



Riigiprokuratuur

Teie: 20.03.2026 nr RP-6-1/26/2881-1

Meie: 27.04.2026 nr 9-2/35-2

Vastuskiri selgitustaotlusele

Täname pöördumise eest ning ühtlasi vabandame viibinud vastuse pärast.

Pöördumises palute selgitada, kas politseiametnikel on kehtiva õiguse kohaselt pädevus kohaldada narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seaduse (edaspidi NPALS) alusel riikliku järelevalve teostamisel korrakaitseaduses (edaspidi KorS) sätestatud erimeetmeid või vajab NPALS selles osas täiendamist.

NPALS § 12¹ lg 2 kohaselt teostab Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi PPA) riikliku haldusjärelevalvet Euroopa Liidus lähteainete kaubandust reguleerivate vahetult kohalduvate õigusaktide ning NPALS-i ja selle alusel kehtestatud õigusaktide täitmise üle. NPALS § 12² lg 2 kohaselt võib PPA NPALS-is sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada KorS §-des 30–32 ja 45–52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid KorS-is sätestatud alusel ja korras.

Ühtlasi tuleb arvestada, et NPALS § 15¹ sätestatud vääртеokoosseisu – narkootilise või psühhotroopse aine arsti ettekirjutuseta tarvitamise või väikeses koguses ebaseadusliku valmistamise, omandamise või valdamise – kohtuvälised menetlejad on NPALS § 15³ kohaselt PPA ja Maksu- ja Tolliamet. Selle korrarikkumise tuvastamiseks on NPALS-ga nendele kummalegi õigus kohaldada KorS §-des 30–32 ja 45–52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid, kuid seda vaid KorS-is sätestatud alustel ja korras. Sellest nähtub, et seadus seob PPA pädevuse muu hulgas ka nimetatud rikkumiste avastamise ja menetlemisega. Samas tuleb eristada riikliku järelevalvet ja süüteomenetlust, kuna tegemist on erineva eesmärgi, õigusliku aluse ning menetluslike tagatistega menetlustega.

Eeltoodust ei tulene PPA-le piiramatut ega iseseisvat volitust kohaldada KorS-i erimeetmeid igas olukorras, kus esineb narkootilise või psühhotroopse ainega seotud kahtlus ning pelgalt meetmepädevuse olemasolust ei saa sellist õigust järeldada.

Riikliku järelevalve eesmärk on KorS § 2 lõike 4 kohaselt ohu ennetamine, ohu väljaselgitamine, korrarikkumise tõrjumine või kõrvaldamine. KorS § 5 lõike 7 kohaselt on ohu ennetamine see osa korrakaitsest, kus konkreetne ohukahtlus veel puudub. Ka ohu ennetamise faasis võib seaduses sätestatud alustel koguda, vahetada ja analüüsida teavet ning kohaldada riikliku järelevalve meetmeid, kuid konkreetse erimeetme kasutamiseks peavad olema täidetud selle meetme enda seadusest tulenevad eeldused.

Sellest tulenevalt ei saa väita, et ainuüksi abstraktne võimalus, et narkootiliste ainete tarvitamine või valdamine võib aset leida, annaks aluse KorS-i alusel sõidukite läbivaatuseks. Vallasasja läbivaatus ei ole üldine ennetusmeede, vaid intensiivsem põhiõiguste riive, mille kohaldamiseks peab esinema konkreetne seaduslik alus. Pelk üldine risk või oletus ei ole selleks piisav.

Kui meetme kasutamise eesmärk on kontrollida, kas esineb oht või toimub NPALS-ist tulenevate nõuete rikkumine, võib sõltuvalt konkreetsetest asjaoludest olla põhjendatud riikliku järelevalve meetme kohaldamine. Seda üksnes juhul, kui täidetud on vastava meetme seadusest tulenevad eeldused ning meede on vajalik, sobiv ja mõõdukas.

Narkojoobe kontrolli puhul tuleb eristada isiku seisundi kontrollimist ja vallasasja läbivaatust. Kui sõidukijuhi käitumine, välimus või muud asjaolud viitavad võimalikule joobele, võib see anda aluse joobeseisundi kontrollimiseks. See ei tähenda siiski automaatselt, et sõidukis leidub narkootilist või psühhotroopset ainet. Vallasasja läbivaatus eeldab täiendavat konkreetset alust arvata, et sõidukis või muus vallasasjas võib leiduda ese või aine, mille suhtes on seadusest tulenev sekkumisalus. Vastupidine tõlgendus muudaks joobekontrolli sisuliselt üldiseks keelatud ainete otsimise aluseks ning hägustaks piiri riikliku järelevalve ja süüteomenetluse vahel.

Teistsugune on olukord juhul, kui olemasolevad asjaolud viitavad juba piisavalt konkreetset võimalikule väärteole või kuriteole ning kavandatava toimingu sisuline eesmärk on süüteo tuvastamine või tõendite kogumine süüteomenetluse tarbeks. Sellisel juhul ei oleks põhjendatud jätkata üksnes korrakaitse meetmestiku alusel. KorS-is sätestatud erimeetmeid ei saa kasutada süüteomenetluse asendamiseks ega süüteomenetluslike tagatiste vältimiseks. Menetlusliigi valikul on määrav toimingu objektiivne eesmärk ja faktiline kontekst.

Ka õiguskantsler on 23.09.2016 vastuskirjas nr 6-1/161024/1603875 selgitanud, et korrakaitse järelevalve eesmärk on preventatsioon ehk avalikku korda ähvardava ohu ennetamine, ohukahtluse korral ohu väljaselgitamine, ohu tõrjumine ja avaliku korra rikkumise kõrvaldamine (KorS § 2 lg 1). Süüteomenetluse eesmärk on koosseisupärase teo toime pannud isiku väljaselgitamine ja tabamine ning uurimine, kas toime pandud tegu vastab süüteona kvalifitseeritavale ja riigi hukkamõistetavale tegevusele ning selle tuvastamisel isiku karistamine. Ühe menetlusliigi volituste kasutamine teise eesmärgi saavutamisel on lubamatu. Seda ka siis, kui samadest faktilistest asjaoludest tulenevalt on võimalik läbi viia mõlemat liiki menetlust. Meetme valimisel tuleb kontrollida, kas seaduse alusel kehtestatud nõuetele vastavuse kontrollimisel on korrakaitse või süüteomenetluse eesmärk, ning teiseks valida selline meede, mis riivab õigusi ja vabadusi kõige vähem. Korrakaitse tegevuse „varjus“ ei tohi läbi viia süüteomenetlust¹.

Küsimusele, kas sõidukis oleva vallasasja läbivaatus KorS § 49 alusel on võimalik olukorras, kus esinevad viited võimalikule NPALS-i rikkumisele, ei ole võimalik anda üldist ja kõiki juhtumeid hõlmavat vastust. Sellist võimalust ei saa abstraktselt välistada, kui täidetud on seaduses sätestatud eeldused ning meetme eesmärk on ohu ennetamine või väljaselgitamine. Samas ei saa pelgalt võimaliku rikkumise kahtlusest järeldada, et läbivaatus oleks alati lubatav. Igal juhul tuleb hinnata konkreetseid asjaolusid, meetme eesmärki ja seda, kas olukord kuulub veel riikliku järelevalve või juba süüteomenetluse raamistikku.

Kokkuvõttes leiab Siseministerium, et kehtiv regulatsioon võimaldab PPA-l teostada NPALS-i alusel riiklikku järelevalvet ning kasutada selleks seaduses ettenähtud juhtudel KorS-is sätestatud erimeetmeid. Samas ei anna kehtiv regulatsioon alust käsitada neid meetmeid üldise või piiramatu volitusena mistahes

¹ [Õiguskantsleri 23.09.2016 vastuskiri nr 6-1/161024/1603875](#)

narkootilise või psühhotroopse aine kahtlusega seotud olukorras. Meetmete kasutamise lubatavus sõltub alati konkreetse meetme seaduslike eelduste olemasolust, toimingu eesmärgist, meetme proportsionaalsusest ning sellest, kas olukord kuulub veel riikliku järelevalve raamidesse või tuleb kohaldada süüteomenetluse norme.

Samas näitab tõstatatud küsimus, et regulatsiooni praktiline kohaldamine võib vajada täiendavaid rakenduslikke juhiseid või tõlgenduslikke selgitusi, mis aitaksid menetluspraktikas selgemini eristada riikliku järelevalve meetmete kasutamist olukordades, kus eesmärk on ohu ennetamine või väljaselgitamine, juhtudest, kus tuleb kohaldada süüteomenetluse norme.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Indrek Link
osakonnajuhataja