

Sisekaitseakadeemia  
Politsei- ja piirivalvekolledž

Inno Šits

VALDUSESSE SISENEMINE JA SELLE RAKENDAMISE  
PROBLEEMID

Lõputöö

Juhendaja:  
Siiri Pars, MA

MURASTE 2012

# ANNOTATSIOON

## SISEKAITSEAKADEEMIA

Kolledz: Politseikolledž	Kuu ja aasta: 05.2012
Töö pealkiri eesti keeles: Valdusesse sisenemine ja selle rakendamise probleemid Töö pealkiri võõrkeeles: Possession of the entry and the implementation problems	
Töö autor: Inno Šits	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas Allkiri:
<p>Lühikokkuvõte: Lõputöö autori poolt püstitatud uurimisküsimused: kas politseiametnikud rakendavad politsei ja piirivalveseaduses sätestatud politsei järelevalve meetet - valdusesse sisenemist õiguspäraselt, millisel tasemel on nende teadmised, kust saadakse õiguslikku abi, millised on probleemid valdusesse sisenemise meetme rakendamisel. Lõputöö struktuuri koostamisel on lähtunud deduktiivsest põhimõttest – liikuda üldiselt üksikule. Autori poolt kasutatud meetodid on teoreetiline analüüs, kvantitatiivne küsitlus ja kaasuste analüüs. Töö koosneb kolmest peatükist ja seitsmest alapunktist. Mõistete sisustamisele ning haldusmenetluslikele põhimõtetele on pühendatud töö teoreetiline osa – esimene ja teine peatükk ning politseitöö praktikat on käsitletud töö kolmandas peatükis. Lõputöö käigus selgitas autor probleemina välja, et valdusesse sisenemise meetme kasutamisel korrarikkumise kõrvaldamiseks on politseiametnike teadmised puudulikud. Politseil puudub riikliku järelevalve meetme kohaldamisel koostatud protokollide arhiveerimise kord. Lahendamist vajab politsei vabastamine valduse valvamisest ja kaitsmisest kui sisenemisel on lõhutud ukse lukk, aken vms. Politseil ei ole seaduslikku alust valdusesse sisenemiseks alaealiste poolt valduses alkoholi tarvitamise kahtluse korral.</p>	
Võtmesõnad: riive, valdus, valdaja, proportsionaalsus, kaalutlus	
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Siiri Pars	Allkiri:
Kaitsmisele lubatud	
Politseikolledž direktor: Aivar Toompere	Allkiri:

# SISUKORD

SISSEJUHATUS .....	4
1. VALDUSSE SISENEMINE KUI JÄRELVALVE MEEDE .....	6
1.1 Valdusesse sisenemine kui haldusmenetluse toiming .....	7
1.2 Valduse ja valdaja mõiste .....	11
2. VALDUSESSE SISENEMISE ÕIGUS POLITSEI JA PIIRIVALVE SEADUSES .....	15
2.1 Valdusse sisenemise otsustus .....	17
2.2 Valdusesse sisenemisega kaasnevad põhiseaduslikud riived .....	20
3. VALDUSESSE SISENEMISE PRAKTIKA JA PROBLEEMID .....	22
3.1 Küsitlus valdusesse sisenemise kohaldamisest .....	22
3.2 Valdusesse sisenemise praktika Põhja prefektuuri näitel .....	25
3.3 Probleemid politseitöös valdusesse sisenemisel .....	31
KOKKUVÕTE.....	35
SUMMARY .....	37
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU.....	39
LISAD .....	41
Lisa 1 küsitlusleht Põhja prefektuuri korrakaitse politseinikele. ....	41

## SISSEJUHATUS

Ühiskonnas muutuvad õigusprobleemid järjest keerulisemaks, kohustades täitevvõimu esindajaid üha täpsemalt lähtuma õigusaktidest, mis eeldab nende head tundmist ning asjakohast tõlgendamist. Politseiametnik tegutseb avaliku korra kaitsel ja oma ülesannete täitmisel politsei ja piirivalve seaduse<sup>1</sup> alusel (edaspidi PPVS). PPVS-i kehtima hakkamisega suurenesid oluliselt politsei õigused avaliku korra tagamisel, kuid küsitav on, kas alati tagatakse isikute põhiseaduslikud õigused. Politsei järelevalve võib olla institutsiooniline ehk planeeritud või järelevalve, mille puhul politsei kohaldab meetmeid, kui on reaalne oht kellegi elule ja tervisele või varale või avalikule korrale. Ohu situatsiooni ilmnemisel on politseiametnikul kohustus hinnata, kas on tegemist olukorraga, kus on vajalik politsei sekkumine. Isikute põhiõiguse riive tõttu on oluliselt kõrgemad nõudmised kogu politseiorganisatsioonile. Seeläbi peab iga politseiniku tegevus lähtuma rangelt seadustest. Välistada tuleb juhtumeid, kus kasutatud meetmed ei ole õiguspärased või politsei ei rakenda järelevalve meetmeid kui see oleks vajalik.

Käesoleva lõputöö eesmärgiks on tõlgendada valdusesse sisenemise erimeetme regulatsiooni PPVS-is, selgitada välja Põhja prefektuuri politseinike poolt valdusesse sisenemise meetme rakendamisel tõusetunud probleeme ja analüüsida praktikas enamlevinud valdusesse sisenemise juhtumeid. Eeltoodule tuginedes on lõputöö autor püstitanud järgmised uurimisküsimused:

- 1) Kas politseiametnikud rakendavad valdusesse sisenemist õiguspäraselt, millisel tasemel on nende teadmised ja kust saadakse õiguslikku abi?
- 2) Kas praktikas esineb probleeme valdusesse sisenemise meetme rakendamisel ning millised need on?

---

<sup>1</sup> Politsei ja piirivalve seadus. 06.05.2009, jõustunud 01.01.2010 - RT I 2009, 26, 159... RT I, 29.12.2011, 1.

Eesmärgi saavutamiseks on autor püstitanud järgmised uurimisülesanded:

- 1) Sisustada seotud mõisted uurides ja tõlgendades asjaõigusseadust<sup>2</sup> (edaspidi AÕS), haldusmenetluse seadust<sup>3</sup> (edaspidi HMS) ning PPVS-i.
- 2) Selgitada välja haldusõiguslikud nõuded valdusesse sisenemise rakendamisel ja õiguslikud alused valdusesse sisenemisel.
- 3) Selgitada välja valdusesse sisenemise praktika Politsei- ja Piirivalveameti Põhja prefektuuri välijuhtide küsitlemise teel.
- 4) Vaadelda Põhja prefektuuri Kesklinna politseijaoskonnas enam levinud valdusesse sisenemise juhtumeid ning tuua välja probleemid juhtumite ja küsitluse analüüsi põhjal.

Käesoleva lõputöö autor töötab Põhja prefektuuri Kesklinna politseijaoskonnas välijuhina ja on tihti pidanud seoses oma töökohustustega võtma vastu otsuseid teise isiku valdusesse sisenemiseks. Autor peab teemat aktuaalseks kuna riigivõimu poolt vastu valdaja tahtmist või valdaja teadmata valdusesse sisenemisel on põhiõiguse riive väga intensiivne, mistõttu meetme rakendamine eeldab õiget olukorra subjektiivset hindamist, vastava regulatsiooni tundmist ning selle põhjal igakülgset kaalutletud otsustuse tegemist. Käesoleval ajal puudub selle meetme rakendamise kohta kohtupraktika ning kontrolli ei ole teostanud õiguskantsler.

Lõputöö struktuuri koostamisel on lähtunud deduktiivsest põhimõttest – liikuda üldiselt üksikule. Autori poolt kasutatud meetodid on teoreetiline analüüs, kvantitatiivne küsitlus ja kaasuste analüüs. Lõputöö koosneb kolmest peatükist ja seitsmest alapunktist. Esimeses peatükis käsitleb autor HMS üldpõhimõtteid ning sisustab mõisteid nagu valdaja ja valdus. Teises peatükis analüüsib autor valdusesse sisenemise aluseid PPVS-is ja sellega kaasnevat põhiseaduslikku riivet. Kolmas peatükk käsitleb küsitluse tulemusi, juhtumite analüüsi ja lõputöö käigus välja selgitatud probleeme praktikas valdusesse sisenemisel.

---

<sup>2</sup> Asjaõigusseadus. 09.06.1993 jõustunud 01.12.1993 - RT I, 1993,39,59... 6 RT I 29.06.2011,1.

<sup>3</sup> Haldusmenetluse seadus. 06.06.2001jõustunud 01.01.2002 – RT I 2001,58,354... RT I 23.02.2011, 3.

# 1. VALDUSSE SISENEMINE KUI JÄRELVALVE MEEDE

Politsei on täidesaatva riigivõimu asutus, kelle tegevuse eesmärgiks on avaliku korra kaitsmine, teostades seda riikliku järelevalve meetmeid rakendades. Keeleline tähendus meetmele on tarvitusele võetav abinõu<sup>4</sup>. Politsei järelevalve meetmena tuleb mõista iga avaliku korra kaitsmise eesmärgil politsei poolt tarvitusele võetud abinõu. PPVS jagab järelevalve meetmed kaheks lähtuvalt subjektist, kelle suhtes neid seadus lubab rakendada:

1) meetmeteks, mida võib kohaldada ainult isiku suhtes, kes kas on teadaolevalt avaliku korra eest vastutav isik või teda on alust pidada avaliku korra eest vastutavaks isikuks. Seega peavad olema konkreetsed asjaolud, mis võimaldavad politseil ratsionaalselt põhjendada, et oht lähtub konkreetselt isikust või ohukahtlus on konkreetse isiku suhtes. Valdusse sisenemisel on tegemist meetmega, mida rakendatakse konkreetse ohu kahtluse, ohu või korrarikkumise korral,<sup>5</sup>

2) meetmeteks määratlemata isikute ringi suhtes ohu väljaselgitamiseks. Isikute, kelle puhul ei ole alust pidada neid avaliku korra eest vastutavateks isikuteks, suhtes võib kohaldada järgmisi meetmeid - "teavitamine", "hädaabinumbrile edastatud informatsiooni töötlemine", "küsitlemine ja dokumentide nõudmine", "isikuandmete töötlemine jälgimisseadmestiku kasutamiseks", "viibimiskeeld", "turvakontroll"<sup>6</sup>.

Lähtuvalt meetme rakendamise eeldusest ning võimalikest õiguslikest tagajärgedest jaotab PPVS meetmed erimeetmeteks ja üldmeetmeteks. Valdusesse sisenemise puhul on tegemist erimeetmega (edaspidi meede) ja haldusmenetluse toiminguga.

---

<sup>4</sup> Eesti õigekeelsussõnaraamat, (2006), <[www.eki.ee/dict/qs/](http://www.eki.ee/dict/qs/)> (05.01.2012)

<sup>5</sup> Politsei ja piirivalve seadus § 7<sup>1</sup> lg 1

<sup>6</sup> Politsei ja piirivalve seadus § 7<sup>9</sup> lg 2

## 1.1 Valdusesse sisenemine kui haldusmenetluse toiming

Riiklik järelevalve tegevus on haldusmenetlus, milles tuleb järgida selle menetluse põhimõtteid. PPVS-is sätestatud politsei järelevalve on riikliku järelevalve osa ja kui PPVS jätab mingi valdkonna haldusmenetluslikult reguleerimata, tuleb lähtuda HMS-i kui üldseaduse normidest. Näiteks valdusesse sisenemise protokollimise nõudeid PPVS ei sätesta ning seetõttu lähtutakse HMS § 18 sätestatust.

Haldusmenetluse põhimõtete jälgimise seisukohalt on oluline menetluse alguse hetk. Haldusmenetluse algamisega toob see kaasa menetlusosaliste staatuse tekkimise ning sellest tulenevalt menetlusõigused ja -kohustused<sup>7</sup>.

HMS § 35 sätestab kaks võimalikku haldusmenetluse alustamise viisi - isiku taotluse esitamine haldusorganile ja menetluse algatamine haldusorgani initsiatiivil.

Taotluse esitamisenä haldusorganile saab käsitleda isiku ükskõik millist tahteavaldust, mis on suunatud sellele, et haldusorgan midagi teeks<sup>8</sup>. Valdusesse sisenemise vajadus võib tekkida juhtumil, mil politsei hädaabi numbrile 110 teatatakse, et korteris mängib vali muusika ning taotletakse, et politsei võtaks tarvitusele meetmed rahu rikkumise lõpetamiseks.

HMS § 35 lg 1 p-d 2, 3 sätestavad haldusorgani initsiatiivil haldusmenetluse alguseks menetlusosalise teavitamist haldusmenetluse algatamisest või selle isiku suhtes esimese menetlustoimingu sooritamist. Seega on seaduseandja pidanud vajalikuks näha ette hea halduse nõude menetlusosaliste teavitamise näol. Teadmata alustatud menetlusest ei ole isikul võimalik kasutada oma menetlusõigusi. HMS § 40 lg-d 1, 2 sätestavad arvamuste ja vastuväidete ärakuulamise kohustuse, millest lg 3 teeb erandi. Ärakuulamise kohustust ei pea

---

<sup>7</sup> Aedmaa, A., *et al*, *Haldusmenetluse käsiraamat* (Tartu 2004); lk 125

<sup>8</sup> Aedmaa, A., *et al*, *Haldusmenetluse käsiraamat* (Tartu 2004); lk 126-127

järgima kui viivitusega võib kaasneda oht, mis seab inimeste elu, tervise või vara ohtu või kui see on vajalik viivitusest tuleneva kahju ära hoidmiseks. Politsei ülesanne on ohtude tõrjumine. Meedet rakendanud ametnike ettekannetest saadud teabest leiab autor, et suurema kahju ära hoidmiseks ei järgi politsei alati hea halduse põhimõtteid ja seetõttu tuleb politsei suhtes teostada tõhusat põhiseaduslikku järelvalvet.

Valdusesse sisenemise kui erimeetme puhul on tegemist haldusmenetluse toiminguga. Haldustoimingu mõiste on sätestatud HMS § 106 lg 1 ning selleks on haldusorgani tegevus, mis ei ole õigusakti andmine ja mida ei sooritata tsiviilõigussuhtes. Toimingute puhul on HMS-is rõhutatud nende vormivabadusele<sup>9</sup>, sest toimingute liigne reguleerimine võib kaasa tuua avaliku halduse tegevuse pärssimise. Toiming on oma riive tõttu isikute jaoks lõplik, seega rakenduvad neile hea halduse põhimõtted.

HMS §-s 3 sätestatud seaduslikkuse põhimõte sisaldab kahte komponenti – seaduse ülimuslikkust ja seaduse reservatsiooni. Seaduse ülimuslikkus seisneb võimu kohustuses juhinduda oma tegevuses Eesti Vabariigi põhiseadusega (edaspidi PS) ja eriseadustest. Reservatsioonipõhimõte tähendab, et haldustegevuses on võimalik isikute õigusi ja vabadusi piirata ainult seaduses ettenähtud alusel. Autori arvates on sama põhimõte sätestatud PPVS §-s 7<sup>5</sup>. Haldusakti seaduslikkus on sõnastatud HMS §-s 54: Haldusakt on õiguspärane, kui ta on antud pädeva haldusorgani poolt andmise hetkel kehtiva õiguse alusel ja sellega kooskõlas, proportsionaalne, kaalutusvigadeta ning vastab vorminõuetele.

HMS § 3 lg 2 olev proportsionaalsuse põhimõte tähendab, et haldusorgan võib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas PS-iga ja piirangud peavad olema mõödapääsmatud. Proportsionaalsuse põhimõtetele vastavust kontrollitakse järjestikusest kolmel astmel – abinõu sobivust, vajalikkust ja proportsionaalsust

---

<sup>9</sup> Haldusmenetluse seadus § 107



kitsamas tähenduses e mõõdukust<sup>10</sup>. Näiteks pöördumine politseisse teatega, et naaberkorteris on abitus seisundis inimene. Politsei peab vajalikuks rakendada meetet valdusesse sisenemine, kuna uksekella peale ust ei avata, telefonile ei vastata ning naabrilt saadud teabe kohaselt on tegemist pödüra tervisega inimesega, kelle juures omaksed ei käi. Mistöttu on politseil põhjust arvata, et isik võib olla abitus seisundis, kuna isikuga ei ole võimalik saada kontakti ning meetme sobivuse hindamisel ei ole teda võimalik abistada korterisse sisenemata. Sisenemise eesmärgil on vaja eemaldada tükkeid, kas uks või aken. Mõõdukuse arvestamisel tuleb valdusesse siseneda viisil, mis tekitaks isikule vähem kahju.

Kaalutusõigus HMS § 4 tähenduses on haldusorganile seadusega antud volitus kaaluda otsuse tegemist või valida erinevate otsuste vahel, et võimaldada haldusorganil teha parim otsus. Kaalutusõiguse<sup>11</sup> teostamine on kaheastmeline, esmalt tuleb otsustada kas sekkumine on vajalik ja võimalik ning teises astmes valida tegutsemisviisi. Kaalutusõiguse üldine eesmärk on saavutada õiglase otsuse tegemine. Näiteks elamu renoveerimise käigus juhtub õnnetus, mille tõttu muutub ehitise konstruktsioon korterites viibivatele inimestele ohtlikuks ja nad tuleb evakueerida. Ehitaja teab, et korteris peaks olema inimesed, kuid ust ei avata ja pöördub abi saamiseks politsei poole. Politsei, jõudes arusaamisele, et sekkumine on vajalik, peab kaaluma millisel viisil on võimalik eesmärki saavutada isikute põhiõigusi kõige vähem riivates. Eelkirjeldatud juhtumi puhul, kui tegemist on ehitise alumise korrusega, siis tuleks kaaluda vähem kahju tekitavat sisenemisviisi (sisenemine avatud aknast tekitab vähem varalist kahju kui ukseõhkumise teel, kuigi viimane võib politsei jaoks olla ohutum).

HMS § 5 lg 1 sätestab vormivabadust, eesmärgipärasust ja tõhusust, mille sisuks on haldusmenetluse üksikasjad. Seaduste järgimine haldustegevuses ei tohi tekitada olukorda, kus seadusest tulenev eesmärk jääb saavutamata menetluse vorminõuete puuduliku täitmise või nõuete mittemõistetavuse tõttu.

---

<sup>10</sup> Tallinna Ringkonnakohtu taotlus tunnistada Käibemaksuseaduse § 18 lg 8 2.lause kehtetuks vastuolu tõttu põhiseaduse §-dega 11, 12 lg 1 ja 31. Otsuse nr 3-4-1-1-02. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 06.03.2002 otsus.

<sup>11</sup> Haldusmenetluse seadus § 4

Menetlustoimingu vormi määrab haldusorgan kaalutusõiguse alusel kui seadusega ei ole sätestatud teisiti. Näitena PPVS § 7<sup>29</sup> lg 8 volitab siseministrit kehtestama joores isiku kainenemisele toimetamise protokoll. HMS § 5 sätestab haldusmenetlust iseloomustava hea halduse põhimõtte, mille kohaselt peab menetlus olema eesmärgipärane, tõhus, lihtne, kiire ja säästlik ning hoiduma isikule ebamääraste ebameeldivuste tekitamisest.

HMS § 6 kohaselt on uurimispõhimõtte järgi haldusorganil kohustus omal algatusel selgitada menetletavas asjas tähtsad asjaolud, kohustades ühtlasi riiklikku järelevalvet teostavat ametnikku vajadusel koguma omal algatusel tõendeid. Tõendite kogumine ei ole ainult haldusorgani kohustus, vaid HMS § 38 lg 3 järgi peab menetlusosaline esitama haldusorganile talle teada olevad tõendid ja teised menetluses tähtsad asjaolud. Selle täitmata jätmise korral on soodustava haldusakti andmisel menetluses võimalik jätta isiku taotlus läbi vaatamata. Uurimispõhimõtte ei võta protsessi osalistelt kohustust tuua välja asja lahendamiseks olulised asjaolud ja esitada vastavad tõendid.<sup>12</sup>

Võrdse kohtlemise põhimõtte sätestab PS § 12, mis muuhulgas sisaldab klauslit „kõik on seaduse ees võrdsed“. Seega rakendatakse kehtivaid seadusi kõigile inimestele erapooletult ja ühtemoodi. Robert Alexy on oma teadusartiklis rõhutanud, et kohtlemise põhimõttel tuleb sarnastes olukordades olevaid isikuid kohelda ühte moodi. Põhimõtte ei keela teha erandeid kui erinev kohtlemine on põhjendatud ja esineb selleks kaalutletud põhjus. Võrdsuspõhimõtte järgimise hindamiseks tuleb tuvastada, kas on leidnud aset ebavõrdne kohtlemine ja see kohtlemine peab olema meelevaldne.<sup>13</sup> PS § 12 kaitseb isikuid omavoli eest, mis võib tingida ebavõrdse kohtlemise. Lisaks eelpool nimetatule PPVS § 7<sup>5</sup> nõuab, et isikut tuleb järelevalvemenetluses kohelda tema au teotamata ja inimväärlikust austades. PPVS § 7<sup>6</sup> paneb politseile kohustuse järelevalve meetme kohaldamisel

---

<sup>12</sup> AS Valga Liha- ja Konservitööstus kassatsioonkaebus Tartu Ringkonnakohtu 28. juuni 2001. a. otsuse peale haldusasjas nr. 2-3-99/2001 AS Valga Liha- ja Konservitööstus kaebuses Valga Maakonna Maksuameti 29. novembri 1999. a. ettekirjutuse nr. 40-12 1/44-3/2253 tühistamiseks. Otsus nr 3-3-1-49-01. Riigikohtu halduskolleegium 23. oktoober 2001; lõik 5

<sup>13</sup> Alexy, R. „Põhiõigused Eesti põhiseaduses. Juridica“, Juridica (2001), eriväljaanne, lk 5-95

anda isikule tema soovil selgitusi meetme eesmärgi kohta õiguste kaitseks ja inimväärikuse tagamiseks.

## 1.2 Valduse ja valdaja mõiste

PPVS sätestab politsei õiguse valdusesse sisenemiseks seaduses sätestatud alusel ja korras. Nimetatud õiguse realiseerimiseks peab politseil olema selgus, mida tähendab valdus. AÕS § 142 järgi ei tohi teised isikud omaniku loata viibida füüsilise isiku või eraõigusliku juriidilise isiku omandis oleval kinnisasjal, mis on omaniku poolt piiratud või tähistatud. AÕS § 142 lg 2 keelab füüsilise isiku või eraõigusliku juriidilise isiku omandis oleval piiramata ja tähistamata kinnisasjal teistel isikutel omaniku loata viibida päikeseloojangust päikesetõusuni.

Valdusesse sisenemise õiguse rakendamiseks on politseiametnikul eelnevalt vajalik teada lisaks valdusele ka valdaja mõistet, kuna PPVS § 7<sup>37</sup> lg 3 lubab politseil võimaluse korral valdusesse siseneda valdaja või muu õigustatud isiku juuresolekul ning lg 5 näeb ette valdaja teadmata sisenemisel tema teavitamist. Kuna PPVS valduse ja valdaja mõistet ei ava, peab autor vajalikuks otsida selle sisustamist muust seadusest. AÕS § 32 määratleb valduse kui isiku tegeliku võimu asja üle. Valdaja on AÕS § 33 lg 1 järgi isik, kes omab tegelikku võimu asja üle. Tsiiviilseadustiku üldosa seaduse<sup>14</sup> § 50 defineerib kinnisasja kui maapiiriga piiritletud osa e maatükki. Kinnisasja olulised osad on ehitised, kasvav mets, muud taimed, koristamata vili ja teised püsivalt ühendatud asjad<sup>15</sup>. Kinnisasja olulisteks osadeks saab lugeda kõiki rajatise. Rajatise mõiste määratleb ehitusseaduse § 2 lg 1 ja 3. Nende sätete kohaselt on ehitis üldmõiste, mis hõlmab hoonet ja rajatist. Rajatis on maapinnaga püsivalt ühendatud, inimtegevuse tulemusena valminud ehitis, mis ei ole hoone. AÕS § 142 lg 2 lubab teistel isikutel viibida piiramata ja tähistamata valduses päikesetõusust

---

<sup>14</sup> Tsiiviilseadustiku üldosa seadus. 27.03.2002 jõustunud 01.07.2002 – RT I 2002, 35, 216...RT I, 06.12.2010, 1

<sup>15</sup> Tsiiviilseadustiku üldosa seadus § 54 lg 1

päikeseloojanguni. Autor arvab, et valdus peab olema selgelt ja arusaadavalt piiritletud ning sinna sisenemine meeleliselt tajutav.

AÕS § 33 lg 1 järgi on valdaja isik, kes omab tegelikku võimu asja üle ja kaudne valdaja rendi, üüri, pandi või muu selletaolise suhte alusel isik, kellel on õigus teise isiku asja vallata. Kindlasti ei asenda valdajat antud hetkel tegelikku võimu valduse üle omav isik, kellel puudub õiguslik suhe valdusega. PPVS § 7<sup>37</sup> lg 1 järgi võib politsei siseneda valdusesse valdaja nõusolekuta. Sama paragrahvi lg 4 sõnastusest tuleb, et eluruumi tohib valdaja teadmisetä siseneda juhul, kui valdajat ei ole mõistlike pingutustega võimalik teavitada ja sisenemine on vajalik kõrgendatud ohu tõrjumiseks. Kitsendused tulevad põhiseaduslikust õigusest, kus inimese kodu on puutumatu<sup>16</sup>, erandina võib kõrgendatud ohu korral valdaja teadmisetä siseneda eluruumi. Valdaja teavitamise kohustus ei eelda valdaja nõusolekut, sisenemise alused tulenevad PPVS § 7<sup>36</sup> lg-test 1 ja 2. Nende tingimuste olemasolul on õigus politseil siseneda valdusesse. Teavitamise kohustus on tähtis halduses menetlusnormide ja -põhimõtete järgimiseks. PPVS § 7<sup>6</sup> järgi on politseil selgitamiskohustus. Isiku soovil peab politsei selgitama meetme kohaldamise põhjuse ja olemuse. Samuti on isikul õigus HMS § 40 järgi anda selgitusi. Kui politsei siseneb eluruumi ilma valdaja teadmisetä, siis on isikult võetud õigus olla ära kuulatud ja anda selgitusi. Teavitamisega saab järgida haldusmenetluse põhimõtteid, sest menetlusosaliste seisukohad on määrava tähtsusega<sup>17</sup>.

Autor selgitab miks ei ole valdusega õigussuhtes oleva valdaja nõusolek sisenemiseks vajalik, kui meetme rakendamise alused tulevad PPVS-ist. Avaliku korra tagamiseks annab meede erandina üldisest korrast politseile õiguse siseneda ja viibida kinnisasjal valdaja loast sõltumata. Politsei järelevalve menetluses ongi politsei ülesandeks avaliku korra kaitsmine. PPVS § 7<sup>2</sup> sätestab avaliku korra

---

<sup>16</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. 28.06.1992 jõustunud 03.07.1992- RT 1992, 26, 349...RT I, 27.04.2011, 2; § 33

<sup>17</sup> Võru Linnavalitsuse ja Võro Kommerts AS kassatsioonkaebused Tartu Ringkonnakohtu 28. jaanuari 2003. a otsuse peale haldusasjas nr 2-3-2/2003 Antonina Paloveri kaebuses Võru Linnavalitsuse korralduse tühistamiseks. Otsus nr 3-3-1-42-03. Riigikohtu halduskollegium 13.juuni 2003

mõiste selgitades, et avalik kord on ühiskonna seisund, milles on tagatud õigusnormide järgimine ning isikute subjektiivsete õiguste ja õigushüvede kaitstus. Avaliku korra kaitsmine ei ole ühegi inimese erahuvidest lähtuv ja avaliku korra all saab mõista kogu objektiivset õiguskorda. Kaitstav hüve ei ole ainult õigusnormide süsteem, vaid lähtuvalt sellest üles ehitatud elukorraldus tervikuna – isikute era- ja avalik-õiguslikud subjektiivsed õigused, ühiskonna turvalisus ja avaliku võimu ning -teenuste toimimine. Nende hüvede ohustamisel või kahjustamise hindamisel ei pea alati osutama konkreetsele seaduse normile, mille rikkumisega on tegemist, kuid hüve kaitstus peab tuginema vähemasti põhiseaduse normil või PS-i väärtusel. Lihtsamalt ei eelda avaliku korra rikkumine alati õigusnormi rikkumist. Sõltumata sellest, kas avalikku korda rikub õigusnormi rikkujast subjekt või lähtub rikkumine loodusjõust või nt peremehetust loomast selle kaudu, et kahjustatakse korra osaks olevat hüvet, peab politsei kaitsma subjektiivseid õigusi ja õigushüvesid.<sup>18</sup> Selleks, et kaitsta subjektiivseid õigusi ja õigushüvesid, ei ole valdaja nõusolek määrava tähtsusega, politseiametnik peab otsustama, järgides haldusõiguse põhimõtteid, kas õigushüvede kaitseks on vajalik sekkuda ja siseneda isiku valdusesse.

Järgnevalt selgitab autor miks avaliku korra kaitsel võib valdajaks lugeda ka valduse üle tegelikku võimu omavat isikut. AÕS § 33 lg 3 kohaselt ei loeta asja valdajaks isikut, kes teostab tegelikku võimu asja üle teise isiku korralduste kohaselt tema majapidamises või ettevõttes. Politsei poolt avaliku korra tagamisel ja ohu tõrjumisel ei ole tähtis, kas valdajale kuulub valdus õiguslikul alusel või mitte, kuid meetme kohaldamise hetkel tuleb tegelikku võimu teostav isik lugeda valdajaks. Näiteks korteri omanikule tulevad sõbrad külla ja korteri omanik läheb poodi. Pärast omaniku lahkumist ähvardab üks külalistest teist isikut noaga ja hoiab teda korteris kinni. Politsei sekkumisel ei ole politsei jaoks oluline, kas korteris on selle omanik või muu valdaja. Oht elule tuleb tõrjuda ja selleks kasutatakse meetet. Antud hetkel omab noaga ähvardaja tegelikku võimu korteri üle, kuna tema võimuses on avada uks. Käesolevas näites oli valduse ülemineku õiguspärane ehk omaniku vabal tahtel. Muidugi ei tähenda see, et tegelikku võimu

---

<sup>18</sup> Korrakaitseaduse eelnõu seletuskiri 49 SE III

omav isik asendaks valduse õiguslikku valdajat mingil teisel haldusmenetluse toimingul. Siinkohal ei tohi segamini ajada vältimatu sekkumise vajadust politsei poolt vahetu kõrgendatud ohu tõrjumisel. Samuti peab pärast selliste asjaolude ilmnemist politsei teavitama valduse õiguspärasest valdajast ja tagama valduse valve kuni valdaja või muu õigustatud isiku saabumiseni.

## 2. VALDUSESSE SISENEMISE ÕIGUS POLITSEI JA PIIRIVALVE SEADUSES

Meetme valdusesse sisenemine eesmärk on siseneda valdusesse ohu väljaselgitamiseks, tõrjumiseks või korrarikkumise tõrjumiseks. Käesolev meede võimaldab erandina üldisest korrast politseil siseneda kinnisasjale ja viibida seal omaniku loast sõltumata, et kaitsta avalikku korda. Algselt vastu võetud PPVS-i<sup>19</sup> regulatsioon sätestas, et politsei võib siseneda valdaja nõusolekuta tema valduses olevale piiratud või tähistatud kinnisasjale, ehitisse, eluruumi või ruumi, sealhulgas avada uksi, väravaid või kõrvaldada muid takistusi, kui see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks. Regulatsioon ei lubanud madalama ohu korral siseneda ja sellest tingituna tekkis praktikas probleeme. Puudus sõnaselge alus sisenemiseks näiteks väärteo või kuriteo toime pannud põgeneva või tagaotsitava isiku tagaajamisel. Eelnevalt kehtinud regulatsioon ei lubanud politseil siseneda, kui politsei eest põgenev isik läks teise isiku aeda või läbis neist mitmeid ja puudus kõrgendatud oht; isik oli sattunud varingu alla; isik ähvardas sooritada enesetappu.<sup>20</sup> PPVS-i regulatsiooni muudeti 22.03.2011 avaliku teabe seaduse ning politsei ja piirivalve seaduse muutmise seadusega<sup>21</sup> selliselt, et politseil oleks õigus siseneda ka madalama ohu korral. 23.02.2011 võeti Riigikogus vastu korrakaitseseadus (edaspidi KorS)<sup>22</sup>, mis jõustub tulevikus rakenduseseadusega. KorS hakkab reguleerima meetme valdusesse sisenemise kohaldamist. Kuigi käesolevas töös käsitletakse hetkel kehtivat regulatsiooni, peab autor siiski vajalikuks selgitada, et KorS §-is 50 sätestatud valdusesse sisenemise alustest on jäetud välja PPVS-i regulatsioonis 22.03.2011 muudatus.

---

<sup>19</sup> Politsei ja piirivalve seadus (redaktsiooni RT I 2009, 26, 159 kehtivus kuni 31.03.2011)

<sup>20</sup> Avaliku teabe seaduse ning politsei ja piirivalve seaduse muutmise seadus 891 SE III seletuskiri.

<sup>21</sup> Avaliku teabe seaduse ning politsei ja piirivalve seaduse muutmise seadus RT I, 22.03.2011.

<sup>22</sup> Korrakaitseseadus, vastu võetud 23.02.2011, jõustumine ..., RT I, 22.03.2011, 4

Valdusesse sisenemise meede lubab küll valdusesse siseneda, kuid ei luba valduses olevaid vallasasju läbi vaadata. Nagu autor eelnevalt välja tõi, on PPVS-is sätestatud valdusesse sisenemise meede rakendatav juhul kui valdajat ei ole, s.t. politseil ei õnnestu valdajat kindlaks teha või kui valdaja ei nõustu politsei sisenemisega. Valdusesse sisenemise mõiste avamisel on oluline välja tuua, kas valdus on piiratud või piiramatu. Valduse piiramist tuleb kõige enam vaadelda kinnisasja juures.

Kuna valdusesse sisenemine on põhiõiguse<sup>23</sup> tugev riive, siis peavad seaduses selleks olema sätestatud väga selged ja põhistatud alused. Käesoleva töö eesmärgiks ei ole teostada riive põhiseaduslikku kontrolli, peab autor siiski vajalikuks välja tuua, et PPVS-is kasutatakse ohupõhist lähenemist. Enne haldustoimingu rakendamist peab selgeks tegema, mis on oht. PPVS § 7<sup>3</sup> annab ohu mõisteks olukorra, kus ilmnenud asjaoludele antava objektiivse hinnangu põhjal võib pidada piisavalt tõenäoliseks, et lähitulevikus leiab aset korrariikumine. Selline definitsioon annab haldustoimingu rakendavale ametnikule võimaluse ise objektiivselt ohtu hinnata. Kuna eluliselt ei ole alati võimalik kõike ette näha, siis ohu hindamisel võtabki ametnik arvesse hetkel temale teada oleva info ja annab hinnangu. See välistab olukorra, kus ametnikul puudub õigusnormi kaitse juhtudel, kus hilisemalt selguvad asjaolud, mille tulemusena ei olnud ametniku otsus põhjendatud. Ohuhinnangu õigsuse hindamisel saab võtta arvesse ainult neid asjaolusid, mis olid antud otsuse tegemise hetkel politseiametnikule teada. PPVS jagab ohud kaheks – kõrgendatud oht ja vahetu oht. Kõrgendatud oht on oht isiku elule, kehalisele puutumatusesele, füüsilisele vabadusele, suure väärtusega varalisele hüvele või suure keskkonnakahju tekkimise oht. Teiseks ohu liigiks on vahetu oht, milleks on olukord, kus korrariikumine leiab juba aset või on suur tõenäosus, et see kohe algab<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus § 33

<sup>24</sup> Politsei ja piirivalveseadus § 7<sup>3</sup> lg 4



Ohu tõrjumisel on politsei kiire reageerimine vajalik ning halduskohtult eelnevalt loa taotlemine ei ole võimalik ega otstarbekas, kuna haldusmenetlust iseloomustava hea halduse põhimõtte järgi peab menetlus olema eesmärgipärane, tõhus, lihtne, kiire ja säästlik ning tuleb hoiduda isikutele ebamääraste ebameeldivuste tekitamisest<sup>25</sup>. Valdusse sisenemise alus tuleb küll PPVS-ist, kuid konkreetse vajaduse tingib olukord, mille tõttu on vajalik riigivõimu sekkumine.

## 2.1 Valdusse sisenemise otsustus

Kogutud info põhjal tuleb politseil sekkumise vajadust kaaluda ja kohaldada sobilikku meetet. Kui valdus on tähistamata või piiramata ei pruugi politseiametnik aru saada, et tegu on eravaldusega ning sellisele territooriumile sisenemist ei ole võimalik käsitleda valdaja tahte vastase sisenemisena. Seda enam, et AÕS § 142 lg 2 lubab teistel isikutel viibida piiramata ja tähistamata valduses päikesetõusust päikeseloojanguni. Muidugi tuleb politseil järgida PS õigust, et omand on puutumatu ja võrdselt kaitstud<sup>26</sup>, tegemata vahet, kas see on piiramata ja tähistamata. Oma tegevusega ei tohi kahjustada kellegi omandit. Edaspidi tulebki mõelda valduse all PPVS-i seisukohalt ainult piiratud või tähistatud valdust.

Valdusesse sisenemise meetme rakendamise saab jagada etappidesse. Esimeses etapis kogub politsei sündmuskohal informatsiooni. Vaatlemine ja küsitlemine on esmase informatsiooni kogumiseks kõige kiirem tee. Oluliseks informatsiooni kogumise allikaks on politsei kasutuses olevate andmebaaside andmed. Teises etapis kaalub kogutud informatsiooni põhjal, kas politsei sekkumine on vajalik ja kontrollib PPVS-i sisenemise aluste olemasolu. PPVS § 7<sup>37</sup> lg 1 ja 2 sätestavad valdusesse sisenemise eeldusteks järgmised tingimused:

1) valduses viibib isik, kellelt võib seaduse alusel võtta vabaduse. Kuna säte ei täpsusta, mis seadust on mõeldud, siis on võimalik mõelda mistahes seadust, mis

---

<sup>25</sup> Haldusmenetluse seadus § 5

<sup>26</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus § 32

lubab politsei poolt teostada isiku kinnipidamist. Näiteks kuriteos kahtlustatava kinnipidamine kriminaalmenetluse seadustiku § 217 alusel, kui ka väärteo toime pannud mootorsõiduki juht, kes eirates politsei kohustuslikku peatumismärguannet, mille eest võib kohaldada aresti liikluseaduse alusel<sup>27</sup> ning samaaegselt ka väärteomenetluse seadustiku § 44 lg 2 alusel tema toimetamiseks kohtusse kui isikule võib määrata aresti. Mõlemal juhul on politseil alus valdusesse siseneda isiku kinnipidamise eesmärgil. Viimase näite puhul ei ole oluline, kas tulevikus isikule määratakse arest või mitte, valdusesse sisenemise alus tuleneb sellest, et isikult on võimalik seaduse alusel võtta vabadus. Siinkohal ei ole mõeldud ainult vabaduse võtmist süüteo eest toime pandud määratavat vabaduse kaotust, vaid ka PPVS-i alusel isiku kinnipidamist<sup>28</sup> või isiku tuvastamist<sup>29</sup>. Isiku tuvastamise eesmärgil PPVS 7<sup>18</sup> lg 6 alusel on politseil õigus isikut kinni pidada. Seaduse alusel kinnipidamiseks võib olla ka sundtoomine;

2) valduses viibiva isiku elu ja tervis või kehaline puutumatus on tingituna tema abitust seisundist ohustatud. Siinkohal peab politsei kaitsma isikute põhiõigust – õigust elule<sup>30</sup> ja kehalisele puutumatusel<sup>31</sup>. Norm eeldab politsei sekkumist nii vältimatu meditsiinilise abi osutamiseks kui ka isiku, kellelt on ebaseaduslikult võetud vabadus, abistamiseks.

3) Kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks. PPVS § 7<sup>3</sup> lg-s 3 loetletakse olulised õigushüved, mille puhul on tegemist kõrgendatud ohuga. Kõrgendatud oht on oht isiku elule, kehalisele puutumatusel, füüsilisele vabadusele, suure väärtusega varalisele hüvele või suure keskkonnakahju tekkimise oht. Kõrgendatud oht tähendab ohustatud hüve olulisust. Kõrgendatud oht on oht elule (nt. tapmisoht)<sup>32</sup> ja oht kehalisele puutumatusel, mille kaitstav õigushüve tuleneb karistusseadustiku<sup>33</sup> §-dest 133-140. Oht suure väärtusega

---

<sup>27</sup> Liikluseadus 17.06.2010 jõustunud 01.07.2011 - RT I 2010, 44, 261...RT I, 02.03.2012, 5; §234

<sup>28</sup> Politsei ja piirivalve seadus § 7<sup>33</sup>

<sup>29</sup> Politsei ja piirivalve seadus § 7<sup>18</sup>

<sup>30</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus § 6

<sup>31</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus § 18

<sup>32</sup> Korrakaitse seaduse eelnõu 49 SE III

<sup>33</sup> Karistusseadustik. 06.06.2001, jõustunud 01.09.2002 – RT I 2001, 61, 364...RT I, 04.04.2012

varalisele hüvele, mille sisustab karistusseadustiku rakendusseaduse § 8 p 2, mis sätestab suure kahjuna summa, mis sajakordselt ületab kehtiva palga alammäära. Keskkonnakahju tekkimise ohu hindamist ei saa üheselt sisustada ja selle hindamine sõltub konkreetsest situatsioonist ja eriteadmistest;

4) korrarikkumise kõrvaldamine, kui valdusest levivad väljapoole teist isikut oluliselt häirivad mõjutused, ei ole muul viisil võimalik kui valdusesse sisenemisega. Eelduseks on teise isiku või isikute häirivus. Politsei peab sekkumist väga põhjalikult kaaluma, et kellegi õigushüve ei saaks kahjustada, seda enam, et säte annab politseile valdusesse sisenemise võimaluse madalama ohu korral. Otsuste vastuvõtmisel avaldavad mõju eelnev elukogemus ja väljaõpe. Sisenemisel on eriti oluline järgida haldusmenetluse põhimõtteid, kuna õigusnorm ei saa eluliselt kõiki situatsioone ette näha. Politsei sekkumine võib olla vajalik ja põhjendatud avaliku huvi olemasolul ja avalik huvi kaalub üles üksikisiku vabaduse oma tegevusega häirida teisi. Avaliku huvi mõiste on väga abstraktne. Riigikohus on seisukohal, et konkreetse isiku põhiõiguste piiramist ei saa põhjendada ainuüksi avaliku huvi olemasoluga, vaid selleks peavad esinema ka konkreetsed õiguslikud ja faktilised alused. Lähtuda tuleb põhimõttest, et sunnivahendi kohaldamiseks haldust õigustavaid norme ei tõlgendata laiendavalt<sup>34</sup>. Seega, kui politsei kaalub sekkumise vajadust, tuleb selgeks teha konkreetsed asjaolud. Näiteks vali muusika korterist segab naabrit. Tulebki kaaluda, kas ühe naabri häirimine on piisav vajadus rakendada valdusse sisenemise meetet. Selleks selgitab politsei välja konkreetsed faktilised asjaolud – keda häiritakse ja milles see häirimine väljendub. Faktiliste asjaolude põhjal saab politsei teha otsuse siseneda korrarikkumise toime pannud isiku valdusesse, et taastada õigushüve öörahu või mitte.

Eelpool toodud alustel ei ole sisenemine õiguslik kui on tegemist konsulaaresindusega. Konsulaaresindustesse sisenemist reguleerib

---

<sup>34</sup> V. V. kassatsioonkaebus Tartu Ringkonnakohtu 11. mai 2005. a otsuse peale haldusasjas nr 2-3-100/2005 V. V. kaebuses Lõuna Politseiprefektuuri ja Tartu Linnavalitsuse ametniku toimingule. Otsus nr 3-3-1-61-05, Riigikohtu halduskollegium 24.november 2005.

Konsulaarsuhete Viini konventsioon<sup>35</sup>, mis sätestab, et konsulaarasutuse valdused on puutumatud ja ametiisikud ei või siseneda konsulaarvalduste alasse, ilma konsulaaresinduse juhi nõusolekuta. Nõusolekut võib eeldada tulekahju või muu kiiret päästetegevust nõudva õnnetuse korral.<sup>36</sup>

Kolmandas etapis valib politsei valdusesse sisenemise viisi. Siinkohal on proportsionaalsuse põhimõte väga oluline. Isikule ei tohi teha põhjendamatu kahju või kannatusi. Niisama oluline on taktikaline küsimus, et meetme rakendamine oleks nii meetme adressaadile kui politseile ohutu. Kõikides etappides peab politsei lähtuma HMSi põhimõtetest ja politseile on jäetud vabadus kasutada diskretsiooni õigust, et langetada võimalik õige otsus.

## 2.2 Valdusesse sisenemisega kaasnevad põhiseaduslikud riived

Käesolevas töös käsitletud PPVS § 7<sup>37</sup> valdusesse sisenemise kohaldamisega riivab politsei isikute PS § 33 sätestatud põhiseaduslikku õigust kodu puutumatusemale, mis keelab tungimast eluruumi, valdusesse ja töökohta. Käsitledes põhiseadusliku õigust kodu puutumatusemale laiemalt, keelates tungimast eluruumi, valdusesse ja töökohta<sup>37</sup>. Politsei poolt kohaldatud meetmetega kaasnev põhiõiguste riive ei tähenda, et põhiõigust rikutakse. Põhiõiguse riive - ja põhiõiguse rikkumise mõiste on sisult erinevad. Riive puhul on tegemist põhiõiguslike kaitsehüvede ebasoodsate riigipoolsete mõjutustega ja saab põhiseadusliku rikkumisena käsitleda ainult siis, kui riive on põhiseadusvastane.<sup>38</sup> Seega PPVS kui alamakt on PS-iga kooskõlas, siis selle alusel kohaldatud meetmetega kaasnevad põhiseaduslikud riived on lubatud. Täpsemalt on seaduseandja meetme valdusesse sisenemise kohaldamiseks PPVS § 7<sup>37</sup> regulatsioonis määranud riive ajendi, eesmärgid ja piirid<sup>39</sup> (vt 2.1 Valdusesse

---

<sup>35</sup> Konsulaarsuhete Viini konventsioon, välisleping, vastu võetud 23.04.1963, jõustunud 20.11.1991, RT II 2006,16;

<sup>36</sup> Konsulaarsuhete Viini konventsioon, artikkel 31

<sup>37</sup> Truuväli, E.,J., „Eesti Vabariigi Põhiseadus kommenteeritud väljaanne“ (Juura Õigusteabe AS, 2002)

<sup>38</sup> Alexy, R. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. Juridica, 2001, eriväljaanne

<sup>39</sup> Schoch F., „Üldklausli vältimatus nüüdisaegses ohutõrjeõiguses“ Juridica VIII/2010; lk 542

sisenemise otsustus). Riigikohus on välja toonud, et põhiõigusi ja vabadusi tohib piirata ainult seadusega, mitte allpool seisva õigusaktiga<sup>40</sup>. Sama põhimõtte on sätestatud PS §-s 11. Riigikohus korduvalt rõhutanud, et PS §-st 11 tuleneb nõue, et õiguste ja vabaduste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Piirangud ei tohi kahjustada seadusega kaitstud huvi või õigust rohkem, kui see normi legitiimse eesmärgiga on põhjendatav. Kasutatud vahendid peavad olema proportsionaalsed soovitud eesmärgiga.<sup>41</sup> Seega, kui on olemas PPVS-is sätestatud alused, siis on olemas eeldused, et põhiõiguste riive on seaduslik ja lubatud. Avalik õigus ja eriti politseiõigus peab lähtuma põhimõttest, et tohib vaid seda, mis on õigusaktidega lubatud<sup>42</sup>. PPVS-i aluste olemasolul valdusesse sisenemisel peab ikkagi riive lubatavust hindama. Järgnevalt toob autor kokkuvõtvalt eelpool käsitletud põhimõtted riive lubatavuse hindamiseks, mis on sätestatud PS §-is 11: piirangud peavad olema kooskõlas seadusega – **seaduslikkuse põhimõtte**, piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud – **vajalikkuse põhimõtte**, ei tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust – **proportsionaalsuse põhimõtte**<sup>43</sup>.

PPVS § 7<sup>37</sup> lg 3 sätestab, et võimalusel tuleb valdusesse siseneda valdaja või muu õigustatud isiku juuresolekul kellaajal 07.00 kuni 23.00 ja äriruumidesse tuleb siseneda nende töö- või lahtioleku ajal. Lõige 3 kitsendab politsei diskretsiooniõigust, andes kindlaid juhtnõure, mida tuleb meetme rakendamisel võimalusel arvestada ja kaaluda. Autor on seisukohal, et tingimused ei ole absoluutsed, kuna ei sea kindlaid piire normi sõnastusega „*.../ kui on võimalik /.../*”<sup>44</sup>, kuid seab kriteeriumi riive lubatavuse hindamiseks.

---

<sup>40</sup> Õiguskantsleri poolt Põhiseaduse § 142 lg 2 korras esitatud ettepaneku, tunnistada Põhiseaduse § 152 lg 2 alusel Vabariigi Valitsuse 1993.a. 23. juuli määrus nr. 233 "Riigi Kaitsepolitsei ameti põhimäärus" ja "Operatiivtehniliste erimeetmete rakendamise ajutise korra kinnitamine" kehtetuks, läbivaatamine. Ostuse nr III-4/1-2/94-RT I 1994,8,130. 12.01.1994;

<sup>41</sup> Tartu Halduskohtu taotlus Alkoholiseaduse § 19 lg 1 p 2 Põhiseadusele vastavuse kontrollimiseks. Otsuse nr 3-4-1-6-00, 28.04.2000;

<sup>42</sup> Georgi Gita kaitsja vandeadvokaat Marina Valge kassatsioon Tartu Maakohtu 23. Septembri 2005. a otsuse peale Georgi Gita väärteoasjas Alkoholiseaduse § 54 lg 1 ja Tubakaseaduse § 21<sup>6</sup> lg 1 järgi. Otsuse nr 3-1-1-157-05, Riigikohtu kriminaalkolleegium 27.03.2006;

<sup>43</sup> Schoch F., „Üldklausli vältimatus nüüdisaegses ohutõrjeõiguses“ Juridica VIII/2010; lk 542

<sup>44</sup> Politsei ja piirivalve seadus § 7<sup>37</sup> lg 3

### 3. VALDUSESSE SISENEMISE PRAKTIKA JA PROBLEEMID

#### 3.1 Küsitlus valdusesse sisenemise kohaldamisest

Politseile on seadusega antud võimalus kasutada meetet valdusesse sisenemine, mis ohu tõrjumiseks võib osutada ainuvõimalikuks lahenduseks. Meetme kasutamise kaasaegsuse isikutele põhiõiguste riive, mille lubatavust peavad meetet kohaldavad ametnikud hindama. Seega on oluline, et ametnikel oleks vastavad valdkondlikud teadmised.

Lõputöö eesmärgi saavutamiseks pidas autor vajalikuks uurida politsei valdusesse sisenemise praktikat Kesklinna politseijaoskonnas. Selle teostamine valdusesse sisenemise protokollide alusel ei olnud võimalik, kuna politsei kasutuses olevas Menetluse Infosüsteemis (MIS) oli 2011 aastal Põhja politseiprefektuuri Kesklinna politseijaoskonnas registreeritud 471 riikliku järelevalve meetme toimingut. MIS otsinguparameetrid ei võimalda leida eraldi valdusesse sisenemise meetet ega eristada meetet valdusesse sisenemine teistest riikliku järelevalve meetmetest<sup>45</sup>. Samuti ei ole politseis meetme valdusesse sisenemise protokollide arhiveerimise süsteemi, mis võimaldaks järelevalve meetme protokolle leida. Seetõttu oli politseiametnike teadmiste ning praktika väljaselgitamine teostatav küsitlemise teel. Asjaolud, mida autor pidas vajalikuks välja selgitada, olid järgmised:

- 1) millistele alustele ja asjaoludele on ametnikud tuginenud otsustusel valdusesse siseneda?
- 2) millised on ametnike teadmised antud temaatikast?
- 3) milline on vastanud ametnike PPVSi-alase koolituse osakaal?

---

<sup>45</sup> *Menetluse infosüsteem* Kasutusjuhend 23.05.2011

4) millised on meetme kasutamisel enimlevinud ohuolukorrad?

Küsitluse sihtrühmaks pidas autor Politsei- ja Piirivalveameti Põhja prefektuuri kahtekümnet välijuhti. Tulenevalt patrulltegevuse korrast<sup>46</sup> on välitööl kolm operatiivjuhtimistasandit, mille järgi ametnikud kaasavad välijuhti otsustusprotsessidesse (näiteks vajadusel sõidab sündmuskohale, et koordineerida sündmuse lahendamist, s.h. vajaliku meetme rakendamist). Töö autor eeldas väljakutsete sageduse põhjal, et Põhja prefektuuri välijuhtidel on kõige suurem kogemus. Küsimustikule palus töö autor vastata neil välijuhtidel, kes on realselt oma töös rakendanud valdusesse sisenemist.

Uuringu läbiviimiseks kasutati kvantitatiivset andmekogumise meetodit, mis põhines veebipõhisel küsitlusel (vt. Lisa 1). Küsitlus oli anonüümne, täidetav valikvastustega ja saadetud elektronposti<sup>47</sup> teel. Küsitlusele vastas kaheksa valdusesse sisenemise praktikat rakendanud välijuhti, millest autor eeldada, et ülejäänud kaksteist välijuhti ei ole meetet rakendanud. Eelduse kinnituseks vestles autor kõikide välijuhtidega (vastused olid anonüümsed, seega puudus teave kes vastasid) valdusesse sisenemise praktika puudumise kinnituse saamiseks. Seetõttu laiendas autor valimit ja edastas küsimustiku vastamiseks patrull- ja liikluspolitseinikele elektronposti teel Põhja prefektuuri meili listi<sup>48</sup>. Laiendatud valimi puhul puudus võimalus kontrollida meetet kasutanud ametnike arvu. Laiendatud valimi puhul eeldas autor, et vastajaid on kuni viiskümmend ametnikku, kuid täidetuna saadeti tagasi kuusteist ankeeti.

Järgnevalt käsitleb autor küsitluse tulemusi, mille põhjal teeb järeldused. Politsei kasutuses oleva infosüsteemi puuduse tõttu ei ole autoril võimalik väita, et küsimustikule vastanud kuusteist ametnikku on reaalne Põhja prefektuuris valdusesse sisenemise meetet rakendanud ametnike arv. Selgus, et kõik küsitlusele vastanud on järelevalve meetet rakendanud korduvalt, keskmiseks meetme rakendamise arvuks ühe ametniku kohta aastas oli kuus korda. Autor jõudis järeldusele, et Põhja prefektuuris puudub ülevaade järelevalve meetme

---

<sup>46</sup> Politsei ja piirivalveameti peadirektori 01. jaanuari 2010 käskkiri nr 38 „Patrulltegevuse kord“

<sup>47</sup> Kesklinn.valijuhid@politsei.ee

<sup>48</sup> pohja@list.politsei.ee

valdusesse sisenemine rakendamisel ja selle protokollimise nõuete täitmisest. Ülevaate puudumise tõttu ei saa autor käesolevas küsimustikus kogutud teadmistest teha järeldusi kogu Põhja prefektuuri kohta ja seega teeb järeldusi ainult vastajate osas.

Küsitlusele vastanutest oli PPVS-i koolituse läbinud 62,5%. Kuna korrakaitsepolitsei igapäevane tegevus seisneb ohtude tõrjumises riikliku järelevalve meetmete rakendamisel, siis peaks koolitatute osakaal olema suurem. Koolituse läbinutest 60% ja koolituse mitte läbinutest 66,7% teadis, et valdusse sisenemist tuleb protokollida. Autor on arvamusel, et koolituse tase ei vasta praktilises töös vajalikele teadmistele või materjal on raskesti omandatav, kuna selgus, et koolituse läbinud ja mitte läbinud ametnike vastused oluliselt ei erinenud.

Kuigi vastajate praktikas otsustab tavaliselt sisenemise vajaduse välijuht, ei olnud vastajad sellega nõus ja arvasid, et otsuse peaks tegelikult vastu võtma sündmuskohal olev politseinik. Autor on vastajatega samal arvamusel ja leiab, et sündmuskohal oleval politseinikul on parem ülevaade faktilistest asjaoludest, mis aitab vastu võtta parima otsuse.

Autor on arvamusel, et seaduslikkuse hindamise osas ei olnud vastused objektiivsed, arvestades koolitatusetaset ja et suurem osa vastajaid said oma teadmised kolleegidelt (87,5%), mitte õigusaktidest. Kolleegide edasi antavad teadmised ei pruugi tuleneda seaduse õigest tõlgendamisest. Teadmiste taset näitab ka see, et ei antud konkreetset põhjendatud vastust küsimusele, kas seadustes peaks olema teisi aluseid valdusesse sisenemisel. Seetõttu ei ole eeldust kujundada seaduslikkusel põhinevat praktikat meetme rakendamisel.

Autor toob välja vastajate poolt kirjeldatud 28-st sündmusest viis erinevat alust, mis on valdusesse sisenemisel enamlevinud. Neist kõige sagedamini esines valdusesse sisenemise meetme rakendamist isiku kinnipidamisel (12 korda), seejärel abitus seisundis isiku abistamiseks (9 korda). Joobes alaealiste ja



mootorsõiduki peatamisel meetme rakendamist kirjeldati võrdsel arvul kordi (3 korda). Viimasena nimetati vastajate poolt looma abistamiseks sisenemise vajadust (1 kord).

Autor tugineb läbiviidud arvamusküsitluse käigus saadud informatsioonile ja teeb järgnevad järeldused:

- 1) meetme kasutamisel korrariikumise kõrvaldamiseks lähtutakse kolleegidelt kuulnud arvamusest;
- 2) Põhja prefektuuril puudub ülevaade rakendatud valdusesse sisenemine meetmest;
- 3) koolituse läbinute osakaal on väike, koolituse tase ei vasta praktilises politseitöös vajaminevatele teadmistele või on koolituse sisu raskesti omandatav;
- 4) valdusesse sisenemise otsuse teeb enamasti välijuht, kuid tegelikult peaks sündmuskohal olev politseinik omama teadmisi, et iseseisvalt otsustada valdusesse sisenemise vajadus.

### 3.2 Valdusesse sisenemise praktika Põhja prefektuuri näitel

Järgnevalt analüüsib autor politsei poolt praktikas valdusesse sisenemise juhtumeid, järgides käesoleva lõputöö teoreetilises ülevaates toodud põhimõtteid. Meetme rakendamise kohta ülevaate puudumise tõttu lähtus autor juhtumite valikul läbi viidud küsitluses enam nimetatud juhtumitest: isiku kinnipidamine, abitus seisundis isiku abistamine, mootorsõiduki peatamine, alkoholijoobes alaealised. Juhtumite kohta dokumentide leidmiseks küsitles autor suuliselt Keslinna politseijaoskonna välijuhte. Saadud teabe põhjal otsis autor arhiveeritud ettekannetest juhtumi kirjeldused. Kuigi küsitlusest selgus, et kolmel korral on rakendatud valdusesse sisenemist mootorsõiduki peatamise käigus, ei saanud autor dokumente selliste juhtumite kohta. Seega ei ole käesolevas töös neid juhtumeid analüüsitud. Kõik kasutatud juhtumid on registreeritud MIS-s ja andmebaasis POSTIPOISS (alates 2012 aastast DELTA) ning registreerimise numbrite järgi kontrollitavad.

Läbi nelja juhtumi analüüsi selgitab autor välja, kas meetme kohaldamisel on esinenud probleeme.

**Juhtum 1**(MIS reg/nr 2302,12,0055828): Politsei sai väljakutse, et üksi elavat meest ei ole naabrid näinud nädala jooksul. Politsei sõitis sündmuskohale ja selgitas välja naabritelt järgmised asjaolud:

- 1) üksi elav mees ei ole korterist väljunud juba nädala aega;
- 2) varasemalt oli naabritele mehe liikumist kuulda iga päev;
- 3) hiljuti hammustas meest tema enda koer, tekitades rohkelt vigastusi;
- 4) mees oli viimasel ajal väga haige;
- 5) sugulastest on mehel ainult tütar, kes õpib Suurbritannias;

Naabrid muretsesid mehe tervise pärast ning pidasid võimalikuks, et mees võib olla surnud.

**Tegevuste kirjeldus:** Lisaks politseile said väljakutse päästjad, kes kontrollisid aknast, kas korteris kedagi on, kuid nägid ainult suurt koera. Aknast ei olnud nähtav terve korter. Politseil ei õnnestunud välismaal õppivat tüdruku kätte saada. Korterit uurides tundus politseile, et ülemine lukk on lahti, millest järeldati, et korterist lahkumisel oleks see lukustatud. Politsei kontrollis mehe viibimist haiglates, kuid see ei andnud tulemust. Antud infole tuginedes sisenes politsei korterisse ukse lõhkumise teel. Korteris meest ei leitud, koer toimetati varjupaika. Politsei pitseeris korteri ukse ja seejärel lahkus.

**Analüüs.** Taotlus menetluse alustamiseks saadi läbi hädaabi telefoni 110. Politseisse helistanud isik väljendas soovi, et politsei lahendaks olukorra. Ohu tõrjumisel ja isikute subjektiivsete õiguste tagamiseks saadab juhtimiskeskus<sup>49</sup> sündmuskohale politseipatrulli.

Ohu tõrjumise vajaduse otsustamisel saab politsei ohuhinnangu tegemisel lähtuda ainult nendest asjaoludest, mis on teada enne valdusesse sisenemist ehk faktilistest

---

<sup>49</sup> Politsei ja piirivalveameti peadirektori käskkirj nr 01. jaanuari 2010 käskkirj nr 38 „Patrullitegevuse kord“;

asjaoludest. Käesolevas juhtumis viitasid asjaolud sellele, et korteris on mees, kes võib olla abitus seisundis – tema elu on ohus tulenevalt tema tervisest ning tema enda koer võib talle olla jätkuvalt ohtlik. Sellest lähtuvalt tuleb politseil tõrjuda ohtu isiku subjektiivsetele õigustele nagu õigus elule<sup>50</sup>. Nimetatud oht on kõrgendatud oht ja sisenemise aluse sätestab PPVS § 7<sup>37</sup> lg 1. Mehele on võimalik abi osutada üksnes tema korterisse sisenemisega, seega on valdaja loata valdusesse sisenemine eesmärgipärane ja proportsionaalne abinõu, mille õiguslik alus tuleneb PPVS § 7<sup>37</sup> lg-st 1 Kuigi eluohtlikus seisundis meest korteris ei olnud, leiab autor, et politsei lähtus ja pidigi lähtuma otsustusfaasis teada olevatele asjaoludele. Ohuhinnang ja selle põhjal tehtud sisenemise otsuse õigsuspärasus ei sõltu sellest, milline on tegelik olukord valduses. Vaatamata sellele, et politseinik ise ei tajunud meeleliselt ohtu mehe elule, pidi ta lähtuma tunnistajate selgitustest. Kokkuvõtvalt leiab autor, et antud juhtumi puhul oli meetme valdusesse sisenemine proportsionaalne soovitud eesmärgiga.

Peale ohu tõrjumist ja ukse lõhkumist on politseil kohustus tagada valduse valve kui valduses jääb oluline vara valveta. Selle juhtumi puhul ei saanud politsei valduse valdajaga või õigustatud isikuga ühendust. Peale sisenemist jäi korteri ukse lukust lahti, kuna ukse lukk oli lõhutud. Politsei pitseeris ukse ja lahkus, jättes valduse valveta. Ukse pitseerimine ei taga valduses oleva vara kaitsmist, kuna lõhutud ja lukustamata uks ei takista kõrvaliste isikute ligipääsu. Seega ei täitnud politsei kohustust<sup>51</sup> tagada vara valve kuni õigustatud isiku saabumiseni.

**Juhtum 2** (Postipoiisi reg.nr: 9.1-07/11/101545): Süüdimõistetu sundtoomise teostamine ametiabi korras. Sündmuskohal selgitati välja järgmist:

- 1) sundtoomise määruses viidatud korter asus neljandal korrusel;
- 2) korteril oli turvauks;
- 3) politsei nõudmisele ust ei avatud;
- 4) politseiametnikud kuulsid läbi ukse samme ja nägid toas tuld;

---

<sup>50</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus § 16

<sup>51</sup> Politsei ja piirivalve seadus § 7<sup>37</sup> lg 5

**Tegevuste kirjeldus:** Politsei kutsus sündmuskohale päästeteenistuse, et vaadata läbi avatud akna korteris toimuvat ja vajadusel siseneda valdusesse. Süüdimõistetu nägemisel politsei sisenes ja pidas isiku kinni.

**Analüüs.** Sundtoomisel on tegemist PPVS § 7<sup>17</sup> sätestatud meetmega, mille sisuks on politsei poolt isiku toimetamine ametiasutusse ja täpsemalt ametiabi korras süüdimõistetu vanglasse toimetamiseks.

Sündmuskohal selgitas politsei välja faktilised asjaolud, mis viitasid isiku viibimisele korteris. PPVS § 7<sup>37</sup> lg 1 p 1 sätestab, et valdusesse võib siseneda isiku kinnipidamiseks tingimusel, kui on alust arvata, et isik viibib valduses. Nimetatud paragrahvi sõnastus sätestab politseile juhise otsuse kaalutlemiseks, millega isikute õiguste kaitseks kitsendab diskretsiooni õigust. Faktilistest asjaoludest tulenevalt ei ole politseil alust arvata, et korteris viibib sundtoomise adressaat ja seetõttu ei ole seaduslikku alust valdusesse sisenemiseks. Informatsiooni kogumiseks vaatas politsei korteri aknast sisse ja sisenes alles siis, kui oli veendunud, et õige isik viibib korteris. Seega oli valdusesse sisenemine seaduslik PPVS § 7<sup>37</sup> lg 1 p 1 alusel.

**Juhtum 3** (MIS reg/nr 2302,12,0013234): Politsei sai väljakutse, et korterist kostub kõva lärm ja teataja märkustele muusika vaiksemaks keerata ei reageerita. Maja trepikojas liiguvad arvatavasti alkoholijoobes alaealised. Sündmuskohal selgitati välja järgmist:

- 1) korteri uks oli avatud ja korterist kostus joobes inimeste hääli;
- 2) korteri ukse peal seisis alkoholijoobe tunnustega isik, kes väliselt tundus alaealine;
- 3) politseil oli kahe alaealise suhtes alkoholijoobe kahtlus;
- 4) politseinik nägi korterisse sisenemas veel alaealisi;
- 5) korteris ei ole ühtegi lapsevanemat;
- 6) hetkel korteri valdajana korteris viibiv korteriomaniku alaealine poeg keelas politseil siseneda;

**Tegevuste kirjeldus:** Politsei sisenes korterisse läbi avatud ukse, millega ei tekitatud varalist kahju. Politsei teavitas sisenemisest valdajat, kuigi ei saanud temalt sisenemiseks luba. Politsei poolt kohale kutsutud kiirabi tuvastas ühel alaealisel alkoholimürgistuse tunnused (oksendamine). Korteri oli kokku üheksa alkoholi tarvitanud alaealist, kelle andis politsei lapsevanematele üle. Korteri valdaja lukustas enne politseiga kaasa minemist korteri ukse.

**Analüüs:** Sündmuskohal selgitatud faktilised asjaolud viitasid sellele, et korterist kostuv inimeste kõvahäälneline kõne on jätkuv. Korteri ei olnud ühtegi täisealist. Sündmuskohale sõitmise esmane eesmärk oli kaitsta avalikku korda, kuna vali muusika kahjustab naabri õigushüve öörahu. PPVS § 7<sup>37</sup> lg 2 sätestab sisenemiseks aluse, kui valdusest levivad väljapoole teist isikut oluliselt häirivad mõjutused. Faktilistest asjaoludest selgub, et politsei saabudes muusika ei mänginud. Seega oli korrariikumine lõpetatud ja sisenemise alus ära langenud. Meetme kohaldamisel peab olema meetmel eesmärk, milleks selles juhtumis oleks olnud naabreid häiriva muusika lõpetamine. Riived, mis ei aita kuidagi kaasa seatud eesmärgi saavutamisele, on tarbetud ja ei ole kunagi vajalikud laiemas tähenduses. Põhiõiguse riive ei ole vajalik ja on sellepärast PS vastuolus, kui on olemas mõni muu sobiv vahend, mis edendab sama hästi seadusandja poolt järgitud eesmärgi saavutamist, kuid riivab põhiõigust vähem intensiivselt.<sup>52</sup> Antud juhtumi puhul piisas politsei kohalolekust, et korrariikumine lõpetada ja meede valdusesse sisenemine, mis riivab intensiivsemalt põhiõigust, oli ebaproportsionaalne.

Politsei sisenes valdusesse ja selgitas välja, et seal viibis üheksa alkoholihoobes alaealist, kellest ühele anti arstiabi. Alkoholihoovet alaealisel ei saa tõlgendada ilmtingimata kui PPVS § 7<sup>37</sup> lg 1 p 1 nimetatud abitud seisundit, mis oleks aluseks valdusesse sisenemisel. Norm eeldab politsei sekkumist nii vältimatu meditsiinilise abi osutamiseks kui ka ebaseadusliku vabaduse võtmise puhul. Vältimatu meditsiinilise abi osutamiseks peab politseil olema kindel veendumus, et alaealine vajab meditsiinilist abi. Siinkohal soovib autor pöörata tähelepanu

---

<sup>52</sup> Alexy, R. „Põhiõigused Eesti põhiseaduses“ Juridica 2010, eriväljaanne

sellele, et ei saa kindlalt eeldada joobe olemasolul ohtu alaealise elule ja tervisele. Meditsiinilise abi osutamise vajalikkusele peavad viitama kindlad tunnused, näiteks teadvuseta olek, oksendamine. Sellises seisundis on alkoholijoobe ohtlik nii alaealistele kui täisealistele. Seega, kui politsei tuvastab alaealisel alkoholijoobe tunnused, ei saa seda pidada põhjendatud aluseks valdusesse sisenemiseks PPVS § 7<sup>37</sup> lg 1 p 1 alusel, kuigi peale sisenemist selgus, et korteris oli alkoholi mürgistusega alaealine. Antud juhtumil ei riivanud politsei valdusesse sisenemisega põhiõigusi proportsionaalselt.

**Juhtum 4** (MIS reg/nr 2302,11,0249466): Politsei sai väljakutse, et naabrid kuulevad korteris pikemat aega naisterahva kisa ja võib-olla vajab naine abi. Sündmuskohal selgitati välja:

- 1) ukse taga kuulis patrull naise karjumist, kuid mitte appi karjeid;
- 2) uksele koputamise peale meesterahvas tegi ukse lahti ja ütles, et kõik on korras ning naisel on epilepsiahoog;
- 3) politsei nõudmisel mehe isiku tuvastamiseks dokumendi tooma läinud mees sulges ukse ja enam ust ei avanud;
- 4) meest hoiatati mitu korda, et kui ta ust lahti ei tee, siis politsei siseneb korterisse sunniga;
- 5) mees vastas, et teda see ei huvita;
- 6) politsei andmebaasidest saadi teada, et korteris võib olla vaimse puudega naine, kellele on varem arstiabi antud;
- 7) naaber rääkis, et politsei on varem käinud korteris, kus naisele anti arstiabi;

**Tegevuste kirjeldus:** Kuna läbi akna sisenemine tundus kiirreageerijatele ohtlikum, otsustati korterisse siseneda ukse kaudu. Korteris oli üks ukse papist. Enne sisenemist hoiatati korteris viibivat meest viimast korda. Meesterahvas vastas, et tema ikkagi ust lahti ei tee ja temal on absoluutselt ükskõik, mis edasi saab. Ukse lõhkumise teel sisenedi korterisse. Kiirabi vaatas isikud üle ning selgus, et isikute tervise seisund ei olnud erakorraline, elunäitajad olid normi piirides ning

patsiendid keeldusid arstiabist, ei olnud mingit põhjust toimetada neid kontrolliks haiglasse. Peale seda politsei lahkus.

**Analüüs:** Sündmuskohal tegi politsei kindlaks faktilised asjaolud: korterist on kuulda naise karjumine, varem on käidud naisele arstiabi andmas, korteris viibiv mees sulges ukse ja ei lase politseil naise tervislikku seisundit üle vaadata. Faktilistest asjaoludest selgus politsei põhjendatud kahtlus, et avaliku korra eest vastutav isik<sup>53</sup> on korteri ukse sulgenud mees. Avaliku korra eest vastutava isiku suhtes on politseil õigus kohaldada meetmeid<sup>54</sup>, et kaitsta korteris viibiva naise subjektiivset õigust<sup>55</sup>. Meetme sobivuse valikul lähtub politsei, et naist ei saa abistada ilma valdusesse sisenemiseta.

Meetme kohaldamisel peab politsei lähtuma hea halduse tavadest, et kõigil osapooltel oleks võimalik enda õigusi kaitsta. Selle tagamiseks peab kuulama selgitusi ja andma oma tegevusest isikutele teada. Meetme eesmärgi saavutamiseks tuleb alustada kõige leebemast meetmest – vestlemine. Antud juhtumil enne valdusesse sisenemist teavitati valduse üle tegelikku võimu omavat isikut politsei kavatsustest. Kuna see tulemust ei andnud, siis riivas politsei järkjärgult jõulisemalt avaliku korra eest vastutava isiku põhiõigusi, lähtudes riikliku järelevalve mitmeastmelisuse põhimõttest<sup>56</sup>. Kuna kasutusele võetud abinõud tulemust ei andnud, siis kohaldas politsei meetet valdusesse sisenemine põhjendatult PPVS § 7<sup>37</sup> lg 1 p 1 alusel.

### 3.3 Probleemid politseitöös valdusesse sisenemisel

Järgnevalt teeb lõputöö autor ülevaate käesoleva lõputöö käigus jõutud probleemideni valdusesse sisenemisel.

---

<sup>53</sup> Politsei ja piirivalve seadus § 7<sup>4</sup>

<sup>54</sup> Politsei ja piirivalve seadus § 7<sup>9</sup> lg 1

<sup>55</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus § 16

<sup>56</sup> Laaring, M., Künnapu, M., Heinsoo, P., Mikiver, M., *Politsei järelevalve menetlus* (Sisekaitse Avaliku teenistuse Arendus- ja Koolituskeskus)

**Valduse valve** tagamisega õigustatud isiku saabumiseni tekib politseil probleeme. Pitseerimisega ei takistata kõrvalistele isikutele juurdepääsu. Valve korraldamine oleks tagatud ukسلuku vahetamise või politsei mehitatud valvega. Praktikas ei ole politseil võimekust tagada mehitatud valvet, kuna tulenevalt patrulltegevuse korrast<sup>57</sup> peab patrulltoimkond tegelema väljakutsete teenindamisega. Eluliselt ei ole võimalik ette näha selliseid olukordi, kus patrulltoimkond peab valduse valvamise asemel hoopis minema tõrjuma ohtu kellegi kolmanda isiku elule või tervisele (näiteks saab vara valvet tagav patrulltoimkond väljakutse, kus tänaval ähvardab isik noaga möödujaid). Valduse valvega hõivatud patrulltoimkonna asendamiseks aga ei ole politseil ressursi. Seega ei ole valduse valve patrulltoimkonna poolt eesmärgipärane. Ukse lukustamine füüsiliselt uue lukustussüsteemiga on kordades odavam ja tõhusam. Käesoleval hetkel ei ole politseis välja töötatud meetmeid, mis tagaksid valdajale vara säilimise. Sõidukite teisaldamise osas on politseil olemas koostöölepingud ettevõtetega, kes tegelevad sõidukite teisaldamisega. Lõputöö autor on seisukohal, et sarnaselt sõidukite teisaldamisega peab politseil olema koostöölepingud ettevõtetega, kellel oleks ööpäevringne võimekus lukkude paigaldamisel või parandamisel. Riigi rahalise võimekuse korral oleks võimalik vara valveks kasutada turvafirmade abi.

**Tööalane koolitus.** Tööalase täiendõppega saab omandada ja täiendada kutse-, ameti- ja/või erialaseid teadmisi, oskusi ja vilumusi, samuti ümber õppida<sup>58</sup>, mille läbi muutub politseinike töö professionaalsemaks. PPVS-i koolituse läbinute väike osakaal on takistuseks meetme õiguspärasel rakendamisel. Kuid samas, tuginedes autori poolt läbi viidud arvamusküsitlusele, olid koolituse läbinute teadmised puudulikud, seega ei ole koolitus täitnud oma eesmärki. Arvamusküsitlusest ei selgu konkreetsed puudused PPVS-i koolituses, mille välja selgitamine võib jääda tulevaste uurimistööde tarbeks.

**Haldusdokumentide säilitamine** on puudulik. HMS § 19 lg 1 sätestab, et haldusorgan säilitab avaldused, taotlused, tõendid, protokollid, andmed kutsete

---

<sup>57</sup> Politsei- ja Piirivalveameti peadirektori 01. jaanuari 2010 käskkiri nr 38 „Patrulltegevuse kord“

<sup>58</sup> Täiskasvanute koolituse seadus. 10.11.1993, jõustunud 01.07.2011- RT I 1993, 74, 1054... RT I, 18.03.2011, 1; § 3 lg2



saatmise ja dokumentide kättetoimetamise kohta ning muud haldusmenetluses tähtsust omavad dokumendid, luues vajadusel toimiku. HMS vorminõudeid toimikule ega muudele dokumentide säilitamise moodustele ei sätesta. Samamoodi ei sätesta vorminõudeid PPVS § 7<sup>37</sup> lg 7, mille järgi on ainult meetme protokollimine kohustuslik. Politseis on kasutusel MIS, milles arhiveeritakse ja luuakse toimikud väärteo-, kriminaal ja haldusmenetluse kohta. Antud infosüsteem ei võimalda eristada haldusmenetluse toimingutest meetet valdusesse sisenemine ja seeläbi leida meetme käigus kogutud dokumente. Seetõttu puudub ülevaade ametnike poolt tegelikkuses rakendatud valdusesse sisenemise meetmetest. Ülevaadet omamata ei saa politsei hinnata oma tegevuse õiguspärasust. Näiteks ei saa teostada järelevalvet, kas meetme rakendamisel on järgitud protokollimise kohustust.

#### **Sisenemise alus täiskasvanu järelevalveta joobekahtlusega alaealiste puhul.**

Praktikas on politsei pidanud alaealiste alkoholi tarvitamisest tingitud ohtu tõrjuma ja käesolevas töös selgus, et politsei poolt ei ole antud alusel sisenemine õiguslik. Hetkel (04.2012) kehtivas regulatsioonis, ei ole politseil ainult alkoholi- või narkojoobe (edaspidi joobe) kahtluse puhul ohutõrjeks alust kohaldada meetet valdusesse sisenemine. PPVS § 7<sup>37</sup> lg 2 puhul abitust seisundist tulenevat alust ei saa käsitleda laiendavalt joobes alaealiste puhul ja eeldab konkreetseid faktilisi asjaolusid, mis viitaksid sellisele seisundile. Samas ei ole ka politseiametniku teadmised meditsiini valdkonnas sellised, mis võimaldaksid hinnata alaealiste joobest tulenevat seisundi eluohtlikkust. Näiteks kui alaealine ei ole teadvusetu või ei oksenda, ei saa politseiametnik otsustada alaealise seisundi üle. Niisamuti on ohutõrje üldisest põhimõttest tingituna politseil ülesanne ohtude ennetamine. Ühiskonnas on alaealistel noortel keelatud alkoholi tarbida, omada, samuti ei tohi teised neile alkoholi anda ega pakkuda<sup>59</sup>. Keelunormi kehtestamise aluseks on alkoholist tingitud ohtude ennetamine ja ära hoidmine. Alkohol on otseselt seotud

---

<sup>59</sup> Alkoholiseadus. 19.12.2001, jõustunud 01.09.2002 - RT I 2002, 3, 7... RT I, 08.03.2012, 1; § 46

noorukite surmade kolme enamlevinud põhjusega: liiklusõnnetused, tahtmatud vigastused ja tapmised<sup>60</sup>

Juhtudel, kui lapsevanemad ei saa õigeaegselt ise ohtu tõrjuda, siis peab politsei kohaldama sobilike meetmeid. Valdusesse sisenemise meetme kohaldamiseks ei ole seaduseandja regulatsioonis sätestanud riivemeetme õigustamiseks alusnormi. Seega ei saa politsei nendel juhtudel, kus valduses alaealised tarbivad alkoholi, ohtu tõrjuda kui ei ole konkreetset põhjendatud vajadust meditsiinilise abi osutamiseks.

Autor, tuginedes uurimistöole, on arvamisel, et politseil peab olema seaduslik alus meetme valdusesse sisenemise kohaldamiseks ilma täiskasvanud järelvalveta joores alaealiste puhul. Valdusesse sisenemiseta ei ole võimalik hinnata joores tingitud ohtu alaealiste elule ja tervisele.

---

<sup>60</sup>. Tähepõld, H., Veskimägi, M., Kalda, R., Maaros, H. I., Oona, M. *Alkoholi liigtarvitava patsiendi varajane avastamine ja nõustamine perearsti praksises 2011*

## KOKKUVÕTE

Käesoleva lõputöö eesmärgiks oli tõlgendada PPVS-s sätestatud valdusesse sisenemise meetme regulatsiooni mõisteid seotud seadustest, selgitada välja Põhja prefektuuri politseinike poolt meetme valdusesse sisenemisel tõusetunud probleemid, ja analüüsida praktikas toimunud juhtumeid. Eesmärgi saavutamiseks seadis autor uurimisülesanded. Mõistete sisustamisele ning haldusmenetluslikele põhimõtetele on pühendatud töö teoreetiline osa – esimene ja teine peatükk ning politseitöö praktikat on käsitletud töö kolmandas peatükis. Lõputöö eesmärgi saavutamiseks tegi autor arvamusküsitluse Põhja prefektuuri ametnike hulgas ja analüüsis selle käigus väljaselgitatud enamlevinud juhtumeid.

Valdusesse sisenemise regulatsiooni analüüsimisel andis autor selgitusi mõistetest, kasutades selleks AÕS-s sätestatud selgitusi valduse ja valdaja kohta. Autor tegi ülevaate meetme rakendamise haldusmenetluslikest põhimõtetest nagu seaduslikkus, proportsionaalsus, kaalutusõigus, vormivabadus, eesmärgipärasus ja tõhusus. HMS-i põhimõtteid järgides tagatakse isikutele õiguslik kaitse. Meetme rakendamisel on väga oluline proportsionaalsus, kuna meede ei eelda valdaja nõusolekut. Proportsionaalsuse otsustamisel peab politsei lähtuma eelkõige reaalse situatsiooni hinnangust. Meetmega ei tohi ületada piire, mis hakkaks riivama isiku õigusi rohkem, kui see on meetme eesmärgist tulenevalt vajalik.

PPVS tõi Eesti õigussüsteemi uue ohupõhise lähenemise, nähes ette ohu kahtluse ja jagades ohud kaheks – kõrgendatud oht ja vahetu oht. Ohu ning selle astmete selgitused tulenevad PPVS-st.

Kuna valdusesse sisenemisel valdaja tahte vastaselt või valdaja teadmata riivatakse PS-s sätestatud põhiõigusi, pidas autor vajalikuks ülevaatlikult käsitleda ka nimetatud õiguste riivet.

Valdusesse sisenemise meetme peamine eesmärk on selgitada, ennetada või tõrjuda avalikku korda ähvardavat ohtu või kõrvaldada korrarikkumist. PPVS-i kehtimisega suurendati

oluliselt politsei õigusi sekkuda isikute eraellu. PPVS § 7<sup>37</sup> regulatsioon pakub ohtu tõrjuvale politseinikule küllaldast õiguslikku kaitset. Seadusandja on ette näinud selle meetme rakendamiseks kindlad alused ja korra, mis PolS-s puudusid. PPVS –i valdusesse sisenemise esialgne redaktsioon ei võimaldanud siseneda kui valduses viibib isik kellelt võib seaduse alusel võtta vabaduse, kuid seaduse täiendamine andis politseile vajaliku aluse. Autor peab vajalikuks, et samasisuline õiguslik alus oleks ka KorS-s.

Lõputöö käigus selgitas autor probleemina välja, et valdusesse sisenemise meetme kasutamisel korrariikkumise kõrvaldamiseks lähtutakse õigusliku aluse hindamisel mitte niivõrd enda teadmistest (seaduse tundmisest) kui kolleegide arvamusest, mis võib olla eelduseks isikute ebaproportsionaalseks põhiõiguste riiveks. Praktilistes tegevustes ei seostata valdusesse sisenemist seaduses sätestatud meetmega ja seetõttu selle kasutamisel rikutakse seaduste nõudeid. Politseil puudub süstemaatiline riikliku järelevalve meetme kohaldamisel kogutud dokumentide arhiveerimise kord, mis võimaldaks eristada valdusesse sisenemist teistest riikliku järelevalve meetmetest, teostada selle üle järelevalvet, saada tõepärast statistikat. Lahendamist vajab valduse kaitse kui sisenemisel on lõhutud ukse lukk, aken vms, et vabastada politsei vara valvamise kohustusest. Politseil ei ole seaduslikku alust valdusesse sisenemiseks alaealiste poolt alkoholi tarvitamise kahtluse korral. Vastav alus võib riivata küll valdaja õigusi, kuid oleks vajalik alaealiste kaitseks.

## SUMMARY

The aim of this graduation paper was to interpret the terms of the regulation of the entry into premises measure laid down in the Police and Border Guard Act in relation to other relevant acts, to clarify the problems that the policemen of the Northern Prefecture have had in connection with the entry into premises measure and to analyse actual cases. In order to achieve this goal, the author set research tasks. The theoretical part of the paper (Chapters 1 and 2) discusses the content of the terms and principles of administrative proceedings, and the practice of police work is addressed in Chapter 3. To achieve this goal, the author conducted an opinion survey among the officers of the Northern Prefecture and analysed the most common cases provided in the course of it.

In analysing the regulation of the entry into premises, the author presented explanations of terms by using the definitions of premises and possessors set out in the Law of Property Act. The author presented an overview of the principles of administrative proceedings in implementing the measure, such as legitimacy, proportionality, discretionary power, freedom to choose the appropriate legal form, purposefulness and efficiency. By following the principles of the Administrative Procedure Act, individuals are secured with legal protection. Proportionality is crucial in implementing the measure as the measure does not presume the consent of a possessor. In making a decision over proportionality, the police have to first and foremost rely on the evaluation of an actual situation. The measure cannot exceed the limits that would invade the rights of an individual more than is necessary in view of the aim of the measure.

The Police and Border Guard Act brought along a new threat-based approach to Estonia's legal system by foreseeing a suspicion of a threat and dividing the threats into two – serious threats and immediate threats. The definitions of a threat and its degrees have been provided in the Police and Border Guard Act.

As entry into premises against the will of the possessor or unknown to them invades the fundamental rights laid down in the Constitution, the author considered it necessary to address the invasion of the said rights in general terms.

The main objective of the entry into premises measure is to clarify, prevent or counter a threat to public order or to eliminate a disturbance. When the Police and Border Guard Act entered into force, the rights of the police to invade the privacy of individuals were significantly extended. The regulation of Article § 7<sup>37</sup> of the Police and Border Guard Act provides adequate legal protection for a policeman countering a threat. The legislature has foreseen specific grounds and procedures for implementing the measure that were missing from the Police Act. The preliminary wording of the Police and Border Guard Act did not allow the police to enter premises if they were occupied by a person who could legally be deprived of liberty, but the amendment of the wording of the act provided the grounds the police needed. The author considers it necessary that the same legal grounds were provided for in the Maintenance of Law and Order Act.

In the course of this graduation paper, the author found out that in implementing the entry into premises measure for eliminating a disturbance, the police do not assess legal grounds based on their own knowledge (knowledge of the law) but rely on the opinions of their colleagues, which could lead to disproportional invasion of the fundamental rights of individuals. In practice, the police do not associate an entry into premises with a measure laid down in legislation and therefore violate the legal norms in using it. The police do not have a systematic procedure for archiving the documents collected during the application of the state supervisory measure, which would allow for the entry into premises to be differentiated from the other measures of state supervision, to be monitored and reliable data to be obtained. The protection of the premises if a door lock or a window, etc., have been broken during the entry needs to be solved in order to release the police from the duty to guard the property. The police do not have legal grounds for entering into premises if it is suspected that minors may be drinking alcohol inside. Although this ground may invade the rights of possessors, it is necessary for the protection of minors.

In the author's opinion, the police need to develop unified training materials on the implementation of the entry into premises measure and a system for archiving the documents concerning the supervisory measure.

## VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Aedmaa, A., et al, Haldusmenetluse käsiraamat (Tartu 2004)

Alexy, R. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. Juridica, 2001, eriväljaanne

Alkoholiseadus. 19.12.2001, jõustunud 01.09.2002 - RT I 2002, 3, 7... RT I, 08.03.2012, 1  
AS Valga Liha- ja Konservitööstus kassatsioonkaebus Tartu Ringkonnakohtu 28. juuni 2001. a. otsuse peale haldusasjas nr. 2-3-99/2001 AS Valga Liha- ja Konservitööstus kaebuses Valga Maakonna Maksuameti 29.novembri 1999. a. ettekirjutuse nr. 40-12 1/44-3/2253 tühistamiseks. Otsus nr 3-3-1-49-01. Riigikohtu halduskolleegium 23.oktoober 2001.

Asjaõigusseadus. 09.06.1993 jõustunud 01.12.1993 - RT I, 1993,39,59... 6 RT I 9.06.2011,1.

Avaliku teabe seaduse ning politsei ja piirivalve seaduse muutmise seadus 891 SE III seletuskiri.

Avaliku teabe seaduse ning politsei ja piirivalve seaduse muutmise seadus RT I, 22.03.2011.

Eesti Vabariigi põhiseadus. 28.06.1992 jõustunud 03.07.1992- RT 1992, 26, 349...RT I, 27.04.2011, 2

Eesti õigekeelsussõnaraamat, ( 2006), <[www.eki.ee/dict/qs/](http://www.eki.ee/dict/qs/)> (05.01.2012)

haldusasjas nr 2-3-100/2005 V. V. kaebuses Lõuna Politseiprefektuuri ja Tartu Linnavalitsuse ametniku toimingule. Otsus nr 3-3-1-61-05, Riigikohtu halduskolleegium 24.november 2005.

Haldusmenetluse seadus. 06.06.2001jõustunud 01.01.2002 – RT I 2001,58,354...RT I 23.02.2011, 3.

Karistusseadustik. 06.06.2001, jõustunud 01.09.2002 – RT I 2001, 61, 364...RT I, 04.04.2012

Konsulaarsuhete Viini konventsioon, välisleping, vastu võetud 23.04.1963, jõustunud 20.11.1991, RT II 2006,16;

Korrakaitse seaduse eelnõu SE

Korrakaitse seadus, vastu võetud 23.02.2011, jõustumine RT I, 22.03.2011, 4

Korrakaitse seaduse eelnõu seletuskiri 5 SE I

Laaring, M., Künnapu, M., Heinsoo, P., Mikiver, M., Politsei järelevalve menetlus (Sisekaitse Avaliku teenistuse Arendus- ja Koolituskeskus)

Liiklusseadus 17.06.2010 jõustunud 01.07.2011 - RT I 2010, 44, 261... RT I, 02.03.2012, 5

Menetluse infosüsteem Kasutusjuhend 23.05.2011

Politsei ja piirivalve seadus (redaktsiooni RT I 2009, 26, 159 kehtivus kuni 31.03.2011)

Politsei ja piirivalve seadus. 06.05.2009, jõustunud 01.01.2010 - RT I 2009, 26, 159... RT I, 29.12.2011, 1.

Politsei ja piirivalveameti peadirektori 01. jaanuari 2010 käskkiri nr 38 „Patrulltegevuse kord“

Põhiseaduse § 152 lg 2 alusel Vabariigi Valitsuse 1993.a. 23. juuli määrus nr. 233 "Riigi Kaitsepolitseiameti põhimäärus" ja "Operatiivtehniliste erimeetmete rakendamise ajutise korra" kinnitamine" kehtetuks, läbivaatamine. Ostuse nr III 4/1-2/94-RT I 1994, 8, 130. 12.01.1994

Riigikohtu halduskolleegium 06.märts 2002. a otsus nr 3-4-1-1-02

Ringkonnakohtu 28. jaanuari 2003. a otsuse peale haldusasjas nr 2-3-2/2003 Antonina Paloveri kaebuses Võru Linnavalitsuse korralduse tühistamiseks. Otsus nr 3-3-1-42-03. Riigikohtu halduskolleegium 13.juuni 2003

Tartu Halduskohtu taotlus Alkoholiseaduse § 19 lg 1 p 2 Põhiseadusele vastavuse kontrollimiseks. Otsuse nr 3-4-1-6-00, 28.04.2000;

Truuväli, E., J., „Eesti Vabariigi Põhiseadus kommenteeritud väljaanne“ (Juura Õigusteabe AS, 2002)

Tsiviilseadustiku üldosa seadus. 27.03.2002 jõustunud 01.07.2002 – RT I 2002, 35, 216... RT I, 06.12.2010, 1

Tähepõld, H., Veskimägi, M. Kalda, R., Maaros, H. I., Oona, M Alkoholi liigtarvitava patsiendi varajane avastamine ja nõustamine perearsti praksises 2011

Täiskasvanute koolituse seadus. 10.11.1993, jõustunud 01.07.2011- RT I 1993, 74, 1054... RT I, 18.03.2011, 1;

V. V. kassatsioonkaebus Tartu Ringkonnakohtu 11. mai 2005. a otsuse peale

Võru Linnavalitsuse ja Võro Kommerts AS kassatsioonkaebused Tartu

Õiguskantsleri poolt Põhiseaduse § 142 lg 2 korras esitatud ettepaneku, tunnistada



## LISAD

Lisa 1 küsitlusleht Põhja prefektuuri korrakaitse politseinikele.

Käesolev küsimustik on Politsei ja piirivalvekolledži õppuri Inno Šits'i lõputöö "Valdusse sisenemine ja selle rakendamise probleemid" raames tehtav küsitlus. Struktureeritud küsitluse eesmärk on uurida erimeetme rakendamise praktikat ja probleeme Põhja prefektuuris. Palun vastake alljärgnevale küsimustele valides Teile sobiv vastusevariant või kirjutades oma kommentaar.

### 1. Kellena töötate? \*

- välijuht
- patrullpolitseinik
- 

### 2. Kas ja kus olete saanud PPVS alast koolitust? \*

Palun vastuses täpsustada, millal oli viimane koolitus ja mitu korda olete koolitusel osalenud.

### 3. Kirjeldage Teile töös enam esinenud kolme sündmust või olukorda, mille puhul rakendasite valdusse sisenemist valdaja nõusolekuta \*

### 4. Politsei oleva eelinformatsiooni põhjal valdaja nõusolekuta valdusse sisenemisel kas sisenemiseks \*

- oli alati õiguslik alus
- esines juhtumeid, mil õiguslikku alust ei olnud, eelinfo põhjal oli olukord valesti hinnatud

- esines juhtumeid, mil õiguslikku alust ei olnud, kuid pidasin siiski vajalikuks siseneda

**5. Juhtumil, kui sisenemisel selgus, et selleks ei olnud õiguslikku alust, oli põhjuseks asjaolu, et \***

- juhtumil ei olnud piisavalt eelteavet, et otsustada sisenemine
- politseiametnik hindas olukorda valesti
- seaduse mitte tundmisest
- 

**6. Kas Teie poolt valdusse sisenemise rakendamisel, kaasnes ka varaline kahju valdajale? \***

- Jah alati
- Ei mitte kunagi
- Minu praktikas esineb sagedamini, kus ei ole tekitatud varalist kahju
- Minu praktikas esineb sagedamini juhtumeid, kus tekitatakse varalist kahju

**7. Kas valdusse sisenemist tuleb protokollida? \***

- Jah alati
- Ei ole kohustust, ainult isiku nõudmisel
- 

**8. Kes Teie jaoskonnas tavaliselt otsustab erimeetme "valdusse sisenemise" rakendamist? \***

- Välijuht
- Sündmuskohal olev politseinik
- Jaoskonna juht
- 

**9. Kes Teie arvates peaks otsustama erimeetme rakendamist? \***

- Välijuht
- Sündmuskohal olev politseinik
- Jaoskonna juht

**10. Mitu korda viimase aasta jooksul olete kasutanud erimeedet valdusse sisenemine? \***

**11. Kellelt või millistest allikatest saate abi, kui Teil tekivad kõhklused erimeetme rakendamisel? \***

**12. Kas Politsei ja piirivalve seaduses peaks olema teisi aluseid valdusse sisenemiseks? \***