

Sisekaitseakadeemia

Politsei - ja piirivalvekolledž

Silver Simuste

POLITSEI JA PIIRIVALVE SEADUSES SÄTESTATUD  
ERIMEETMETE RAKENDAMISEL TÕUSETUNUD PROBLEEMID  
VALDUSESSE SISENEMISEL LÕUNA PREFEKTUURI NÄITEL

Lõputöö

Juhendaja:

Veiko Järva, BA

Kaasjuhendaja:

Enn Kooskora

Politsei - ja piirivalvekolledž

õppejõud

Muraste 2011

# ANNOTATSIOON

## SISEKAITSEAKADEEMIA

Kolledž: Politsei-ja piirivalvekolledž	Kuu ja aasta: mai 2011
Töö pealkiri: Politsei ja piirivalve seaduses sätestatud erimeetmete rakendamisel tõusetunud probleemid valdusesse sisenemisel Lõuna Prefektuuri näitel	
Töö autor: Silver Simuste	Olen nõus oma lõputöö kättesaadavaks tegemisega elektroonilises keskkonnas. Allkiri:
<p>Lühikokkuvõte:</p> <p>Käesolev lõputöö on esitatud 55 leheküljel. Kasutatud kirjanduse loetellu kuulub 19 nimetust. Töö on kirjutatud eesti keeles ning võõrkeelne kokkuvõte on esitatud inglise keeles. Töö vormistamise aluseks on võetud „Üliõpilastööde koostamise ja vormistamise juhend“, kinnitatud rektori 01.11. 2010 käskkirjaga nr 6.1- 5/363</p> <p>Uurimistöö eesmärk on välja selgitada, millised on kitsaskohad ja probleemid ametnike jaoks politsei ja piirivalve seaduse (PPVS) valdusesse sisenemise meetme võimalikul rakendamisel, kuidas nad saavad aru meetme nõuetest ja sisust. Eesmärgi saavutamiseks kasutati kvantitatiivset andmekogumismeetodit, viidi läbi ankeetküsitlus, võrreldi uurimustulemusi ja uuriti teemakohast kirjandust.</p> <p>Uurimuse tulemusena selgus, et ametnikel on palju erinevaid arvamusi ja väärmõistmist valdusesse sisenemise rakendamisel. PPVS regulatsiooni käsitleluses valdusesse sisenemise kohaldamisel ametnikud ei tugine juhtumi lahendamisel ohuhinnangu kriteeriumitele, vaid otsustavad sisetunde järgi või käituvad oletuslikult. Lisaks puudub ametnikel haldusmenetluse seaduslikkuse printsiibiga seotud proportsionaalsuspõhimõtte sisuline tundmine, mis on oluline politsei järelevalve menetluses. Samas on ametnikele keerukas valdusesse sisenemise erimeetme õiguslike põhimõtete ja teksti mõistmine.</p> <p>Käesolevat tööd saab kasutada muudatuste ettepanekute tegemiseks PPVS sätestatud valdusesse sisenemise erimeetmes. Lisaks saab töö tulemusi kasutada täiendkoolituste läbiviimisel valdusesse sisenemise erimeetmete põhimõtete kohaldamisel.</p>	
Võtmesõnad: kõrgendatud oht, ohu hindamine, proportsionaalsuspõhimõtte, põhiõigused, vahetu oht, valdaja tahte vastaselt, valdus, valdusesse sisenemine.	
Võõrkeelsed võtmesõnad: serious hazard, hazard evaluation, principle of proportionality, fundamental rights, direct hazard, without the consent of the possessor, possession, entry into immovable	
Säilitamise koht:	
Kaitsmisele lubatud:	
Kolledži direktor:	Allkiri:
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja:	Allkiri:

# SISUKORD

<b>ANNOTATSIOON</b> .....	2
<b>SISUKORD</b> .....	3
<b>LÜHENDITE LOETELU</b> .....	4
<b>SISSEJUHATUS</b> .....	5
<b>1. AVALIK KORD JA KORRARIKKUMINE</b> .....	8
1.1. Ohu mõiste, liigid ja astmed.....	9
1.2. Ohuhinnangu andmise kriteeriumid .....	11
<b>2. RIIVE JA ÕIGUSLIKUD PÕHIMÕTTED</b> .....	12
2.1. Põhiõiguste riive.....	12
2.2. Materiaalõiguslikud nõuded põhiõigustesse sekkumisel.....	13
2.3. Proportsionaalsuse põhimõte.....	14
2.3.1. Õiguskindluse ja õigusselguse põhimõte.....	15
2.3.2. Kaalutusõigus.....	16
<b>3. VALDUS KUI OMAND JA SELLE SEKKUMISE ALUSED</b> .....	18
3.1. Valduse mõiste, liigid ja tähendus.....	18
3.2. Valdusesse sisenemine .....	19
3.2.1. Valdusesse sisenemine ohukahtluse korral .....	21
3.2.2. Valdusesse sisenemine Politsei ja piirvalveseaduse alusel.....	24
3.2.3. Vahetu sund.....	27
<b>4. UURIMISTÖÖ METOODIKA JA TULEMUSED</b> .....	29
4.1. Lõuna prefektuuri üldiseloostus .....	29
4.2. Uurimistöö meetodid.....	29
4.3. Uuringute läbiviimine .....	30
4.3.1. Ankeetküsitluse tulemused ja analüüs .....	30
4.3.2. Järeldused ja ettepanekud valdusesse sisenemise küsitluse tulemusel.....	40
<b>KOKKUVÕTE</b> .....	45
<b>SUMMARY</b> .....	47
<b>VIIDATUD ALLIKATE LOETELU</b> .....	48
<b>LISA 1. POLITSEIAMETNIKE ANKEETKÜSIMUSTIK</b> .....	50
<b>LISA 2. JÄRELEVALVE MEETME KOHALDAMISE PROTOKOLL</b> .....	54

## LÜHENDITE LOETELU

**ATS** – Avaliku teenistus seadus

**AÕS** - Asjaõigusseadus

**HMS** – Haldusmenetluse seadus

**JAS** – Julgeolekuasutuste seadus

**KKSE** - Korrakaitseaduse eelnõu

**PolS** – Politseiseadus

**PPVS** – Politsei ja piirivalve seadus

**PS** – Eesti Vabariigi põhiseadus

## SISSEJUHATUS

Eesti korrakaitseõiguses on läbi viidud ulatuslik reform, mis on kajastuse leidnud uues kehtivas Politsei ja piirivalve seaduses (PPVS). Politsei õiguslikke tegemisi reguleeriv seadus on ülesehitatud Korrakaitseseaduse eelnõu (KKSE) põhimõtteid järgides.

Täna tuleb politseil juhtumeid lahendada uue seaduse alusel, mis on kehtinud juba aasta. Muutused on toimunud politsei järelevalve abinõude rakendamisel ning see teeb mõnevõrra keerukamaks ka politseilised tegevused.

Politseil on igapäevaselt vaja reageerida väljakutsetele, et tagada kodanike õigushüvede kaitse kooskõlas volitusnormi järelevalve erimeetmega, mis on uudne mõiste Eesti korrakaitseõiguses.

Esineb olukordi, mis eeldavad politsei füüsilist kohalolekut kellegi valduses, kaasaarvatud valdaja tahte vastaselt. Et probleemsituatsioon saaks lahendatud korrektselt ja tuginedes faktidele, tingib see mõnel juhul valdusesse sisenemise vajaduse. See võib tuleneda juhtumi raskusest ja vajadusest saada ülevaade olukorrast, mis tihti on näiline ja kahtlusi tekitav.

Sageli saab politsei teate kolmandatelt isikutelt, kes otseselt juhtumiga puutumuses ei ole. Kui politsei asub erasfääris asjaolusid kontrollima, siis esitatakse ootuspärane küsimus: „Mis õigusega või mille alusel te minu valdusesse tulete?“ Sellisel juhul on valdusesse sisenemisel politseiametnikul kohustus õigusliku aluse esitamine ja protokollimiskohustus meetme kohaldamise eesmärgi suhtes.

Töö autor käsitleb ühte politsei järelevalve erimeedet valdusesse sisenemise kohaldamisel, mis annab politseile õiguse riivata kodu puutumatus Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 33 mõttes (Eesti Vabariigi põhiseadus, 28.06.1992).

Erimeetmete kohaldamisega politseitöös on toimunud põhimõtteline muutus, mis eeldab ohu olemasolu õigushüvele. Sellest tulenevalt peab politseiametnik (edaspidi *ametnik*) oskama anda üksikjuhtumile ohuhinnangut ning selle kaudu tuvastada õiguslik alus põhiõigustesse sekkumiseks.

Teema on aktuaalne, kuna sest varem ei ole PPVS sätestatud politsei järelevalve menetluse valdusesse sisenemise erimeedet uuritud. Kitsaskohtade väljaselgitamine on vajalik ning see aitab välja tuua probleemid meetme sisu mõistmisel ja vältida vaidlusi politsei sekkumise õigsuses. Saadud teadmine on tagasiviidav ametnikele ja annab neile tulevikus kindlustunde meetme rakendamise otsustamisel.

Eller'i (2007) välja toodud KKSE § 24 ja 25 sätestatud üldvolituse struktuur on politseiseaduse üldvolituse omast mõnevõrra keerukam, näiteks sisaldab see koosseisutunnusena ohu mõistet.

Seega valdusesse sisenemise erimeetme rakendamisel tuleb osata avada ohu mõistet ja klassifitseerida ohtu. Siit tõusetub ka töö autoril küsimus, kas ametnike jaoks on erimeetme mõistmine keeruline, milline on rakendamise oskus või toimub intuiitiivselt hoopiski kehtetu politseiseaduse põhimõtete järgimine.

Valdusesse sisenemise lubatavuse tingimuseks on kõrgendatud oht ja teatud erandina madalama ohuastmega oht, mille olemasolul volitusnorm annab põhiõiguse riiveks.

PS lubab sekkuda kodu puutumatusse õigusesse seadusega sätestatud juhtudel ja korras järgmiste eesmärkide saavutamiseks: tervise või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks; kuriteo tõkestamiseks; kurjategija tabamiseks või tõe väljaselgitamiseks kriminaalmenetluses (Truuväli jt 2008:331-332).

Kuna valdusesse sisenemine riivab isikute põhiõigusi, siis tuleb ametnikul oma käitumist osata õiguslikult põhjendada ja motiveerida. PPVS on võetud kasutusele ohutõrjumiseks ohuastmed, neile tuginedes antakse hinnang olukorrale, määratledes sekkumise vajaduse ning riive ulatuse. See eeldab kindlasti ametniku poolt hinnangu andmise oskust ohuolukorrale. Iga kasutatav abinõu peab olema eesmärgipärane ja proportsionaalne ning vastama objektiivsetele asjaoludele. Oluline on ametnike poolt ohuastmete mõistmine, kui ka meetme protokollimise nõude järgimine.

Lõuna Prefektuuri dokumendihaldussüsteemis Postipoiss registreeritakse ja kajastatakse politsei järelevalve erimeetme kohaldamise protokollid sh valdusesse sisenemise protokollid. Seaduse aastase kehtimise vältel on kõiki erimeetmete protokolle arvuliselt registreeritud ainult kolm. Mis on selle põhjus, on see teadmiste puudumine PPVS nõuete sisust või ebakindlus seaduse rakendamise oskuses?

Probleem seisneb selles, kui ametnikud jätavad valdusesse sisenemise meetme kohaldamise põhjuse, eesmärgi ja seadusliku aluse fikseerimata, siis on hilisemalt keerukas sekkumise õigsust põhjendada. Sellisel juhul rikutakse ametniku poolt protokollimise kohustuse nõuet seaduses, millega kaasneb vaidlusi politsei tegevuse õigsuses.

Töö eesmärgiks on selgitada, millised on kitsaskohad ja probleemid ametnike jaoks valdusesse sisenemise meetme võimalikul rakendamisel, kuidas nad saavad aru meetme nõuetest ja sisust.

Eesmärgi saavutamiseks viiakse läbi ankeetküsitlus, milles uuritakse kas ametnikel on olemas teoreetilised teadmised ohuhinnangu andmisest ja meetme kohaldamise nõuetest, mis peavad toetama praktilisi tegevusi meetme rakendamisel.

Tööle on püstitatud järgmised uurimisküsimused:

- kas tänapäeval teevad ametnikud valdusesse sisenemise otsuse subjektiivse sisetunde järgi, tuginedes ohuhinnangu andmisel õiguslikele objektiivsetele asjaoludele ?
- kas ametnike jaoks on valdusesse sisenemise erimeetme mõistmine keeruline ?
- milline on meetme rakendamise oskus või toimub intuiitselt hoopiski kehtetu politseiseaduse põhimõtete järgimine ?

Töö eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgmised uurimisülesanded:

- töötada välja ankeetküsimustik valdusesse sisenemist kohaldavate politseiametnike küsitlemiseks, et saada ülevaade uue regulatsiooni teadmiste ja kohaldamisoskuse kohta;
- koostada teoreetiline ülevaade meetme nõuete ja ohu käsitlest valdusesse sisenemisel;
- analüüsida ja võrrelda küsitlusega saadud tulemusi;
- teha järeldusi ja ettepanekuid valdusesse sisenemise sisu paremaks mõistmiseks ametnikele;

Lõputöö koosneb neljast osast. Esimeses osas antakse ülevaade korrarikkumise ja ohuhinnangu andmise määratlemisest. Teises osas käsitletakse põhiõigustesse sekkumise ja riive volituste õiguslike aluseid. Kolmandas osas kirjeldatakse valduse mõistest, nende käsitlest ja valdusesse sisenemise aluseid. Neljandas osas kirjeldatakse uurimustöö metoodikat, uuringut ja selle meetodit. Analüüsitakse ankeetküsitluse käigus saadud vastuseid ja tehakse kokkuvõtvalt järeldusi uuringu tulemustest.

Käesolevas töös on kasutatud õigusaktide 14.02.2011 aasta seisuga redaktsioone.

# 1. AVALIK KORD JA KORRARIKKUMINE

Valdusesse sisenemise eesmärgiks on korrarikkumisega kaasnevate õigushüvede kahjustamise lõpetamine, mis jääb avaliku korra kaitsealasse.

**Avalik kord** on politsei järelevalve menetluse keskne mõiste, mis määrab ära selles menetluses kaitstavate hüvede ringi. Kogu politsei järelevalve menetluse eesmärk on avaliku korra kaitsmine. See kehtib nii PPVS tuleneva avaliku korra kaitsmise üldpädevuse kohta, kui ka eriseadustest tulenevate valdkondlike järelevalveülesannete puhul: ka liiklusjärelevalve, migratsioonijärelevalve, piirikontrolli jms tegevuste eesmärgiks on avaliku korra kaitsmine mõnes selle kitsamas alamvaldkonnas. (Laaring jt 05.11.2010)

Enne PPVS jõustumist on avaliku korra mõistet käsitletud üldisena. Seoses sellega on olnud küsimusi, mis on avalik koht ja sellega seonduvat mitmetimõistmist.

Ühiskonna rahulikku kooseksisteerimist ohustavate riskide iseloom on ajas olnud muutlik ning selle vastavalt on muutustele avatud olnud ka avaliku korra mõiste sisustamine avaliku õiguse teoorias kui ka praktikas (Aedmaa 2004).

Korrakaitseaduse eelnõuga on püütud seda arusaamatust vähendada nii, et oleks tagatud isikute õigused igal pool kaasa arvatud n.ö väljapool avalikku ruumi. Mõeldamatu oleks olukord, kui täitevvõim ei saa kõrvaldada ohtu inimese õigushüvedele põhjusel, et inimene ei viibi avalikus kohas.

Korrakaitseaduse eelnõu juures on avaliku koha juures aluseks võetud seisukoht, mille kohaselt iga isiku õigus talle garanteeritud õigustele ja vabadustele, oma personaalsele turvalisusele ei sõltu sellest, kas isik asub avalikus kohas või mitte ning seetõttu avalikest kohtadest väljas poole jäävate kohtade välistamine korrakaitse seaduse reguleerimisalast ei oleks Eestis ilmselt põhjendatud (Aedmaa 2004).

Politsei ja piirivalveseaduse (PPVS) § 7<sup>2</sup> kohaselt on avalik kord **ühiskonna seisund**, milles on tagatud õigusnormide järgimine ning isikute subjektiivsete õiguste ja õigushüvede kaitstus (Politsei ja piirivalveseadus, 06.05.2009).

Seega sellise ühiskonna seisundi kahjustamist PPVS § 7<sup>3</sup> lõike 1 kohaselt mõistetakse **korrarikkumisena** avaliku korra kaitsealal oleva õigusnormi rikkumist, subjektiivse õiguse või õigushüve kahjustamist.



Õigushüve kahjustamisena tuleb seejuures mõista mistahes negatiivset ja püsivat mõju sellele hüvele, hüve „vähenemist“. Korrarikkumise tuvastamiseks ei oma tähtsust, millisel viisil ja põhjusel ning kelle poolt on rikkumine tekitatud. Õigusnormi või isiku subjektiivset õigust saab rikkuda vaid õigussubjekt, st füüsiline või juriidiline isik. Õigushüvede kahjustused võivad aga tekkida ka näiteks loodusjõudude tegevuse tulemusena või mistahes muul viisil inimtegevusest sõltumata. (Laaring jt 05.11.2010)

Õigushüvede kahjustused võivad olla erinevate raskusastmetega, neid faktoreid hinnatakse tuginedes teabele, mis annab ülevaate kahjustuse eeldatava suuruse kohta. Selle probleemi lahendamiseks on PPVS kasutusse võetud ohu mõiste, mis aitab anda hinnangu üksikjuhtumile.

### 1.1. Ohu mõiste, liigid ja astmed

PPVS § 7<sup>3</sup> lõike 2 mõistes **oht** on olukord, kus ilmnenu asjaoludele antava objektiivse hinnangu põhjal võib pidada piisavalt tõenäoliseks, et lähitulevikus leiab aset korrarikkumine.

Ohu mõiste praktiline tähendus PPVS seisneb eelkõige selles, et selle mõiste (ja tema eriliikide) abil luuakse volitused isikute põhiõigustesse sekkuvate meetmete rakendamiseks. Ohu olemasolu on politsei järelevalve meetmete kohaldamise peamiseks eelduseks ja aluseks. (Laaring jt 05.11.2010)

Ohu mõiste on ülevõetud korrakaitseaduse eelnõust, kus klassifitseeritud ohu liike on rohkem kui PPVS. Seaduseandja pole otstarbekaks pidanud kõiki ohu liike kasutusse võtta. Autori arvates on ohu liike volitusnormi toodud vähem seetõttu, et meetme kohaldamisel on mõtlemisülesanne ametniku jaoks juba piisavalt keerukas. Õigusselguse huvides on kasutuses vahetu oht ja kõrgendatud oht, mis peaksid lihtsustama ohuhinnangu andmist ohuolukorras. PPVS keskne koht on ohu mõistel, mille kaudu kaalutletakse asjaoludele sobivat meetet korrarikkumise ärahoidmiseks.

Politseiniku jaoks oht võib olla abstraktsioon, mida võib üle - või alahinnata. Esialgu ei pruugi väliselt ohtu märgata ja selle läbi saab võimalik ohuolukord ootamatult reaalseks sündmuseks, millel on negatiivsed tagajärjed. Esialgsete sündmuste valguses nähtavad tegurid võivad vastupidiselt ajendada ülereageerimisele. Ohu mõistest lähtuvalt tuleb mees pidada piisavat tõenäosust lähitulevikus ohu kasvamisel. Määrava tähtsusega on ka siin kogemuslik olukorra hindamise oskus, et ära tunda see võimalik areng, millal on alus sekkuda ärahoitava tagajärje

tekkimiseks. Siinkohal tekib küsimus, millal sekkuda ja millega seda piiritleda. Selleks on ohutõrjes ohu hindamisel kasutusel ohu liigid ja ohu astmed, mis sekkumise lubatavust ja vajadust aitavad määratleda.

Oht on olukord, milles objektiivselt oodatava kausaalahela takistamatu kulg viib kindlaksmääratava aja jooksul piisava tõenäosusega kaitstud õigushüve kahjustamiseni (Eller 2007).

#### **Ohu liigid:**

- konkreetne oht (kindlas kohas ja ajahetkel)
- abstraktne oht (inimese kujutluses eksisteeriv, mis ei ole konkreetse olukorrana väljendunud)

(Politsei...2010)

#### **Ohu astmed:**

- oht
- vahetu oht (iseloomustab ohu realiseerumise kiirust)
- kõrgendatud oht – eriliigid ( isikule, kehalisele puutumatusesele, füüsilisele vabadusele, suure väärtusega varalisele hüvele, suure keskkonna kahju tekkimisele)

(Politsei...2010)

PPVS § 7<sup>3</sup> lg 3 järgselt kõrgendatud oht on oht isiku elule, kehalisele puutumatusesele, füüsilisele vabadusele, suure väärtusega varalisele hüvele või suure keskkonnakahju tekkimise oht. Kehalise puutumatusese riive käesoleva seaduse tähenduses on seksuaalse enesemääramise õiguse raske rikkumine või raske tervisekahjustuse tekitamine.

PPVS § 7<sup>3</sup> lg 4 kohaselt vahetu oht on olukord, kus korrariikkumine leiab juba aset või on suur tõenäosus, et see kohe algab.

Olenemata ohu astmest käsitletakse neid lõplikult korrariikkumisena, millele õiguskaitse organ peab reageerima ja ära hoidma õigushüve ründe.

Oht PPVS tähenduses ei ole seega midagi muud, kui korrariikkumise toimumise küllaldane tõenäosus (Laaring jt 05.11.2010).

## 1.2. Ohuhinnangu andmise kriteeriumid

Juhtumite lahendamisel on määrava tähtsusega ohuhinnangu andmise oskus. Ohu hindamine toimub kindlate kriteeriumite alustel. Ohuolukord peab vastama tegelike asjaoludele ja selle realiseerumise võimalustele.

Ohu definitsioonist lähtuvalt, ei ole mitte igasugune korrarikkumise tõenäosus PPVS mõttes oht, vaid seadus tõstab esile ohuhinnangu **objektiivsust**, korrarikkumise **võimalikkust lähitulevikus** ja korrarikkumise **tõenäosuse piisavust** (Laaring jt 05.11.2010).

Arvestades korrarikkumise asjaolude objektiivsust, korrarikkumise tõenäosuse piisavust ja selle võimalikkust lähitulevikus on kõik see kogumis ohuhinnangu üldine alus. Ametnikul on hinnangu andmise ajal vajalik lahti mõtestada kõik need kolm kriteeriumit.

Samas on situatsioone, mil ametnikul ei olegi võimalik objektiivseid asjaolusid kohe teada, sest need selguvad täpsemalt alles sekkumise järgselt. Siinkohal on justkui võimalik sattuda õiguslikult vastuollu hilisema hinnangu andmise järgselt. Kiiret reageerimist vajavad olukorrad ei anna võimalust saada ammendavat ülevaadet ning lisainfo saamine tingib sekkumise vajaduse. Antud probleemile on olemas hindamisviis.

Ohuhinnangu õigsust saab hinnata ainult lähtuvalt nendest asjaoludest, mis olid politseiametnikule ohuhinnangu teostamise ajal teada. Ohuhinnangu õigsus ei sõltu sellest, millisel viisil olukord hiljem tegelikult realiseerus. Sellist hindamisviisi nimetatakse õiguskeeles ka sündmuse – eelseks ehk *ex ante* hindamiseks. (Laaring jt 05.11.2010)

Autori arvamuse kohaselt on ametnikul oluline sündmuse - eelset hindamisviisi teada, kuna see tagab kindlustunde situatsioonides, mil tekib põhjendatud kahtlus kõrgendatud ohule, kuid muul viisil ilma sekkumiseta kahtlusi kõrvaldada ei saa.

Juhul, kui ilmneb üksikuid asjaolusid, mis võivad viidata ohu olemasolule, kuid seda ei saa siiski lugeda piisavaks tõenäosuseks, et politseiametniku elukogemusele ja erialastele teadmistele tuginedes saaks rääkida ohust, siis on tegemist **ohukahtlusega**. Ohukahtluse korral peab politsei rakendama meetmeid selleks, et saada rohkem teavet võimaliku ohu kindlakstegemiseks. (Laaring jt 05.11.2010)

Vastavalt ohuhinnangule korrarikkumise ärahoidmiseks on seadusandja korrakaitseorganile andnud volitused piirata põhiõigusi. Kuid riive peab seatud eesmärgi saavutamiseks olema mõõdupärane.

## 2. RIIVE JA ÕIGUSLIKUD PÕHIMÕTTED

### 2.1. Põhiõiguste riive

Põhiseaduse § 11 esimese lause kohaselt tohib põhiõigusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Vastavalt sellele sättele peab iga põhiõiguse kaitseala riive olema kooskõlas iga põhiseaduse normiga. Kui põhiseaduses leidub kasvõi üksainus norm, millega konkreetne riive on vastuolus, siis on ta vastuolus kogu põhiseadusega ja seega keelatud. (Põhiseaduse...28.02.2011.)

Selleks, et isiku põhiõigusi piirata, peab olema seaduses sätestatud seadusereservatsioon, mille alusel saab põhiõigust riivata. Riivet õigustavad asjaolud on sätestatud eriseaduses, mis peavad olema kooskõlas põhiseaduse seadusereservatsiooniga. PS § 3 kohaselt riigivõimu teostatakse üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Kui täitevvõim sekkub õigustesse ja kui esineb vastuolu, on see riigi omavoli.

Õiguse välisteooriast tuleneva nn. kaitseala-riive-skeemi tagajärjeks on kogu riikliku tegevuse õigustamise vajadus. Alati, kui riik sekkub üksikisiku vabadussfääri, peab tal olema selleks legitiimne põhjus, vastasel korral oleks riigi tegevus põhiseadusega vastuolus ja seega keelatud. (Põhiseaduse...28.02.2011.)

Kui seadusereservatsioonis sisaldub lisanõue millele riive peab vastama on tegemist kvalifitseeritud seadusereservatsiooniga (Truuväli jt 2008:89).

Valdusesse sisenemise meede riivab kodu puutumatus, mis on igapäevane õigus. PS § 33 kohaselt ei tohi tungida kellegi eluruumi, valdusesse ega töökohta ega ka neid läbiotsida. Välja arvatud seadusega sätestatud juhtudel ja avaliku korra, tervise või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks.

Antud klauslis sisaldub kvalifitseeritud seadusereservatsiooni lisanõue, millele riive peab vastama. Lisanõudes tuuakse välja eeldused ja põhjusel, millisel juhul saab riik sekkuda põhiõigustesse. Siinkohal on vajalik ametnikul hinnata õigustavate asjaolude ülekaalu olemasolu, et ei tekiks vastuolu põhiõigustega.

Näiteks: Joobes meesterahvas tarvitab vägivalda elukaaslase suhtes, viimasel õnnestus korterist põgeneda. Korterrisse jäi aga nende ühine 3 kuune laps koos agressiivse mehega. Mees lukustas korteri ukse ja kellelegi ust ei ava. Siinkohal on ülekaalus 3 kuuse lapse õigushüved, kes oma

east tulenevalt on abitus seisundis - ohus on lapse elu ja tervis. Õigustav asjaolu valdusesse sisenemiseks on oht lapsele .

Kui riivet õigustavad põhjused jäävad kaalumisel riivatud põhiõigustele alla, on avaliku võimu abinõu PS vastuolus ja seega keelatud (Truuväli jt 2008:129).

Kaalumisel tuleb lähtuda reeglist: mida intensiivsem on põhiõiguste riive, seda kaalukamad peavad olema seda õigustavad põhjused. Selleks on soovitatav hinnata nii riive intensiivsust kui ka seda õigustavate põhjuste kaalukust kolmeastmelisel skaalal (suur, keskmine, väike). Seda võib nn jämeskaalaks. Mõlemat hinnangut tuleks argumentidega põhistada. Riive intensiivsuse astme määramisel tuleb arvestada ka põhiõigustega kaitstud õigusväärtuste abstraktset kaalu. Riivet õigustavate põhjuste kaalukust hinnates tuleb arvesse võtta ka eesmärkide mittetäitmise tagajärgi. Kui tulemuseks on, et riive intensiivsus on kõrgemal astmel kui seda õigustavate põhjuste kaalukus nende kogumis, siis on riive ebaproportsionaalne ja õigusakt PS-ga vastuolus. Kui riive intensiivsus on madalamal astmel kui seda õigustavate põhjuste kaalukus nende kogumis, siis on õigusakt PS kooskõlas. (Truuväli jt 2008:129)

## 2.2.Materiaalõiguslikud nõuded põhiõigustesse sekkumisel

Mida intensiivsem on põhiõigustesse sekkumine, seda täpsemalt peab olema sätestatud sekkumiseks volitava normi koosseis. See tähendab, et kui seaduseandja on näiteks politsei seaduses sätestanud politsei tegevuse eesmärgid/ülesanded ning pannud sellega politseile kohustused, kuid jätnud sätestamata konkreetsed alused põhiõigustesse sekkumiseks, ei järeldu sellest veel politsei õigus sekkuda põhiõigustesse piiramatult. (Jaanimägi 2004)

Eelpool tood näide on kehtetu politseiseaduse varal, mil tõepoolest tundus, et politseil on piiramatud võimalused sekkuda põhiõigustesse. Seaduses korrakaitseorgani sekkumise kohta antud juhud olid liiga üldised, millises ulatuses võis põhiõiguseid riivata, oli reglementeerimata.

Uues PPVS on see konkreetsuse puudus kõrvaldatud ja läbi ohu klassifitseerimise tekib sekkumise alus korrarikkumise lõpetamiseks. Käesolevas töös on varasemalt käsitletud ohtu kui teatavat abstraktsiooni, mis on küllaltki subjektiivse olemusega. See aga tingib õiguselguse lisamist seadusesse, mis lubab riivata põhiõiguste kõrgemaid õigushüvesid erimeetmete rakendamisel.

Täitevvõim on omakorda kohustatud oma tegevuses seadusest kinni pidama. Seadusliku aluse nõudest järeldeb, et täitevvõimu sekkumine põhiõigustesse ilma seadusliku aluseta on põhiseadusvastane. Vajalik on sealjuures mitte üksnes aluse olemasolu, vaid ka olemasoleva volituse piiridesse jäämine ning proportsionaalsuse rakendamise nõue. Halduse jaoks kehtib tõdemus – kõik, mis pole lubatud, on keelatud. (Jaanimägi 2004)

Nende nõuete eesmärgiks võib lõppkokkuvõtteks pidada täitevvõimu tegevuse läbipaistvuse, hinnatavuse ja kontrollitavuse tagamist. See on vajalik, sest riigivõimu tegevus peab olema seaduslik ja demokraatlikult legitimeeritud – tagasiviidav rahvale. (Jaanimägi 2004)

### 2.3. Proportsionaalsuse põhimõte

Proportsionaalsuse põhimõte tuleneb põhiseaduse § 11 teisest lausest, mille kohaselt õiguste ja vabaduste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud (Parrest, Aedmaa 2005:8).

Proportsionaalsuse põhimõte jaguneb riikliku ning eriti politseilise tegevuse suhtes, **sobivuse**, **vajalikkuse** ja **mõõdukuse** nõudeks (Niemeier 2004).

Erimeetme kohaldamisel on kaaluka tähtsusega proportsionaalsuse põhimõte, mis on garantiiks olukorra õiguspärase ja mõistusepärase lahendi leidmisel. Valdusesse sisenemise erimeede on põhiõigusi enim riivav politseipoolne tegevus. Põhiseadusest tulenevalt on selle meetme kasutamiseks olemas seadusereservatsioon kõrgemate õigushüvede kaitseks. Kuigi politseil on seaduslik alus riiveks, ei saa seda õigust jäigalt ja meelevaldselt kasutada. Eelnevalt ohu käsitlest teadaolevalt tuleb objektiivseid asjaolusid hinnata iga üksikjuhtumi puhul eraldi. Seega on vajalik hinnangutele tuginedes kaaluda edasist käitumist proportsionaalsuse põhimõtet kasutades.

Tuleb arvestada proportsionaalsuse põhimõtte õige rakendamise tähendust vahetu sunni rakendamise menetluses, kus väga kaalukaid õigushüvesid võidakse väga lühikese aja jooksul eriti suures ulatuses kahjustada. See tõstab proportsionaalsuse põhimõtte muude haldusmenetluse põhimõtete hulgast esile nii konkreetse sunnivahendi valikul, kui ka rakendamise protsessis. Samuti on see põhimõtte leidnud eraldi väljendamist muude haldus sunni vahendite puhul ATS § 3 lõikes 3. Sõltumata aga sellest, kas niisugust pedagoogilist muudatust seaduse tekstis vajalikuks pidada või mitte, tuleb vahetut sundi praktikas kohaldavate korra kaitseametnike

väljaõppes proportsionaalsuse põhimõtte rakendamise oskusele erilist tähelepanu pöörata. (Laaring 2010)

Proportsionaalsuse põhimõtte on seotud seaduslikkuse printsiibiga: põhiseaduse § 11 teises lauses väljendatud mõõdupärasus on sama paragrahvi esimesest lausest tuleneva seaduslikkuse idee loogiline jätk. Mõõdupärasus lähtub seisukohast, et riik võib vabadusi ja õigusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega ja piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas mõõdapääsmatud. Mõõdupärasuse mõiste sisu on riigikohus aja jooksul edasi arendanud ning 2002 aastal tehtud lahendis on antud kõige ülevaatlikum käsitlus mõõdupärasuse sisust Eesti õiguses. (Parrest, Aedmaa 2005:8)

Autori arvates mõõdupärasuse põhimõtte sisu võiks otse kajastuda seaduse sättes, mil riivatakse väärtuslikke õigushüvesid. Selline täiendus lisab õigusselgust ja oleks vahetu nõue erimeetme kohaldajale.

Proportsionaalsuse põhimõtte, kui PS tulenev oluline väärtus, võib jääda kodanike kaugeks ning nõuaks õigusspetsialisti teadmisi õigusmaastikul. Keskmise kodaniku õigusteadlikkus ei pruugi olla nii põhjalik.

Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 3 lg 2 kohaselt peab rakendama sobivuse, vajalikkuse ja mõõdukuse nõudeid, mis kuuluvad proportsionaalsuse põhielementide hulka (Haldusmenetluse seadus, 01.01.2002).

Politsei järelevalve menetlus on üks haldusmenetluse alaliikidest, seega laieneb proportsionaalsuse põhimõtte nõue ka PPVS rakendussätetele riigivõimu teostamisel seatud eesmärkide suhtes. Siinkohal on vajalik lahti mõtestada kaalumise elemendid, mille sisust otsus kujuneb.

### **2.3.1. Õiguskindluse ja õigusselguse põhimõtte**

**Õiguskindluse** põhimõtte võib kokku võtta nõudeks, et üksikisik peab saama mõistlikul määral ette näha tagajärgi, mille teatud tegevus võib kaasa tuua. Õigusnorm peab olema formuleeritud nii selgelt ja täpselt, et regulatsiooni tagajärjed oleksid normiadressaadile ettenähtavad ja ta saaks kalkuleerida oma tegevust. (Jaanimägi 2004)

Korralduslikes tegevustes peab politsei juhinema seaduses antud riivevolituse piirides. Kuidas ametnike tegevus realiseerub juhtumit lahendades sõltub suuresti sellest, kui selgelt ja täpselt on regulatsiooni sätted kirja pandud. Õigusnormis vähe selgitatud alused ja õigused põhjustavad

riske seaduse väär kohaldamiseks. Mida selgem ja ülevaatlikum on volitusnormi regulatsioon, seda kindlamalt saab ametnik otsuseid langetada.

**Õigusselguse nõuet** tuleb täita ka täitevvõimu volitamisel põhiõigustesse sekkumiseks. Et seaduse reservatsiooni nõue oleks täidetud, peab seaduse andja põhiõigustesse sekkumise eeldused piisavalt täpselt ja selgelt piiritlema. Näiteks liiga üldine, määratlemata õigusmõistete kasutamine seaduses võib tähendada, et seaduseandja jätab oma ülesande – anda seadus – täitmata. Nõue, et põhiõigust piirav seadus peab olema piisavalt määratletud, tuleneb ka põhiseaduse § 13 lõikest 2, mille kohaselt seadus kaitseb igauhte riigivõimu omavoli eest. Seega esitab õiguskindluse põhimõtte teatud nõuded seadusele, millega parlament põhiõiguste piiramise alused sätestab. (Jaanimägi 2004)

Ametniku otsused sõltuvad seaduse sisust, mis on formuleeritud seaduse tekstis. Liialt üldsõnaline seaduse säte on tõlgendamisel eksitav ja arusaamine keerukas. Sellega võib kaasneda seaduse kohaldamisel ametniku suva, mis seaduseandja mõttest erineb.

Lähtuvalt sellest tuleneb põhiseaduse § 13 lg 2 definiitsuse ehk määratletuse põhimõtte. Definiitsuse põhimõtte kohaselt peab iga õigusakt olema piisavalt mõistetavalt ja selgelt formuleeritud, et asjaosalised saaksid temast aru ning võiksid oma käitumist ilma liigse riskita selle järgi seada (Põhiseaduse...28.02.2011.).

Vanemahüvitise seaduse asjas ütles põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium, et „kui tegu on isiku õigusi piirava normiga, peab õigusselguse aste olema kõrge ja õigusselgeks ei saa pidada normi, millest keskmiste võimetega isikud aru ei saa“. Konkreetsetes asjas oli aga normi sisu võimalik süstemaatilise tõlgendamise teel välja selgitada ning väljaotsitud õigusselgusetust ei ilmnenu. (Saaremäel – Stoilov... 16.11.2010)

### **2.3.2 Kaalutlusõigus**

PPVS rakendamisega laienes tunduvalt ametniku otsustusõigus meetmete kohaldamisel, see aga nõuab lisa teadmisi HMS sätestatud kaalutlusõiguse mõistmisest. Ametnik oma tööülesandeid täites võtab pidevalt vastu otsuseid ning neil on õiguslik tagajärg. Samas tehtud otsus peab olema õiglane ja seadusest tulenev.

Kvaliteetse ja õiglase otsuse tegemiseks peab ametnik järgima seadust. Seadusest tulenevad volitus, tööülesanne ja piirid, mille ulatuses ametnik haldusülesandeid täidab. (Parrest, Aedmaa 2005:9) HMS § 4 lg 1 kohaselt kaalutlusõigus (diskretsioon) on haldusorganile seadusega antud



volitus kaaluda otsustuse tegemist või valida erinevate otsustuste vahel. Kui ametnik on volitatud seaduse alusel tegema erinevaid otsuseid, seega on vaja teada, mil viisil otsuste tegemine määratletakse. HMS § 4 lg 2 järgselt kaalutusõigust tuleb teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve.

Kaalutusõiguse mõistest on võimalik eristada, et kaalutusõigus jaguneb kaheks - valikukaalutluseks ja otsustuskaalutluseks. Valikukaalutluse puhul on seadusandja asutusele juba vastavas õigusnormis ette näinud kaks või enam õiguslikku tagajärge, mille vahel on asutusel võimalik otsuse tegemisel valida. (Mikiver 2002:10)

Kaalutusõigusele politseijärelevalve meetmete kohaldamisel viitab see, et seaduse kohaselt on meetme kohaldamine politsei õigus (meede algab sõnadega „politsei võib...“), mitte kohustus (Laaring jt 05.11.2010).

Siinkohal saab otsustuskaalutluse näitena tuua PPVS 7<sup>37</sup> lg 2 kohaselt politsei **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. Seega ametnikul on võimalus otsustada, kas rakendada seaduses sätestatud lubatud riivevolitust või mitte.

### 3. VALDUS KUI OMAND JA SELLE SEKKUMISE ALUSED

Tavakäsitluse järgi valdus ja omand võib olla üks ja seesama, mis on lihtsalt mingi asja või paikkonna omamine ning argimõtlemise tasandil kaasneb sellega määratlus omanikupoolne absoluutne ainuvõim asja üle. Samuti on argikäsitluse järgi valdus inimese kodu e. eluruum, kus ta igapäevaselt viibib ja tunneb end seal kaitstuna. Eluruumina on vaadeldav igasugune ruum, kus isik alaliselt või ajutiselt elab. Igapäevases kõnepruugis ei tehta mõistete omand ja valdus vahel tavaliselt vahet. Õiguses on need aga erinevateks mõisteteks. Omand on asjaõiguslik täisõigus, valdus aga tegelik, omandist sõltumatu tahtlik asja enda käes hoidmine (ka varas on valdaja). (Tiivel 2003:43) Seega on ametnikul vajalik mõista, kellele kuulub tegelik võim ja kellele kuulub täisõigus.

PS valduse mõiste sisustamiseks AÕS definitsioon ei sobi. PS ja mitmes muus seaduses nt JAS § 26 kasutataval valduse mõistel on iseseisev tähendus. Valdus on koondmõiste, mille tähistamiseks eri seadustes kasutatakse ise sõnu. (Truuväli jt 2008:331) Sellest tulenevalt ei saa politsei lähtuda pelgalt AÕS mõistest. PPVS § 7<sup>37</sup> lg 3 räägib ka äriruumidesse sisenemisest, mis võivad olla seotud majandus – ja kutsetegevusega.

#### 3.1. Valduse mõiste, liigid ja tähendus

Valdus on õiguslikus tähenduses tegelik võim asja üle, sõltumata sellest, kas selle võimu pidajal on selleks õigus; kas varas on ka valdaja (Prütting 1995:13). Asjaõigusseaduse (AÕS) § 32 järgi on **valdus** on tegelik võim asja üle. (Asjaõigusseadus, 09.06.1993). Kuid mismoodi tuleb käsitleda ja aru saada, kes reaalselt valdust valdab ja kes on momendil otsene õiguste kasutaja.

Eesti õigus tunneb otsest valdust ja kaudset valdust. Isik, kes valdab teise isiku asja rendi-, üüri-, hoiu-, pandi- või muu sellise suhte alusel, mis annab talle õiguse asja valdamiseks, on **otsene valdaja**, teine isik aga **kaudne valdaja** AÕS § 33 lg 2. Otseseks valdajaks on ka kasutusvaldaja. Teine isik, kes on kaudne valdaja, on reeglina omanik. (Tiivel 2003:46)

Tavaliselt kui korteriomand üüripinnana välja üüritakse, siis selle otsene valdaja ongi üürnik, kellel on tegelik võim asja üle. PPVS § 7<sup>37</sup> lg 3 kohaselt valdusesse tuleb võimaluse korral siseneda valdaja või muu õigustatud isiku juuresolekul. Seega, mõistmaks kes on õigustatud isik,

on ametnikul eelnevalt otstarbekas välja selgitada, kellele kuulub faktiline võim asja vallata ja kellele omandi täisõigus.

AÕS § 32 kohaselt tähistab **valdus** tegelikku võimu asja üle. Kui on olemas valdus, on sellele loogilise jätkuna ka valdaja. AÕS § 33 lõige 1 kohaselt **valdaja** on isik, kelle tegeliku võimu all asi on. Probleemi lahendamine toimub tihtilugu kellegi valduses või eeldab sinna sisenemist ja võimalik, et **valdaja tahte vastaselt** e. nõusolekuta. Üldjuhul toimub politsei poolne valdusesse sisemine valdaja teadmisel andes eelneva selgituse põhjuse ja vajalikkuse kohta. On juhtumeid, kus valdajat kohal ei ole või ta pole kättesaadav, kuid sisenemine on vältimatu, sest kaalul on väärtuslikumad õigushüved: näiteks inimese elu. Juhul, kui olukord pole vältimatu, ei tohi ära unustada valdaja eelnevat teavitamist, mis oluline valdajapoolne õigus teada meetme rakendamise eesmärki.

### 3.2. Valdusesse sisenemine

Erasfääri ehk eluruumi, valduse ja kodu puutumatus on PS tulenev igapäevõigus. Inimene tunneb end oma privaatsfääris turvaliselt ja puutumatusena ning täitevvõimu sekkumine kutsub esile õiguspärasuse küsimuse ja pahameele.

PS § 33 kohaselt kodu on puutumatu. Ei tohi tungida kellegi eluruumi, valdusse ega töökohta ega neid ka läbi otsida, välja arvatud seadusega sätestatud juhtudel ja korras avaliku korra, riigi majandusliku heaolu huvides, tervise või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks, kurjategija tabamiseks või tõe väljaselgitamiseks kriminaalmenetluses.

PPVS § 7<sup>37</sup> lg 1 kohaselt 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**.

Valdusesse sisenemise nõutavaks aluseks ja eelduseks üldjuhul on kõrgendatud oht, mille olemasolu on vaja välja selgitada ja tõrjuda. Seadus annab võimaluse sekkuda ka madalamate ohuastmete olemasolul. Need on üldjuhul sellised mõjutused, mis inimese eluruumi kõlbmatuks või väljakannatamatuks muudavad. Tuntuim selline mõjutus on vali muusika, mis väljub korterist ja ei lase lähinaabritel puhata. Loodus on loonud inimese päevase eluviisiga, ning sellest tulenevalt on öine rahurikkumine kõige häirivaim tegevus. Päeval ajal rahurikkumine peab

ületama normaalse elutegevusega kaasneva müra taseme. Siinkohal tekib kindlasti vaidlusi muusika mängimisega kortermaja korteris või lähinaabruses elavate majaelanikega. Valju muusika mängimisel tuleb läheneda normaalse e. keskpärase talutavuse kriteeriumist. Kõik on suhteline, kui kaua kestab vali muusika ja mis laadne on korrarikkumine, kas selline tegevus toimub katkematult, on see tegevus tahtlik, mis kordub teatud ajavahemiku möödumisel jne. Taaskord puutume kokku siin küsimusega, mis on keskmisest enam häirivam keskmise inimese ja ka ametniku jaoks.

Käesoleval juhul on vajalik igakordne olukorra hindamine. Kõigepealt on vajalik hinnata valdusest väljapoole levivaid mõjutusi ning nende mõju teisele isikule. Mõjutuste häirivuse hindamisel tuleb tähelepanu pöörata asjaolule, et mitte igasugust mõjutust ei saa pidada häirivaks. Inimeste taluvus müra, lärmi, valguse, lõhnade ja muude selliste aistinguliste nähtuste suhtes on suurel määral erinev. Seetõttu ei piisa sekkumiseks mistahes isiku subjektiivsest häiritusest, vaid sellele peab lisanduma objektiivse häirivuse hinnang. Sellise hinnangu andjaks saab olla sekkumise vajalikkust hindav politseiametnik, kes teeb kindlaks, kas mõjutus oleks n-ö keskmise isiku seisukohast häiriv või mitte. Keskmise objektiivse isikuna eelnõu tähenduses ei saa loomulikult mõista mingit konkreetset isikut, vaid õiguslikku konstruktsiooni mõistlikult käituvast keskmise taluvuslävenga isikust. (Laaring jt 05.11.2010)

Üldreeglina on valdusesse sisenemine lubatud vähemalt kõrgendatud ohu kahtluse korral. Seaduses on sätestatud üldisest reeglist ka erand. Juhul, kui valdusest levivad väljapoole teist isikut oluliselt häirivad mõjutused ning nende kõrvaldamine ei ole ilma valdusesse sisenemiseta võimalik, võib politsei kohaldada käesolevat meetet ka madalama ohuastme korral ohu väljaselgitamiseks, tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks. (Laaring jt 05.11.2010)

Valdusesse sisenemise eesmärk on politseil võimaldada siseneda valdaja nõusolekuta tema valdusesse, kooskõlas selleks nõutavate alustega, milleks on kõrgendatud ohu väljaselgitamine või tõrjumine. Valdaja tahtevastane sisenemine on tõsine põhiõiguse riive, kuid seaduse reservatsioon annab politseile selle õiguse teatud eelduste ja nõuete täitmisel. Valdaja keeldumisel, või mittereageerimisel kõrgendatud ohu korral on politseile antud võimalus sekkuda tahtevastaselt, mis aitabki eesmärki täita ja oht tõrjuda.

KKS §-s 20<sup>1</sup> sätestatakse alused riikliku järelevalve meetme kohaldamiseks ohu ennetamise eesmärgil, s.t ilma ohu olemasoluta. Kuna KKS järgi kohaldatakse riikliku järelevalve meetmeid enamasti ohu korral, tuleb ohu ennetamise meetmete kohaldamiseks näha ette eraldi regulatsioon.

Kui tegemist on ohu ennetamise eesmärgil teostatava riikliku järelevalvega, siis kehtib vastavalt lõikele 1 põhimõte, mille kohaselt isikul on kohustus võimaldada riikliku järelevalve teostamist temale eriseadusega pandud nõuete täitmise kontrollimiseks. Selle kohaselt võimaldab isik ise vabatahtlikult järelevalve teostamist. Juhime siinkohal veel kord tähelepanu asjaolule, et riikliku järelevalve erimeetmega KKS tähenduses (vallasasja läbivaatus, valdusesse sisenemine jne) on tegemist üksnes siis, kui korrakaitseorgan kohaldab meetet **isiku nõusolekuta**. Juhul kui isik kutsub vabatahtlikult korterisse korrakaitseametniku, siis sellisel juhul ei ole tegemist riikliku järelevalve erimeetmega KKS tähenduses. (Korrakaitseaduse muutmise ... 02.02.2011)

### **3.2.1. Valdusesse sisenemine ohukahtluse korral**

Töö autor täidab igapäevaselt tööülesandeid korrakaitsepolitsei valdkonnas ja kogemuslikult on sageli omaniku poolt esitatud küsimus politseile: „Mis õigusega te minu valdusesse tulete?“ Seda küsimust on ette tulnud nii eluruumidesse kui ka piiratud territooriumile sisenedes, kuid mitte sunni rakendamisega, vaid kõrvalseisva isiku poolt tehtud väljakutse lahendamisel vajadusest asjaoludest täpsemat ülevaadet saada. Kehtetu politseiseaduse regulatsiooni sätte kohaselt oli küllaltki keeruline sellisele ootamatule küsimusele vastata ja põhjendusi leida, sest sätte eeldas konkreetseid põhjuseid. Mõnel juhul tuli õigustuseks ja põhjenduseks tuua seda kui politsei institutsioonile antud abstraktset õigust. Kõige probleemsemad olukorrad politsei jaoks on vanemate järelevalveta n.õ noorte priivaatpeod rendi ruumides. Tavapärast üks äsja täisikka jõudnud nooruk üürib sünnipäeva pidamiseks ruumid kohalikku rahva- või kultuurimajja, kus alaealised leiavad võimaluse omakeskis alkoholi tarbida. Selline pidu muutub noortel kiiresti kogenematuses korratuseks ning info selle kohta laekub politseile valvsatelt kodanikelt. Kuna oht on noore tervislikule seisundile, siis tegemist kõrgemate õigushüvede ohtu sattumisega. Sellest vaatevinklist lähtudes oleks politsei poolt sekkumine vajalik. Noorte kontrollimatu alkoholi liigtarbimine ja sellest tulenev alkoholi kiire mõju muutub noorele organismile ohtlikuks ning võimalikud saabuvad tagajärjed võivad olla traagilised. Seega on ohus kõrgemad õigushüved e. inimesetervis ja elu. Kui keegi noortest õigeaegselt märkab politsei kohalolekut ja näeb, et politsei püüab pidulistega kontakti saada, siis vahelejäämise hirmus uksi ei avata. Politsei saabudes on selliste pidude puhul ukseid suletud ning reaalne ülevaade olukorrast puudub. Tavaliselt tuleb sellises olukorras kontakti saamise nimel lihtsalt oodata kuni noorte seltskonnast keegi täisealine või juhuslikult julgem ja kaine alaealine ukse avab. Kuid mitte selleks, et politseid ruumidesse lubada, vaid esitada küsimus: „Kuidas politsei erapeole üldse siseneda tohib?“ Siinkohal tekibki õigusliku aluse küsimus. Valdusesse sisenemine eeldab

üldjuhul kõrgendatud ohu olemasolu. Madalamate ohuastmete korral eeldab sisenemine teiste isikute oluliste mõjutuste ja häirivuse tegureid. Kultuuriasutused asuvad eluruumidest eemal ning häirivuse otsesed tegurid valju muusika ja muu sellelaadse puhul puuduvad. Kodanike tähelepaneku pälvib eelkõige noorte alaealisus ja alkoholtarbimine. Kui suur on oht alkoholi tarbimisest tulenevalt noorte tervisele, sellele on vaja hinnang anda. Objektivsete asjaolude selgitamiseks oleks justkui ruumidesse vajalik siseneda, et saada tegelikku teavet noorte hetkelisest tervises seisundist ja mis võib toimuda edasise alkoholi tarbimise tulemusena lähitulevikus. Süüteo menetluslikust seisukohast alaealiste alkoholi tarbimine on väärteo korras karistatav ja eeldaks sekkumist õigusrikkumise lõpetamiseks. Selleks, et väärtegu tõendada on vajalik ruumidesse siseneda ja noorte võimalik alkoholijoove tuvastada. Kui noored politseile ust ei ava, jääb politseile ohukahtlus edasise sündmuse käigu kohta ning küsimus selle arengutes. Antud situatsioon ei pruugi politseile meeldida, kuna liiga palju jääb küsitavusi tegeliku olukorra osas. Lihtne on kohapealt lahkuda ja öelda, et välisel vaatlusel noortele ohtu ei ole, seda muidugi esialgu. Kui kontrollimise järgselt pidulistele mingi kahjulik tagajärg saabub, siis pärast esitatakse küsimused ikkagi politseile, miks noorte peole politsei sisenemata jättis ja korrarikkumist ei lõpetanud. Õiguslikult ei olegi politseil võimalust sellisele peole siseneda ilma kõrgendatud ohu olemasoluta. Ohukahtluse korral tuleb politseil koguda lisa teavet, mis annaks juhtumist adekvaatse ülevaate. Kui aga teavet ei lisandu, siis tuleb tunnistada, et õiguslik alus sisenemiseks puudub ning kontakti saamiseks noortega tuleb leida teine võimalus.

Ajaleht Postimees avaldas 07.03.2011 artikli „Keskerakonna peopaika tuli politsei“ Südaöö paiku, pärast seda, kui Keskerakonna juht Edgar Savisaar oli oma kõne pidanud, saabus erakonna peopaika Meriton Hotel Tallinnas neli politseiametnikku, et kontrollida, kas peol on joobes alaealisi, kuid peoruumi politseinikke algselt ei lastud. Politseinikud sisenesid hotelli, kuid pidu valvav G4Si turvamees neid peoruumidesse ei lubanud. (Šmutov 07.03.2011)

Kõnealune olukord ärritas lehelugejaid, kes kommentaarides pidasid vastuvõetamatuks, et kuidas turvafirma turvamees saab politseid keelata sisenemise peoruumi võimalike alaealiste kontrollimiseks. Esialgu tõepoolset politsei ei sisenenud peoruumi, vaid vestles turvamehega. Hiljem siiski tuli politsei tagasi ja sisenes ka peoruumi ja kontrollis, kas ruumis on alaealisi. Käesoleval juhul ei ole teada, kes väljakutse tegi. Kui keegi peolistest ise politsei kutsub, siis ei ole tegemist valdusse sisenemisega. Saab oletada, et keegi väljastpoolt püüdis politsei kohalolekuga lihtsalt ebameeldivusi põhjustada ja sellega meedia tähelepanu saada. Antud situatsioonis püüdsid politseinikud käituda delikaatselt, et mitte peolisi häirida. Tegemist oli

väljakutsega, kus alaealised võisid tarbida alkoholi. Sel juhul oli politseil vajalik saada ülevaade tegelikust olukorrast ning teisel korral otsustati siseneda peoruumi. Kirjeldatud olukord annab märku sellest, et politsei tegutses kõhklevalt. Siit tõusetub küsimus, kas politsei oleks saanud turvamehe kohalolekut eirata ja peoruumi siseneda ka esimesel korral nähes korrarikkumises sellist ohtu, mis lubaks siseneda valdusesse. Valdusesse sisenemise erimeetme, kui suurema riivega meetme puhul, on nõutav kõrgendatud ohu olemasolu, antud juhul politseiametnikud algselt ei saanud sedastada. Samuti puudusid selliseid kaebused, kus oleks nähtud tõsist ohtu alaealistele. Seega politseil ei olnud alust turvamehe tahtevastastalt siseneda peoruumi ja tuleb kasutada leebemaid meetmeid. Üks võimalus on PPVS § 7<sup>16</sup> sätestatud küsitlemine võimaliku ohu kohta.

Tänaseks kehtetus Politseiseaduses (PolS) § 13 lg 1 p 1 kohaselt oli politseil on õigus nõuda isikutelt avaliku korra järgimist ja korrarikkumiste lõpetamist ning rakendada õiguserikkuja suhtes seaduses ettenähtud sunnivahendeid. Antud paragrahvi sätet peeti üldiseks volitusnormiks, millega võis põhiõigusi riivata. Säte andis politseile volituse korrarikkumise lõpetamiseks ja selle kaudu tekkis alus sekkumiseks ning rakendada sunnivahendeid õigusrikkuja suhtes. Paraku oli määratlemata astmestik, millal ja millistes piirides sekkumine on lubatav. Selline lai ning piiritlemata volitus võis tingida ametniku kaalutlemata otsuse, mis tekitas küsitavusi sekkumise mõõdupärasuses. Uue PPVS käsitlese kohaselt sekkumise alus sõltub ohu astme suurusest ja toimub tuginedes ohuhinnangule ning annab volituse vastavalt olukorrale.

Erivolitused olid samuti PolS § 13 kus loetleti lisa punktides politsei õigused tegevustena, mis riivasid põhiõiguseid süüteo menetluse, kui ka riikliku järelevalve tagamiseks. Kehtiva PPVS regulatsiooni mõistes oli valdusesse sisenemine sätestatud PolS § 13 lg 1 p 14 millest tulenevalt võis politsei siseneda kuriteo toimepannud isiku jälitamiseks või kuriteo tõkestamiseks või kodanike julgeolekut ohustava loodusõnnetuse või muu erakorralise sündmuse korral kodanike eluruumidesse ja muudesse ruumidesse ning organisatsioonide ruumidesse ja territooriumile. Kehtetu regulatsioon kodanike eluruumidesse jm ruumidesse sisenemiseks oli umbmäärane ja konkretiseerimata. PPVS käsitus annab otseses tähenduses politseile õiguse siseneda valdusesse valdaja tahtevastastalt, kui eksisteerivad ohud väärtuslikele õigushüvedele. Kindlasti ei saa ametnik antud volitust rakendada meelevaldselt. Siinkohal on vajalik rõhutada ametniku teadlikkusele, mis eeldab ohuastmete sisuliste tähenduste tundmist. Olulise lisanõudena

võrreldes kehtetu redaktsiooniga kohustab kehtiv PPVS § 7<sup>37</sup> lg 7 fikseerima ja protokollima valdusesse sisenemise aluse ja eesmärgi.

Töö autori arvamuse kohaselt PPVS käsitus valdusesse sisenemisel on sekkumise lubatavus paremini piiritletud ning aja kohasem, kuid nõuab ametniku head ettevalmistust teoreetiliste teadmiste osas.

### **3.2.2. Valdusesse sisenemine Politsei ja piirvalveseaduse alusel**

Uue regulatsiooni järgi valdusesse sisenemise eeltingimuseks ja aluseks on korrarikkumise väljaselgitamine ning kõrgendatud ohu olemasolu tuvastamine. Antud tingimused annavad politseile õiguse valdusse siseneda ka valdaja nõusolekuta. AÕS § 142 lg 1 on kohaselt piiratud ja tähistatud kinnisasjal omaniku loata seal viibimine keelatud. Uus regulatsioon võimaldab politseil valdusesse siseneda valdaja tahtevastaselt, millele volitus tuleneb seadusliku aluse e. kõrgendatud ohu või madalama ohu kaudu. Siinkohal on ametnikul tähtis osata määratleda ohu suurust ja seda hinnata, et mitte ületada volituse piire. Nüüdsed põhimõtted ja lähenemine on teistsugused ning ametniku väärhinnangut saab käsitleda kui õigusvastast tegu. Oluline on lisada, et valdusesse sisenemine tuleb piiritleda valduse läbivaatusest, sest nende kahe erimeetme õiguslikud alused on küllaltki sarnased.

Valdusesse sisenemise erimeetme puhul on vajalik selguse huvides rõhutada, et tegemist on üksnes valdusesse sisenemisega. Valdusesse sisenemise korral ei ole lubatud valduses olevate vallasasjade läbivaatus, vastasel juhul on tegemist juba valduse läbivaatusega. Valdusesse sisenemise korral on valduse läbivaatus lubatud vaid valduse läbivaatuse meetmes sätestatud juhtudel. Samas juhul, kui valdusesse sisenemise korral tekib konkreetse vallasasja puhul alus vallasasja läbivaatuse meetme kohaldamiseks, on vallasasja läbivaatus lubatud. Oluline on siinkohal tähele panna, et valdusesse sisenemine ei anna veel niisama õigust läbivaatuseks ning et iga järgneva meetme kohaldamiseks on vajalik vastavate aluste olemasolu. (Laaring jt 05.11.2010)

Töö autor peab vajalikuks põgusalt käsitleda valduse läbivaatuse erimeedet kui üht põhiõigusi enim riivavat meetet, kuna õiguslike piiride ületamine toob ametnikele kaasa teenistusliku vastutuse. Sellega seonduvalt on vajalik lisada valduse läbivaatuse kohaldamisel põhimõtete avamine.



Kuna valduse läbivaatus on sarnane süüteomenetluses teostatava läbiotsimisega, on ka siinkohal vajalik täiendavate menetluslike garantiide sätestamine. Kuna tegemist on isiku õigusi eriti riivama meetmega, on selle kohaldamine lubatud üksnes läbivaadatava kinnisasja või ehitise asukohajärgse halduskohtu loal. Reeglina peab kohtu luba olema taotletud eelnevalt. Kui tegemist on aga vahetu kõrgendatud ohu tõrjumise vajadusega, võib valduse läbi vaadata ka ilma kohtu loata. Sellisel juhul tuleb luba taotleda esimesel võimalusel. Juhul kui politsei on ilma eelneva halduskohtu loata teostanud valduse läbivaatuse ning meetme kohaldamine veel kestab, tuleb see kohtu poolt loa andmisest keeldumisel viivitamata lõpetada. (Laaring jt 05.11.2010)

Oht üldises mõttes on küllaltki abstraktne mõiste ja ajas muutuv. Alati pole võimalik ette näha, kui suur ohuolukord on, sest juhtumi objektiivsed asjaolud on puudulikud. Seega selline situatsioon teeb väheteadliku ametniku ettevaatlikuks ja võib temas esile kutsuda passiivsuse, kartes võtta vastutust ja langetada otsuseid. Ebakindluse vältimiseks peab ametnik ohu mõistet tundma nii üldises, kui ka eriliikide tähenduses.

Paratamatult ei realiseeru kõik ohud – see tuleneb juba ohu mõiste määratlusest. Nõutud ei ole absoluutne kindlus korrarikkumise toimumise suhtes, vaid piisav tõenäosus, mis tuleb sõltuvalt konkreetse üksikjuhtumi asjaoludest kindlaks määrata. Järelikult on vastuvõetav teatav tõenäosus, et oht ei realiseeru. Lisaks peab arvestama seda, et korrakaitseorgani sekkumise eesmärk ongi muuta prognoositud kausaalahelat ja hoida ära kahju tekkimine. Seega ei saa eitada ohu olemasolu ja pidada korrakaitseorgani sekkumist õigusvastaseks üksnes põhjusel, et pärast korrakaitseorgani sekkumist ei toimugi korra rikkumist. Näiteks kui korrakaitseorgan keelab riknenud kauba müümise õigeaegselt, ei saa ostjad seda kaupa tarvitada ja nende tervist ei kahjustata. (Eller 2007) Selline ohu mõiste tundmine ja analüüs annab politseinikule kindlustunde oma otsuste tegemisel.

Siinkohal on saaks tuua näitena paralleeli politsei sekkumisest Euroopa Inimõiguste Kohus (EIK) kohtuasjas McLeod vs. Ühendkuningriik otsus 23. 09. 1998 aastal leidis EIK, et politsei sisenemine kaebaja majja rahu rikkumise ärahoidmiseks ei olnud kooskõlas EIÕK artikkel 8. Politsei sisenes majja selleks, et ära hoida vahejuhtumid, mis oleksid võinud tekkida seetõttu, et kaebaja endine abikaasa püüdis majast ära viia esemeid. Sedastati, et sekkumise eesmärk oli korratuse või kuriteo ärahoidmine, kuid vahendid, mida politsei kasutas, olid selle eesmärgiga ebaproportsionaalsed. Politsei ei teinud kindlaks, kas endisel abikaasal oli õigus kaebaja koju siseneda. Kui politseile sai teatavaks, et kaebaja ise ei ole kodus, ei oleks politseiametnikud

tohtinud majja siseneda, sest neile pidanuks olema selge, et korratuse või kuriteo oht on väike või olematu (Truuväli jt 2008:333).

Eelpool tooduga nähtub, et politseinike tegevus võib tahtmatult lihtsalt üle kasvada riigi omavoliks, sest ei hinnatud ega arvestatud sündmuse objektiivseid asjaolusid, kus ohtu hinnati valesti. Samuti on PPVS valdusesse sisenemise üheks peamiseks kriteeriumiks vähemalt kõrgendatud ohu olemasolu. Kui puudub kõrgendatud oht, siis langeb ära õiguslik alus valdusesse siseneda.

Erandina valdusesse sisenemine on lubatav ka madalama ohuastme korral korrarikkumise kõrvaldamiseks. Seda juhul, kui valdusest levivad väljapoole teist isikut oluliselt häirivad mõjutused ning nende kõrvaldamine ei ole ilma valdusesse sisenemiseta võimalik, võib politsei kohaldada käesolevat meetet ka madalama ohuastme korral ohu väljaselgitamiseks, tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks. (Laaring jt 05.11.2010)

Eluliselt ei eksisteeri oht ainult kõrgematele õigushüvedele, vajalik on ära hoida ka muid häirivaid mõjutusi, mis teisi inimesi võib viia subjektiivse taluvuse piirini. Selge on ka see, et väliste mõjutuste osaks saanud inimeste taluvuse piir on erinev, mis võib tuleneda vanusest, ellusuhtumisest jne. subjektiivsetest teguritest. Mille järgi seda taluvuse piiri mõõta ja mis on mõõdupärane enamiku jaoks? Seadusandja on toonud ühe mõõdupuuna keskmise politseiniku, kes peab objektiivsetele asjaoludele toetudes andma hinnangu, mis on aktsepteeritav ja võrreldav teiste politseiametnike käitumisega juhtumit lahendades. Pisemgi väline mõjutus mõnel juhul madala taluvuspiiriga isiku jaoks võib olla häiriv ja vaevav. Kas sellisel juhul saab politseiametnik koheselt sekkuda kellegi põhiõigustesse? Siinkohal on vajalik rõhutada HMS tulenevalt proportsionaalsuse põhimõtet. Sekkumine peab olema sobiv ja kohane lähtuvalt juhtumi asjaoludest. See on üks PPVS peamine põhimõte järelevalve meetmete rakendamisel. Töö autori arvates on politseiametnikul mõistlik HMS tulenev proportsionaalsuse põhimõte viia vahetult ka kaebuse esitanud ja kaebuse adressaadiks olevale kodanikule, kellele selgitatakse seadusest tulenevaid põhimõtteid, mille raamidest politsei juhindub. Siit edasi saab vahetult täidetud ka õiguskindluse põhimõtte, mille kohaselt kodanik oskab ette näha riigi tegevust ja pädevust ning osapooltele ei jää selgusetuks, millise põhimõtete alusel politsei sekkuda saab.

On olukordi kus politseil on vajalik kaaluda sunni kasutamist valdusesse sisenemiseks. Kuna tegemist on kaaluka õigushüve riivega, tuleb kindlasti järgida proportsionaalsust meetme rakendamisel. Nagu eelpool korduvalt on rõhutatud, saab valdusesse sisenemine üldjuhul toimuda kõrgendatud ohu olemasolul. Valdusesse sisenemise PPVS § 7<sup>37</sup> lg 1 sätestab

üldisemalt, mis annab õiguse valdusesse siseneda, ukse avada ning kõrvaldada muid takistusi kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks ja tõrjumiseks. Samuti lubab erandina PPVS § 7<sup>37</sup> lg 2 madalama ohuastme korral ohu väljaselgitamiseks valdusesse siseneda korrariikumise kõrvaldamiseks tingimusel, kui valdusest levivad väljapoole teist isikut oluliselt häiruvad mõjutused ning nende kõrvaldamine muul viisil pole võimalik. Kuna valdusesse sisenemine võib toimuda vahetu sunniga ning on tõsine riive kodu puutumatusel, siis peab ametnik hilisemalt valmis olema oma otsuse motiveerimiseks ja õigusliku aluse esitamiseks järelevalve erimeetme kohaldamise protokollis.

### 3.2.3. Vahetu sund

Valdusesse sisenemine kõrgendatud ohu korral, mil leebemate vahendite kasutamine ei anna tulemust ja ei ole ka eesmärgipärane, on viimane alternatiiv isiku või asja mõjutamine füüsilise jõuga.

Meetme kohaldamisel on lubatud kasutada vahetut sundi. Vahetut sundi saab kasutada nii isiku suhtes, kes takistab politsei poolset sisenemist, kui ka asja suhtes. Näiteks viimatinimetatud olukorra puhul politsei lõhub või murrab valdusesse sisenemise eesmärgil lahti ukse või kõrvaldab muu takistuse. Kuna käesoleva meetme puhul on tegemist isiku omandiõiguse riivega, siis selleks on alati ette nähtud meetme protokollimise kohustus. Eriti oluline on meetme kohaldamise dokumenteerimine siis, kui valdajat või muud õigustatud isikut kohapeal ei viibi. (Laaring jt 05.11.2010)

PPVS § 7<sup>37</sup> politsei võib siseneda valdaja nõusolekuta tema valduses olevale piiratud või tähistatud kinnisasjale, ehitisse, eluruumi või ruumi, sealhulgas **avada** ukse, väravaid või **kõrvaldada** muid takistusi, kui see on vajalik kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks.

PPVS § 26 kohaselt on vahetu sund füüsilise isiku, looma või asja mõjutamine füüsilise jõuga, erivahendiga või relvaga.

Enne vahetu sunni meetmete juurde asumist tuleb sissejuhatusena märkida, et vahetu sunni regulatsioon lähtub riikliku **järelevalve mitmeastmelisuse põhimõttest**. See tähendab, et järelevalve eesmärgi – ohu tõrjumise või korrariikumise kõrvaldamise – saavutamiseks tuleb üldjuhul alustada inimese suhtes kõige leebemast meetmest, minnes järk-järgult jõulisemaks. Nii

oleks lärmaka korteri puhul vale alustada ukse mahalõhkumise teel korterisse sisenemisest. (Laaring jt 05.11.2010)

Vahetu sunni reeglistiku uuendamisega on kahtlemata astunud samm selgemini reguleeritud ja ühtsetel õiguslikel alustel haldus sunni süsteemi suunas. Ei saa aga ka väita, et uus regulatsioon ei tõstataks küsimusi ja oleks päris probleemi vaba. Järgmisena on esitatud mõned mõtted, millele võiks nii KKSE edasisel menetlemisel kui ka PPVS võimalikul muutmisel tähelepanu pöörata. Osa neist probleemidest on ilmselt lahendatavad lihtsalt õigusselgust suurendavate täpsustuste või õigusliku regulatsiooni ühtlustamise kaudu eri seadustes, kuid on ka haldus sunni süsteemi sügavamalt puudutavaid küsimusi. PPVS sätestatud vahetu sunni reeglistik on nüüdseks kehtinud veidi vähem kui aasta. Kindlasti nõuab uuenenud reeglitega kohanemine veel aega ning võib ilmned ka probleeme, mida seaduse koostajad ette ei näinud. Tuleb tunnistada, et reeglistik on küllaltki abstraktne ja jätab kohaldajale eriti väiksema ohtlikkus astmega sunni vahendite puhul laia kaalutlus ruumi. Samas poleks selleta võimalik tagada meetmete piisavat paindlikkust erinevates rakendus olu kordades. Ühe muudatusena, mis vähendaks kaalutlusõiguse väärkasutamise ohtu, võiks kaaluda proportsionaalsuse põhimõtet avava lisaette toomist seadusesse. Selline muudatus pole tingimata vajalik, sest politsei järele valve menetlusele laienevad ka kõik haldusmenetluse üldised põhimõtted, kaasa arvatud põhiseadusest ja HMS § 3 lõikest 1 tulenev proportsionaalsuse põhimõte. (Laaring 2010)

## 4. UURIMISTÖÖ METOODIKA JA TULEMUSED

### 4.1.Lõuna prefektuuri üldiseloostus

Lõuna Politseiprefektuur loodi 01.01.2004 aastal, mil ühendati Jõgeva, Viljandi, Valga, Võru, Põlva ja Tartu prefektuurid üheks suureks haldusüksuseks nimetusega Lõuna Politseiprefektuur. Alates 01.01.2010 a. muutus Lõuna Politseiprefektuur Politsei – ja Piirivalveameti alla kuuluvaks Lõuna Prefektuuriks (LP). Prefektuuri keskus asub Tartus. Teenindatava territooriumi pindaala on 15 533 km<sup>2</sup>. Seisuga 01.01.2010 a. oli teenindataval territooriumil kokku 91 kohalikku omavalitust ja seal registreeritud elanike arv 344 822. Seisuga 01.06.2010 töötas LP kokku 1131 ametniku, neist korrakaitsebüroos 503.

Pealmiseks põhjuseks, miks uuring viidi läbi LP on see, et töö autor töötab samuti Lõuna Prefektuuri korrakaitsebüroos Viljandi politseijaoskonna Suure-Jaani konstaablijaoskonna isikkoosseisus. LP korrakaitsebüroo ametnikud puutuvad enim kokku erimeetme rakendamisega. Seonduvalt sellega oli lõputöös ligipääs tarvilikele andmetele ja parema kontakti loomine töötavate ametnikega, keda kaasati ankeetküsitluses.

### 4.2.Uurimistöö meetodid

Uurimismeetoditest kasutati kvantitatiivset andmekogumismeetodit ehk politseiametnike ankeetküsitlust. Ankeetküsimustiku andmeid on töödeldud võrdlemise meetodil, et saadud vastusandmetest leida sarnasusi ja erinevusi vastajate vastustes.

Ankeetküsimustik koosneb kahekümnest küsimusest. Küsimustiku sissejuhatuses enne vastama asumist selgitati ametnikele küsitluse eesmärki. Lisaks selgitati, et antud vastuseid kasutatakse ülevaate saamiseks, millised on teadmised valdusesse sisenemise erimeetme sisust ja selle mõistmine politseiametnike hulgas ja saadud teave on neile tagasi viidav. Küsimustiku täitmine küsitletava jaoks oli anonüümne, eesmärgiga võimalikult paljudelt vastajatelt saada tagasiside. Ankeedi täitmisel oli viieteistkümnele küsimustele võimalik vastata valikvastustega, millele küsimustiku sissejuhatuses anti juhised vabalt valida vastuste variantide esitamiseks sobiv või sobivad valikud. Lisaks oli vastajal oma valikut võimalik selgitada. Viis oli avatud küsimust, mis eeldas vastaja teadmise kirjutamist.

### 4.3. Uuringute läbiviimine

Politseiametnike ankeetküsitlus viidi läbi ajavahemikul veebruar - märts 2011. a. Uuring viidi läbi Lõuna Prefektuuri Viljandi, Võru, Tartu ja Põlva maakonna keskustes. Küsitlemine toimus anonüümselt vabatahtlikkuse alusel, eeldusega saada ausaid vastuseid, kus antakse tagasiside tegelikele teadmistele tuginedes. Korrakaitsebüroos küsitletavate valim oli juhuslik ning vastajateks olid 18 piirkonnapolitseinikku, 12 patrullpolitseinikku ja 2 muu korrakaitsetöö ametniku.

Küsimustikud edastati piirkonnvanemate ja patrullteenistuse vanemate kaudu alluvatele. Küsimustike jagati vastamiseks 50 ametnikule, millest tagastati 32 ankeeti. Seega saadi tagasiside 64 % vastajalt. Küsimusi oli kakskümmend ja need paiknesid paber kandjal kokku neljal lehel ja täita oli võimalik käsitsi.

#### 4.3.1. Ankeetküsitluse tulemused ja analüüs

Neli esimest küsimust olid esitatud vastajate tausta kohata. Ankeetküsimustiku alusel olid ametnikud järgmise teenistusliku taustaga. 4 (12,5%) ametniku on teenistusstaažiga kuni 5 aastat, 5-10 aastase teenistusstaažiga 6 (18,7%) ametniku, 10-15 aastase teenistusstaažiga 9 (28,1%) ametniku ja 15-20 aastase teenistusstaažiga 13 (40,6%) ametniku. Ametnikke, kelle põhitööülesanded on patrullitöö oli 12 (37,5%), piirkonnatöö 18 (56,2%) ning oli 2 (6,2%) muu korrakaitsetöö ametnikku. Vastanute seas oli 20 (62,5 %) keskeriharidusega politseiametniku. Politseilise kõrgharidusega oli 6 (18,7%) ametniku. Muu kõrgema haridusega oli 6 (18,7%) ametniku. Politsei – ja Piirivalve Paikuse Politseikooli oli 20 (62,5%) lõpetanud ametniku. Sisekaitseakadeemia politseikolledži oli 6 (18,7%) lõpetanud. Muu ülikooli oli lõpetanud 6 (18,7%) politseiametniku.

Saadud vastuste põhjal saab järeldada, et Lõuna Prefektuuri korrakaitsepolitsei tööülesandeid täidab ametnik, kelle teenistusstaaž politseis on vahemikus 10 - 20 aastat ja on enamasti keskeriharidusega.

**Viidnas** küsimuses oli vastajalt küsitud, kas ta on osalenud PPVS koolituses ja millises ulatuses. Vastanute seas suurem osa 22 (68,7%) ametnike olid osalenud prefektuuris läbiviidud õppepäeval. Vastajatest 3 (9,3%) oli ise end täiendanud ja lisaks juurde õppinud. Lühiajalisel vastaval koolitusel oli osalenud 6 (18,7%) ametniku ning 1 (3,1%) ametnik pole üldse osalenud mingil koolitusel.

Järeldus - valdav enamus on osalenud ainult prefektuuris läbiviidud õppepäeval ning muul vastavasisulisel PPVS koolitusel. Antud teadmine annab kinnitust sellest, et üldjuhul on erinevates maakonna keskustes läbiviidud õppepäev. Ametijuhendist tulenevalt on ametnik kohustatud end iseseisvalt kursis hoidma muutuva seadusandlusega. Autori arvates ei ole see piisav teadlikkuse saavutamiseks korrakaitseõigusest, mis on läbi teinud põhjaliku reformi. Kogemuslikult on seaduse põhimõtetest põhjaliku ülevaate saamiseks vajalik õigusteoreetiliste teadmiste pikemaajaline omandamine.

**Kuues** küsimus annab ülevaate sellest kas ametnikud on pidanud rakendama valdusesse sisenemise erimeedet. Küsimuses oli valikvastustena „ei“ ja „jah“ variant. „Jah“ variandi korral paluti vastuses selgitada, kui ulatuslik oli sekkumine, kas avati üks jne. Suurem enamus ehk 30 (93,7 %) ei ole pidanud meedet rakendama. Kõigest 2 korral (6,3 %) kus ametnikud olid vastanud „jah“. Ühel juhul kohaldati erimeedet korterisse sisenemisel ukse avamise teel, lähtuvalt sellest, et isik ei olnud ise võimeline avama, kuna oli raskes joobes. Teisel juhul oli märgitud *läbiotsimiste läbiviimisel*.

Juhul, kus märgiti läbiotsimine, on tegemist meetme vale kohaldamisega, kuid selle põhjal ei saa teha üldistust praktilise eksimuse tõenäosuse kohta.

Järeldus – 93,7% vastanutest ei ole rakendanud valdusesse sisenemise erimeedet. Seega on praktiline kogemus ainult 6,3 % vastanutest ja enamusel saab olla teoreetiline teadmine.

**Seitsmenda** küsimusega sooviti teada saada, mis asjaolu on nõutav valdusesse sisenemisel. Küsimus oli esitatud avatud küsimusena. Vastanutest 9 (28,1%) andsid vastuseks, et nõutav on *kõrgendatud oht*. 7 (21,8%) vastajat märkisid nõudeks *ohu olemasolu*. 4 (12,5%) korral arvati *oht inimese elule*. 3 (9,4%) vastajat kirjutasid vastuseks, et nõutav on *vahetu oht*. 2 (6,2%) juhul oli jäetud vastus märkimata. 2 (6,2%) korral märgiti *ära oht inimese tervisele või varale*. 1 (3,1%) korral märgiti *suur oht*. Ülejäänud 4 (12,5%) vastajat pidasid õigeaks kirjutada, *oht avalikule korrale, kurjategija valduses, seaduslik alus* (kuid milline oli märkimata) ja *kiire reageerimine*.

Autor arvab, et paljudel juhtudel on vastajatele meelde jäänud sõna oht, mis pole küll vale, kuid mida pakuti erinevate variantidega. Oht on üldine mõiste. Ohu astet on vajalik osata klassifitseerida. Siiski 15 (46,9%) vastajat kirjutas otseselt õige nõude e. *kõrgendatud ohu olemasolu*, mis positiivne, et teati konkreetset nõuet. Kuid enamikul 17 juhul e. (53,1%) vastanutest konkreetset nõuet teoreetilise käsitluse seisukohalt ei osatud välja tuua. Üldine nõue on, et valdusesse sisenemine on lubatud vähemalt kõrgendatud ohu kahtluse korral või selle

tõrjumisel. Poolte vastajate vastused varieerusid koos sõnaga oht, mille aste ei olnud päris asjakohane ja toimus kompimine nõutava asjaolu leidmisel. Valdusesse sisenemine on üks enim põhiõigusi riivav meede, seega on tähtis teda, et sekkumine saab toimuda üldjuhul ainult kõrgendatud ohu eriliikide olemasolul.

Järeldus - lähtuvalt eeltoodust võib väita, et valdusesse sisenemise nõutavat pealmist asjaolu e. kõrgendatud ohu ei osatud täielikult ja üheselt määratleda. Seetõttu valdusesse sisenemise otsus võib toimuda ennatlikult, kuna ohu mõistet kasutati üldiselt ja jäi õigesti kvalifitseerimata.

**Kaheksandas** küsimuses sooviti teada saada milliseid asjaolusid ametnikud hindavad ohuolukorras ehk ohu hindamise kriteeriume. Vastata oli võimalus avatud küsimusele, et ametnik saaks vabalt kirjutada oma teadmiste kohta.

Selle küsimuse vastamisel pakuti valdavalt ohuga seonduvaid asjaolusid. 6 (18,7%) vastajat arvasid õigeks kirjutada *kõiki asjaolusid mis puudutavad ohu*. 5 (15,6%) vastajat märkisid *ohu suurust*. 4 (12,5%) vastajat oli välja toonud *ohu teistele isikutele*. 4 (12,5%) juhul oli vastus märkimata. 3 (9,4%) korral pakuti, et *ohus on kellegi elu ja tervis ning vara*. 2 (6,2%) vastajat märkisid *kõrgendatud oht*. 1 (3,1%) vastaja märkis ära *proportsionaalsuse*. 1 (3,1%) vastaja märkis vastase relvastust. 1 (3,1%) vastaja märkis *isikliku tervise riski*. 2 (6,2%) vastaja märkis *ohu ulatus*. 1 (3,1%) vastaja märkis *kõiki asjaolusid kogumis*. 1 (3,1%) vastaja märkis ära *lähituleviku*. 1 (3,1%) vastaja märkis *reaalse ohu*.

Intuiitiivselt püüti seostada ohu hindamist ohu astmetega. Kuid ohu astme määratlus tuleneb just otsesest oskusest lähtuda ohu hindamise kriteeriumitest. Oht kui selline, on iseenesest objektiivsete asjaolude lõplik tagajärg, kuid milliseks see kvalifitseerub, sõltub ametniku hinnangu andmise oskusest. Küsimuse mõtlemisülesande keerukusest annab tunnistust ka asjaolu, et 4 (12,5%) juhul oli jäetud küsimusele vastamata. Ainult 1 (3,1%) juhul oli osatud mainida ohu hindamise asjaoluna korrarikkumise *võimalikust lähitulevikus*. See teadmine on suure tähtsusega ja paneb ametniku mõtlema suunal, kas objektiivsete tunnuste alusel korrarikkumine üldse võimalikuks saab või mitte. Sellest tulenevalt saab ametniku otsus olla adekvaatne seadusandja mõtte kohaselt.

Käesoleva töö teoreetilises osas on käsitletud ohu hinnangu andmise tähtsust. Oluline osa ohuhinnangu õigsuse kontrollimisel on korrarikkumise piisav tõenäosus koos objektiivsete asjaolude realiseerumisega lähitulevikus.



Järeldus - Lähtuvalt eeltoodust saab väita, et vastajad ei ole teadlikud ohu hinnangu teoreetilisest käsitlusest, mida teadmata saab praktikas võimalikuks vale õiguslik hinnang ohu olukorrale.

**Üheksandas** küsimuses paluti nimetada õigusakt, millest tuleneb proportsionaalsuse põhimõte. Vastata oli võimalik taaskord avatud küsimusele ja vabalt kirjutada oma teadmine. Vastanute hulgas on 7 (21,9%) ametniku kirjutanud HMS. 10 (31,2%) ametniku on vastanud, et see tuleneb õigusaktist PPVS. 8 (25%) juhul vastati, et see tuleneb PS - st. 6 (18,8%) korral oli vastus jäetud märkimata ehk ei osatud öelda. 1 (3,1%) korral oli nimetatud ka KarS -i.

Käesoleva töö teoreetilise osa käsitluses on väljatoodud proportsionaalsus põhimõtte e. mõõdupärasus tuleneb põhiseaduse § 11 teise lausest ning selle edasi arendus on toimunud 2002 aasta Riigikohtu lahendis, mis on kõige ülevaatlikum käsitlus Eesti õiguses. Proportsionaalsuse vastavust kontrollitakse abinõu sobivuse, vajalikkuse ja mõõdukuse astmel.

Kuigi 8 juhul teati, et proportsionaalsuse põhimõtte tuleneb PS – st. HMS -st tulenevad ka PPVS sätestatud politsei järelevalve menetluse põhimõtted, kus on ka käsitlus proportsionaalsuse põhimõttest. Töö autorile ei tulnud ootamatusena, et 6 (18,8%) korral jätsid vastajad vastuse märkimata, sest eelpool nimetatud õigusaktidega mitte kursis olevale vastajale tundub proportsionaalsuse põhimõtte võõra väljendina. Ühel juhul arvati isegi, et see põhimõtte võiks tuleneda KarS - st. Antud üksik näide annab tunnistust, et mõnel juhul ei tehta vahet süüteomenetluse ja politsei järelevalve menetluse põhimõtetest, kuid see ei ole üldistus teiste ametnike teadlikkusest.

Tuginedes käesoleva töö teoreetilisele osale, saab väita, et õigesti märgitud õigusakt oli põhiseadus, millest proportsionaalsuse põhimõtte tuleneb. Loetud õigusaktid PPVS ja HMS põhimõtted kannavad samuti ühiselt proportsionaalsuse põhimõtet ning oli asjakohane pakutud vastus.

Järeldus - seega saab väita, et suuremal osal ametnikel on olemas teadmine ja millistes õigusaktides proportsionaalsuse põhimõtte sisaldub.

**Kümnendas** küsimuses sooviti teada saada, kes otsustab valdusesse sisenemise kohaldamise. Küsimusele oli võimalik vastata avatud vastusega ja kirja panna oma vahetu teadmine. 24 ametniku (75 %) vastas, et valdusesse sisenemise otsustab *kohapeal juhtumit lahendav ametnik*. 4 (12,6%) juhul ametnikud ei ostud vastust kirjutada. 2 (6,2%) korral vastati, et *otsuse teeb välijuht*. Ülejäänud 2 (6,2%) juhul peeti õigeaks märkida, et otsuse teeb *haldusüksus või oleneb ohu olukorrast*.

Käesoleva teoreetilise osa töö käsitlesest nähtub, et ohtu hindab juhtumit lahendav politseinik, kellel on ülevaade sündmuse asjaoludest kohapeal ning otsustab erimeetme kohaldamise. Teatavat ebakindlust ametnike seas kinnitab asjaolu, et 4 vastajat ei osanud vastata ja 2 juhul märgiti ainult väljuhi pädevust otsustada sisenemine.

Järeldus - 75 % vastajatest teadis, kelle pädevuses on sisenemine otsustada. Seega on 25 % ametnike hulgas lisa selgitustöö asjakohane ja vajalik.

**Üheteistkümnenda** küsimusega sooviti teada kas objektiivse hinnangu põhjal on korrarikkumise toimumise piisav tõenäosus on: oht, näivoht või ohukahtlus. Küsimusega sooviti teada saada, kas ametnikud tunnevad ära ohu mõiste ja oskavad seda klassifitseerida etteantud lause järgi.

Vastanutest 16 (50%) ametniku said aru, et tegemist on ohuga. 10 (31,2%) ametniku klassifitseerisid etteantud lause ohu kahtluseks. 3 vastajat ei kirjutanud oma seisukohta. 1 (3,1%) vastaja märkis ohu kahtluse kui ka ohu. 1 (3,1%) vastaja märkis kõik kolm valikut näiva ohu, ohu kahtluse ja ohu. 1 (3,1%) märkis ohu ja näiva ohu.

Töö teoreetilises osas on käsitletud PPVS - is sätestatud ohu mõistet, kui keskset kohta, mille alusel politseil võimaldatakse järelevalve menetluses kahjustusi ärahoidvate ja rikkumise raskust vähendavate eesmärkide saavutamist. Näiv oht on kui hilisem hinnang osutub politseinikust mitte olenevatel asjaoludel ekslikuks. Ohu kahtlusega on tegemist juhul kui üksikud asjaolud võivad viidata ohu olemasolule, kuid ei saa lugeda piisavalt tõenäoliseks, et politseiniku elukogemusele tuginedes saaks rääkida ohust.

Järeldus - kuna pooltel juhtudel ei määratletud ohu olukorda õigesti on alust arvata, et puudub arusaam eristada ohu suurust. Ametnikul on vaja hinnata tegelike asjaolude realiseerumist lähitulevikus, neid hindamata tõlgendatakse ohu suurust valesti.

**Kaheteistkümnendas** küsimuses sooviti teada saada, millisest põhimõttest lähtutakse kui valdusesse sisenetakse sunniga. Vastata oli võimalik kahele erinevale variandile valik vastustega; „operatiivsuse põhimõttest“ ja „proportsionaalsuse põhimõttest“.

Vastajatest 10 (31,2%) olid valinud valikuks *operatiivsuse põhimõtte*. 9 (28,1%) vastajat märkisid oma valikuks *proportsionaalsuse põhimõtte*. 12 (37,5%) juhul valiti mõlemad valikud korraga, nii *proportsionaalsuse* kui ka *operatiivsuse põhimõtte*. 1 (3,1%) juhul oli vastus märkimata.

Töö autor on korduvalt rõhutanud teoreetilises osas proportsionaalsuse põhimõtte e. mõõdupärasuse olulisust. Eriti tähtis on seda järgida põhiõigusi enam riivavate erimeetmete

kohaldamisel, mil võidakse kasutada sundi. Operatiivsus e. kiire tegutsemine on siinkohal vale lähenemine. Riivevolituse rakendamisel tuleb järgida ainult vajalikkuse, sobivuse ja mõõdukuse nõuet, ehk siis proportsionaalsuse põhimõtet. Autori arvates on sellele küsimusele vastates eriti hästi esile tulnud ametnike vähene teadlikus nii olulise põhimõtte käsitlest. Kuigi eelpool 9 küsimuse tulemustest järeldus, et ametnikud teavad küllaltki hästi millisest õigusaktist või aktidest tuleneb proportsionaalsuse põhimõtte käsitus. Siis kõnealuste kahe küsimuse tulemuste kõrvutamisel nähtub paradoksaalne asjaolu. Ühel juhul teatakse, kus proportsionaalsuse põhimõtte kirjas on, teisalt ei osata seda põhimõtet kasutada sisulise tähenduse järgi.

Järeldus – 9 (28,1%) juhul vastati õigesti, et tuleb lähtuda proportsionaalsuse põhimõttest. 12 (37,5%) juhul märgiti mõlemad valikud korraga, mis annab alust arvata, et vastuse andmisel oli ametnikel valikut tehes kahtlusi ja märgiti mõlemad variandid. See aga annab tunnistust, et põhjalikult ei tunta proportsionaalsuse sisu. 10 (31,2%) juhul teadmine puudus kuna valik oli operatiivsuse põhimõtte, millest lähtumine on väär ja ebakohane. Õigeid vastuseid oli 28 %, mis on teadlikkuse kohta madal tulemus. Seega on vajalik ametnike hulgas läbi viia lisa koolitusi oluliste põhimõtete kohta PPVS-is.

**Kolmeteistkümnenda** küsimusega sooviti teada saada mis on valdusesse sisenemise eesmärk. Vastajal oli võimalus vastata avatud küsimusele, milles oli võimalik selgitada ja kirjutada oma teadmine.

13 (40,6%) vastajat kirjutasid eesmärgiks on *kõrvaldada ja tõkestada oht*. 9 (28,1%) juhul kirjutati *korrariikkumise lõpetamine ja ohu tõrjumine*. 2 (6,2%) juhul märgiti eesmärgiks *tabada kurjategija ja leida valdusest keelatud esemeid*. 2(6,2%) vastajat märkisid *isiku kinnipidamine*. 5 (15,6%) vastaja seisukoht ei olnud asjakohane ja 1(3,1%) vastaja ei osanud selgitada.

Küsimus oli teadlikult püstitatud avatud küsimusena, kuna autor nägi ette seda võimalust, et vastustes hakkavad kajastuma *korrariikkumise kõrvaldamine ja ohu väljaselgitamine*, mis aluse ja eeldusena on õiged vastused. Kuid eesmärk on valdaja tahet eirata ja selle kaudu politseile anda võimalus õiguskorra taastamiseks ja kaitsta isikute õigushüvesid.

Käesolevas töö teoreetilises osas on käsitletud, et valdusesse sisenemise eesmärk võimaldada politseil siseneda **valdaja nõusolekuta** kooskõlas nõutavate alustega (kõrgendatud ohu väljaselgitamine või tõrjumine). Valdaja tahtevastane sisenemine on tõsine põhiõiguseriive, kuid seaduse reservatsioon annab politseile selle õiguse teatud eelduste ja nõuete täitmisel. Valdaja keeldumisel, või mitte reageerimisel kõrgendatud korral on politseile antud võimalus sekkuda tahtevastasel, mis aitabki eesmärki täita.

Järeldus - ametnikud esitavad valdusesse sisenemise õiguslike aluseid, kuid ei oska välja tuua konkreetset eesmärki, milleks on seadusandja meedet vajalikuks pidanud. Oluline on teada, et ametnik võib valdaja tahtevastaselts siseneda valdusesse, kui selleks tekivad objektiivsed või subjektiivsed takistused. Seega ametnikel puudub selge arusaam eesmärgist, mida meetmega garanteeritakse.

**Neljateistkümnendas** küsimuses sooviti teada saada valdusesse sisenemise eeldusi ja aluseid. Vastajal oli võimalus vastata valikvastustega, mida ta pidas õigeks ja sobivaks märkida. 18 (56,2%) vastajat valis korraga kaks valikut, millest esimene oli *kuriteo toimepannud isiku jälitamine või kuriteo tõkestamine* ja teine valik oli *kõrgendatud oht*. 4 (12,5%) vastajal oli märgitud kõik kolm valikut, *kuriteo toimepannud isiku jälitamine või kuriteo tõkestamine, korrariikkumise välja selgitamine ning kõrgendatud oht*. 4 (12,5%) vastajat olid märkinud ainult *kõrgendatud oht*. 3 (9,4%) vastajat oli märkinud ainult *kuriteo toimepannud isiku jälitamine või kuriteo tõkestamine*. 1 juhul vastati *kuriteo toimepannud isiku jälitamine või kuriteo tõkestamine ja korrariikkumise välja selgitamine*. 1 (3,1%) vastaja märkis vastuseks *korrariikkumise välja selgitamine ja kuriteo toimepannud isiku jälitamine või kuriteo tõkestamine*. 1 (3,1%) vastaja oli jätnud vastuse märkimata.

Töö teoreetilises osas on käsitluses olnud ohuhinnangu ja määratluse andmine. Valdusesse sisenemise juhul on üldjuhul nõutav kõrgendatud oht, koos ohutõrje vajadusega. Eluliselt tekib ohu tõrje vajadus korrariikkumise suurusest ja väljaselgitamise vajadusest, mis ongi alus sekkumiseks, koos eeltäidetud tingimustega. Õigeks sai lugeda vastuseid, milles märgiti ära kaks valikut need on: *korrariikkumise välja selgitamine ja kõrgendatud oht*. Ühe valikuna oli autor teadlikult lisanud kehtetu politseiseaduse õigusliku aluse, mis andis volituse *siseneda kuriteo toimepannud isiku jälitamiseks või kuriteo tõkestamiseks* või muu erakorralise sündmuse korral kodanike eluruumidesse ja muudesse ruumidesse. 23 (71,9%) vastajal oli vähemalt ühe vastuse variandina lisaks *kõrgendatud ohule* märgitud ka *siseneda kuriteo toimepannud isiku jälitamiseks või kuriteo tõkestamiseks*. See annab tunnistust sellest, et valdusesse sisenemise alust seostatakse ikka veel kehtetu politseiseadusega. Autori arvates võib siin kahtlusi ja segadust tekitada sõna paar *kuriteo tõkestamine*, mis seostub politsei sekkumise kohustusena, mingi teo ärahoidmiseks. Ainult ühel juhul oli märgitud kaks õiget eeldust ja alust korraga.

Järeldus - seega võib väita, et vastajatel puudub selgus ja ühene arusaam PPVS alustest ning nad tuginevad paljuski kehtetu politseiseaduse regulatsioonile.

**Viieteistkümnenda** küsimusega sooviti teada saada millistele asjaoludele tuginedes korrariikkumise toimumisel tuleb teha lõplik otsus siseneda valdusesse. Vastajal oli võimalus vastata kahele valikvastusele, mida ta pidas õigeks ja sobivaks märkida. 13 (40,6%) vastajat märkisid oma valikuks, et *tuginetakse ohu hindamise kriteeriumitele*. 12 (37,5%) vastajat märkisid, et on *kindlad korrariikkumise toimumise suhtes*. 7 (21,9%) juhul vastajatest märkisid mõlemad valikud.

Töö teoreetilises osas on käsitletud ohu hindamise kriteeriume. Ohu definitsioonist lähtuvalt, ei ole mitte igasugune korrariikkumise tõenäosus PPVS mõttes oht, vaid seadus tõstab esile ohuhinnangu *objektiivsust*, korrariikkumise *võimalikkust lähitulevikus* ja *korrariikkumise tõenäosuse piisavust*. Pea pooled vastajad s. o 13 (40,6%) ametniku tuginevad ohu hindamise kriteeriumitele. Seevastu 12 (37,5%) vastajat olid arvamusel, et on kindlad korrariikkumise suhtes. 7 (21,9%) vastajat märkisid mõlemad valikud. Siinkohal on õige enne otsustamist tugineda üksikutele asjaoludele, mis on määravaks sekkumise otsustamisel. Seega korrariikkumise toimumises ei saa lõplikult kindel olla, vaid tuleb hinnata erinevaid asjaolusid.

Järeldus - pooltel juhtudel ametnikud ei otsusta meetme rakendamist ohu hindamise kriteeriumite järgi ning puudub selge ühene arusaam kriteeriumite olemusest. Mõlema valiku märkimine näitab ametniku ebakindlust teadmistes. Kriteeriumite sisu ei osata avada, mistõttu arvatakse justkui mõlemad vastused oleks õiged ja otsustamine toimub sisemise tunnetuse alusel.

**Kuueteistkümnenda** küsimusega sooviti teada saada, kas valdusesse sisenemine annab õiguse vallasasja läbivaatuseks. Küsimuses oli valikvastustena „ei“ ja „jah“ variant, ning oma valikut oli palutud selgitada. 21(65,6%) vastajat märkisid „jah“ vastuse. Lisati järgmisi selgitusi: *valduses võib leiduda asju, mis kujutavad vahetud ohtu; kui tegemist on vallasajaga, millega pandi toime õigusrikkumine; omaniku loal omaniku viibib juure nt. turvakontrolli teostamiseks; kui oled valduses siis vaadataks ka asju; sarnaseid vastused varieerusid*. 9 (28,2%) vastajat märkisid, et „ei“ ole lubatud. Selgituseks lisati: *vallasasja läbivaatus ja valdusesse sisenemine on kaks eri asja; see peab olema vastavalt vajadusele, kuid ilma põhjusega loata ei tohi läbivaatust teha; selleks on läbiotsimine; see nõuab kooskõlastust prokuröriaga*. 2 (6,2%) vastajat ei olnud küsimusele vastanud.

Käesoleva töö teoreetilise osas on rõhutatud, et valdusesse sisenemise korral ei ole lubatud valduses olevate vallasasjade läbivaatus, vastasel juhul on tegemist juba valduse läbivaatusega. Kui tekib vajadus konkreetse vallasasja puhul läbivaatuseks on vallasasja läbivaatus lubatud.

Oluline on meeles pidada, et sisenemine ei anna niisama õigust läbivaatuseks, iga meetme kohaldamiseks on vajalik vastavate aluste olemasolu.

Järeldus - üldjuhul valdusesse sisenemisel on vallasasja läbivaatus keelatud, kuid siin on teatud erandid mida peab ametnik teadma, millal tal tekib õigus vallasasja läbivaatuseks. Kuna valdav osa vastajatest vastas, et läbivaatus on lubatud, siis ilma asjakohase selgitusega on see vale lähenemine. Seega on vajalik läbi viia lisa koolitusi ja teha selgitus tööd meetmete rakendamiste erisuste osas.

**Seitsmeteistkümnes** küsimus oli kaasusküsimus. Juba pool päeva kostub kortermaja korterist rockmuusika, kuid korduvatele kontakti saamise püüdlustele ust Teile ikkagi ei avata. Milline on Teile otsus? Soov oli teada saada kuidas käituvad politseinikud hinnangut andes n.ö keskmise politseiniku mõistes ja kas nende otsused on sarnased. Küsimus oli valikvastuste variantidega. „*otsus siseneda on ennatlik*“ ning „*otsustan siseneda*“ oma valikut paluti ka selgitada. 16 (50%) vastajat märkis vastuseks, et otsus siseneda on ennatlik. Lisati järgmisi selgitusi: *püüan elektri välja lülitada ja ootan, mis juhtub; puudub kõrgendatud oht; ei ole küllaldane põhjus sisenemiseks; päevane rahurikkumine on küsitav; ust maha lõhkuma ei hakka, kui uks avatakse siis selgitame; sisenemise õigus on igal juhul, vaja on infot koguda; loodan, et on normaalsed naabrid; ei selgu, et kellegi elu või tervis oleks ohus; on muid võimalusi korteris viibijatega ühendust võtta.* 11 (34,4%) vastajat märkis vastuseks „*otsustan siseneda*“. Lisati järgmisi selgitusi: *kui ei ole võimalik müra kõrvaldada; eelnevalt teavitatud korteriomaniku kuna muud eelnevad võimalused on kasutatud; kui kostab pikka aega vali muusika keegi ei kontakteeru, võib olla kõrgendatud oht korteriomaniku elule (haige); demokraatlikus ühiskonnas on enamuse arvamus.* kolmel vastajal oli lisatud PPVS § 7<sup>37</sup> lõige 2. 3 (9,4%) vastajat olid märkinud mõlemad variandid. 2 (6,2%) vastajal oli vastus märkimata.

Käesoleva töö teoreetilises osas käsitletud keskmise politseiniku poolt hinnangu andmist juhtumile, mis peab vastama objektiivsetele asjaoludele, kus politseinike otsused peavad olema omavahel võrreldavad.

Järeldus - tuginedes vastajate vastustele, mis jagunesid pooleks saab väita, et ametnike otsused keskmise politseiniku mõõdupuud kasutades ei ole alati samased ja võrreldavad. Selliste kahtlust tekitavate kaasuste puhul on vaja lisa koolitusi, kus PPVS põhimõtteid üksikasjalikult lahti mõtestatakse.

**Kaheksateistkümnes** küsimus oli taas kaasusküsimus. Kuulete kortermaja korterist naisterahva paanilisi appi karjeid. Sisenete jõudu kasutades korterisse ja avastate hoopiski töötava televiisori.

Kas meede oli Teie arvates õiguspärane? Küsimusega sooviti teada saada, kas ametnikel on teadlik *ex ante* e. sündmuse-eelne hindamise oskus ja kas nad oskavad selle hindamisviisina välja tuua. Küsimuses oli valikvastustena „ei“ ja „jah“ variant, ning oma valikut oli palutud selgitada. 25 (78,1%) vastajat valisid „jah“ variandi ning olid lisatud järgmised selgitused: *oli eeldus, et toimub korrariikkumine ja olemas oht elule ja tervisele; selgitan välja ohu, kui kõik tundus tõepärane antud hetkel ning nendele andmetele tuginedes oli see vajalik, kuna appi karjed tundusid reaalsed; antud juhul võis olla kaalul elu; ilma sisenemiseta ei tea kas tegemist on televiisorist kostuva häälega või on reaalne oht; kõrgendatud ohu kahtlus; oli alus arvata, et korteris vajab keegi abi; kuna antud hetkel sai tugineda olemasolevale faktile, leian, et tuli kiirelt tegutseda, kuna tegemist kõrgendatud ohuga.* 6 (18,8%) vastajat valisid „ei“ variandi ning lisatud olid järgmised selgitused: *oleks pidanud veenduma ohu olemasolus; oleks pidanud põhjalikult kontrollima; enne oleks vaja rohkem infot koguda.* 1(3,1%) vastaja oli jätnud vastuse märkimata.

Töö teoreetilises osas on käsitletud *ex ante* hindamise viisi, mil ohuhinnangu õigsust saab hinnata nendest asjaoludest, mis olid ametnikule teada ohuhinnangu teostamise ajal. Hinnangu õigsus ei sõltu sellest, millisel viisil ohuolukord hiljem tegelikult realiseerus. Kaasusküsimuses pidasid ametnikud siseveendumuslikult vajalikuks sekkuda, kuna eeldasid ohtu ja leidsid, et ilma sekkumiseta asjaoludest ülevaadet ei saa. Õigus teoreetilist mõistet *ex ante* hindamisviisi ei märkinud ükski ametnik. „Jah“ vastuse märkinud ametnikud nendivad, et sellise juhtumi oludes on vaja sekkuda, kuid vastustes jäid kõlama kahtlused ning kasutati sõnu *tundus, võis olla, oli alus arvata.*

Järeldus - seega puudub vastajate seas teoreetiline teadmine sündmuse-eelsest e. *ex ante* hindamisviisist, mis ohuhinnangu andmisel kannab praktilist väärtust. Ametnik kes oskab *ex ante* hinnangut anda, ei jää oma otsuses kõhklevaks ja oskab oma käitumist hilisemalt õiguslikult põhjendada.

**Üheksateistkümnendas** küsimuse paluti nimetada valdusest väljapoole levivaid teist isikut (nt. naabrit) oluliselt häirivaid mõjutusi, mis annavad ametnikule aluses valdusesse siseneda. Paluti nimetada kolme mõjutust. Küsimusega sooviti teada saada, mida ametnikud mõistavad häirivate mõjutuste all. Vastata oli võimalik avatud vastustega. 11 (34,4%) vastajat märkisid *vali muusika.* 6 (18,7%) vastajat olid vastuse jätnud märkimata. 5 (15,6%) vastajat märkisid mõjutuseks *kõrgendatud ohu.* 3 (9,4%) vastajat märkisid mõjutuseks *laiba haisu.* 2 (6,2%) vastajat märkisid *gaasi või vingulõhn.* 1 (3,1%) vastaja märkis *peretüli.* 1 (3,1%) vastaja nimetas *võimalik relva*

*kasutamise* valduses. 1 (3,1%) vastaja märkis *avaliku korra rikkumine*. 1 (3,1%) vastaja märkis *naabrit pole kaua nähtud*. 1 vastaja märkis *ei oska kommenteerida*.

Töö teoreetilises osas on selgitatud, et mitte igasugust häirivust ei saa pidada häirivaks, vaid sellele peab lisanduma objektiivne häirivuse hinnang. Häirivaks peetakse haistingulisi nähtusi näiteks ; müra, lärmi, valgust ja lõhnu.

Järeldus - vastajate arusaamad häirimise olemusest seaduse tekstist tulenevalt ei ole sarnased ja häirivate mõjutuste sisu varieerub. Seega on seaduse sätte mõistmine ebaselge.

**Kahekümnendas** küsimuses sooviti teada saada, millise dokumendi täidab ametnik pärast erimeetme rakendamist. küsimusega sooviti teada, kas ametnikud on teadlikud politsei järelevalve menetluse protokollimise kohustusest. Vastata oli võimalik valikvastustega: *tunnistaja ülekuulamise protokoll; järelevalve meetme kohaldamise protokoll; ettekanne prefektile*. Vastajal paluti märkida sobiv variant. 21 (65,6%) vastajat valisid *järelevalve meetme kohaldamise protokoll*. 3 (9,4%) juhul märgiti kõik kolm valikut korraga. 3 (9,4%) vastajat märkisid *tunnistaja ülekuulamise protokoll* ja *järelevalve meetme kohaldamise protokoll*. 2(6,2%) vastajal oli vastus märkimata. 1 (3,1%) vastaja märkis *ettekanne prefektile*. 1 (3,1%) vastaja märkis *tunnistaja ülekuulamine ja ettekanne prefektile*. 1 (3,1%) vastaja *tunnistaja ülekuulamine ja järelevalve meetme kohaldamise protokoll*.

Töö teoreetilises osas on rõhutatud, kuna tegemist on omandiõiguse riivega siis on alati ettenähtud meetme protokollimise kohustus; kui ja valdajat või õigustatud isikut kohapeal ei viibi, on see eriti oluline.

Järeldus – 65,6 % vastajatest märkisid õige dokumendi, siis suuri probleeme sellega ei esine. Samas märgiti vastustes dokumenteerimiseks läbisegi ka süüteomenetluse ja lihtkirjalike dokumente, mis ei seostu politsei järelevalve menetlusega. Seega esineb 34,4 % vastajate hulgas ebakompetentsust dokumenteerimisel, kuid kompetentsuse tõstmine on võimalik vahetu juhi kiire selgitustöö tulemusena igapäevatöö käigus.

#### **4.3.2. Järeldused ja ettepanekud valdusesse sisenemise küsitluse tulemusel**

Töö autor nendib, et läbiviidud uurimustöö järeldused ei kehti kogu Lõuna Prefektuuri korrakaitse ametnike kohta. Kuna see tugineb ankeetküsitluses 32 ametniku poolt antud vastustele, sellest tulenevalt ei anna see Lõuna Prefektuuri kohta tervikliku ülevaadet teadmistest.



Valdusesse sisenemine on üldjuhul lubatud kõrgendatud ohu korral. Sisenemine on lubatav ka madalamate ohuastme olemasolul, kuid peab olema teadmine ohuhinnangu andmise kriteeriumitest. Siinkohal tuleb rõhutada mõõdukuse printsiipi, mis tagab ametniku põhjendatud ja läbimõeldud tegevused kõrgemate õigushüvede riivamisel. Kuna politsei järelevalve menetlus on osa haldusmenetlusest, siis tuleb ametnikul arvestada haldusmenetluse üldiste põhimõtetega, kaasaarvatud proportsionaalsus põhimõttega. Proportsionaalsuspõhimõtte tulenemist PS sättest teadsid 25 % vastajatest. Teistel juhtudel oli enamasti märgitud HMS ja PPVS kus samuti on mõõdupärasuse põhimõtte edasi antud. Eelistus langes siiski 31 % vastajatest PPVS kasuks. Kuid autori arvates on ametnikel meelde jäänud PPVS suuresti prefektuuris läbiviidud õppepäeval. Üldine ja ühetaoline arusaamine mõõdupärasusest puudus. Autori ettepanek, et tõsta proportsionaalsuse teadlikkust ametnike hulgas on vaja läbi viia senisest enam HMS põhimõtteid käsitletavaid koolitusi, sealhulgas eriti esile tuua mõõdupärasus.

Valdusesse sisenemise eelduse ja aluse leidmisel oli vastajatel erinevaid arvamusi. Konkreetselt õige e. kõrgendatud ohu vastuse oskas anda 28 % vastanutest. Ülejäänud vastajad pakkusid ohu eriliike, kuid teadlikult seda kõrgendatud ohuga siduda ei osatud. Valdusesse sisenemine on lubatud madalamate ohtude olemasolul. Siinkohal nõutavaks eelduseks on mõjutused, mis on häirivad teistele isikutele. Küsitluses tuli ilmsiks asjaolu, et 34,4 % vastajatest pidasid põhiliseks mõjutuseks valju muusikat ja 18,7 % oli jätnud vastamata. Ühel korral oli konkreetselt kirjutatud *ei oska kommenteerida*. Küsimus oli esitatud seaduse tekstist tuleneva sõnastuse järgi, mis vastajatele tundus keeruline mõista. Samas nimetati taaskord häirivaks mõjutuseks kõrgendatud ohtu, mis läbivalt justkui kummitab vastajaid. Häirivad mõjutused on haistingulised nähtused; müra, lärm, valgus ja lõhn. Vastajate jaoks oli häiriva mõjutuse olemus erinev ja selgusetu. Autori arvamus ja ettepanek on otstarbekas valdusesse sisenemise erimeetme teksti sisse kirjutada haistingulised nähtused. See lisab õigusselgust seaduse sättes ja on ülevaatlikum. Kuna ohu klassifitseerimine ja mõistmine on küllaltki keerukas, on autori poolne ettepanek ohuolukorra raskuse kvaliteetsema hindamise saavutamiseks kasutusele võtta isiku **abitu seisundi** mõiste. Sellel on selgem tähendus situatsiooni kriitilisuse hindamisel. Näitena valduse läbivaatuse ja vallasasja läbivaatuse erimeetmetes on kõnealune mõiste juba kasutuses.

Ohuhindamise kriteeriumite sisulise mõtte teadmine oli olemas kõigest ühel ametnikul, kes märkis ära korrarikkumise tõenäosust lähitulevikus. Ülejäänud 96,6 % ametnike vastused varieerusid ohuastmete ja eriliikide tähenduses. Puudus asjakohane lähenemine ohuhindamise kriteeriumitele. Ametnikul on vaja hinnata tegelike asjaolude realiseerumist lähitulevikus, neid

hindamata tõlgendatakse ohu suurust valesti. See annab tunnistust, et otsuste tegemine toimub subjektiivse sisetunde järgi, kuid mitte ohuhinnangu kriteeriumitele tuginedes. Hindamisõigus on meetme kohaldamisel garantiiks õiguspärase sekkumise saavutamiseks. Hindamise kriteeriumite teadmine aitab vältida ametniku suva otsuses. Kui ohuhinnang toimub ilma kriteeriumeid arvestamata, ei ole ametnike otsused võrreldavad samalaadse juhtumi lahendamisel. Vastasel juhul kaotab ohu mõiste ohutõrjes seaduseandja mõtte. Autori poolne ettepanek on töötavate ametnike hulgas läbi viia lisa koolitusi ohuhinnangu õppes, kuna ka teiste PPVS erimeetmete hindamine toimub samadel alustel. Koolitus peab andma ametnikule parema n.ö ettenägemisvõime sündmuste arengus objektiivseid asjaolusid arvestades.

Oht on küllaldane korrarikkumise toimumise piisav tõenäosus. Vastajatest 50% ei määratlenud ohu olukorda õigesti, seega on alust arvata, et puudub arusaam eristada ohu suurust. Paljudel juhtudel märgiti lisaks näivat ohtu ja ohukahtlust, kuid nende realiseerumine on oletuslikku laadi.

Töö teoreetilises osas rõhutatakse, et oluline on lähtuda proportsionaalsus põhimõttest. See tagab ametniku optimaalse õigusliku käitumise riivevolituse täitmisel. Valdusesse sisenemise eesmärgi saavutamiseks kriitilistes situatsioonides tingib sunni kasutamise. Arusaadavalt sunni rakendamisel mõjutatakse füüsilise jõuga kellegi omandit või valdaja õiguseid, mis on PS kaitstud. Seadusereservatsioon lubab riivata põhiõigusi, küll aga peab rakendamine toimuma mõõdupäraselt. Vastajatest 28% on teadlikud mõõdupärasuse põhimõtte olemusest, kuid järelejäanud osa vastajatest ei ole teadlikud sisust. Seetõttu nende tegevus juhtumi lahendamisel võib tingida riigi omavoli täitevvõimu poolt, kui ei pöörata piisavalt tähelepanu mõõdupärasusele. Kuigi algselt 9 küsimuse tulemustest järeldus, et ametnikud teavad küllaltki hästi, millisest õigusaktist või aktidest tuleneb proportsionaalsuse põhimõtte käsitlus. Siis 9 ja 12 küsimuse tulemuste kõrvutamisel nähtub paradoksaalne asjaolu. Ühel juhul teatakse, kus proportsionaalsuse põhimõtte kirjas on, teisalt ei osata seda põhimõtet eristada sisulise tähenduse järgi.

Valdusesse sisenemise üks eesmärk on vajadusel politseil võimaldada valdusesse siseneda valdaja tahtevastaselt. Enamikul juhtudel vastajatest seostab valdusesse sisenemise eesmärki intuiitiivselt kõrvaldada ja tõkestada oht. Ohu kõrvaldamine sõltuvalt juhtumist võib olla võimalik ka ilma sunnita. Subjektiivsete ja objektiivsete takistuste tekkimisel peab ametnik teadma meetme tegelikku eesmärki, mis annab õiguse valdaja tahtevastaselt valdusesse siseneda ja selle kaudu

politseile anda võimalus õiguskorra taastamiseks, et kaitsta isikute õigushüvesid. Vastajad vastustes eeldavad ohu ilminguid, kuid seletada neid ei osata.

Küsitluse käigus ilmnis, et ametnikud võivad eksida valdusesse sisenemise meedet kohaldades, mil keelatud on vallasasja läbivaatus. 65,6% vastajatest arvasid, et neil on õigus vallasasja läbivaatuseks. Vallasasja läbivaatus on lubatud PPVS 7<sup>36</sup> sätestatud aluste olemasolul. Valdusesse sisenemise on alus kõrgendatud ohu väljaselgitamine ja vajadusel selle tõrjumine. 28,2 % vastajatest teadsid, et valdusesse sisenemise ja valduse läbivaatus on kaks eraldi meedet. Aluste mitte teadmine ametnike seas tekitab arusaamatusi ja küsimusi, mis hoiab lahus kahte kõnealust erimeedet. Autori poolne ettepanek valdusesse sisenemise ja valduse läbivaatuse erimeetmete paremaks piiritlemiseks on vajalik lisakoolitusi õiguslike aluste tekkimiste osas. Koolituse sisus on oluline esile tuua iga järgneva meetme vastavate aluste olemasolu.

Paljudel juhtudel ametnikud kasutavad valdusesse sisenemise alusena kehtetu politsei seaduse regulatsiooni põhimõtteid. Sisenemise aluseks ja eeldusteks vastustes märgiti kuriteo toimepannud isiku jälitamise või kuriteotõkestamise. Autori poolne ettepanek on lisakoolitustel rõhutada, et valdusesse sekkumisel mitte lähtuda ja leida paralleele kehtetu politseiseaduse alustest. Vajalik on rõhutada, et volituse ülesehitus sisaldab koosseisutunnusena ohu mõistet. Uue regulatsiooni sekkumise alused kujunevad ohu suurusest, mida peab hindama vastavalt asjaoludele.

Kuna valdusesse sisenemise eesmärk on siseneda valdusesse valdaja tahtevastaselt, mis annab politseile õiguse vajadusel kasutada ka sundi. Ametnikud esitavad valdusesse sisenemise õiguslike aluseid, kuid ei oska välja tuua konkreetset eesmärki, milleks on seadusandja meedet vajalikuks pidanud. Oluline on teada, et ametnik võib valdaja tahtevastaselt siseneda valdusesse, kui selleks tekivad objektiivsed või subjektiivsed takistused. Seega ametnikel puudub selge arusaam eesmärgist, mida meetmega garanteeritakse.

Ametniku otsus peab tuginema ohuhinnangu andmisel kriteeriumitest, mis aitavad ohtu määratleda. Siinkohal on tähtis teada, kas on piisav tõenäosus, et lähitulevikus leiab aset korrarikumine. Vastajatest 60% ei osanud otseselt tugineda ohuhindamise kriteeriumitele, olid ebakindlad vastuste andmisel või märkisid vale lähenemise. Seega ametnikud on ebakindlad ja ei osata otse välja tuua ohuhinnangu kriteeriume.

Uue regulatsiooni järgi on kasutusele võetud keskmise politseiniku mõõdupuu, mil analoogse juhtumi lahendamisel ametnike tegevus peab olema võrreldav. Käesoleva töö küsimustiku seitsmeteistkümnenda kaasusküsimusega tuli ilmsiks, et ametnikud ei tegutse ette antud

probleemi lahendamisel sarnaselt. Vastanutest 50% otsustas siseneda valdusesse ja teine 50 % pidasid otsust ennatlikuks. Selgelt on seisukohad jaotunud pooleks. Seega kajastub siin kaalutluse ja ohuhinnangu andmise oskuse erinevus. Käesoleva töö eesmärgiks oligi välja selgitada probleem ja kitsaskohad ohuhinnangu andmisel valdusesse sisenemisel. Ametniku ohuhinnangus on palju subjektiivsust, mis sõltub kogemuste ja teoreetiliste teadmiste suurusel. Sõltuvalt sellest, kui suured on ametniku teadmised, kujuneb veendumus, millele tuginedes otsus langetatakse. Kuigi seaduseandja on püüdnud ametnikud panna võrreldavalt tegutsema, siis küsitlusest selgus vastupidine olukord.

Tänane koolituste maht prefektuuris läbiviidud õppepäevadel PPVS põhimõtetest ja erimeetmete sisu käsitlest on liiga pinnapealne. Seaduse olemuse põhjalikumaks edasi andmiseks on tarvilik etapiviisilist koolitust ametnike seas, kes uue PPVS regulatsiooni valmimise perioodil ei ole saanud politseilise hariduse ettevalmistust.

Autori poolne ettepanek on anda koolitustel ametnikele ohuhinnangu ja prognoosi oskus juhtumi lahendamisel vastavalt etteantud kriteeriumitele. Koolituse sisu peab olema praktilise kogemuse andmisega kaasusülesannete lahendamise kaudu. Ülesannete lahendamisel ilmnunud probleem põhjused tuuakse esile, et vältida erinevusi valdusesse sisenemise kohaldamisel. See aitab tagada ametnike võrreldava tegutsemise keskmise politseiniku mõttes.

## KOKKUVÕTE

Lõputöö eesmärgiks oli välja selgitada, millised on kitsaskohad ja probleemid valdusesse sisenemise erimeetme võimalikul rakendamisel, kuidas ametnikud saavad aru meetme nõuetest ja sisust.

Töö eesmärgist lähtuvalt püstitas autor uurimisküsimused:

- kas tänapäeval teevad ametnikud valdusesse sisenemise otsuse subjektiivse sisetunde järgi, tuginedes ohuhinnangu andmisel õiguslikele objektiivsetele asjaoludele ?
- kas ametnike jaoks on valdusesse sisenemise erimeetme mõistmine keeruline ?
- milline on meetme rakendamise oskus või toimub intuiitselt hoopiski kehtetu politseiseaduse põhimõtete järgimine ?

Uurimuse läbiviimiseks ja püstitatud uurimisküsimustele vastuse saamiseks viis autor Lõuna prefektuuri ametnike hulgas läbi ankeetküsitluse. Tagasiside saadi 32 korrakaitsepolitsei ametnikult, kelle töös esineb valdusesse sisenemise vajadus.

Püstitatud uurimisküsimustega selgus küsimustikus antud vastustest, et ametnikel on palju vastupidiseid arvamusi ja väärmõistmist valdusesse sisenemise rakendamisel. PPVS regulatsiooni käsitluses valdusesse sisenemise kohaldamisel ametnikud ei tugine juhtumi lahendamisel ohuhinnangu kriteeriumitele, vaid otsustavad sisetunde järgi või käituvad oletuslikult. Ametnike hulgas puudub teadmine ning esineb ebaselgust, et valdusesse sisenemine ei anna automaatselt õigust seal olevate vallasasjade läbivaatuseks. Lisaks puudub ametnikel proportsionaalsuspõhimõtte sisuline tundmine, mis on politsei järelevalve menetluses seotud seaduslikkuse printsiibiga haldusmenetluses. Probleemaatiline on ametnikele valdusesse sisenemise erimeetme teksti mõistmine, mis puudutab teisi isikuid häirivaid mõjutusi.

Läbiviidud uuring võimaldab teha järeldusi, et ametnikel ei ole selget, asjakohast ja sarnast arusaama ohuhinnangu andmise teoreetilisest käsitlusest, mis on tihedas seoses praktiliste tegevuste elluviimisel.

Uurimustöös püstitatud küsimustele saadud vastuste põhjal järeldab autor:

- ametnikud ei tunne proportsionaalsuspõhimõtte sisulist olemust;
- valdusesse sisenemise põhilist alust, kõrgendatud ohtu, ei mõisteta ametnike hulgas ühtemoodi;

- ametnikele oli selgusetu seaduse tekstist tulenev sõnastus - "häirivad mõjutused teistele isikutele";
- valdusesse sisenemise otsustamine ei toimu ohuhinnangu kriteeriumitele tuginedes, seetõttu ei ole ametnike otsused juhtumi lahendamisel võrreldavad;
- ametnikud ei tea, et valdusesse sisenemine ei anna automaatselt õigust seal oleva vallasasja läbivaatuseks;
- valdusesse sisenemise õigusliku aluse leidmisel ametnike poolt kasutatakse kehtetu politseiseaduse alust;
- esineb ebakompetentsust meetme dokumenteerimise vormilise nõude osas;

Valdusesse sisenemise õiguspärasema kohaldamise tagamiseks teeb töö autor järgnevad ettepanekud:

- läbi viia ametnikele lisakoolitusi erimeetmetega seotud HMS põhimõtetest;
- PPVS valdusesse sisenemise sättesse lisada proportsionaalsus põhimõte;
- ohu koosseisu ja ohuhinnangu paremaks mõistmiseks valdusesse sisenemisel on vajalik PPVS detailsemat koolitust;
- koolitada valdusesse sisenemise õiguslike aluste piiritlemist teistest lähedalolevatest erimeetmetest (nt vallasasja läbivaatus ja valduse läbivaatus)
- PPVS valdusesse sisenemise sättesse lisada häirivate mõjutuste olemust otse avavad tähendused, nt: müra, lärm, lõhnad jm sellised haistingulised mõjutused;
- PPVS valdusesse sisenemise sättesse lisada abitu seisundi mõiste, millel on selgem ja otsesem tähendus juhtumi kriitilisuse hindamisel;

Käesoleva lõputöö autor käsitles PPVS sätestatud valdusesse sisenemise erimeedet, mille kohaldamisel on ametnikul vajalik teada HMS põhimõtteid. Lisaks nõuab PPVS regulatsioon ohu suuruse hindamise oskust ja meetme nõuete järgimist, mille tulemusena sõltub sekkumise õiguspärasus. Uue regulatsiooni ülesehitusega ja uute põhimõtete lisandumisega on politseilised tegevused muutunud keerukamaks. Ametnike parema ettevalmistuse tagab lõputöös välja toodud sisuliste teoreetiliste teadmiste omandamine, mis annab kindlustunde meetme kohaldajale. Ettepanek on läbi viia täiendkoolitusi, mille käigus põhjalikult käsitletakse ohutõrje teoreetilisi aluseid ohuhinnangu andmisel praktiliste näidete varal. Autori poolne lisaettepanek on, et tulevikus valdusesse sisenemise teemat käsitleda eluliselt konkreetsete juhtumi varal, kus praktilises töös on ilmnenud kitsaskohad ja vastuolud erimeetme kohaldamisel.

## SUMMARY

The research is presented on 54 pages, the list of literature used includes 19 items. The work is written in Estonian, the summary is given in English. When composing the study the author relied on "The requirements for the compiling and layout of the student research papers," set by the rector's directive 6.1- 5/363, of 01.11. 2010.

The purpose of the research is to determine the problems for the police officers in implementing the measure of entry of the police into an immovable as set in the Police and Border Guard Act and how the officers interpret the requirements and essence of it. To achieve the aim, quantitative data collecting method was used. A questionnaire was carried out, the data analyzed and literature worked through.

As can be concluded from the research, police officers have different approaches and ample misinterpretations as far as applying the entry into a private property is concerned. It appears that they seldom rely on hazard evaluation criteria when solving a case but, instead, follow their intuition or act assumptively. Furthermore, the officers often lack the essential knowledge of the principle of proportionality in connection with the legitimacy of administrative proceedings, which is relevant in law enforcement proceedings. Besides, it is often difficult for the officers to understand the texts and fundamental legal concepts of entry into an immovable as a special measure.

The present study can be used to propose amendments to the special measures of entry into a private property, established in the Police and Border Guard Act. In addition, it can be used in in-service trainings.

## VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

- Aedmaa, A. 2004. Avaliku korra kaitse Eesti õigusruumis. *Juridica*, 7, 499 – 503.
- Aedmaa, A., Parrest, N. 2005. Ülevaatlik õppematerjal haldusõigusest. Tallinn: Eesti Asjaõigusseadus 09.06.1993, jõustunud 01.12.1993 – RT I 1995, 25,366...RT I 2010, 38, 231
- Eesti Vabariigi põhiseadus, 28.06.1992, jõustunud 03.07.1992 – RT 1992, 26, 349 ...RT I 2007, 33, 210
- Eller, K. 2007. Korrakaitse üldvolituse koosseis Saksa õiguses ja Eesti korrakaitseaduse eelnõus. *Juridica*, 1, 41-53
- Jaanimägi, K. 2004. Politsei sisemise rahu tagajana. *Juridica*, 7, 452-460.
- Korrakaitseaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu seletuskiri <http://www.google.ee/search?q=valdusesse+sisenemine&ie=UTF-8&hl=et> väljaotsitud 02.02.2011
- Laaring, M. 2010. Vahetu sund kui haldussunnivahend politsei ja piirivalve seaduses ning korrakaitseaduse eelnõus. *Juridica*, 8, 549-556.
- Laaring, M., Künnapu, M., Heinsoo, P. ja Mikiver, M. Politsei järelevalve menetlus. Õppevahend. Sisekaitseakadeemia ja Avaliku Teenistuse Arendus- ja Koolituskeskus. Politsei –ja Piirivalveameti koduleht <http://ppa-siseveeb.polsise.dotAsset/52206.pdf> väljaotsitud 05.11.2010
- Mikiver, M. 2002. Haldusmenetlus ja haldusakti koostamine. Sisekaitseakadeemia kirjastus
- Niemeier, M. 2004. Nõuded õigusriiklikule politseiõigusele – proportsionaalsuse põhimõtte ja Euroopa õigus. *Juridica*, 7, 461- 467.
- Politsei ja piirivalve seadus 06.05.2009, jõustunud 01.01.2010 – RT I 2009, 62, 405...RT I 2010, 41, 240
- Politsei ja piirivalve seadus politsei järelevalve ja sunni kohaldamise õppematerjal. Politsei-ja Piirivalveameti koduleht <http://ppa-siseveeb.polsise/lap/oigus/oppematerjal/> väljaotsitud 07.01.2011
- Politseiseadus 20.09.1990, jõustunud 08.10.1990 – RT 1990, 10, 113 kehtetu RT I 2009, 62, 405, jõustunud 01.01.2010



Prütting, H. 1995. Asjaõigus õpik. Tallinn Õigusteabe AS Juura

Põhiseaduse 2. peatükk „Põhiõigused, vabadused ja kohustused“. Justiitsministeeriumi koduleht <http://www.just.ee/10731> väljaotsitud 28.02.2011

Saaremäel–Stoilov, K. 2007. Õigusselguse põhimõtte riigikohtu praktikas. Justiitsministeeriumi koduleht <http://www.just.ee/33691> väljaotsitud 16.11.2010

Šmutov, M. 07.03.2011. Keskerakonna peopaika tuli politsei. Postimees. Postimehe koduleht <http://poliitika.postimees.ee/?id=398388> välja otsitud 17.03.2011

Tiivel, R. 2003. Asjaõigus loengukonspekt. Tallinn Kirjastus Juura

Truuväli, E.-J., Aaviksoo, B., Kask, O., Lehis, L., Madise, L., Madise, Ü., Merusk, K., Mälksoo, L., Narist, R., Olle, V. ja Pruks, P. 2008. Eesti Vabariigi Põhiseadus: Vabariigi Riigikantselei. Kommenteeritud väljaanne, teine täiendatud väljaanne. Kirjastus Juura

## LISA 1. POLITSEIAMETNIKE ANKEETKÜSIMUSTIK

Lugupeetud vastaja, küsimustik on mõeldud ametnikele, kes igapäevatoos kaalutlevad valdusesse sisenemisel erimeetme rakendamist. Küsimustik on anonüümne ning koostatud eesmärgiga teada saada, millised on politseinike teadmised ja probleemkohad valdusesse sisenemise alustest 01.01.2010 a. kehtima hakanud Politsei ja piirivalveseaduses (PPVS). Teie poolt antud vastused aitavad välja tuua probleemid meetme sisust ja selle mõistmisest. Saadud teadmine on tagasi viidav ametnikele ja annab neile tulevikus kindlustunde meetme rakendamise otsustamisel ning ülevaate koolitusvajadustest. Vastuse varianti valides märkige Teie arvates sobiv või sobivad, mõnes vastuses saab olla ka mitu õiget.

### 1. Palun märkige, kui pikk on Teie teenisusstaaz politseis?

- kuni 5 aastat
- 5 - 10 aastat
- 10 - 15 aastat
- 15 - 20 aastat

### 2. Teie põhitööülesanded on:

- Patrullitöö
- Piirkonnatöö
- Muu .....

### 3. Palun märkige oma haridus:

- Keskkharidus
- Keskeriharidus
- Politseiline kõrgharidus
- Juriidiline kõrgharidus
- Muu kõrgharidus

### 4. Palun märkige, millise õppeasutuse olete lõpetanud:

- Politsei-ja Piirivalvekolledži Paikuse kool
- SKA politseikolledž
- Muu ülikooli õigusteaduskond
- Muu ülikool .....

**5. Kas olete osalenud PPVS-i koolitusel?**

- Olen osalenud Prefektuuris läbiviidud õppepäeval
- Olen osalenud lühiajalisel vastaval koolitusel
- Olen läbinud põhjaliku koolituse
- Olen end ise täiendanud ja lisaks juurde õppinud

**6. Kas olete pidanud rakendama valdusesse sisenemise erimeedet?**

- Jah  
(palun selgitage, kui ulatuslik oli sekkumine, avasite ukse jne. )

.....  
.....

- Ei

**7. Millise asjaolu olemasolu on nõutav valdusesse sisenemisel?**

.....

**8. Milliseid asjaolusid Te hindate ohuolukorras?**

(palun selgitage)

.....  
.....

**9. Palun nimetage õigusakt, millest tuleneb proportsionaalsuse põhimõte?**

.....

**10. Kes otsustab valdusesse sisenemise kohaldamise?**

.....

**11. Kas objektiivse (tegelike asjaolude) hinnangu põhjal korrarikkumise toimumise piisav tõenäosus lähitulevikus on:**

- Ohukahtlus
- Oht
- Näivoht

**12. Millisest põhimõttest lähtute, kui tekib vajadus otsustada valdusesse sisenemine sunniga?**

- operatiivsuse põhimõttest
- proportsionaalsuse põhimõttest

**13. Mis on Teie arvates valdusesse sisenemise eesmärk?**

( palun selgitage)

.....  
.....  
.....

**14. Mis on valdusesse sisenemise kohaldamise eelduseks ja aluseks?**

- Kuriteo toimepannud isiku jälitamine või kuriteo tõkestamine
- Korrarikkumise väljaselgitamine
- Kõrgendatud oht

**15. Korrarikkumise toimumise korral, milliste asjaolude pinnalt teete lõpliku otsuse siseneda valdusesse ?**

- Olete kindel korrarikkumise toimumise suhtes
- Tuginete ohu hindamise kriteeriumitele

**16. Kas valdusesse sisenemine annab õiguse valduses vallasasja läbivaatuseks?**

- Jah (palun selgitage)

.....  
.....

- Ei (palun selgitage)

.....  
.....

**17. Juba pool päeva kostub kortermaja korterist rockmuusika, kuid korduvatele kontakti saamise püüdlustele ust Teile ikkagi ei avata. Milline on Teie otsus?**

- Otsus siseneda on ennatlik (palun selgitage)

.....  
.....

- Otsustan siseneda (palun selgitage)

.....  
.....

**18. Kuulete kortermaja korterist naisterahva paanilisi appi karjeid. Sisenete jõudu kasutades korterisse ja avastate hoopiski töötava televiisori. Kas meede oli Teie arvates õiguspärane?**

- jah (palun selgitage)

.....  
.....

- ei (palun selgitage)

.....  
.....

**19. Nimeta valdusest väljapoole levivad teist isikut ( nt. naabrit) oluliselt häirivad mõjutusi, mis annavad ametnikule aluse valdusesse siseneda?**

Piisab kolmest mõjutusest, palun kirjeldage neid mõjutusi paari sõnaga omalt poolt (nt. müra jne. mõjutused)

- .....
- .....
- .....
- Muu .....

**20. Millise dokumendi Te täidate pärast erimeetme rakendamist?**

- Tunnistaja ülekuulamise protokoll
- Järelevalve meetme kohaldamise protokoll
- Ettekanne prefektile

Täna Teid põhjaliku vastuse eest!

Silver Simuste

[silver.simuste@politsei.ee](mailto:silver.simuste@politsei.ee)

tel: 5330 7194; 78924

# LISA 2. JÄRELEVALVE MEETME KOHALDAMISE PROTOKOLL

## Järelevalve meetme kohaldamise

### PROTOKOLL

“ \_\_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 20\_\_\_\_.a. \_\_\_\_\_  
(politseiasutus)

\_\_\_\_\_  
(protokolli koostaja ametinimetus ning ees- ja perekonnanimi)

\_\_\_\_\_  
(meetme kohaldamise aadress)

Järelevalvemeetmele allutatud isik:

Ees- ja perekonnanimi/nimetus \_\_\_\_\_

Isikukood või sünniaeg/ reg. kood \_\_\_\_\_

Elukoht/asukoht \_\_\_\_\_

Järelevalve meetme kohaldamise algus: „\_\_\_\_\_“ \_\_\_\_\_ 20\_\_\_\_ a. kell \_\_\_\_\_

- Vallasasja läbivaatus PPS § 7<sup>36</sup> alusel**
- Valdusesse sisenemine PPS § 7<sup>37</sup> alusel**
- Valduse läbivaatus PPS § 7<sup>38</sup> alusel**

Meetme eesmärk \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
(ohtliku või keelatud eseme leidmine, ohu väljaselgitamine või tõrjumine või korrarikkumise kõrvaldamine,

\_\_\_\_\_  
kaitstava isiku või valvetava objekti ohutuse tagamine)

Meetme rakendamise kirjeldus \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Meetme rakendamise tulemus \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**Kohaldati vahetut sundi** \_\_\_\_\_  
(kes kohaldas ja kelle või mille suhtes – isik, loom või asi)  
\_\_\_\_\_ suhtes

**Füüsiline jõud**

**Erivahend (alla joonida):** 1) käerauad; 2) jalarauad; 3) sidumisvahendid; 4) teenistusloom;

**Teenistusrelv (alla joonida):** 1) tulirelv; 2) gaasirelv; 3) pneumorelv; 4) külmrelv; 5) elektrišokirelv.

Isikut hoiatati enne relva või erivahendi kasutamist

Isikut ei hoiatatud enne relva või erivahendi kasutamist

\_\_\_\_\_  
(asjaolude selgitus, miks hoiatamine polnud võimalik)

Vahetu sunniga kaasnenud kehavigastuste/kahju ja sellega seonduv tegevus: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
(vigastuste või kahju kirjeldus, esmaabi andmine, kiirabi kutsumine, valveta jäänud vara valve tagamine vms)

Järelevalve meetmele allutatud isiku ütlused ja taotlused: \_\_\_\_\_

Järelevalve meetme kohaldamise lõpu aeg: “ \_\_\_\_\_ ” \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ .a. kell \_\_\_\_\_

Järelevalve meetme kohaldamisel osalenud või juures viibinud isikud (KOV esindaja, jur.isiku esindaja; omaniku või valdaja määratud täisealine isik, tõlk vm):

\_\_\_\_\_  
(nimi ja allkiri)

\_\_\_\_\_  
(nimi ja allkiri)

Järelevalve meetmele allutatud isik: \_\_\_\_\_  
(allkiri)

Protokolli koostanud politseiametnik: \_\_\_\_\_  
(allkiri)