



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Siseministeerium
info@siseministeerium.ee

Teie 19.02.2026

Meie 06.04.2026

nr 1-6/3414-1, SIM/25-
1033/-2K
nr 8-2/1301

Abipolitseiniku seaduse eelnõu koostööstamine

Austatud minister

Siseministeerium on saatnud Justiits- ja Digiministeeriumile koostööstamiseks abipolitseiniku seaduse eelnõu (*eelnõu*). Justiits- ja Digiministeerium koostööstab eelnõu, tehes selle kohta järgmised märkused.

1. Eelnõu § 2 lg 1 esitab abipolitseiniku määratluse:

„Abipolitseinik on füüsiline isik, kellele on antud abipolitseiniku staatus ja kes vabatahtlikult vabast ajast osaleb politsei tegevuses käesolevas seaduses ning teistes seadustes sätestatud alustel, tingimustel ja korras.“

Sättes viidatakse teistele seadustele, mille alusel abipolitseinik politsei tegevuses osaleb. Palume seletuskirja täiendada selgitusega, millised on need teised seadused.

2. Eelnõu § 2 lg 2 jaotab abipolitseinikud kolme astmesse. Palume selgitada, kas ja kuidas on erineva astme abipolitseinikud eristatavad tavakodaniku jaoks. Arvestades seda, et eri astme abipolitseiniku pädevus on väga erinev, peab olema inimesele arusaadav, millise astme abipolitseinikuga on tegemist. Palume seletuskirja vastavalt täiendada.

3. Eelnõu § 3 lg 3 – tegime esimesel koostööstusringil märkuse, et eelnõu §-d 46-47 sätestavad abipolitseiniku distsiplinaar- ja varalise vastutuse, §-d 52-54 väärtteovastutuse, kuid eelnõus ja seletuskirjas on kajastamata riigivastutusega seonduv. Seletuskirja on täiendatud selgitusega riigivastutuse kohaldumise kohta. Õigusselguse ja üheselt mõistetavuse tagamiseks palume riigivastutuse kohaldumine sõnaselgelt ette näha ka seaduse tekstis.

4. Eelnõu § 4 lg 2 p 1 järgi on II astme abipolitseiniku pädevuses avalikku korda ähvardava ohu ennetamine, väljaselgitamine ja tõrjumine ning avaliku korra rikkumise kõrvaldamine. Viidatud sõnastus on väga lai, hõlmates kogu riikliku järelevalve, sealhulgas kogu lõike järgneva loetelu. Siit tekib küsimus, miks tuuakse teistes lg 2 loetelu punktides eraldi välja üksikud riikliku järelevalve valdkonnad. Samas mõõname, et konkreetsete valdkondade sätestamine tagab vajaliku selguse. Seetõttu palume kaaluda, kas punkti 1 sõnastust saaks konkretiseerida ja kitsendada.

5. Eelnõu § 4 lg 3 – sättes loetletakse III astme abipolitseiniku õigused iseseisvalt tegutseda. Seletuskirjas toodu kohaselt on iseseisva tegutsemise valdkonnad teadlikult esitatud kitsapiirilisel. Sätte kohaselt on III astme abipolitseiniku pädevuses ka vahetu kõrgendatud ohu tõrjumine. Kuigi III astme abipolitseinik on saanud abipolitseinikest kõige mahukama väljaõppe, on ikkagi küsitav, kas tema rakendamine vahetu kõrgendatud ohu tõrjumiseks (mis võib

paratamatult ohustada ka tema enda elu ja tervist ning nõuda erivahendite kasutamist) on mõistlik. Segadust tekitab sätte seletus seletuskirjas, sest selle kohaselt ei ole abipolitseinikul õigust iseseisvalt sekkuda ega meetmeid rakendada. Ometigi näeb säte ette ka õiguse ohtu tõrjuda (mitte ainult välja selgitada). Palume viia seletuskiri ja sätte sõnastus omavahel kooskõlla.

6. **Eelnõu § 4 lg 3** järgi on III astme abipolitseinikul lisaks iseseisvale pädevusele ka II astme abipolitseiniku pädevus. Palume seletuskirjas selgitada, kas II astme abipolitseiniku pädevuse realiseerimisel peab ka III astme abipolitseinik tegutsema politseiametnikuga koos, st seda pädevust ei saa ta realiseerida iseseisvalt.
7. **Eelnõu § 5 lg 1 p 11** näeb ette piirangu: sätte kohaselt ei saa abipolitseinikuna tegutseda kohtunik, prokurör või rahvakohtunik. Palume selgitada, kas PPA ametnik saab olla ka abipolitseinik? Palume kaaluda, kas seaduses tuleks teha vastav välistus.
8. **Eelnõu § 6 lg 1** sätestab, et abipolitseinikuks nimetab ja abipolitseiniku staatuse annab Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) peadirektor või tema volitatud ametnik. Sättest jääb ebaselgeks, kuidas see nimetamine toimub ning millega ja kuidas staatus antakse. Kas tegemist on haldusaktiga ja seda saab vaidlustada? Palume eelnõu sõnastust ja seletuskirja vastavalt täpsustada. Teeme sama märkuse ka **eelnõu § 52** kohta, mis reguleerib abipolitseiniku staatusest vabastamist.
9. **Eelnõu § 6 lg 2** võimaldab kriisiolukorra ajal kaasata abipolitseinikke lihtsustatud korras. Kriisist räägivad mitmed järgmised sätted (§ 14 lg 7, § 15), täpsustamata, mis on kriis ja vastav kriisirool. Palume selgitada, mida peetakse silmas kriisiolukorra all.
10. Eelnõu § 6 lg 3 sätestab, et eelnõu tähenduses loetakse PPA peadirektori volitatud ametnikuks ka politseiametnik. Seletuskirja kohaselt on tegemist täpsustava normiga, mille eesmärk on välistada võimalik kitsendav tõlgendus. Siiski jääb normi regulatiivne eesmärk ebaselgeks. Normi võib tõlgendada ka nii, et politseiametnik loetakse volitatud ametnikuks vaikimisi, sh ilma, et tal oleks PPA peadirektori volitus. Palume normi sõnastust ja seletuskirja täpsustada.
11. **Eelnõu § 7 lg 1 p 1, § 8 lg 6 p 1 ja § 9 lg 5 p 1** – viidatud sätetes on esitatavate andmete hulgas nimetatud üldandmed. Juhime tähelepanu, et üldandmete alla ei mahu isikut tõendava dokumendi andmed. Esimesele kooskõlastusringile saadetud eelnõu versioonis olid need eraldi välja toodud. Kui need on vajalikud, siis palume eelnõu loetelu täiendada.
12. **Eelnõu § 7 lg 2** – juhime tähelepanu, et töödeldavate andmete kategooriad tuleb ette näha seaduses. Seega ei saa PPA küsida lisaks andmeid, mis väljuvad seadusandja poolt ette nähtud raamidest. Juurde küsida on võimalik üksnes täpsustavaid andmeid. Seetõttu tuleb eelnõu sättest välja jätta „täiendavad andmed“. Palume sätte sõnastada järgmiselt:

(2) Abipolitseinikuks kandideerija esitab Politsei- ja Piirivalveameti nõudmisel täpsustavaid andmeid või tõendeid tähtsust omavate asjaolude kohta, mis on vajalikud käesoleva seaduse §-s 8 nimetatud nõuetele vastavuse kontrolli või §-s 9 nimetatud taustakontrolli läbiviimiseks.
13. **Eelnõu § 9 lg 5 p 7** - kordame esimesel kooskõlastusringil esitatud märkust, mille kohaselt arvestades taustakontrolliga kaasnevat töökoormust, ei ole Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul otstarbekas, et kriminaalmenetluste kohta info saamiseks pöörduks igakordselt ühekordsete päringutega prokuratuuri poole. Samuti ei ole võimalik kasutada e-toimikust andmete saamiseks taustakontrolli eesmärgil kriminaalmenetluse liidest (PRIS-i), kuna taustakontrolli näol ei ole tegemist kriminaalmenetlusega. KrMS § 214 kohaselt võib kohtueelse menetluse andmeid avaldada üksnes prokuratuuri loal ja tema määratud ulatuses ning § 214 lõikes 2 sätestatud tingimustel. Seetõttu tuleb andmete pärimiseks e-toimikust kasutada mõnda muud sellel eesmärgil ettenähtud IS/teenust/liidest, tagades seeläbi ka andmesubjektide õigused vastavalt taustakontrollis kui haldusmenetluses ettenähtud isikuandmete kaitse reeglitele. Selleks tuleks luua vastav liides või päring ja andmete pärimise mehhanism, analoogselt neile, mida PPA kasutab juba olemasolevate haldusmenetluse toimingute jaoks. Väljatöötamisel ja tehnilises lahenduses tuleb koostöös prokuratuuriga ning Registrate ja Infosüsteemide Keskusega näha ette mehhanism ka menetlusandmete kaitseks.

Praegu on tabelis selle märkuse kohta öeldud, et teadmiseks võetud. Selgitatakse: „Abipolitseiniku nõuetele vastavuse üheks tingimuseks on, et isik ei tohi olla kahtlustatav ega süüdistatav. Taustakontrolli raames tehakse päring ühekordselt. Käimasolevate kriminaalmenetluse kohta käivad andmed võivad olla kättesaadavad politsei andmekogus „Polis“, kuid see ei hõlma teiste uurimisasutuse menetlusi. Kõik kriminaalmenetluse menetlusandmed on kantud e-toimikusse. KrMS § 210 lõige 1 loetleb andmekogu eesmärgid. Taustakontrolli läbiviimine ei kuulu ühegi eesmärgi alla. Seni, kuni e-toimiku eesmärki pole laiendatud, tuleb PPA-l esitada päring prokuratuurile. PPA-l ei vaja menetlusandmete sisu, vaid üksnes kinnitust, kas isikul on kahtlustatava või süüdistatava staatus. Kui vastus on jaatav, tähendab see, et abipolitseinikuks saada sooviv isik ei vasta nõuetele. Kui kahtlustus langeb ära, isik mõistetakse õigeks, saab isik uuesti esitada dokumendid ning läbida seega uue nõuetele vastavuse ja taustakontrolli. Samaaegselt tegeletakse lahenduste otsimisega eraldi teenuse või päringumehhanismi loomiseks, mis võimaldaks taustakontrolli eesmärgil saada e-toimikust piiratud ulatuses andmeid (st üksnes teavet kahtlustatava või süüdistatava staatuse olemasolu kohta), ilma kriminaalmenetluse liidest (PRIS) kasutamata.“

Seega on meie märkus tegelikult jäetud arvestamata. Esitatud selgitus ei anna lahendust meie probleemile, teema jääb endiselt üles. Selgitusest tuleb välja, et jätkuvalt on kavas prokuratuuri e-poole pöördumine ja e-toimiku kasutamine. Seetõttu ei saa Justiits- ja Digiministerium seda muudatust toetada.

14. **Eelnõu § 9 lg 2 p 3** järgi teeb PPA taustakontrolli abipolitseinikule, kui esineb põhjendatud kahtlus, et isik ei vasta enam abipolitseinikule esitatavatele nõuetele, millele vastavust kontrolliti tema viimasel taustakontrollil. Sätte annab aluse teha taustakontrolli üksnes põhjendatud kahtluse korral. Arvestades taustakontrolli regulatsiooni kavandatavaid muudatusi, palume hinnata, kas eelnõu võimaldab kontrollida piisavas ulatuses ka juba PPA töös osalevaid abipolitseinikke. Palume kaaluda, kas tuleks juba PPA töös osalevate abipolitseinike suhtes teha ka pistelist kontrolli teatud aja tagant.
15. **Eelnõu § 9 lg 5 p 13** annab PPA-le õiguse töödelda taustakontrolli läbiviimisel abipolitseinikuks kandideerija või abipolitseiniku viimase viie aasta andmeid välispiiri ületuste ja välisriigis viibimise kohta, et tuvastada isiku viibimine välisriigis, mis on kantud teavitamiskohustusega välisriikide nimekirja. Sätte sõnastus annab võimaluse tõlgenduseks, et töödelda võib igasuguseid andmeid välisriikides viibimise kohta. See on Justiits- ja Digiministeriumi hinnangul ülemäärane. Sätte eesmärgist tulenevalt on vajalik vaid info viibimise kohta välisriigis, milles suhtes kehtib teavitamiskohustus. Teeme ettepaneku sõnastada eelnõu § 9 lg 5 p 13 järgmiselt:

„13) andmed isiku viimase viie aasta välispiiri ületuste kohta riikidesse, mis on kantud riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse § 19 lõike 3 alusel kehtestatud nimekirja ning mille puhul kehtib sama paragrahvi lõikes 2 nimetatud teavitamiskohustus;“;
16. **Eelnõu § 10 lg 3** järgi võib piirata abipolitseiniku staatuse andmisest keeldumise või vabastamise põhjuse ning selle aluseks oleva asjaolu avaldamist. Märgime, et tegemist on andmesubjekti õiguste piiranguga, mis ei saa olla tähtajatu. Palume seaduses välja tuua, et piirang kehtib, kuni see on vajalik sättes toodud eesmärgi täitmiseks.
17. **Eelnõu § 14 lg 6** järgi peab III astme abipolitseinik tegema kvalifikatsiooni säilitamiseks arvestuse iga kolme aasta järel olenemata sellest, kui aktiivselt on ta abipolitseinikuna tegutsenud. Nt mõni abipolitseinik panustab aastas 50 tundi, teine kordades rohkem. Kui abipolitseinik panustab pidevalt ja tema pädevus säilib ülesandeid täites niigi, siis tekib küsimus, kas on vajalik ja otstarbekas teda iga 3 aasta tagant uuesti kontrollida. Palume kaaluda, kas abipolitseiniku kvalifikatsiooni hindamisel võiks arvesse võtta seda, kui palju tunde on abipolitseinik arvestuste vahelisel ajal panustanud ning millisest tundide arvust alates võiks tema oskuste ja teadmiste hindamise aeg olla pikem.
18. **Eelnõu § 17** kohaselt peab PPA abipolitseinike arvestust. Palume seadust täiendada, tuues välja, millises andmekogus abipolitseinike arvestuse pidamine toimub, milliseid isikuandmed ja millisel eesmärgil töödeldakse, ning andmete säilitamise tähtaja.

19. Eelnõu § 23 – sätte kohaselt võib II astme abipolitseinik politsei korraldusel viia läbi vallasasja läbivaatuse. Reeglina võib II astme abipolitseinik tegutseda politseinikuga koos. Palume selgitada, kas ka erimeetmeid rakendavad nad koos, st vallasasja läbivaatus tehakse koos? Kui mitte, siis kuidas saab isik, kelle suhtes meedet rakendatakse, teada politsei korralduse olemasolust? Sama küsimus kerkib ka III astme abipolitseiniku puhul, kes tegutsebki iseseisvalt. Kuidas inimene, kelle suhtes mingit erimeedet kohaldatakse, saab teada, et tegemist on III astme abipolitseinikuga? Kas see nähtub vormilt või töötõendilt? Palume seletuskirja vastavalt täiendada.

20. Eelnõu § 43 sätestab kulude hüvitamise abipolitseinikule. Palume selgitada, kas isikule hüvitatakse ka abipolitseiniku staatuse saamiseks vajaliku õppe läbimise kulud.

21. Seletuskirja osas 1.3 „Märkused“ sisaldub lause:

„Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks ei vaja Riigikogu koosseisu häälteenamust, sest ei muudeta ühtegi seadust, mis vajaks Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 104 järgi Riigikogu koosseisu häälteenamust.“

Kordame esimesel kooskõlastusringil seletuskirja failis tehtud märkust. Kohtute seadus reguleerib kohtukorraldust PS § 104 p 14 mõttes ehk see on konstitutsiooniline seadus ja selle muutmise nõuab Riigikogu koosseisu häälteenamust. Palume seletuskirja parandada.

22. Korduv märkus seletuskirja kohta – palusime esimesel kooskõlastusringil lisada eelnõu seletuskirja ülevaate, kuidas 2018. a seadusemuudatus on ennast praktikas õigustanud, kas pensionile siirduvate politseiametnike asemele on leitud uued ametnikud ning milline on hetkel konkursside edukuse või luhtumise protsent.

Tabelis on märgitud, et eraldi eelnõu seletuskirja seda osa ei lisa, kuid antud siiski vastus. Märkime, et kõnealune teave on oluline mitte ainult Justiits- ja Digiministeeriumile, vaid ka seadusandjale ehk Riigikogule, kui eelnõu hakatakse seal menetlema. Palume kooskõlastustabelis esitatud selgitus lisada seletuskirja.

23. Seletuskirja lk 26 on esitatud järgmine lause:

„Praktiliste näidetena võib abipolitseiniku ülesandeks olla näiteks: • politseiametniku korraldusel pealtnägijate andmete kogumine; • sündmuskoha visuaalne dokumenteerimine (nt fotode tegemine vastavalt juhistele); • liikluse reguleerimine või ala piiramine, et säilitada sündmuskoha olukord tõendite kogumiseks;“

Palume selgitada, mida peetakse silmas „pealtnägijate andmete kogumise“ all. Palume seletuskirja vastavalt täiendada.

24. Patrullimine – jätkuvalt tekitab küsimusi patrullimine ehk millal on tegemist lihtsalt patrulliga, millal on tegemist politseipatrulliga.

Seletuskirjas on tänuväärset toodud välja mitmeid näiteid, kuid neid lugedes tekib segadus. Selgema arusaamise huvides võiks olla need mõisted üheselt ja arusaadavalt lahti kirjutatud. Kuna abipolitseinikul ei ole kõiki õigusi, mis on politseiametnikul, siis peab see eristus olema kõigile üheselt arusaadav.

Nt seletuskiri lk 31:

Järgnevalt on toodud mõned näited, mida III astme abipolitseinik saab uue APoIS-i eelnõu kohaselt iseseisvalt politsei ülesandel teha. • Kui III astme abipolitseinikud jalgsi patrullides tunnevad kanepile iseloomulikku lõhna lähikonnas oleva seltskonna juurest ning märkavad, et noored suitsetavad midagi kahtlast, võivad nad: ✓ kontrollida, kas suitsetajad on täisealised; ✓ küsitleda noori, et selgitada, mida nad suitsetavad; ✓ kui isikud on toime pannud süüteo, annavad abipolitseinikud rikkujad üle politseipatrullile edasiste toimingute jaoks.

Palume selgitada, kas III astme abipolitseinikud jalgsi patrullides ei ole politseipatrull? Kellest koosneb see politseipatrull, kellele III astme abipolitseinikud rikkujat üle annavad? Kes kuuluvad sellesse politseipatrulli koosseisu – kas üksnes politseiametnikud?

Nt seletuskiri lk 99:

Näide. Kui kaks III astme abipolitseiniku koos teostavad iseseisvalt politsei ülesandel järelevalvet avalikus kohas käitumise nõuete üle ning näevad, et avalikus ruumis on noored, kes tarvitavad alkoholi, siis on vaja saada selgust, kas tegemist on alaealiste või täiskasvanutega. Kui isikutel pole kaasas isikut tõendavat dokumenti, saavad abipolitseinikud teha päringu rahvastikuregistri kaudu. Seega ei pea ta isikusamasuse tuvastamiseks ja olukorra lahendamiseks kohale kutsuma politseipatrulli.

Palume selgitada, kas selles näites on tegemist patrullimisega või mitte. Kellest koosneb see politseipatrull, keda näites mainitakse, kas selle politseipatrulli koosseisu kuuluvad üksnes politseiametnikud? Või võib see patrull koosneda ka ühest abipolitseinikust ning ühest politseiametnikust?

Nt seletuskiri lk 111:

Näide. III astme abipolitseinikud, kes tegutsevad politsei ülesandel iseseisvalt, saavad väljakutse reageerida lähisuhtevägivalla juhtumile, kuna nad on lähim patrullekipaaž. Kuna abipolitseinikud jõuavad sündmuskohale esimesena, saavad nad olukorra stabiliseerida (nn juhtumi külmutamine) kuni politseipatrulli saabumiseni. Kui selgub, et vägivallatseja on agressiivne ja ohvri turvalisus on ohus, võivad abipolitseinikud kehtestada viibimiskeelu, näiteks keelata vägivallatsejal läheneda kannatanule lähemale kui viis meetrit. See meede kehtib seni, kuni politseiametnikest patrull jõuab sündmuskohale ja võtab olukorra üle.

Kellest koosneb see politseipatrull, keda näites mainitakse, kas selle politseipatrulli koosseisu kuuluvad üksnes politseiametnikud? Või võib see patrull koosneda ka ühest abipolitseinikust ning ühest politseiametnikust?

Palume seletuskirja eeltoodud küsimuste alusel täiendada.

25. Palume arvestada ka käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste ja keelemärkustega ning märkustega eelnõu mõju kohta.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisad:

1. Eelnõu fail Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega
2. Seletuskirja fail Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega

Katariina Kärsten 53888918
Katariina.Karsten@justdigi.ee
Einar Hillep
Eleri Kästik
Kristel Niidas
Liisi Seene
Monika Tappo
Signe Reinsalu
Joel Kook

Mari Koik