



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Siseministeerium
info@siseministeerium.ee

Teie 03.10.2025

Meie 16.11.2025

nr 1-6/3267-1, SIM/25-
1085/-1K
nr 8-2/8036

Korralduseseaduse muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine

Austatud minister

Siseministeerium on saatnud Justiits- ja Digiministeeriumile kooskõlastamiseks korralduseseaduse (KorS) muutmise seaduse eelnõu. Justiits- ja Digiministeerium kooskõlastab eelnõu järgmiste märkustega arvestamisel.

1. **Eelnõu § 1 p-ga 2** muudetakse KorS § 44 lg-t 5 ning nähakse **viibimiskeelu kestuseks** ette kehtivast seadusest tuleneva 12 tunni asemel 72 tundi. Leiame, et sedavõrd oluline kestuse pikendamine ei ole põhjendatud.

Seletuskirja kohaselt on kestuse pikendamine vajalik selleks, et tagada vägivalda ohvrile piisav aeg oma õigusi kaitsta. Juhime tähelepanu, et mitmed kesksed ja esmalt kasutatavad teenused (nt ohvriabi, naiste tugikeskused) on perevägivalda ohvrile tagatud ööpäevaringselt. Kuna perevägivalda olukordades piirab viibimiskeelu kehtestamine enamasti teise perekonnaliikme õigust oma kodus viibida, peab viibimiskeelu kestuse määramisel arvestama ka teise poole õigustega, seda eriti olukorras, kus ei ole olnud piisavalt alust süüteomenetluse alustamiseks. Teeme ettepaneku sätestada seaduses viibimiskeelu maksimaalseks kestuseks kuni 24 tundi, kuna ohutaseme alandamine ning kohaldamise otsustajate ringi laiendamine võimaldavad politseil reageerida perevägivaldaohuga juhtumitele senisest kiiremini, mistõttu on viibimiskeelu pikendamine 12 tunnilt 24 tunnile meie hinnangul piisav ja põhjendatud meede. Olukorras, kus keegi juba on teise suhtes vägivalda tarvitanud, tuleb kriminaalmenetluse seadustiku kohaselt alustada kriminaalmenetlust ning sellisel juhul kasutada juba kriminaalmenetluslike vahendeid (nt kahtlustatava kinnipidamine kuni 48 tunniks või ajutine lähenemiskeeld, mida saab kohaldada ka prokurör). Olukorras, kus esinevad kuriteo tunnused, tuleb riigil alustada kriminaalmenetlust ja reageerida esmajoones just kriminaalmenetluslike vahenditega, mitte riikliku järelevalve meetmetega (vt RKHKm 3-23-2858/48 p 17.3).

2. Eelnõuga soovitakse muuta ka viibimiskeelu kohaldamise **otsustajate ringi**. Kui kehtiva õiguse kohaselt saab pikema kui 12 tunnise viibimiskeelu kehtestada üksnes prefekti või muu korralduseseorgani juhi loal, siis eelnõuga soovitakse otsustajate ringi laiendada nähes ette, et prefekt võib volitada vajalikku luba andma ka muu ametiisiku.

Justiits- ja Digiministeerium ei ole põhimõtteliselt vastu otsustajate ringi laiendamisele, kuid teeme ettepaneku tagada politsei ja muude korralduseseorganite võrdsus. Kui otsustajate ringi laiendada, tuleks selline võimalus ette näha lisaks politseile ka muude korralduseseorganite

jaoks. Samas juhime tähelepanu, et nn teise astme otsustajate ringi loomine peab tagama sama otsustuskvaliteedi, mida võib eeldada juhi otsuselt. Pikema kestusega viibimiskeelu kehtestamisel peab loa andja kaaluma põhjalikult keelu kehtestamise vajalikkust ja kestuse proportsionaalsust, arvestades ka muude seotud isikute õiguste ja vabadustega.

Juhime ka tähelepanu eelnõuga välja pakutud sätte sõnastuse ebaselgusele. Eelnõuga soovitakse lisada erinorm perevägivalla ohvrite õiguste kaitseks – § 44 lõike 5 viimane lause. Erinormi puhul tuleb lähtuda just erinormis toodust ja mitte kohaldada üldnormi. Seega peab eelnõu kohaselt perevägivalla ohvrite õiguste kaitseks kehtestama viibimiskeelu koheselt prefekt või tema volitatud ametiisik ise, seda ei saa enam teha näiteks väljakutsele reageeriv politseiametnik (nagu üldnorm seda lubaks). Veelgi enam – erinormi sõnastuse kohaselt teeb otsuse prefekt või tema volitatud ametiisik ise, mitte ei tee otsust politseiametnik prefekti loal nagu on sätestatud üldnormis (§ 44 lg 5 esimene ja teine lause). Selline lähenemine muudab viibimiskeelu kehtestamise menetluse pigem kohmakaks ja aeganõudvaks, mis ei ole ilmselt eelnõu koostajate eesmärgiga kooskõlas. Seega palume eelnõu § 1 p 2 sätte sõnastust täpsustada tagades vajaliku selguse, milline ametnik millist otsust teha saab. Rõhutame, et viibimiskeelu kestuse määramisel tuleb kaaluda ka teise poole õiguste kaitset seda enam, et perevägivalla juhtumid ei pruugi alati olla üheselt selged.

3. Eelnõuga soovitakse alandada ka viibimiskeelu kehtestamise ohutaset. Kui kehtiv KorS § 44 lg 1 p 3 võimaldab viibimiskeelu kehtestada kõrgendatud ohu väljaselgitamiseks, siis eelnõuga soovitakse ohu taset alandada olulise ohuga.

Ohutaseme alandamine peab olema kaalutletud otsus. Eelnõu seletuskirjas ei ole meie hinnangul siiski piisavalt selgesti ja veenvalt põhjendatud, miks ei ole kehtiva õigusega tagatud viibimiskeelu kehtestamise alused piisavad. Kui ohutaseme alandamine on vajalik ja põhjendatud, toetame lahendust, kus ohu taset alandatakse vaid perevägivalla ohvrite õiguste kaitseks. Palume seletuskirja täiendada veenvate selgituste ja põhjendustega ohutaseme alandamise vajaduse kohta. Kui argumendid on piisavad, oleme nõus ohutaseme alandamisega, kuid seda vaid perevägivalla juhtumite korral.

4. Eelnõu puudutab kitsalt viibimiskeelu sätet, kuid seletuskirja seitsmendas punktis mainitakse ka vajadust uue andmekogu süsteemi järele, mille kaudu saaksid kaasatud asutused omavahel reaalajas andmeid vahetada. Lisatud on, et tuleviku perspektiiv on sellised tehnilised lahendused luua.

Andmekogus isikuandmete töötlemist puudutavas osas juhime juba ennetavalt tähelepanu, et igasugust isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist käsitatakse eraelu puutumatuse (Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 26) riivena. PS § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. See tähendab, et niisugune piirang peab olema kooskõlas ka PS § 3 esimese lausega, mille kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Sättes väljendatud üldise seadusereservatsiooni põhimõtte järgi peab põhiõigusi puudutavates küsimustes kõik olulised otsused langetama seadusandja. Riigikogu võib täidesaatvat võimu volitada reguleerima üksnes vähem intensiivseid põhiõiguste piiranguid ning sealjuures peab seaduses sisalduv volitusnorm olema täpne, selge ja vastavuses piirangu intensiivsusega.

Isikuandmete töötlemist puudutavas osas tähendab see, et töötlemise eesmärgid peavad olema sätestatud seaduses ning andmekogu pidamist reguleerivas määruuses (st andmekogu põhimääruuses) võib neid eesmärgi üksnes seadusega antud volituse piirides täpsustada. Eelkõige peab seaduse tasandil määratlema isikuandmete töötlemise olukorrad ja eesmärgid, töödeldavate isikuandmete koosseisu vähemalt isikuandmete kategooriate täpsusega (viimast võib seaduse volitusnormi alusel määruusega täpsustada) ning töödeldavate isikuandmete säilitamise tähtsust. Igasugune isikuandmete töötlemine peab vastama andmetöötluse põhimõtetele vastavalt isikuandmete kaitse üldmääruse artiklis 5 sätestatule.

5. Seletuskirja punktis 7 on märgitud: "Samuti tuleb luua digiprotsess, mis võimaldab rikkumise tuvastamisel määrata sunniraha elektrooniliselt, ja andmekogu süsteem, mille kaudu saavad kaasatud asutused omavahel reaalajas andmeid vahetada. Tuleviku perspektiiv on sellised tehnilised lahendused luua, kuid nende kulu võib küündida kuni miljoni euroni. Vaatamata

piiratud tehnilistele lahendustele on võimalik siiski juba praegu olemasolevate lahenduste ja vahenditega vajalik töö ära korraldada.". Kindlasti tuleb uue andmekogu loomisele eelistada uue protsessi lisamist olemasolevasse ja kasutuses olevasse infosüsteemi. Teise võimalusena kaaluda mõne teise asutuse (menetlus)infosüsteemi kasutamist.

6. Seletuskirja leheküljel 18 on märgitud: "Viibimiskeelu puhul on tegemist haldusaktiga, mida on võimalik vaidlustada. Seega tuleb arvestada võimalike vaidlustamistega. Esiialgu lahendab neid küll PPA, kuid rahuldamata jäänud kaebuse korral pöördutakse sageli ka kohtusse." Ei ole välja toodud, kui sageli kohus peab neid lahendama. Mõju kohtutele on ebaselge. 2024. aastal on 293 korda viibimiskeeldu kohaldatud – peaks ka tooma välja, kui palju nendest on edasi kaevatud, et hinnata mõju kohtu töökoormusele.
7. Palume arvestada ka käesoleva kirja lisa esitatud seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste märkustega ning märkustega eelnõu mõju kohta.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse reglemendi § 6 lõikele 5 palume eelnõu esitada Justiits- ja Digiministeeriumile täiendavaks kooskõlastamiseks pärast praegusel kooskõlastamisel saadud arvamuste läbivaatamist ja vajaduse korral eelnõu parandamist, et enne eelnõu Vabariigi Valitsusele esitamist kontrollida selle vastavust hea õigusloome ja normitehnika eeskirjale.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisa:
Seletuskirja fail Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega

Markus Ühtigi 51914873
Markus.Yhtigi@justdigi.ee

Andreas Kangur
Mari Käbi
Merili Koppel
Alar Teras
Anna-Liisa Uisk
Joel Kook