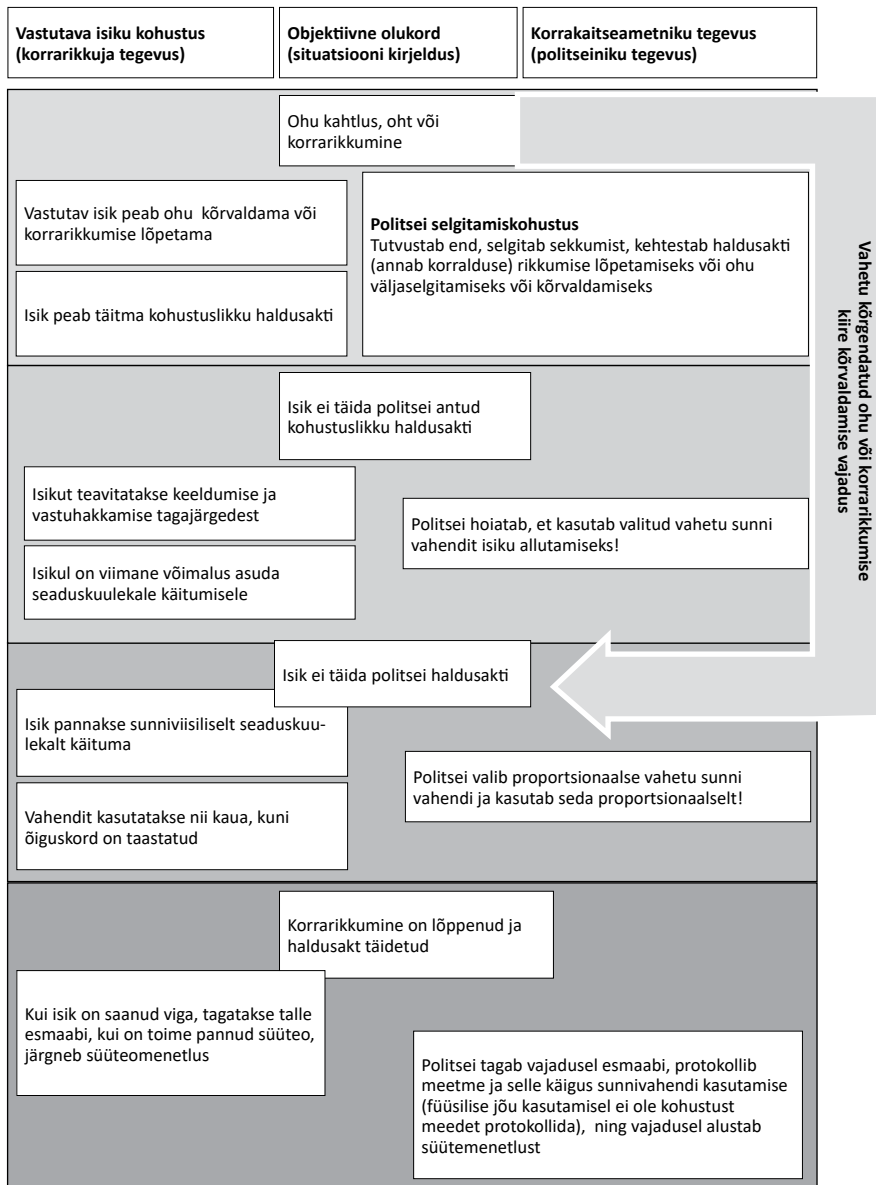
MEETMETE PROTOKOLLIMINE

Protokollimine on kohustuslik	Protokollimine ei ole kohustuslik*
Dokumendi nõudmine ja vastuvõtmine	Dokumendi nõudmine kohapeal vaatluseks
Isikuandmete töötlemine andmete saamisega sideettevõtjalt	Küsitlemine
Isikusamasuse tuvastamine erilise tuvastusmeetmega	Isikusamasuse tuvastamine
Isiku kinnipidamine kolm tundi ja kauem	Isiku kinnipidamine vähem kui kolm tundi
Isiku kainenema toimetamine	Viibimiskeeld
Asendustäitmise toiming	Sõiduki peatamine
Vallasasja läbivaatus	Vallasasja läbivaatus isiku sisenemisel avaliku võimu organi ehitisse või territooriumile vabatahtlikult või kaitstava isiku või valvatava objekti ohutuse tagamiseks
Valdusesse sisenemine	Turvakontroll
Valduse läbivaatus	Koosoleku keelamine
Vallasasja hoiulevõtmine	Koosoleku lõpetamine ja laialisaatmine
Vallasasja müümine või hävitamine	<i>*protokollimine on kohustuslik meetmele allutatud isiku põhjendatud nõudmisel, samuti kui meetme kohaldamisel kasutati relva või erivahendit või peab korrakaitseametnik ise meetme dokumenteerimist vajalikuks.</i>

Tabel 2. Meetmete protokollimise nõuded (KorS-i alusel S. Pars)

LISA 3

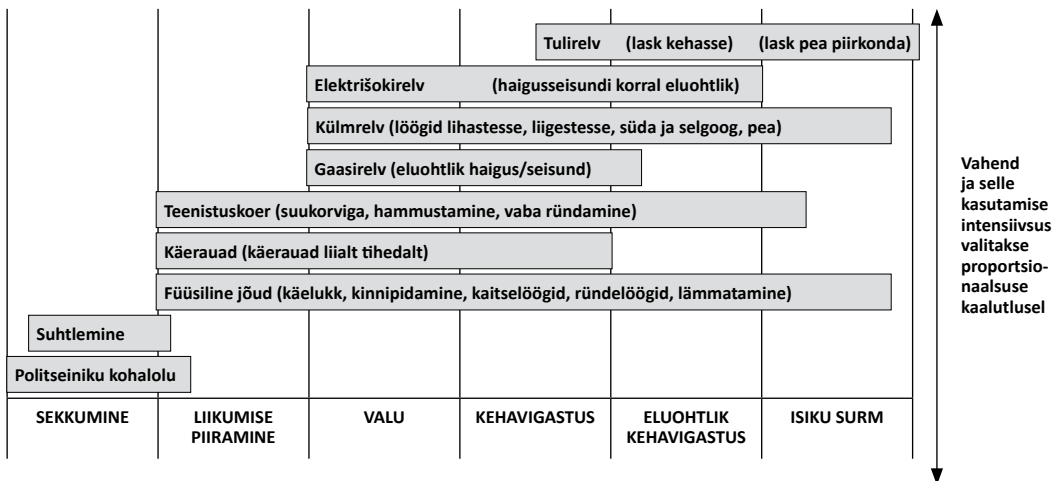
VAHETU SUNNI RAKENDAMINE



Joonis 1. Vahetu sunni rakendamise lubatavus ja eeldused (J. Kiviste)

LISA 4

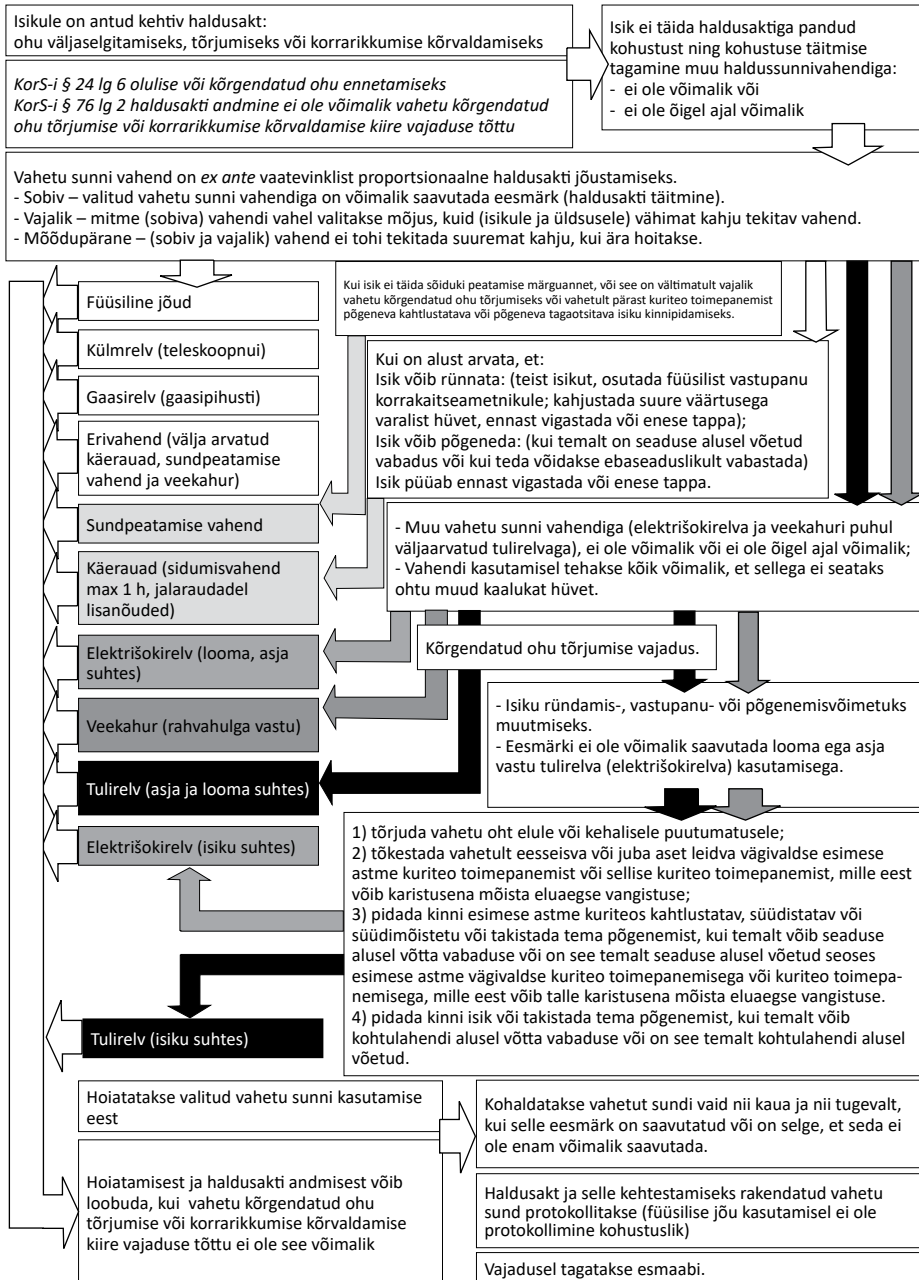
VAHETU SUNNI VAHENDI VALIK JA KASUTAMINE



Joonis 2. Vahetu sunni vahendi valiku ja kasutamise intensiivsuse liigitus (J. Kiviste)

LISA 5

VAHETU SUNNI VAHENDITE KASUTAMISE EELDUSED



Joonis 3. Vahetu sunni vahendite kasutamise eeldused KorS-i alusel (J. Kiviste)

Esmakordselt on kaante vahele saanud korra- ja sisekaitse seaduse kommenteeritud väljaanne. See on teavik, mis täidab tühimiku Eesti õigusmaastikul – tõlgendab ja selgitab 2014. aastal jõustunud seaduse sisu.

Viidatud on teadusuuringutele, kohtulahenditele, õiguskantsleri soovitudele, õiguslasele eesti- ja välismaisele teaduskirjandusele ning paragrahvide sisu paremaks mõistmiseks on toodud elulisi näiteid (piirnevad 2017. aasta algusega). Teavik on mõeldud abivahendiks riikliku järelevalve pädevusega korra- ja sisekaitseorgani ametnikele (näit KOV-i, Keskkonnainspektsiooni, Maksu- ja Tolliameti, PPA jpt) ning kõrgkoolide tudengitele ja õppejõududele.

Teose autorid on spetsialistid, kel on kogemus korra- ja sisekaitse seaduse looja, tõlgendaja, rakendaja või õpetajana.

- **Mait Laaring** – Eesti Vabariigi Riigikohtu Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi nõunik, Tartu Ülikooli haldusõiguse lektor
- **Siiri Pars** – kauaaegne Politsei- ja Piirivalveameti juhtivkorra- ja sisekaitseametnik, Sisekaitseakadeemia külalislektor, kogenud täienduskoolituste läbiviija
- **Helen Kranich** – Õiguskantsleri Kantselei, õiguskorra kaitse osakonna õiguskantsleri vanemnõunik, kogenud täienduskoolituste läbiviija
- **Ele Nuka** – Politsei- ja Piirivalveameti juhtivkorra- ja sisekaitseametnik, Sisekaitseakadeemia külalislektor
- **Jaak Kiviste** – Sisekaitseakadeemia politsei- ja piirivalvekolledži korra- ja sisekaitse ja taktika õppetooli juhataja- ja taktika lektor, turvataktika ekspert
- **Monika Mikiver** – Õiguskantsleri Kantselei õiguskorra kaitse osakonna õiguskantsleri vanemnõunik, kogenud täienduskoolituste läbiviija
- **Triin Roosve** – Sisekaitseakadeemia õigus- ja sotsiaalteaduste keskuse riigiõiguse ja haldusõiguse lektor, kogenud täienduskoolituste läbiviija
- **Ülle Vanaisak** – Sisekaitseakadeemia politsei- ja piirivalvekolledži karistus- ja menetlusõiguse õppetooli politsei sekkumisõiguse lektor, õppekavade looja ja rakendaja, kogenud täienduskoolituste läbiviija

