

Korralduseseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Korralduseseaduse muutmise eesmärgiks on vältida tõhustada, et kohaliku omavalitsus (edaspidi *KOV*) saaks olla turvalise kogukonna eestvedaja ja probleemid lahendataks inimesele võimalikult lähedasel tasandil. Seetõttu on valla- või linnavalitsuste poolt riikliku järelevalve rakendamisel tekkinud kitsaskohtade kõrvaldamiseks vaja anda valla- või linnavalitsusele lisavolitused, mis võimaldavad tal täita seadusega pandud ülesandeid. Lisavolitused on tähtis anda eelkõige valdkondades, mis on tugevalt seotud KOVi territooriumil turvalisuse tagamise ja parema elukeskkonna loomisega ning kus on olnud ülesande täitmiseks vaja sagedasti kaasata politseid.

Lisavolitusi hakkab rakendama ainult valla- või linnavalitsuse korraldusametnik (edaspidi *korraldusametnik*), kellele kehtestatakse senisest põhjalikumad nõuded, sealhulgas nõue omandada korraldusametniku kutse. Korraldusametnikule võimaldatakse kindlate ülesannete täitmisel kohaldada rohkem riikliku järelevalve erimeetmeid ja vahetut sundi.

Eelnõu eesmärk ei ole täita õiguslünka, vaid kujundada siseturvalisuspoliitikat ja luua lisavõimalusi turvalisema riigi loomiseks.

Sõltumata korraldusametnikule lisavolituste andmisest, täidab politsei üldkorraldusorganina oma seadusjärgseid ülesandeid edasi. Eelnõu eesmärk ei ole luua KOV-i samasuguse suutlikkusega korraldusüksusi, nagu on Politsei- ja Piirivalveametis (edaspidi *PPA*). Samuti ei ole eesmärk luua KOV-i PPA-ga võrdväärne menetlus- ja karistusväeüksus.

Eelnõuga ei anta KOV-idele uusi ülesandeid, vaid lisavolitused korraldusametnikule, et võimaldada tõhusamalt täita ülesannet teostada riiklikku järelevalvet:

- 1) avalikus kohas käitumise üldnõuete täitmise üle ja
- 2) ühistranspordiseaduse (edaspidi *ÜTS*) nõuete üle.

Eelnõu kohaselt muudetakse ja täiendatakse korralduseseadust (edaspidi *KorS*), et võimaldada korraldusametnikul kohaldada avalikus kohas käitumise üldnõuete üle riiklikku järelevalvet teostamisel senisest ulatuslikumalt riikliku järelevalve erimeetmeid.

Avaliku korra tagamine eelnõus kirjeldatud ulatuses on kohaliku tasandi küsimus kehtiva KorS-i alusel ja oli seda ka varem, millal avalik kord oli reguleeritud KOV-i volikogu kehtestatud avaliku korra eeskirjades. Seega on avaliku korra kaitsmine olnud KOV-i olemuslik ülesanne juba enne seda, kui jõustus KorS.

Eelnõuga antakse õigus kohaldada vahetut sundi ainult korraldusametnikule. Teistele valla- või linnavalitsuse ametnikele, kes teostavad riiklikku järelevalvet, seda õigust ei anta. Seetõttu täiendatakse kohaliku omavalitsuse korralduseseadust (edaspidi *KOKS*) ja sätestatakse korraldusametnikule eraldi nõuded. Eelnõu kohaselt peab korraldusametnik olema läbinud korraldusametniku õppe ja talle peab olema väljastatud korraldusametniku kvalifikatsioonitunnistus.

Eelnõu kohaselt täiendatakse väärteomenetluse seadustikku (edaspidi *VTMS*) viisil, mis võimaldab ka korrakaitseametnikul pidada kinni isiku, kelle kohta on põhjendatud alus arvata, et ta on pannud toime avaliku korra rikkumise ehk rikkunud avalikus kohas käitumise üldnõudeid. See tähendab sellise isiku kinnipidamist, kes on toime pannud karistusseadustiku (edaspidi *KarS*) §-s 262 sätestatud väärteo. Isiku võib pidada kinni, kui on täidetud vähemalt üks järgmistest eeldustest:

- 1) isik püüab põgeneda;
- 2) isikut ei ole olnud võimalik tuvastada;
- 3) isik võib jätkuvalt toime panna väärteguisid;
- 4) isik võib väärteomenetlust takistada või hoiduda sellest kõrvale.

Teiste väärtegude puhul korrakaitseametnikule süüteomenetluslikku kinnipidamise õigust ette ei nähta.

Korrakaitseametnikule antakse õigus põhjendatud kahtluse korral kontrollida ühissõidukijuhi võimalikku joobeseisundit. Samuti antakse korrakaitseametnikule õigus kohaldada vahetut sundi riiklikus järelevalves ühistranspordile¹ kehtestatud nõuete täitmise üle. Eelkõige võib seda teha olukorras, kus ühissõidukijuht ei esita nõutavaid dokumente ja tema lahkumist on vaja järelevalve teostamiseks vajalik takistada, nt füüsilise jõuga.

Eestis on KOV-e, kes soovivad neile pandud ülesandeid täita ise, sõltumata politseist, ja olla turvalise kogukonna eestvedajad. Seda peab asjakohaste eelduste täitmise korral neile ka võimaldama, muu hulgas põhjusel, et kvaliteetne seadusloome peab vaatama tulevikku. Kodanike ootused KOV-idele kasvavad iga aastaga. Kasvab ka soov ja surve tagada turvaline elukeskkond. Seega võib juba paari aasta pärast KOV, kes ei pea praegu lisavolituste taotlemist põhjendatuks, neid mõne aasta pärast siiski vajada, ja sel juhul on selleks juba võimalused loodud.

Lisaks oli KOV-idel tähtis roll koroonapandeemias, mis tõi neile riikliku järelevalve ülesandeid oluliselt juurde. Silmapaistvaim neist oli 2020. aastal Vabariigi Valitsuse korraldusega kehtestatud alkoholi jaemüügi piirang meelelahutusasutuses. Riiklikku järelevalvet selle piirangu täitmise üle määrati teostama KOV-id. See tõestab ilmekalt, et riik näeb KOV-ide korrakaitseametnikke vajalikuna nii kohalike kui ka riiklike ülesannete täitmisel.

Sisukord

1. Sissejuhatus.....	1
1.1. Sisukokkuvõte	1
1.2. Eelnõu ettevalmistajad.....	3
1.3. Märkused.....	3
2. Seaduse eesmärk.....	4
3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs	5
3.1. KOV-ide roll turvalisuse tagamisel.....	5
3.1.1. Hetkeolukord ja probleemid.....	5
3.1.2. Korrakaitseametniku praegused ja kavandatavad õigused	9
3.1.3. Teiste riikide praktika.....	10
3.2. Eelnõu sisu	11

¹ [Ühistranspordiseaduse § 2](#) kohaselt on ühistransport on tasuline sõitjatevedu, mida teostatakse eelkõige liiniveo, juhuveo või taksoveo korras, ning tasuline sõiduki ja selle haagise vedu laeva-, väikelaeva- ja parvlaevaliinidel.

3.2.1. KorS-i muutmine (§ 1).....	11
3.2.2. KarRS-i muutmine (§ 2).....	15
3.2.3. KOKS-i muutmine (§ 3).....	16
3.2.4. VTMS-i muutmine (§ 4).....	23
3.2.5. ÜTS-i muutmine (§ 5).....	23
3.2.6. Seaduse rakendamise järelhindamine (§ 6).....	25
3.2.7. Seaduse jõustumine (§ 7).....	25
4. Eelnõu terminoloogia.....	28
5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele	28
6. Seaduse mõjud	29
6.1. Sotsiaalne mõju.....	29
6.2. Mõju riigiasutuste ja KOV-ide töökorraldusele.....	30
7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud	33
8. Rakendusaktid.....	35
9. Seaduse jõustumine	35
10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon.....	35

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud ja juriidilist kvaliteeti kontrollinud Siseministeeriumi korrakaitse- ja kriminaalpoliitika õigusnõunikud Kristi Käsper (kristi.kasper@siseministeerium.ee) ja Katreen Siirma (katreen.siirma@siseministeerium.ee) ning sama osakonna nõunik Indrek Link (indrek.link@siseministeerium.ee) ja Liisa Abel (teenistussuhe lõppenud).

Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õigusosakond.

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga ega Euroopa Liidu õiguse rakendamise ga.

Eelnõu on seotud **Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023–2027²** eesmärgi 1.2 „Laiapindne julgeolek ja siseturvalisus“ **punktiga 1.2.11** „Suurendame kohaliku omavalitsuse võimalusi panustada avaliku korra tagamisse. Kehtestame selleks kohaliku omavalitsuse korrakaitseametnikule kõrgemad nõuded ning anname õigused avalikku korda rikkuvate joores isikutega tegelemiseks“.

Samasugune või sarnane eesmärk on olnud ka **varasemate valitsuskoosseisude tööplaanis**.

→ **Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2019–2023³** II peatükis „Siseturvalisus“ oli **punkt 2.4** „Suurendame kogukondlikku vastutust ja võimalusi turvalisuse tagamisel, selleks toetame kohalike omavalitsuste korrakaitseüksusi ning viime seadusandluse vastavusse vajadusega tõsta korrakaitseüksuste ja abipolitseinike töö kvaliteeti ning volitusi. Samuti loome võimalusi turvaettevõtete kaasamiseks kogukondliku turvalisuse tagamiseks“.

² Vabariigi Valitsuse 18. mai 2023. aasta korralduse nr 131 „Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023–2027“ kinnitamine“ [lisa](#).

³ Vabariigi Valitsuse 30. mai 2019. aasta korralduse nr 130 „Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2019–2023“ kinnitamine“ [lisa](#).

→ Eelnõu algversioon koostati, tuginedes 49. Vabariigi Valitsuse ehk Eesti Keskerakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu valitsusliidu aluspõhimõtetele⁴. **Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2016–2019**⁵ X peatükis „Siseturvalisus ja õigusruum“ oli **punkt 10.2** „Laiendame kohalike omavalitsuste võimalusi avaliku korra tagamisel“. Samuti kuulus eelnõu 49. Vabariigi Valitsuse 100 päeva plaani.

Eelnõuga muudetakse järgmisi seadusi:

- 1) KorS – RT I, 14.03.2023, 29;
- 2) KarRS – RT I, 14.03.2023, 27;
- 3) KOKS – RT I, 30.06.2023, 28;
- 4) VTMS – RT I, 06.07.2023, 127;
- 5) ÜTS – RT I, 30.06.2023, 104.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus, kuna väärteomenetluse seadustiku kui kohtumenetlust puudutava seaduse muutmiseks on põhiseaduse §-st 104 tulenevalt vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu eesmärk on **laiendada korrakaitseametniku volitusi riiklikus järelevalves ja väärteomenetluses**, et ta saaks tõhusamalt täita KOV-ile seadusega pandud ülesandeid valdkondades, mis on tugevalt seotud KOV-i territooriumil turvalisuse tagamise ja parema elukeskkonna loomisega.

Korrakaitseametniku volitusi laiendatakse riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete ja ÜTS-i nõuete täitmise üle. Selleks antakse korrakaitseametnikule õigus konkreetse ülesande täitmisel kohaldada rohkem riikliku järelevalve erimeetmeid ja vahetut sundi. Samuti antakse korrakaitseametnikule õigus pidada KarS-i §-s 262 sätestatud avaliku korra rikkumise menetlemisel isik VTMS-i alusel kinni.

Lisavolituste andmise tõttu kehtestatakse korrakaitseametniku nimetamise ja tervisekontrolli nõuded ning selgemad nõuded korrakaitseametniku vormiriietusele.

KOV-ile antava lisavolitusega on KOV-il võimalik määrata üldkorraldusega oma territooriumil kindlaks kohad, kus on pärast kella 22.00 keelatud müra ja valgusefektide tekitamine ka ööl vastu 1. jaanuari, ööl vastu 25. veebruari või 24. juunit. Nimetatud kohtadest tuleb asukohajärgset prefektuuri ja avalikkust viivitamata teavitama. Sätte eesmärk on, et KOV saaks oma territooriumi piires välistada riigi loodud müra ja valgusefektide tekitamise erandi rakendumise ning seega nt ilutulestiku kasutamist ruumiliselt piirata.

Enne eelnõu koostati 2019. aastal korrakaitseaduse, kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse, ühistranspordiseaduse ja väärteomenetluse seadustiku muutmise seaduse **eelnõu väljatöötamise kavatsus**⁶, mis oli eelnõude infosüsteemis kooskõlastamisel 27.09.–18.10.2023. Märkusi esitasid Haridus- ja Teadusministeerium, Justiitsministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Rahandusministeerium ning Eesti Linnade ja Valdade Liit.

⁴ Eesti Keskerakond, Sotsiaaldemokraatlik Erakond ning Isamaa ja Res Publica Liit 2016. [Eesti Keskerakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu valitsusliidu aluspõhimõtted 2016–2019](#). Tallinn, lk 14.

⁵ Vabariigi Valitsuse 28. detsembri 2016. aasta korralduse nr 439 „Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2016–2019“ kinnitamine“ [lisa](#).

⁶ Eelnõu toimiku nr [19-0966](#).

Märkusi on võetud eelnõu ja seletuskirja koostamisel arvesse. Paljud märkused olid põhimõttelised seisukohad korrakaitseametnikule lisavolituste andmise kohta. Eelnõu koostamisel on peetud lisaarutelusid – näiteks Justiitsministeeriumiga –, mille tulemusel on jõutud eelnõu õiguslike lahendusteni.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. KOV-ide roll turvalisuse tagamisel

KOV-id otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi, tegutsedes seaduste alusel iseseisvalt, lähtudes valla- või linnaelanike õigustatud vajadustest ja huvidest ning arvestades valla või linna arengu iseärasusi. Üks elanike vajadusi on turvaline elukeskkond.

Kui varem on avaliku korra tagamist peetud peamiselt riigi ja eelkõige politsei ülesandeks, on viimasel ajal muutunud nii õigusruum kui ka inimeste arvamused. Siseturvalisuse avaliku arvamuse 2018. aasta uuringu järgi leiab ligi pool elanikest (49%), et turvalisust mõjutab suurel määral ka KOV-i tegevus turvalise keskkonna kujundamisel. Võrreldes 2016. aastaga on mõnevõrra vähenenud vastanute usk valvekaamerate, politsei ja turvaettevõtjate patrullide mõjusse turvalisuse tagamisel, kuid olulisele kohale on tõusnud kogukonna ja KOV-i roll.⁷ Hilisemas, 2020. aasta siseturvalisuse avaliku arvamuse uuringu⁸ järgi on vähenenud nende osakaal, kes leiavad, et KOV-i tegevus mõjutab turvalisust suurel määral, kuid samas on kasvanud nende osakaal, kelle arvates on KOV-i tegevusel mõju mõningal määral. Uuringuid võrreldes on nende osakaal, kelle hinnangul mõjutab KOV-i tegevus turvalisust, jäänud kokkuvõttes samale tasemele. 2022. aasta siseturvalisuse avaliku arvamuse uuringus⁹ KOV-i tegevuse mõju turvalisusele ei küsitud.

Korrakaitseametniku ametikoht on KOV-i struktuuris olemas paljudes riikides, kuna tihtipeale ei jõua politsei kõikide väiksemate rikkumistega üksinda tegeleda. On ka riike, kus selline ametikoht on loodud politseiüksuses, kuid tööd rahastab kohalik omavalitsus, nt Ameerika Ühendriikides tuleb politseiüksusesse kuuluva munitsipaalpolitseiniku ametikoha rahastus läbi kohaliku kogukonna¹⁰.

3.1.1. Hetkeolukord ja probleemid

2014. aastal täiendati¹¹ KorS-i §-ga 57¹, millega anti lisaks politseile ka KOV-ile ülesanne teostada avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle riiklikku järelevalvet. Samuti on KOV VTMS-i § 52 lõike 5 kohaselt KarS-i §-s 262 nimetatud väärteote kohtuväline menetleja.

KOV võib moodustada korrakaitseüksuse või võtta tööle korrakaitseametniku. Korrakaitseametnik on isik, kes on avalik-õiguslikus teenistus- ja usaldussuhtes KOV-i ametiasutusega ning kes teostab avalikku võimu ja kelle põhiülesanne on osaleda avaliku korra tagamisel ja teostada valla- või linnavolikogu kehtestatud eeskirjade täitmise üle järelevalvet KOV-i määratud tööpiirkonnas.

⁷ Kantar Emor 2018. [Siseturvalisuse avaliku arvamuse uuring. Aruanne](#). Tallinn, lk 4.

⁸ Saar Poll OÜ 2020. [Siseturvalisuse avaliku arvamuse uuring. Aruanne](#). Tallinn, lk 15-16.

⁹ Turu-uuringute AS 2022. [Siseturvalisuse avaliku arvamuse uuring. Aruanne](#). Tallinn.

¹⁰ ¹⁰ Martina Kommel 2022. Linna- ja vallavalitsuse korrakaitseametniku roll riikliku järelevalve teostamisel ja selle tulevikuperspektiiv. Magistritöö, Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 13.

[https://digiriul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/2941/Ko mme%2C%20Martina.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://digiriul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/2941/Ko%20mme%20Martina.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

¹¹ Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. – [RT I, 12.07.2014, 1](#).

Kuigi KOV-i üks ülesandeid on teostada riiklikku järelevalvet avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle, on sageli keeruline aru saada, kas ja kes seda teeb. Tuginedes KOV-ide kodulehtede infole struktuuriüksuste ja ametikohtade kohta ning ametijuhendites toodud ülesannetele, võib öelda, et kahe kolmandiku KOV-ide puhul ei ole arusaadav, kelle ülesanne on teostada konkreetses KOV-is avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle riiklikku järelevalvet. Seevastu palju selgemini on reguleeritud järelevalvet heakorra, ehituse, keskkonna ja kasside-koerte pidamise üle. Samas on 2022. aastal läbiviidud uuringus¹² osalenud KOV-idest 82,14% märkinud, et teostavad järelevalvet korrakaitseaduse nõuete täitmise üle. Ehitusseadustiku ja jäätmeseaduse (mõlemad 85,71%) järel on see sageduselt kolmas.

Kuna info avaliku korra järelevalve kohta on puudulik, on ka kohalikul elanikul keeruline aru saada, kes seda teostama peaks. KorS-i §-s 57¹ on nimetatud riikliku järelevalve teostajatena nii politsei kui ka valla- või linnavalitsus. Seejuures oleks politseil see kohustus üldkorrakaitseorganina igal juhul, kui KorS-is sätestatud korrakaitseorgan ei ole ise võimeline oma ülesannet täitma. Seda olulisem on, et oleks selge, kes peaks KOV-is teostama riiklikku järelevalvet avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle.

2023. aasta oktoobri seisuga on korrakaitseametniku ametikoht neljas KOV-is, millest ühes on see täitmata, ja korrakaitse spetsialisti ametikoht kolmes KOV-is. Teistes KOV-ides võivad samaseid ülesandeid täita ametnikud, kes töötavad järelevalveametniku, -spetsialisti või -inspektori, jurist-menetleja, menetleja või inspektori ametikohal.

Eraldi korrakaitseüksus on viies KOV-is. Lisaks on KOV-e, kus täidavad korrakaitseametniku ülesandeid küll mitu ametnikku, kuid eraldi üksust ei ole.

KOV-ides on kokku umbes 160 ametnikku, kelle puhul on konkreetselt arusaadav või saab eeldada, näiteks töökogemus- või haridusnõude põhjal, et nende ülesanne on avaliku korra järelevalve. Nendest enamik on Tallinna Munitsipaalpolitsei Ameti menetluse ja piirkonnatöö osakonna ning patrulli- ja valveosakonna ametnikud.

Korrakaitseametniku õppe on läbinud ja korrakaitseametniku kutse saanud 35 inimest.¹³

Valla- või linnavalitsusel on riikliku järelevalve pädevus paarikümne seaduse¹⁴ alusel. Kui võrrelda teiste korrakaitseorganite õiguseid samades seadustes, pole valla- või linnavalitsusele lubatud riikliku järelevalve erimeetmed tema ülesannete täitmiseks piisavad.¹⁵

Praktikas on mitu põhjust, mis takistavad korrakaitseametnikul KOV-ile pandud ülesandeid tõhusalt täita. Mõned näited on järgmised.

- 1) Korrakaitseametnikul ei ole õigust kontrollida ja tuvastada jorbeseisundit ning toimetada jorbeseisundis isik kainenema.

¹² Martina Kommel 2022. lk 40-41.

¹³ Sihtasutus Kutsekoda. [Väljastatud kutsed](#). Päring märksõnaga „korrakaitseametnik“. Vaadatud 17.08.2023.

¹⁴ Ehitusseadustik, jäätmeseadus, kaubandustegevuse seadus, keskkonnaseadustiku üldosa seadus, KorS, lastekaitse seadus, liikluseadus, looduskaitse seadus, muinsuskaitse seadus, noorsootöö seadus, pakendiseadus, reklaamiseadus, tarbijakaitse seadus, tubakaseadus, turismiseadus, veeseadus, väärismetalltoodete seadus, ÜTS ning ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni seadus.

¹⁵ Ülle Vanaisak 2019. [Linna ja valla korrakaitseametnikud riikliku järelevalve menetluse läbiviijatena – õiguste suurendamise vajadus ja võimalused](#). – Verbis Aut Re 1, lk 14.

Näiteks pole korrakaitseametnikul õigust toimetada bussipeatuses magavat joores inimest tema elu- või ööbimiskohta või kainenema ega kutsuda avalikult alkoholi tarbijat või muud moodi avaliku korra rikkujat rohkem kui suuliselt korrale. Kuigi valla- või linnavalitsusel on korrarikkumise kõrvaldamiseks õigus võtta hoiule vallasasi, puudub õigus vaadata isik läbi. See loob olukorra, kus õigusrikkujalt, kes on pannud alkoholi taskusse või põue, ei ole vajadusel võimalik võtta seda korrarikkumise kõrvaldamiseks hoiule. Kui isik keeldub õigusrikkumist lõpetamast, puuduvad tema mõjutamiseks vahendid ja tuleb paluda appi politsei.

- 2) Korrakaitseametnikul **ei ole õigust kohaldada vahetut sundi**, eelkõige füüsilist jõudu, kui isik ei allu riiklikus järelevalves seaduslikule korraldusele või osutab füüsilist vastupanu.

Korrakaitseametnik võib tõrjuda rünnet tuginedes vaid hädakaitse reeglitele, kuid see pole riikliku järelevalve tegija suhtes õiglane. Kui isik on agressiivne või ründab korrakaitseametnikku, peab olema võimalus kasutada ka intensiivsemat vahendit, sealhulgas vajadusel gaasi- või külmrelva.¹⁶

Kahtlemata ei ole vahetu sunni kohaldamise õigus peamine eeldus, et olla turvalise kogukonna eestvedaja. Turvaline kogukond algab eelkõige tõhusast ennetustööst, mille kõrval on vaja ka riiklikku järelevalvet, et kontrollida, kas nõuetest peetakse kinni. Viimane aga tähendab vajadusel õigusrikkumise takistamist ja lõpetamist. On arusaadav, et kõik KOV-id ei pruugi näha vajadust korrakaitseametniku järele, sest nad näevad turvalise kogukonna tagamise vahendina koostööd politsei ja KOV-i vahel, nagu võimaldab kehtiv õigusruum.

- 3) Valla- või linnavalitsusel **ei ole õigust kohaldada ÜTS-i ja selle alamaktide täitmise üle riikliku järelevalve teostamisel vahetut sundi**. See takistab näiteks riiklikku järelevalvet ühistranspordi üle. Muu hulgas puudub õigus kontrollida ja tuvastada ühissõidukijuhi võimalikku joores seisundit ja vajadusel kohaldada vahetut sundi, et juht täidaks korrakaitseametniku korraldust.

Näitena võib tuua praktikas esinevad peamised probleemid taksode kontrollimisel:

- a) juht keeldub dokumente esitamast, sealhulgas kasutab teise isiku teenindajakaarti või on registreerinud suvalise teenindajakaardi numbri;
- b) juht põgeneb;
- c) juht ei allu seaduslikule korraldusele lõpetada õigusrikkumine, näiteks sõiduki pidev parkimine keelatud kohas või matkivate taksotunnuste pidev kasutamine;
- d) velotakso teenust pakub juhtimisõiguseta isik, sealhulgas alaealine, või joores seisundis isik.

Loetletud juhtudel on alati vaja politsei abi, et peatada ühissõidukijuht, tuvastada isikusamasus, kontrollida võimalikku joores ja kohaldada vajadusel vahetut sundi.

- 4) **Avalikus kohas tekitatav müra ja valguse reostus on muutumas oluliseks osaks elukeskkonna turvalisusest ning mõjutab oluliselt selle kvaliteeti**. Eelkõige on viimasel aastakümnel täheldatud ilutulestikuga seotud probleeme. Ilutulestiku poolt tekitatud mürast ja valgussähhvatustest enim ohustatud grupid on näiteks väikelapsed, haiged (epileptikud, posttraumaatilise stressihäire all kannatajad) ja loomad. Loomad võivad paanikasse sattudes põgeneda ning vigastada ennast ja teisi. Ilutulestikest põhjustatud müra ja

¹⁶ Sealsamas, lk 17.

valgussähvatuuste lõplik mõju lindudele on veel teadmata. Enim näivad mõjutatud olevat need linnuliigid, kes ööbivad linnakeskkonnas või linna servaaladel suurte parvedena.

2016. aastal toimusid Saksamaal uusaastapidustused, mille käigus tõusid välisõhu saastetasemed EL-i soovitatud määrast ligikaudu 26 korda kõrgemale. Ligi 4000 tonni tahkeid osakesi paisati atmosfääri ilutulestiku kasutamiseega. See on ligi 15% kogu Saksamaal ühe aasta jooksul sõidukitest õhku paisatavate tahkete osakeste kogus. Münchenis mõõdeti halvim mõõtmistulemus, kus tahkete osakeste tase küündis 1346 mikrogrammini õhu kuupmeetri kohta (soovitatav tase on 50mg/m³).¹⁷

Kehtivas õiguses on ilutulestiku kasutamist piiratud KorS-is ja lõhkematerjaliseaduses (edaspidi LMS). LMS piirab ilutulestiku kättesaadavust ja kasutust, ent selle esmaseks eesmärgiks on vaid otseste ja vahetute ohtude (füüsiliste vigastuste, tuleohtu, vara kahjustamise) vältimine. Seega ei ole selle eesmärgiks häiringute vähendamine üldisemalt.

KorS piirab avaliku korra üldnõuete osas müra ja valgusefektide tekitamist, sh ilutulestiku kasutamist. Tulenevalt regulatsiooni eesmärgist tagada avalik kord, on selle kohaldamisa la laiem. KorS-is sätestatud ülemäärase müra ja valgusefektide tekitamise keeld on päevasel ajal kohaldatav vaid avalikus kohas, mujal vaid nn öörahu ajal. Lisaks sisaldab KorS mitmeid kitsendusi, nt piirkonna tavadege arvestamise.

Kehtivas õiguses ei saa KOV piirata eraisikul ülemäärase müra ega valgusefektide tekitamist sh ilutulestiku kasutamist väljaspool tiheasustusega asulat¹⁸ ja avalikku üritust¹⁹. KOV-idele ei ole kehtestatud eraldi üldist volitusnormi, mille alusel võiks KOV ilutulestiku kasutust täiendavalt reguleerida. Muuhulgas ei saa KOV piirata nt eraisikul ilutulestiku eraviisilist kasutamist.

KOV-id ise on 2022. aastal läbiviidud uuringus²⁰ vastanud küsimusele, millised erimeetmed veel võiksid olla lubatud valla- või linnavalitsuse korrakaitseametnikule, enim sõiduki peatamist²¹, sellele järgneb isiku kinnipidamine ja siis samasuguse tulemusega: turvakontroll; isiku joobeseisundi kontrollimine ja tuvastamine; alkoholijoobe kontrollimine ja tuvastamine kohapeal; isikusamasuse tuvastamine erilise tuvastusmeetmega ning isikusamasuse töötlemine andmete saamisega sideettevõtjalt.

Kokkuvõtteks. Ühelt poolt on KOV-i ülesanne teostada riiklikku järelevalvet avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise ja ÜTS- nõuete üle. Teiselt poolt ootavad elanikud KOV-ilt turvalise elukeskkonna kujundamisel üha enam, kuigi KOV-i panus on õiguslikult piiratud. Arvestades, et mitmes KOV-is on korrakaitseametnikud või muud sarnased ametnikud, pole probleem niivõrd materiaalne, vaid õiguslik, sest korrakaitseametnikul ei ole piisavalt volitusi, mis võimaldaksid tal turvalisust tõhusalt tagada. See suurendab politsei koormust, kuna politsei

¹⁷ Behrens, C. 2017. Feinstaub-Exzess durch Silvesterfeuerwerk

<https://www.sueddeutsche.de/gesundheit/feinstaub-feinstaub-exzess-durch-silvesterfeuerwerk-1.3318973> (02.01.2017)

¹⁸ Kehtib kõrgeima, F4-kategooria puhul.

[LMS § 4 lg 2](#) järgi on F1- ja F2-kategooria ilutulestikud madala õhu- ja müratasemega pürotehnilised tooted. F1-kategooria ilutulestik on ette nähtud kasutamiseks piiratud alal ning elamu siseruumis. F2-kategooria ilutulestik on ette nähtud kasutamiseks väljas piiratud alal. F3-kategooria ilutulestik on keskmise ohutasemega pürotehniline toode, mis on ette nähtud kasutamisel väljas suurel avatud alal ja mille müratase ei kahjusta inimese tervist. F4-kategooria ilutulestik on kõrge ohutasemega pürotehniline toode, mida võib kasutada üksnes erialateadmistega isik (pürotehnik) ja mille müratase ei kahjusta inimese tervist.

¹⁹ Kehtib F3- ja F4-kategooria puhul.

²⁰ Martina Kommel 2022. Lk 43.

²¹ Märkusena tuleb välja tuua, et selle meetme kasutamise õigus on KOV-idel osade eriseaduste puhul juba olemas, nt ühistranspordi seadus, jäätmeseadus, keskkonnajärelevalve seadus, veeseadus.

peab tegelema väiksemate korrarikumistega, mis häirivad KOV-i elanikke ja tekitavad ohutunnet.

Võttes arvesse ilutulestiku kasutamise kaasnemaid negatiivseid tagajärgi just kohalikul tasemel peame vajalikuks, et KOV saaks oma haldusterritooriumi piires välistada riigi loodud müra ja valgusefektide tekitamise erandi rakendumise ning seega ilutulestiku kasutamist ruumiliselt piirata. Sellega antakse KOV-ile õigus otsustada, kus on vajalik ilutulestiku kasutamist piirata (nt teatud hoonete, parkide läheduses) ning selle üle ka järelevalvet teostada.

3.1.2. Korrakaitseametniku praegused ja kavandatavad õigused

Valla- või linnavalitsusel on riikliku järelevalve pädevus paarikümne seaduse alusel, milles on talle antud õigus kohaldada järgmisi KorS-i riikliku järelevalve erimeetmeid:

- ✓ § 30 – küsitamine ja dokumentide nõudmine (näiteks KorS);
- ✓ § 31 – kutse ja sundtoomine (näiteks KorS);
- ✓ § 32 – isikusamasuse tuvastamine (näiteks KorS);
- ✓ § 34 – isikuandmete töötlemine jälgimisseadmetiku kasutamise (näiteks KorS);
- ✓ § 44 – viibimiskeeld (näiteks KorS ja liikluseadus);
- ✓ § 45 – sõiduki peatamine (näiteks jäätmeseadus ja ÜTS);
- ✓ § 46 – isiku kinnipidamine (näiteks jäätmeseadus, lastekaitseadus ning KorSi § 46 lõike 1 punktid 6 ja 8);
- ✓ § 49 – vallasasja läbivaatus (näiteks KorS);
- ✓ § 50 – valdusesse sisenemine (näiteks KorS);
- ✓ § 51 – valduse läbivaatus (näiteks KorS);
- ✓ § 52 – vallasasja hoiulevõtmine (näiteks KorS);
- ✓ § 53 – hoiulevõetud vallasasja müümine või hävitamine (näiteks jäätmeseadus).

Eeltoodust nähtuvalt on osade avaliku korra järelevalveks vajalike riikliku järelevalve erimeetmete kohaldamise õigus valla- või linnavalitsusele juba teiste eriseadustega antud, näiteks isiku kinnipidamise õigus jäätmeseadusest tulenevate nõuete täitmise üle riikliku järelevalve teostamisel.

Eelnõuga antakse korrakaitseametnikule õigus kohaldada peale eelloetletud erimeetmete ka järgmisi KorS-i riikliku järelevalve erimeetmeid:

- ✓ kontrollida ja tuvastada joobeseisundit isikul, kes võib olla ohtlik endale või teistele, ning alaealisel, kui esinevad joobeseisundile viitavad tunnused (§ 37 lõike 1 punktid 2 ja 3);
- ✓ tuvastada ja kontrollida alkoholihoovet kohapeal (§ 38);
- ✓ toimetada isiku alkoholihoobe tuvastamiseks ametiruumi ja tervishoiuteenuse osutaja juurde (§ 39);
- ✓ tuvastada vereproovi uuringuga alkoholihoove (§ 40);
- ✓ tuvastada narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamine või sellest põhjustatud joobeseisund (§ 41);
- ✓ toimetada joobeseisundis isiku kainenema (§ 42);
- ✓ hoida kainenema toimetatud isikut ettenähtud kinnipidamistingimustes (§ 43);
- ✓ pidada isik kinni, kui see on vältimatu terviseseisundi või vanuse tõttu abi vajava isiku üleandmiseks pädevale isikule või täiskasvanud saatjata alla 16-aastase lapse üleandmiseks tema vanemale või seaduslikule esindajale (§ 46 lõike 1 punktid 5 ja 6);
- ✓ teha isikule turvakontroll, kui ta on vaja toimetada PPA-sse või muu haldusorgani asukohta (§ 47 lõike 1 punkt 6);
- ✓ vaadata läbi isiku riided ja riietes oleva või kehal kantava asja (§ 48).

Eelnõuga antakse korrakaitseametnikule **õigus kasutada** ülesannete täitmisel äärmisel vajadusel **vahetu sunnina füüsilist jõudu**. Erivahenditest lubatakse korrakaitseametnikul kasutada **käeraudu ja sidumisvahendit** ning teenistusrelvadest **gaasipihustit** ja **teleskoopnua**. Muud erivahendit, näiteks teenistuslooma, või teenistusrelva kasutada ei tohi. Vajaduse anda korrakaitseametnikule õigus kasutada nii gaasipihustit kui ka teleskoopnua tingib riigi üldine kaitsekohustus, sealhulgas nende ees, kes teostavad avalikku võimu. Riigil on kohustus maandada korrakaitseametniku vastaseid ohte, nähes seadusega ette piisavad õigused, et ametniku elu ja tervis ei satuks ülesandeid täites ohtu.

Ametinimetus „korrakaitseametnik“ seotakse nõuetega, millele KOV-i ametnik peab vastama, sõltumata sellest, kas vahetu sunni kohaldamise õigust soovitakse või kavatsetakse kasutama hakata. Kui KOV nimetab korrakaitseametniku ametisse, peab korrakaitseametniku kandidaat vastama kõigile KOKS-i lisatavatele nõuetele.

Kui KOV soovib tööle võtta isiku, kes küll tagab avalikku korda, kuid vaid kaudselt, näiteks menetleb süütegusid või kontrollib heakorranõuete täitmist, ja on selge, et tema ametikohal ei ole vahetu sunni kohaldamine nõutud ega esine selle järel ka praktilist vajadust või võimalust, näiteks seetõttu, et isiku terviseseisund ei vasta nõuetele, ei või KOV edaspidi teda korrakaitseametnikuks nimetada. Samuti peab KOV sellisel juhul praeguse korrakaitseametniku ametinimetust muutma ja võtma kasutusele muu ametinimetuse, näiteks „korrakaitse spetsialist“, „järelevalveametnik“, „järelevalvespetsialist“ või „järelevalveinspektor“.

Korrakaitseametnikule antakse vahetu sunni kohaldamise õigus ka riiklikus järelevalves ÜTS-i nõuete täitmise üle. Põhjendatud kahtluse korral peab korrakaitseametnikul olema võimalus kontrollida sellise ühissõidukijuhi võimalikku joobeseisundit, kes teostab sõitjatevedu liini- või taksoveola alusel. Joobeseisundis bussi-, trammi-, trolli- või taksojuht, kes veab kümneid sõitjaid, võib olla märkimisväärselt suurem risk kui sõidukijuht, kes sõidab üksi või paari kaasreisijaga. Juhtumid, kus ühissõidukijuht on joobeseisundis, ei ole kahjuks väga harvad.

3.1.3. Teiste riikide praktika

→ Madalmaad

Eelnõuga sarnasel viisil kaasavad korrakaitseametnikke avalike ülesannete täitmisel näiteks **Madalmaad**. Korrakaitseametnikku käsitatakse Madalmaades kui piiratud politseiõiguste ga ametnikku, kellel on õigus kasutada füüsilist jõudu ja käeraudu. Osas piirkondades on korrakaitseametnikul lubatud kasutada ka nua ja gaasipihustit. Tulirelva kasutada ei tohi. Lähtutakse põhimõttest, et korrakaitseametnik menetleb väiksemaid õigusrikkumisi, mis ei ole kuriteod.

→ Läti

Samuti kaasab korrakaitseametnikke **Läti**, kus neid nimetatakse munitsipaalpolitseiks, nad kuuluvad politsei alla ja nende tegevus on seetõttu reguleeritud politsei seaduses. Korrakaitseametnikke nimetatakse Lätis KOV-i politseiametnikeks. KOV-i politsei töökorraldus on osaliselt iga KOV-i enda reguleerida, kuid kõikides korraldusküsimustes teevad nad koostööd riigi politseiga ja juhivad nendest. KOV-i politseiametnikul on samad vahetu sunni ja riikliku järelevalve erimeetmete kohaldamise õigused nagu riigi politseiametnikul, nt on neil mh õigus tuvastada isikul alkoholset- või narkootilist joovet, viia isikuid arstlikule läbivaatusele, isikuid kinni pidada, kohaldada aresti. Õigused on vaid juhul, kui KOV-i politseiametnikul on vajalik pädevus. Muu hulgas võib KOV-i politseiametnik kasutada tulirelvi. Paljud ülesanded on sarnased Eesti korrakaitseametniku ülesannetega, kuid

erineb see, et Läti KOV-i politseiametnik abistab politseid ja kaitsepolitseid nende töös. KOV-i politsei asutamise saab iga KOV ise otsustada. KOV-i politseiametniku teenistuse kulud, näiteks töötasu ja vormiriietus, kaetakse KOV-i eelarvest.

3.2. Eelnõu sisu

Eelnõu koosneb **seitsmest paragrahvist**:

- §-dega 1–5 muudetakse KorS-i, KarRS-i, KOKS-i, VTMS-i ja ÜTS-i;
- §-ga 6 sätestatakse kohustus järelehinna seaduse rakendamise mõju ning
- §-ga 7 sätestatakse seaduse jõustumine 2025. aasta 1. jaanuaril.

3.2.1. KorS-i muutmine (§ 1)

Avalikus kohas käitumise üldnõuded on sätestatud KorS-i §-des 55 ja 56, mille kohaselt ei tohi tekitada ülemäärast müra ega valgusefekte ega saastada õhku. Riiklikku järelevalvet nende täitmise üle teostavad kehtiva KorS kohaselt nii politsei kui ka valla- või linnavalitsus. Politseil on õigus järelevalve tegemisel kohaldada kõiki KorS-i riikliku järelevalve erimeetmeid, valla- ja linnavalitsuse õigused on märksa piiratumad. Samuti võib politsei kohaldada vahetut sundi, kuid valla- ja linnavalitsusel see õigus puudub. See tähendab, et valla- või linnavalitsus saab teha riiklikku järelevalvet ainult teatud piirini. Kui olukorra lahendamiseks ei ole seaduses valla- või linnavalitsusele-ile rohkem õigusi ette nähtud, peab ta kaasama politsei.

Eelnõu § 1 punktiga 1 täiendatakse KorS-i § 56 lõikega 5.

Kehtiva KorS § 56 järgi ei saa KOV piirata müra ja valgusefektide tekitamist pärast kella 22.00 ööl vastu 1. jaanuari, 25. veebruari ja 24. juunit. Eelnõuga täiendatakse KorS § 56 lõikega 5 nii, et KOV võib määrata üldkorraldusega oma territooriumil kindlaks kohad, kus on pärast kella 22.00 keelatud müra ja valgusefektide tekitamine ka ööl vastu 1. jaanuari, ööl vastu 25. veebruari või 24. juunit. Kavandatava muudatusega saab KOV piirata ilutulestiku kasutamist ruumiliselt, nt teatud hoonete läheduses (hoolekande- ja meditsiini-asutused, loomaaiad jne).

Sama lõikega on KOV kohustatud üldkorraldusega kindlaks määratud kohtadest teavitama asukohajärgset prefektuuri. Samuti tuleb KOV-il üldkorraldusega kindlaks määratud kohtadest teavitada avalikkust.

Kuna vastavad kohad oma territooriumil määrab KOV üldkorraldusega ja tal on nende üle kõige asjakohasem ülevaade, siis on eeldus, et riiklikku järelevalvet nende nõuete järgimise üle teostab eelkõige KOV.

Eelnõu § 1 punktiga 2 muudetakse KorS-i § 57².

Kehtiva KorS-i § 57² lõikes 1 on sätestatud riikliku järelevalve erimeetmed, mida valla- või linnavalitsus võib avalikus kohas käitumise üldnõuete üle riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada ning lõikes 2 erimeetmed, mida võib kohaldada PPA. Eelnõuga reguleeritakse riikliku järelevalve erimeetmete kohaldamise õigust lõikes 1 ja lõikega 2 kehtestatakse kohaldamispiirang.

- 1) KorSi § 57² lõike 1 punktis1 sätestatakse riikliku järelevalve erimeetmed, mida võivad kasutada kõik korrakaitseorganid, kellel on KorS-i järgi õigus teostada riiklikku järelevalvet avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle. KorS § 57² lõike 1 punktis 1 sätestavate erimeetmete loetelu on sama, mis kehtiva KorS-i sama paragrahvi lõikes 1. See tähendab muuhulgas, et valla- või linnavalitsused, kes ei soovi korrakaitseametnikku ametisse

nimetada, saavad avaliku korra nõuete järgmise kontrollimisel kasutada neid erimeetmeid, mida senini.

- 2) KorSi § 57² lõike 1 punktis 2 sätestatakse riikliku järelevalve erimeetmed, mida võib kasutada valla- või linnavalitsuse korrakaitseametnik. Tegemist on valla- või linnavalitsusele antavate täiendavate volitustega, mida nad saavad kohaldada siis, kui nimetavad ametisse korrakaitseametniku.

Lisaks praegu lubatud riikliku järelevalve erimeetmetele **võib korrakaitseametnik riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete täitmise üle edaspidi:**

- 1) kontrollida ja tuvastada joobeseisundit isikul, kellel esinevad ilmsed joobeseisundile viitavad tunnused ja kes võib olla ohtlik endale või teistele (KorS-i § 37 lõike 1 punktid 2 ja 3);
- 2) kontrollida ja tuvastada alkoholijoovet kohapeal (KorS-i § 38);
- 3) toimetada isiku alkoholijoobe tuvastamiseks ametiruumi ja tervishoiuteenuse osutaja juurde (KorSi §-d 39 ja 40);
- 4) tuvastada narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamist või sellest põhjustatud joobeseisundit (KorS-i § 41);
- 5) toimetada joobeseisundis isiku kainenema (KorS-i § 42);
- 6) pidada isikut kinnipidamistingimuste kohaselt kuni kainenemiseni kinni (KorS-i § 43);
- 7) pidada isiku kinni (KorS-i § 46 lõike 1 punktid 5 ja 6);
- 8) teha isikule turvakontroll, kui ta on vaja toimetada PPA-sse või muu haldusorgani asukohta (KorS-i § 47 lõike 1 punkt 6)
- 9) vaadata läbi isiku riided ja riides oleva või kehal kantava asja (§ 48).

Muudatus on vajalik, kuna vastasel juhul ei ole KOV-il võimalik tagada avalikku korda eesmärgipäraselt.

→ **Õigus tuvastada ja kontrollida joobeseisundit (KorS-i § 37 lõike 1 punktid 2 ja 3 ning §-d 38–41)**

Joobeseisundi kontrollimisel ja tuvastamisel tuleb eristada alkoholi- ja narkojoovet. Korrakaitseametnikule on tähtis anda õigus kontrollida võimalikku joobeseisundit, sest pelgalt välisel vaatlusel ei ole võimalik tuvastada, kas isik on alkoholi- või narkojoobes või on tema käitumine tingitud hoopis tervise seisundist. Alkoholijoobe tuvastamine annab võimaluse välistada narkojoobe või kahtluse isiku (vaimse) tervise häirituses. Vahetegemine on tähtis, et:

- 1) maandada võimalikke riske nii korrakaitseametnikule kui ka isikule endale, näiteks joobest tingitud reaktsioon välisärritajale, sealhulgas ametniku tegevusele, ja
- 2) valida sobivaim viis isiku toimetamiseks tema elu- või ööbimiskohta või kainenema.

→ **Õigus toimetada joobeseisundis isik kainenema (KorS-i § 42)**

Eelnõuga luuakse võimalus, et joobeseisundis isiku võib toimetada kainenema ja hoida teda kainenemas asjakohase väljaõppe ja õigustega korrakaitseametnik.

KorS-i § 55 lõike 1 punktis 6 on sätestatud, et avalikus kohas on keelatud magada või telkida viisil, mis oluliselt häirib teisel isikul koha sihipärasest kasutamist. Näiteks, kui ühissõiduki-peatuses magab isik, kellel on ilmsed joobeseisundile viitavad tunnused, ja olukorda kutsutakse lahendama korrakaitseametnik, ei ole tal praegu õigust kohaldada ühtegi riikliku järelevalve erimeetdet, mida selle olukorra lahendamiseks oleks vajalik, alates joobeseisundi kontrollimisest ja tuvastamisest kuni kainenema toimetamiseni. Kui näiteks kohale saabunud kiirabi on tuvastanud, et isiku seisund ei ole tema tervisele ohtlik, kuid ta ei ole võimeline

iseseisvalt ühissõidukipeatusest lahkuma, peab korrakaitseametnik kaasama politsei, kes toimetab isiku tema elu- või viibimiskohta või kainenema.

Õigus toimetada joobeseisundis isik kainenema annab korrakaitseametnikule võimaluse lahendada juhtum ise. Edaspidi saab ta seega toimetada joobeseisundis täisealise isiku tema elu- või ööbimiskohta või kainenema politsei arestimajja või -kambrisse, kui isikul puudub elu- või ööbimiskoht juhtumi asukohajärgse KOV-i territooriumil. Hajaasustuselal võib see ka ajalise lt mõistlikum olla.

→ **Õigus pidada isikut kuni kainenemiseni kinni (KorS-i § 43)**

Kui on vaja toimetada kainenema isik, keda ei kahtlustata süüteo toimepanemises, või isik, kes on küll joobes, kuid ei ole agressiivne, on küsitav:

- 1) kas isikut peaks hoidma kainenemiseni kainenemiskambris, mille ruumilahendus ja sisustus peavad vastama karistusõigusliku mõjutusmeetmena kasutatava koha nõuetele;
- 2) kui võrd otstarbekas on kasutada isiku valvamiseks politseiametnikku, kelle koolitamiseks on riik panustanud palju aega, raha, õppevahendeid ja tööjõudu, et koolitada teda tulema toime avaliku korra tagamisel eri ohuolukordades.

Korrakaitseametnikule ei anta neid õigusi põhjusel, et politseil napib tööjõudu. Arvestades politsei töö olemust ja õiguskorra üldise kaitse vajadust ei reageeri politsei ka praegu eelisjärjekorras väljakutsele näiteks toimetada joobeseisundis isik kainenema. Korrakaitseametniku suutlikkus oma tööd tõhusalt teha on seetõttu aga takistatud, sest ta peab pidevalt ootama, kuni politsei tema abipalvele reageerib. Kuna joobeseisundis isik ei riku alati avalikku korda ja alkoholi liigtarvitamisel on pigem sotsiaalsed põhjused, ei pruugi kainenema toimetamine olla niivõrd õiguskorra kaitse, vaid pigem sotsiaalprobleemi lahendamine.

Olemuslikult on KOV-i ülesanne korraldada vallas või linnas sotsiaalteenuste osutamist ja sotsiaalabi andmist. Isiku kainenemiseni kinni pidamine on lühiajaline ning selle ajal osutatakse talle tervise- ja sotsiaalprobleemide lahendamiseks teenuseid. Kainenejale tuleb tagada järjepidev tervisekontroll, lähtudes tervise seisundist ja riskikäitumise või sõltuvusprobleemi olemusest. Samas on oluline, eelkõige korduvalt kainenema toimetatu puhul, selgitada välja isiku sotsiaalne olukord, mis võib olla alkoholi liigtarvitamise üks põhjuseid.

→ **Kainenema toimetatute kogemusnõustamise katseprojekt**

2023. aasta maist juuni lõpuni viis PPA Põhja prefektuur Tallinna kainestusmajas koostöös Sihtasutuse Avatud Lootuse Fond ning Tallinna Sotsiaal- ja Tervishoiuametiga läbi **kogemusnõustamise katseprojekti**. Selle eesmärk oli vähendada läbi teadlikkuse ja motiveerituse kasvu Tallinna kainestusmaja klientide, eriti korduvklientide arvu. Nõusoleku andnud isikud suunati kogemusnõustaja juurde, kes rääkis neile oma teekonnast ja abivõimalustest. Kõikidest katseprojekti ajal kainenema toimetatutest oli valmis võtma abi vastu 64.

Katseprojekti ajal viibis kogemusnõustaja Tallinna kainestusmajas kahe kuu jooksul 40 tundi, millal ta suhtles otse 29 kainenema toimetatuga, kellest 11 oli väga huvitatud lahendustest ja viis läksid kohe statsionaarsesse rehabilitatsioonikeskusesse. Kuigi muul ajal kogemusnõustajat kohal ei olnud, ei takistanud see kogemusnõustamise pakkumist ja veel 35 kainenema toimetatut oli nõus, et kogemusnõustaja võtab nendega hiljem ühendust. Nendest saadi kontakti üheksaga, kellest üks oli katseprojekti kokkuvõtte tegemise ajaks alkoholiravil ning tänu kogemusnõustajale ja sotsiaaltöötajale saanud endale ka ajutise elamislinna.²²

²² Andmed pärinevad PPA-lt.

Kui KOV osaleks oma pädevuse piires senisest enam kainenema toimetamises, saaks ta tutvustada sõltuvushäirega inimesele tulemuslikult ja kohe jätku- või sotsiaalteenuseid. Sellist vajadust ja võimalust ilmestavad hästi ka katseprojekti tulemused. Praegu saab KOV kainenema toimetatute kohta vaid statistilisi ülevaateid, kuid mitte korduvalt kainenema toimetatute andmeid, mis võimaldaksid tegeleda sotsiaalse abi vajajatega. Statistiliselt viibib kainenema toimetatutest peaaegu neljandik kainestusmajas kaks või enam korda aastas. On näiteid, kus isikut on toimetatud kainenema üle 130 korra aastas.

Joobeseisundis isiku kainenema toimetamise ja kainenemiseni kinni pidamisega piiratakse tema liikumisvabadust. Vajadusel tuleb kohaldada vahetut sundi. Samas on füüsiline valve vajalik üksnes siis, kui kainenema on toimetatud endale või teistele ohtlik agressiivne inimene.

→ **Õigus pidada isik abi osutajale või seaduslikule esindajale üleandmiseks kinni (KorS-i § 46 lõike 1 punktid 5 ja 6)**

Korrakaitseametnikul võib igapäevatöös olla vaja ka pidada kinni:

- 1) tervise seisundi või vanuse tõttu abi vajaja, et anda ta üle pädevale isikule, kes osutab abi;
- 2) alaealine, et anda ta üle tema seaduslikule esindajale. Selle võib põhjustada mürarikas öine koosviibimine, kus osaleb joobes alaealisi. Et korrarikumine lõpetada, on vaja pidada alaealised pärast joobeseisundi tuvastamist kinni ja anda nad üle seaduslikule esindajale.

→ **Õigus teha isikule turvakontroll, kui ta on vaja toimetada PPA-sse või muu haldusorgani asukohta (KorS-i § 47 lõike 1 punkt 6)**

Kainenema toimetamisel on turvalisuse huvides vaja teha isikule turvakontroll. See tähendab muu hulgas riietuse kontrolli kompimise teel, veendumaks, et isiku valduses ei ole esemeid või aineid, millega ta võib ohustada ennast või mida ta võib kasutada korrakaitseametniku ründamiseks. Praktikas tehakse turvakontroll enne, kui isik paigutatakse sõidukisse, et tagada transpordi ajal nii korrakaitseametniku kui ka isiku ohutus. Kui isik ei võta turvakontrolli tegija palvel esemeid või aineid näiteks taskust välja, järgneb isiku läbivaatus, st korrakaitseametnikul peab olema võimalus võtta esemed ise ära.

Samas on nähtud ka KorS-i § 42 lõikes 4 eraldi ette, et kainenema toimetatule tehakse turvakontroll ja vaadatakse läbi tema asjad. Kainenema toimetatult võetakse hoiule raha, väärtasjad ja dokumendid ning esemed ja ravimid, mis võivad ohustada teda ennast või teist isikut. See tähendab, et kui turvakontroll ei ole enne PPA-sse või muu haldusorgani asukohta toimetamist vajalik, tuleb see kindlasti teha kainenema toimetamisel.

3) KorS-i § 57² lõike 1 punktis 3 sätestatakse riikliku järelevalve erimeetmed, mida võib kohaldada riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete täitmise üle PPA. Need on samad, mis kehtiva KorS-i § 57² lõikes 2, st säilib õigus:

- isikut küsitleda ja nõuda temalt dokumente (KorS-i § 30);
- kutsuda või sundtuua isik ametiruumi (KorS-i § 31);
- tuvastada isikusamasus, sealhulgas vajadusel erilise tuvastusmeetmega (KorS-i §-d 32 ja 33);
- töödelda isikuandmeid jälgimisseadmetiku kasutamise või andmete saamisega sideettevõtjalt (KorS-i §-d 34 ja 35);
- kontrollida ja tuvastada isiku joobeseisundit, sealhulgas kohapeal (KorS-i §-d 37 ja 38);
- toimetada isik alkoholijoobe tuvastamiseks ametiruumi või tervishoiuteenuse osutaja juurde (KorS-i §-d 39 ja 40);

- tuvastada isiku narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamist või sellest põhjustatud joobeseisundit (KorS-i § 41);
- toimetada joobeseisundis isik kainenema (KorS-i § 42);
- kehtestada viibimiskeeld (KorS-i § 44);
- peatada sõiduk (KorS-i § 45);
- pidada isik kinni (KorS-i § 46);
- teha isikule turvakontroll või vaadata ta läbi (KorS-i §-d 47 ja 48);
- vaadata läbi vallasasi ja võtta see hoiule (KorS-i §-d 49 ja 52) ning
- siseneda valdusesse ja vaadata see läbi (KorS-i §-d 50 ja 51).

KorS-i § 57² lõikes 2 nähakse ette piirang, et korrakaitseametnik võib isiku läbivaatusel vaadata läbi üksnes isiku riided ja riietes oleva või kehal kantava asja. Isiku keha ja kehaõnsusi läbi vaadata ei tohi. Selline piirang on vajalik, et riive, mis isiku läbivaatusega kaasneb, oleks võimalikult minimaalne ning protseduur piirduks eelkõige riietuse kui vähem riivava osa läbivaatamisega. Samas läbivaatus kui selline on vajalik, et tuvastada keelatud esemed või isiku kontrollimiseks vajalikud dokumendid, kui kontrollitav isik paneb need taskusse ning ei nõustu vabatahtlikult välja andma. KOV-le seatud piirangud on vajalikud, sest protseduuriga riivatakse isiku füüsilist ja kehalist puutumatus.

KorS-i § 57² lõikes 3 nähakse ette, et korrakaitseametnik võib KorS-i § 57² lõike 1 punktis 2 sätestatud erimeetme kohaldamisel kasutada vahetut sundi. Vahetu summi kohaldamiseks lubatavad erivahendid ja relvad sätestatakse KOKS-i lisatavas §-is 53⁹ (vt seletuskirja § 3 punktis 3 toodud selgitusi).

Õigust kohaldada vahetut sundi ei nähta ette üksnes eelnõukohaste riikliku järelevalve erimeetmete, vaid ka praegu lubatud erimeetmete jaoks. Näiteks, juhul, kui korrakaitseametnik teostab järelevalvet selle üle, kas peetakse kinni ülemäärase müra või valgusefektide tekitamise ning saastamise keelust, või juhul, kui korrakaitseametnik vajab infot, mis põhjusel levib korterist häiriv lõhn, on tal edaspidi õigus siseneda valdusesse sunniga. Kas või kelle – Päästeameti või PPA – abiga seda tehakse, otsustab korrakaitseametnik juhtumit ja selle ohte silmas pidades ise.

Teine näide. Kui korrakaitseametnik kehtestab keelu viibida lagunemisohtliku hoone lähedal – et tõrjuda elu või tervist ähvardavat vahetut ohtu või lõpetada korrarikkumine –, ei tohi ta praegu tagada selle järgimist vahetu sunniga. Näiteks, kui noorukid sisenevad keelust hoolimata hoonesse või viibivad seal, ei tohi korrakaitseametnik neid füüsiliselt takistada. Eelnõuga võimaldatakse tagada viibimiskeelu järgimine vahetu sunniga, st toimetada isik vajadusel füüsilise jõuga viibimiskeelu kohast ära.

3.2.2. KarRS-i muutmine (§ 2)

Eelnõu §-ga 2 muudetakse KarRS-i, et anda nii KOV-ile seaduslik alus täita kohustusi, mis on otseselt seotud vajadusega pärida karistusregistri arhiivi andmeid.

Eelnõu § 2 punktiga 1 täiendatakse KarRS-i § 5 lõiget 2 punktiga 5⁴. Sellega täiendatakse loetelu, millistel juhtudel on karistusregistrist kustutatud ja arhiivi kantud andmetel õiguslik tähendus. Loetellu lisatakse, et arhiivi kantud andmetel on õiguslik tähendus ka isiku korrakaitseametnikuks nimetamisel ja korrakaitseametniku seaduse nõuetele vastavuse kontrollimisel. Muudatus on vajalik, et KOV-il oleks võimalik ka arhiivi kantud karistusandmetest kontrollida, kas korrakaitseametniku kandidaati või korrakaitseametnikku on karistatud tahtlikult toimepandud esimese astme kuriteo eest, korruptsioonivastases seaduses

sätetatud süüteo eest või vangistusega, misjuhul on lisanduva KOKS-i §-i 53⁷ kohaselt keelatud korrakaitseametnik olla.

Eelnõu § 2 punktiga 2 täiendatakse KarRS § 20 lõike 1 punkti 10 tekstiosaga „ja 5⁴“. KarRS § 20 reguleerib, kellel on õigus saada andmeid karistusregistri arhiivist. KarRS § 20 lõike 1 punkt 10 loetleb juhud, millal võib arhiivist andmeid saada tööandja. Loetelu täiendamine KarRS § 5 lõike 2 punktiga 5⁴ annab KOV-ile õiguse teha arhiivi kantud karistusandmete kohta päring korrakaitseametniku kandidaadi või korrakaitseametniku osas.

3.2.3. KOKS-i muutmine (§ 3)

Eelnõu § 3 punktiga 1 täiendatakse KOKS-i § 53¹ lõikega 1¹. Lõikega antakse korrakaitseorganile ja korrakaitseametnikule õigus kohaldada järelevalves valla- või linnavolikogu kehtestatud eeskirjade täitmise üle kaht riikliku järelevalve erimeedet:

- 1) isikut küsitleda ja nõuda temalt dokumente ning
- 2) tuvastada isikusamasust.

Kehtiva KOKS-i kohaselt on korrakaitseametnikul, kes teostab järelevalvet valla- või linnavolikogu kehtestatud eeskirjade täitmise üle, õigus kohaldada üldmeetmeid, eelkõige koostada ettekirjutus. Seda ei saa aga pidada piisavaks, sest tihti pole teada, kellele peaks ettekirjutuse koostama. Näiteks, kui on rikutud koorte-kasside pidamise eeskirja, näiteks jalutatud suukorvita koera rahvarohkel tänaval, või heakorra- ja kaevetööde eeskirja, ei ole korrakaitseametnikul õigust isikut küsitleda ega nõuda temalt dokumente. See takistab märgatavalt korrakaitseametniku tööd ega võimalda korrarikkumist tihti ka lõpetada, rääkimata selle hilisemast menetlemisest. Isikusamasuse tuvastamise õigus on samuti oluline, sest kui küsitlemine ja dokumentide nõudmine võimaldab vastata küsimusele „Kes isik on?“, annab isikusamasuse tuvastamine vastuse, kas isik on see, kes ta väidab end olevat.

Eelnõu § 3 punktiga 2 muudetakse KOKS-i § 53⁵ lõikeid 1 ja 2 ning täiendatakse paragrahvi lõikega 3, et sätestada selgemad nõuded korrakaitseametniku vormiriietusele.

Kehtiva KOKS-i § 53⁵ lõikes 1 on sätestatud, et korrakaitseametnik kannab KOV-i sümboolitega vormiriietust või muid eristavaid ametitunnuseid, mis erinevad selgelt politsei omadest. Lõikest võib saada aru nii, et korrakaitseametnik võib kanda vormiriietust või ka muud riietust, millel on ametitunnused. Juhul, kui korrakaitseametnik kannab muud riietust, peavad selle ametitunnused erinema selgelt politsei omadest. Samas ei ole lõikes sätestatud sõnaselget piirangut korrakaitseametniku vormiriietusele, mis justkui tohiks olla sarnane politseiametniku omaga. Arvestades, et korrakaitseametniku põhiülesanne on osaleda avaliku korra tagamisel ja teostada valla- või linnavolikogu kehtestatud eeskirjade täitmise üle järelevalvet, on korrakaitseametnik pidevalt kontaktis inimestega ning teda peab olema võimalik selgelt ära tunda. Seepärast peab olema ühtselt sätestatud, et korrakaitseametnikul on kohustus kanda vormiriietust, millel on nii KOV-i sümboolid kui ametitunnused. KOV-i sümboolite kandmine on oluline, et oleks üheselt arusaadav ka see, et tegemist on just vastava valla- või linnavalitsuse korrakaitseametnikuga, mille tööpiirkonnas ta tegutseb.

KOKS § 53⁵ lõige 2 näeb ette, et korrakaitseametniku vormiriietuse ja ametitunnuste kirjelduse kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Tegemist on sätte tehnilise muudatusega, kuna sisu poolest on säte sarnane seni kehtivaga. Hetkel on vormiriietus ja ametitunnused kehtestatud siseministri 22. juuni 2005. aasta määrust nr 55 „Korrakaitseametniku vormiriietus ja muud ametitunnused“.

KOKS-i § 53⁵ täiendatakse lõikega 3, mille kohaselt ei tohi korrakaitseametniku vormiriietus olla eksitavalt sarnane politseiametniku omaga. Kuna avalikku korda tagavad nii politsei- kui ka korrakaitseametnikud, peab vormiriietus võimaldama inimesel eristada, kellega ta suhtleb, sest ametnike õigused ja kohustused võivad erineda.

Eelnõu § 3 punktiga 3 täiendatakse KOKS-i 6¹. peatükki §-dega 53⁶⁻¹⁰, milles:

- sätestatakse korrakaitseametnikule esitatavad nõuded;
- määratletakse, keda on keelatud korrakaitseametnikuks nimetada;
- täpsustatakse korrakaitseametniku tervisekontrolli nõudeid;
- sätestatakse summi kohaldamise õigus ning korrakaitseametniku relvad ja erivahendid ning
- reguleeritakse haldusjärelvalvet korrakaitseüksuse ja korrakaitseametniku tegevuse üle.

KOKS-i §-ga 53⁶ sätestatakse üldnõuded, millele korrakaitseametnik peab vastama.

Kuna korrakaitseametnik saab ülesannete täitmisel riivehalduseks senisest laiemad volitused, peavad ka talle esitatavad nõuded olema rangemad kui avalikku teenistusse võtmiseks esitatavad nõuded. Kehtestavate nõuete osas on kasutatud analoogiat politseinikule, abipolitseinikule ja turvateenistujale esitatavate nõuetega. Väga oluline on, et korrakaitseametnikul oleks talle antavate volituste rakendamisel (sh vahetu summi kohaldamisel) politseiametnikuga võrreldavad teadmised, oskused ja vastutus ning et tema tegevuse üle teostataks tõhusat haldusjärelvalvet.

1) Lõikega 1 sätestatakse, kelle võib korrakaitseametnikuks nimetada.

Lõike 1 punktide 1–4 kohaselt võib korrakaitseametnikuks nimetada isiku:

- ✓ kes on Eesti Vabariigi kodanik;
- ✓ kellel on täielik teovõime;
- ✓ kellel on vähemalt keskharidus ja
- ✓ kes valdab eesti keelt seaduses või seaduse alusel sätestatud ulatuses.

Lõike 1 punktidega 5–7 nähakse ette erinõuded, millele vastavus on vajalik, et isik saaks täita korrakaitseametniku ülesandeid.

– Punktide 5 ja 6 kohaselt võib korrakaitseametnikuks määrata isiku, kes vastab järgmistele tervisenõuetele:

- ✓ isiku tervises seisund võimaldab tal täita korrakaitseametniku ülesandeid;
- ✓ isik ei ole sõltuvuses alkoholi või narkootilise või psühhotroopse aine kasutamisest;
- ✓ isikul ei ole raskekujulist psüühika-, isiksuse- ega käitumishäiret.

Korrakaitseametniku tervisenõuded kehtestatakse sarnased abipolitseiniku omadega.

– Punkti 7 kohaselt võib korrakaitseametnikuks nimetada isiku:

- ✓ kes on sobib isikuomaduste ja kõlbluse poolest täitma korrakaitseametniku ülesandeid, olles aus ja seaduskuulekas;
- ✓ kes suudab langetada isesevalt otsuseid, mõista nende tagajärgi ja nende eest vastutada;
- ✓ kes on lojaalne Eesti Vabariigile.
- ✓ kelle käitumine ega eluviis ei ohusta tema enda ega teise isiku turvalisust.

Kuigi ka korrakaitseametniku töö on vastutusrikas, ei saa seda võrrelda politseiametniku igapäevatööga. Seetõttu ei ole põhjendatud kehtestada korrakaitseametnikule sama rangeid kehalise ettevalmistuse nõudeid nagu politseiametnikule. Teadlikult ei kehtestata korrakaitseametnikule ei eelnõu ega rakendusaktiga spetsiifilisi füüsilise suutlikkuse või kutsesobivusnõudeid, nagu on kehtestatud näiteks politseiametnikule. Seda muu hulgas põhjusel, et KOV

peab saama ise otsustada, millise ülesande täitmiseks ja millise koormusega nimetab ta isiku korrakaitseametnikuks, ning koostama sellest lähtudes ametijuhendi koos kirjeldusega, mis nõuetele vastavust peale seaduses sätestatute korrakaitseametnikult selles KOV-is oodatakse.

- 2) Lõikega 2 kehtestatakse nõue, et isik, kes nimetatakse korrakaitseametnikuks, peab olema läbinud korrakaitseametniku õppe ja talle peab olema antud kutseaduse alusel korrakaitseametniku kutse.

Nõude eesmärk on tagada kvalifitseeritud korrakaitseametnike kaudu kolmandate isikute põhiõiguste kaitse. Üksikasjalikud ja rangemad nõuded korrakaitseametnikule ja tema väljaõppele tagavad, et kui ta kohaldab vajadusel riikliku järelevalve erimeetmeid, jääb see seaduse piiresse ning ta on teadlik oma õigustest ja kohustustest.

Korrakaitseametniku õppe läbimine vähendab riski, et korrakaitseametnik rikub oma ülesannete täitmisel isiku põhiõigusi. KOV-i ametnikule, kes ei läbi korrakaitseametniku õpet ega taotle korrakaitseametniku kutset, ei anta õigust kohaldada vahetut sundi. Sellega tagatakse, et enne, kui KOV-i ametnikule antakse õigus kohaldada riiklikus järelevalves vahetut sundi, on ta omandanud teadmised selle kohaldamise õigusest ja ulatusest.

Korrakaitseametniku õppe üks eesmärke on selgitada, millal ei peaks korrakaitseametnik olukorra lahendamisse sekkuma, vaid kaasama politsei. Olukorras, kus esineb oht, et juhtum laieneb nii, et selle lahendamiseks ei piisa füüsilisest jõust, käeraudadest, gaasipihustist ja teleskoopnuiast, on vaja juba eos kaasata politsei, et korrakaitseametnik ei seaks end või teisi ohtu. Varem ei ole korrakaitseametnikule sellist ettevalmistust pakutud nagu korrakaitseametniku õppes. Õppe eesmärgid ja sisu on ehitatud üles, lähtudes KOV-i rollist turvalisuse tagamisel. Seetõttu ei ole korrakaitseametniku õppe läbimisest vabastatud ka isik, kes on omandanud sisejulgeolekuhariduse Sisekaitseakadeemias ja soovib töötada korrakaitseametnikuna.

Korrakaitseametniku pädevuse tagamiseks on muu hulgas kehtestatud korrakaitseametniku kutsestandard²³ ja loodud vähemalt 200-tunnine õppeprogramm. Õppeprogrammi pakub hetkel Sisekaitseakadeemia²⁴. Peale teadmiste süütegude ja muude korrarikkumiste ärahoidmisest ja riikliku järelevalve erimeetmetest õpetatakse õppeprogrammis suhtlemist ja konfliktide lahendamist ning antakse mitmekülgeid teadmisi ennetusest, menetlusest, vahetust sunnist ja turvataktikast. Teadmisi kontrollitakse nii korrakaitseametniku õppe läbimisel Sisekaitseakadeemias kui ka korrakaitseametniku kutse taotlemisel Sihtasutuses Kutsekoda.

- 3) Lõike 3 kohaselt kehtestatakse korrakaitseametniku kvalifikatsiooninõuded, antakse kvalifikatsioon ja väljastatakse kvalifikatsioonitunnistus kutseaduses ettenähtud korras.
- 4) Lõike 4 kohaselt peab korrakaitseametnik läbima üks kord kalendriaastas turvataktika ja vahetu sunni kohaldamise täienduskoolituse.

Iga-aastane kohustuslik täienduskoolitus on vajalik, tagamaks, et korrakaitseametnikul oleksid turvataktikaks ja vahetu sunni kohaldamiseks ajakohased teadmised ja oskused. Korrakaitseametniku töös võib tulla ette pingelisi olukordi, kus isik võib osutada riiklikus järelevalves vastupanu ning korrakaitseametnik peab oskama kiirelt ja oskuslikult reageerida, näiteks alkoholi-, narko- või psühhotroopse joobe kontroll ja õigusrikkumise kõrvaldamine. Korrakaitseametnikul võib olla vaja pidada isik kinni, toimetada ta ametiruumi, tervishoiuteenuse

²³ Sihtasutus Kutsekoda. [Kutsestandardid: Korrakaitseametnik, tase 5.](#)

²⁴ Sisekaitseakadeemia. [Korrakaitseametniku 5. taseme õpe.](#)

osutaja juurde või ekspertiisiasutusse ning kasutada vajadusel füüsilist jõudu ja käeraudu. Selleks on vaja erioskusi. Iga-aastase täienduskoolitusega tagatakse korrakaitseametniku pädevus. Ka politseiametniku vastavust kehalise ja eriettevalmistuse²⁵ nõuetele kontrollitakse regulaarselt.

- 5) Lõike 5 kohaselt kehtestab nõuded korrakaitseametniku õppele ja täiendusõppele valdkonna eest vastutav minister määrusega. See tagab, et korrakaitseametniku õppes omandatakse pädevus, mis on vajalik, et korrakaitseametnik oskaks kohaldada riikliku järelevalve erimeetmeid ja vahetut sundi õiguspäraselt ning viisil, mis riivab isiku põhiõigusi võimalikult vähe.

KOKS-i §-ga 53⁷ kehtestatakse, keda ei tohi nimetada korrakaitseametnikuks.

Punktide 1–5 kohaselt ei või nimetada korrakaitseametnikuks peale avaliku teenistuse seaduse §-s 15 nimetatud isikute ka isikut:

- 1) keda on karistatud tahtlikult toimepandud esimese astme kuriteo eest;
- 2) keda on karistatud vangistusega;
- 3) kes on kriminaalmenetluses kahtlustatav või süüdistatav;
- 4) kellelt on jõustunud kohtuotsusega ära võetud politseiametnikuna töötamise õigus;
- 5) kes on distsiplinaarsüüteo toimepanemise eest avalikust teenistusest vabastatud, kui vabastamisest on möödunud alla aasta, või
- 6) keda on karistatud korruptsioonivastases seaduses sätestatud süüteo eest.

Nõuded sätestatakse, lähtudes eeldusest, et korrakaitseametnik peab olema seaduskuulekas, tal peavad olema kõrged kõlbelised väärtused ja ta peab nii olema kui ka näima usaldusväärne. Kui riik annab korrakaitseametnikule õiguse kohaldada vahetut sundi, on vältimatu eeldus, et tema taust on laitmatu. Kui korrakaitseametnikuks saaks nimetada isiku, keda on karistatud vangistusega, tahtlikult toimepandud esimese astme kuriteo eest või kes on pannud toime korruptsioonivastases seaduses sätestatud süüteo, seaks see kahtluse alla korrakaitseametniku autoriteedi. On mõisteta, et inimene ise ning tema eetilised tõekspidamised ja väärtushinnangud võivad ajaga muutuda. Siiski lähtutakse eelnõus eeldusest, et korrakaitseametnik peab olema teistele eeskujuks. See on üldjuhul võimalik vaid juhul, kui korrakaitseametnikul on laitmatu taust.

KOKS-i §-ga 53⁸ kehtestatakse korrakaitseametniku tervisekontrolli nõuded.

- 1) Lõike 1 kohaselt peab läbima tervisekontrolli:
 - korrakaitseametnik perioodiliselt ja
 - korrakaitseametniku kandidaat enne kandideerimist.Tervisekontrolli eesmärk on teha kindlaks, kas korrakaitseametniku tervise seisund võimaldab tal täita korrakaitseametniku ülesandeid ja kas korrakaitseametniku kandidaadil on KOKS-i § 53⁶ lõike 1 punktis 5 või 6 nimetatud tervisehäire.
- 2) Lõike 2 kohaselt korraldab tervisekontrolli ja väljastab tervisetõendi töötervishoiuarst, kaasates vajadusel eriarste.
- 3) Lõike 3 kohaselt peab korrakaitseametnik läbima tervisekontrolli iga kolme aasta järel eelmise tervisetõendi väljaandmise kuupäevast arvates. Tervisekontrolli läbimine on

²⁵ Politseiametniku ning Politsei- ja Piirivalveameti struktuuriüksuse juhi ametikohal teenistuses oleva ametniku kutsesobivusnõuded, nende kontrollimise tingimused ja kord. – [RT I, 29.08.2019, 7.](#)

vajalik, et veenduda, et isiku tervislik seisund võimaldab jätkuvalt korrakaitseametniku ülesandeid täita.

- 4) Lõikega 4 antakse töötervishoiuarstile õigus muuta meditsiinilise näidustuse korral tervisekontrolli sagedust. Töötervishoiuarstile on jäetud võimalus vastavalt isiku tervislikule seisundile suunata isik ka varem kui kolme aasta möödumisel tervisekontrolli.
- 5) Lõike 5 kohaselt rahastatakse tervisekontrolli KOV-i eelarvest. Sellekohane nõue, et tööandja kannab töötervishoiuteenuse – mille üheks osaks on töötajate tervisekontroll – osutamisega seotud kulud, tuleneb töötervishoiu ja tööohutuse seadusest.
- 6) Lõike 6 kohaselt kehtestab korrakaitseametniku tervisenõuded, tervisekontrolli korra ning tervisetõendi sisu ja vormi nõuded valdkonna eest vastutav minister määrusega. See on vajalik, et tervisekontrolli tegijale oleks selge, mis nõudeid kontrollida.

KOKS-i §-ga 53⁹ sätestatakse vahetu sunni kohaldamine ning korrakaitseametnikule lubatud relvad ja erivahendid.

- 1) Lõike 1 kohaselt võib korrakaitseametnik kasutada KorS-i ja ÜTS-i nõuete täitmise üle järelevalve teostamisel füüsilist jõudu, erivahendit ja relva korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Kuigi valla- või linnavalitsusel on riikliku järelevalve pädevus paarikümne seaduse alusel, võib korrakaitseametnik kohaldada vahetut sundi vaid KOKS-i § 53⁹ lõikes 1 nimetatud seaduste nõuete täitmise üle riikliku järelevalve teostamisel. Muudel juhtudel ja muud liiki vahetut sundi korrakaitseametnik kohaldada ei tohi.

→ **Millal võib korrakaitseametnik vahetut sundi kohaldada?**

Vahetut sundi võib kohaldada vaid olukorras, kus ei ole võimalik või ei ole õigel ajal võimalik täita muu haldussunnivahendiga kohustust selgitada välja või tõrjuda ohtu või kõrvaldada korrarikkumine. See tähendab tihti olukorda, kus isik ei allu riigivõimu esindaja seaduslikule korraldusele või ei tee koostööd ja muud isiku mõjutamise võimalused on ammendunud.

- 2) Lõikes 2 sätestatakse erivahendid, mida korrakaitseametnik võib kasutada. Korrakaitseametnikule lubatud erivahendid on käeraud ja sidumisvahend.
- 3) Lõikega 3 nähakse ette, et teenistusrelvadest on korrakaitseametnikule lubatud gaasirelv ja külmrelv.
- 4) Lõikes 4 tuuakse täpsemalt välja, milliseid gaasirelvi ja külmrelvi korrakaitseametnikud võivad kasutada. Gaasirelvadest on korrakaitseametnikul lubatud kasutada gaasipihustit ja külmrelvadest teleskoopnuia.

→ **Miks antakse lisaks füüsilisele jõule õigus kasutada käeraudu, sidumisvahendit, gaasipihustit ja teleskoopnuia?**

Õigusrikkuja korrale kutsumiseks või ohu ennetamiseks ja tõrjumiseks ei pruugi piisata üksnes füüsilisest jõust. Politsei ulatuslik praktika näitab, et erandjuhul võib õigusrikkuja olla niivõrd agressiivne, et on vaja kasutada ka käeraudu, et maandada ohtu talle endale või teistele, näiteks tema transportimisel. Samuti võib tingida vajaduse kohaldada vahetut sundi riikliku järelevalve erimeede, näiteks võib olla joobeseisundis isiku transportimisel vaja kasutada füüsilist jõudu, et tõsta isik ametiautosse.

Enne riikliku järelevalve erimeetme kohaldamist tuleb hinnata juhtumi eripära ja kaaluda, kas erimeede võimaldab soovitud eesmärgi saavutada nii, et korrakaitseametnik rakendab üksnes sellist vahetut sundi, mis on vältimatult vajalik.

Näiteks võib korrakaitseametnik kasutada käeraudu, kui isik võib:

- 1) rünnata teist isikut, osutada korrakaitseorgani ametiisikule füüsilist vastupanu või kahjustada suure väärtusega varalist hüve;
- 2) põgeneda või ta võidakse ebaseaduslikult vabastada, kui temalt on seaduse alusel võetud vabadus, või
- 3) ennast vigastada või enese tappa.

Füüsilise jõu ja käeraudade kasutamine eeldab head füüsilist vormi ning asjakohast tehnikat. Kui füüsilise jõu ja käeraudade kasutamine ebaõnnestub, peab ründe jätkumise korral olema korrakaitseametnikul vähemalt samaväärne õigus nagu igal täisealisel, st õigus kasutada gaasipihustit. Vastasel juhul peab korrakaitseametnik oma ülesannete täitmisel kandma enesekaitseks isiklikku gaasipihustit ja juhinema ründe tõrjumisel hädakaitsest. Kui riiklikus järelevalves on vaja tõrjuda rünnet, on gaasipihusti kasutamine KorS-i alusel kohasem, sest sellele järgneks kohustus protokollida ja anda esmaabi. Hädakaitse korral sellist kohustust ei ole. Õigus kasutada gaasipihustit võimaldab korrakaitseametnikul kaitsta oma elu ja tervist, näiteks grupiründe korral, mis võib joobeseisundis grupi puhul olla tõenäoline. Samal põhjusel peab korrakaitseametnikul olema õigus kasutada ka teleskoopnuia. Enne vahetu sunni kasutamist peab hindama selle otstarbekust ja proportsionaalsust ning selle eest hoiatama.

- 5) Lõige 5 sätestab, et täpsemad nõuded korrakaitseametniku teenistusrelva ja erivahendi käitlemisele ja väljastamisele valdkonna eest vastutav minister määrusega.

KOKS-i §-ga 53¹⁰ reguleeritakse haldusjärelevalvet korrakaitseüksuse ja korrakaitseametniku tegevuse üle.

- 1) Lõikega 1 antakse PPA-le õigus teha haldusjärelevalvet selle üle, kas valla- või linnavalitsuse korrakaitseüksus või -ametnik on kohaldanud vahetut sundi õiguspäraselt ja otstarbekalt.

Kuna korrakaitseametnikule antakse õigus kohaldada vahetut sundi, on vaja näha ette haldusjärelevalve korraldus ehk kes ja kuidas teostab korrakaitseüksuse ja -ametniku tegevuse üle haldusjärelevalvet. Vahetu sund on isiku õiguste olulisim ja üldjuhul raskeim võimalik riive, sest see hõlmab füüsilise jõu, erivahendite ja teenistusrelvade kasutamist. Seetõttu saab vahetut sundi kohaldada proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt üksnes siis, kui muud võimalikud haldussunnivahendid on oma mõju ammendanud või neid ei ole võimalik kasutada. Lähtudes võimaliku riive ulatusest on vaja teostada ka haldusjärelevalvet korrakaitseüksuse või -ametniku tegevuse üle vahetu sunni kohaldamisel. Haldusjärelevalve vajaduse võib tingida teave konkreetse korrakaitseametniku kohta, kes on vahetut sundi kohaldanud.

KorS-i kommenteeritud väljaandes²⁶ on öeldud korrakaitseorganite pädevusala kohta:

Avaliku korra mõiste määrab küll KKO-de [korrakaitseorganite] pädevusala piirid, kuid selle laia ulatusest ei saa järeldada, et KKO-d peaksid avalikku korda ähvardava ohu või korrarikkumise korral alati sekkuma. Oportuuniteedi ehk otstarbekuse põhimõttest tulenevalt on

²⁶ Mait Laaring, Siiri Pars, Helen Kranich, Ele Nuka, Jaak Kiviste, Monika Mikiver, Triin Roosve, Ülle Vanaisak 2017. Korrakaitseaduse kommenteeritud väljaanne. Sisekaitseakadeemia.

KKO-del sekkumise üle otsustamisel lai kaalutlusruum. KKO määrab oma pädevusalas, millised on tema prioriteedid ning milliste ohtude tõrjumiseks ja millisel viisil ta samme astub²⁷

Haldusmenetluse seaduse § 3 lõike 2 ja § 5 lõike 2 kohaselt on korrakaitseorgani üks põhikohustusi tagada menetluse sujuvus ja proportsionaalsus nii isiku kui ka üldsuse suhtes.

Üldlevinud käsitluse järgi kontrollitakse õiguse ja vabaduse riive proportsionaalsust kolmel astmel: kas meede soodustab eesmärgi saavutamist, kas meede on alternatiividest eesmärgipäraseim, riivates õigusi ja vabadusi kõige vähem, ning kas meede ise on ulatuselt mõõdupärane. Õiguste, vabaduste, hüvede ja huvide kollisioonis tuleb leida õiglane tasakaal.²⁸

Korrakaitse peab olema tõhus selle kõige laiemas tähenduses. Korrakaitse ainus eesmärk on probleemi tegelik lahendamine: ohu ennetamine ja tõrjumine või rikkumise kõrvaldamine. Tegutseda tuleb kiiresti, sobival viisil, hoolsalt ja ülima järjekindlusega nii era- kui ka avaliku huvi kaitseks.²⁹ Näiteks tuleb enne gaasipihusti kasutamist hinnata selle proportsionaalsust, otstarbekust ja humaansust ning selle eest hoiatada. Nii ei saa gaasipihustit kasutada ühissõidukis, kus see kahjustab kõrvalisi isikuid.

Seega tuleb PPA-l haldusjärelevalves hinnata, kas korrakaitseüksus ja -ametnik on järginud oma tegevuses eelnimetatud põhimõtteid.

Korrakaitseametnikku on võimalik võtta vastavalt avaliku teenistuse seadusele teenistuskohustuse süülise rikkumise eest distsiplinaarvastutusele või karistada kriminaalkorras erivahendi või füüsilise jõu ebaseadusliku kasutamise eest vastavalt karistusseadustiku võimalialduse paragrahvi alusel³⁰.

Alati on kodanikul võimalik pöörduda ka õiguskantsleri poole, kes teostab vajadusel järelevalvet selle üle, kas KOVi õigustloovad aktid vastavad Eesti Vabariigi põhiseadusele (edaspidi PS) ja muudele seadustele.

- 2) Lõikega 2 antakse PPA-le õigus kohaldada sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud haldusjärelevalves vahetut sundi KorS-is sätestatud korras. See tähendab, et PPA-l on võimalik kasutada näiteks füüsilist jõudu, kui KOV-i ametnik keeldub dokumente esitamast. Samuti on PPA-l kui üldkorrakaitseorganil võimalik vahetu sunni rakendamise põhimõtetest lähtudes lõpetada korrakaitseametniku vahetu sunni kohaldamine kolmanda isiku suhtes, kui see on väljunud seadusega ettenähtud piiridest või pole olukorra lahendamiseks otstarbekas.
- 3) Lõikega 3 on toodud välistus VVS § 75³ kohaldamise osas. VVS § 75³ reguleerib haldusjärelevalve teostamist omavalitsusüksuste tegevuse üle, eelkõige haldusaktide õiguspärasuse üle. Tulenevalt sellest, et KorS eelnõu näeb ette, et korrakaitseametniku poolt vahetu sunni kohaldamise õiguspärasuse ja otstarbekuse üle teeb haldusjärelevalvet Politsei- ja Piirivalveamet ehk tegemist on erisättega võrreldes VVSiga ja selleks, et oleks tagatud õigusselgus, on sõnaselgelt välistatud VVS § 75³ kohaldamine.

Eelnõu § 3 punktiga 4 täiendatakse KOKS-i 12. peatükki §-ga 70⁸, millega nähakse ette sätestatud korrakaitseametniku kutse nõude rakendamise erisused (KOKS § 53⁶ lg 2). Selle kohaselt peab valla- või linnavalitsuse ametnik, kes nimetatakse korrakaitseametnikuks ning

²⁷ Sealsamas, lk 20 p 9.

²⁸ Sealsamas, lk 35 p 7.

²⁹ Sealsamas, lk 38 .

³⁰ Karistusseadustik § 291. – [RT I, 11.03.2023, 10.](#)

kelle politseiteenistusest lahkumisest ei ole sätte jõustumisel möödunud rohkem kui viis aastat, omandama korrakaitseametniku kutse kolme aasta jooksul sätte jõustumisest.

Selline erisus loob võimaluse, et need valla- või linnavalitsuse ametnikud, kes varasemalt on olnud politseiteenistuses ja kes juba töötavad või asuvad tööle korrakaitseametnikuna, ei pea muudatuste jõustumisel hakkama koheselt läbima korrakaitseametniku õpet ega kutset taotlema. Ühelt poolt on neid, kes on hiljuti politseiteenistusest lahkunud ja töötavad valla- või linnavalitsuses järelevalvega tegelevate ametnikena, mitmeid ning üleminekuperiood aitab leevendada koolituste korraldamisest tulenevat koormust ja nende maksumusest tulenevat kulu. Teiselt poolt ei annaks kutseõppe läbimine hiljuti politseiteenistusest lahkunud ametnikele võrreldes nende varasema töökogemusega märkimisväärselt uusi teadmisi. Samas peab jääma kohustus oma oskusi tõendada, mistõttu tuleb enne kolme aasta möödumist omandada korrakaitseametniku kutse, läbides selleks vajadusel korrakaitseametniku õppe. Näiteks tuleb ka kutse omajal kutsetunnistuse kehtivusaja möödudes kutset taastõendada, tuues välja oma erialase töökogemuse.

3.2.4. VTMS-i muutmine (§ 4)

Eelnõu §-ga 4 täiendatakse VTMS-i § 45 lõiget 1 punktiga 7, millega antakse korrakaitseametnikule õigus pidada isik avaliku korra rikkumise menetlemiseks kinni.

Kehtiva õiguse kohaselt teostab korrakaitseametnik riiklikku järelevalvet avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle ning menetleb KarS-i §-s 262 sätestatud avaliku korra rikkumist, kuid tal ei ole õigust isikut väärteomenetluse raames kinni pidada. Edaspidi võib korrakaitseametnik pidada kuni 48 tunniks kinni isiku, kelle kohta on põhjendatud alus arvata, et ta on toime pannud väärteo, kui:

- ta püüab põgeneda;
- teda ei ole olnud võimalik tuvastada;
- ta võib panna jätkuvalt toime väärteogusid või
- ta võib takistada väärteomenetlust või hoida sellest kõrvale.

Isikut võib pidada kinni vaid KarS-i §-s 262 sätestatud avaliku korra rikkumise menetlemisel.

Muudatus on vajalik, kuivõrd eelnõuga luuakse olukord, kus korrakaitseametnik ei pea oma ülesannete täitmiseks kaasama alati politseiametnikku. Ilma muudatuseta on edaspidi küll võimalik teostada riiklikku järelevalvet – täita korrakaitsefunktsiooni ja kohaldada riikliku järelevalve erimeetmeid –, kuid see võimaldab avaliku korra rikkumise üksnes lõpetada. Samamoodi politseiametnikuga on menetlusökoonoomia põhimõttest lähtudes vaja ka korrakaitseametnikul isiku suhtes, kes ei tee avaliku korra rikkumise menetlemisel koostööd, õigust isik kinni väärteomenetluse raames pidada.

3.2.5. ÜTS-i muutmine (§ 5)

Muudatuse eesmärk on võimaldada korrakaitseametnikul tõhusamalt reageerida ühistransporditeenuse osutamisel esile kerkinud probleemidele, kuna praegused võimalused ühissõidukijuhte kontrollida ei ole osutunud praktikas piisavaks.

ÜTS-i täiendamine riikliku järelevalve erimeetmetega joobeseisundi kontrollimiseks ja tuvastamiseks on oluline seetõttu, et ÜTS-is sätestatud riiklik järelevalve ühissõidukijuhi tegevuse üle on KOV-i kohustus ning lisavolitused võimaldavad seda teha senisest tõhusamalt ja politseid igakordselt kaasamata.

Selleks, et korrakaitseametnikule antakse õigus kontrollida ühissõidukijuhi võimalikku joobeseisundit, täidetakse ka laiemat eesmärki tagada turvalisem elukeskkond.

Eelnõu § 5 punktiga 1 täiendatakse ÜTS-i § 81 lõiget 1 punktiga 7, millega antakse riikliku järelevalve teostajale õigus kontrollida ja tuvastada põhjendatud kahtluse korral ühissõidukijuhi joobeseisundit. ÜTS § 81 lg 1 täiendamine on vajalik, kuna selles on üldiselt loetletud riikliku järelevalve teostaja õigused. Lisanduva punktiga tuuakse selgelt välja õigus kontrollida ja tuvastada ühissõidukijuhi joobeseisundit. Selline õigus on politseil juba olemas liiklusjärelevalve raames, kuid valla- või linnavalitsusele vastava õiguse andmiseks on vaja see sätestada riikliku järelevalve teostaja õiguste loetelus.

Eelnõu § 5 punktiga 2 täiendatakse ÜTS-i § 81 lõigetega 3¹ ja 3².

Lõike 3¹ kohaselt võib korrakaitseametnik juhul, kui ta kontrollib ja tuvastab ühissõidukijuhi joobeseisundit, kohaldada lisaks KorS §-des 30–32, 45, 49, 50 ja 52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmetele KorS-i § 37 lõike 1 punkt 1, §-des 38–41 ja 46 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid KorS-is sätestatud alusel ja korras.

Lisaks praegu lubatud riikliku järelevalve erimeetmetele **võib korrakaitseametnik riiklikus järelevalves ÜTSis nõuete täitmise üle edaspidi:**

- 1) kontrollida ja tuvastada joobeseisundit sõidukijuhil, kui on alust kahtlustada, et ta on toime pannud süüteo (KorS-i § 37 lõike 1 punkt 1);
- 2) isikul, kellel esinevad ilmsed joobeseisundile viitavad tunnused ja kes võib olla ohtlik endale või teistele
- 3) kontrollida ja tuvastada alkoholijoovet kohapeal (KorS-i § 38);
- 4) toimetada isiku alkoholijoobe tuvastamiseks ametiruumi ja tervishoiuteenuse osutaja juurde (KorSi §-d 39 ja 40);
- 5) tuvastada narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamist või sellest põhjustatud joobeseisundit (KorS-i § 41);
- 6) pidada isik kinni (KorS-i § 46).

Põhjendatud kahtluse korral peab korrakaitseametnikul olema võimalus kontrollida ühissõidukijuhi võimalikku joobeseisundit. Joobes takso-, bussi-, trammi- või trollijuht, kes veab kümneid sõitjaid, on märkimisväärselt suurem risk kui sõidukijuht, kes sõidab üksi või paari kaasreisijaga, kuigi riski allikas on sama. Juhtumid, kus ühissõidukijuht on joobes, ei ole kahjuks väga harvad.

Eestis on registreeritud üle 12 000 taksojuhi ja ainuüksi busse sõidab Eestis üle 4000. Seetõttu on mõistlik anda korrakaitseametnikule, kes kontrollib ühissõidukijuhi õigust osutada veo-teenust ja tutvub selle õiguse alusdokumentidega, õigus riiklikus järelevalves põhjendatud kahtluse korral kontrollida ja tuvastada, kas ühissõidukijuht on joobes või mitte. Enamasti on joobekahtluse aluseks muutused ühissõidukijuhi käitumises või alkoholilõhn väljahingatavas õhus, kuid kehtiv õigus ei võimalda korrakaitseametnikul joobeseisundit kontrollida ja tuvastada. Joobeseisundi tuvastamise korral tegeleb ühissõidukijuhiga liiklusjärelevalves edasi politsei, kuid selleks ajaks on korrakaitseametnik juba maandanud esmase ohu ehk kõrvaldanud joobes ühissõidukijuhi liiklusest. Selleks nähakse korrakaitseametnikule ka ette õigus pidada isik kinni. Praegu palutakse iga kord, kui ühissõidukijuhil kahtlustatakse joovet, appi politsei. Nii aga kulutatakse ühissõidukijuhi, ühissõidukis viibija ja korrakaitseametniku aega. Samas võib selguda, et ühissõidukijuht ei ole joobes. Näiteks on esinenud olukord, kus ühissõidukijuht oli tarbinud ravimit, mille lõhn sarnanes alkoholilõhnaga. Sellisel juhul saab ühissõidukiteekonda jätkata.

Lõikega 3² antakse korrakaitseametnikule õigus ÜTS-i § 80 lõikes 2 sätestatud riiklikus järelevalves kohaldada vajadusel vahetut sundi. Vahetu sunni kohaldamiseks lubatavad erivahendid ja relvad sätestatakse KOKS-i lisatavas §-is 53⁹ (vt seletuskirja § 3 punktis 3 toodud selgitusi).

Vahetut sundi võib kohaldada üksnes olukorras, kus ei ole võimalik või ei ole õigel ajal võimalik täita muu haldussunnivahendiga kohustust selgitada välja või tõrjuda ohtu või lõpetada korrarikkumine. See tähendab olukorda, kus õigusrikkuja ei allu korrakaitseametniku seaduslikule korraldusele või ei tee koostööd ja muud võimalused teda mõjutada on ammendatud. Samuti tuleb vahetu sunni kohaldamisel hinnata olukorra eripära ja kaaluda, kas see võimaldab soovitud eesmärgi saavutada nii, et kohaldatakse üksnes vältimatuid sunnimeetmeid.

Samamoodi nagu riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete täitmise üle peab korrakaitseametnik ka ÜTS-is sätestatud riiklikus järelevalves eelkõige suutma ohtu eskaleerudes maandada esmase ohtu, tagades enda ja kõrvaliste isikute turvalisuse. Kõige leebemad vahendid selleks on gaasipihusti ja teleskoopnui. Üldjuhul ei põhjusta need oskuslikul kasutamisel püsivaid tervisekahjustusi. Pärast ründe tõrjumist on korrakaitseametnikul kohustus tagada isikule esmaabi.

3.2.6. Seaduse rakendamise järelhindamine (§ 6)

Eelnõu §-ga 6 kohustatakse Siseministeriumi järelhindama eelnõu rakendamise mõju hiljemalt 2029. aastaks. See on vajalik, et selgitada välja, millise mõju on toonud eelnõu kaasa riigiasutuste, näiteks PPA ja Häirekeskuse töökorraldusele ning millise KOV-ide töökorraldusele. See võimaldab omakorda hinnata, kas muudatused on ennast õigustanud.

3.2.7. Seaduse jõustumine (§ 7)

Eelnõu §-ga 7 kehtestatakse eelnõu jõustumise ajaks 2025. aasta 1. jaanuar. 1 jaanuar on valitud jõustumisajaks, et seaduse rakendajatel oleks piisavalt aega muudatustega kohaneda – nimetada juba ametis olevad korrakaitsega tegelevad ametnikud korrakaitseametniku ametikohale, viia vormiriietus vastavusse muudetud nõuetega jms.

3.3. Eelnõu kooskõla Eesti Vabariigi põhiseaduse, teiste seaduste ja Euroopa Liidu õigusega

Eelnõu välja töötades analüüsiti selle sätete kooskõla PS ja Euroopa kohaliku omavalitsuse hartaga (edaspidi EKOH). KOV-i puhul on keskseks küsimuseks kohaliku omavalitsuse autonoomia põhimõtte rakendamine, mis sisaldub PS § 154 lõikes 1 ja mille kohaselt otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi KOV-id, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. EKOH sõnastab selle põhimõtte artikkel 3 lõikes 1 nii „Kohalik omavalitsus tähendab kohalike võimuorganite õigust ja võimet seaduse piires ja kohalike elanike huvides korraldada ja juhtida valdavalt osa nende vastutusalasse kuuluvast ühiskonnaelust.”. PS-stoodud seadusreservatsioon ehk seaduste alusel iseseisev tegutsemine võimaldab riigil vajadusel teha kohaliku elu küsimuste otsustamises ja korraldamises süiski muudatusi. PS kommenteeritud väljaandes selgitatakse kohaliku omavalitsuse autonoomia ulatust järgmiselt: „KOV iseseisvuse (enesekorraldusõiguse) puhul on tegu otsustus- ja valikudiskretsiooniga kohaliku elu küsimustes. See annab KOVi-le õiguse vabalt, st riigilt lähtuvate otstarbekussuuniste ta otsustada ja korraldada kohaliku elu küsimusi ja võimet teha otsustusi vastavalt oma poliitilistele ettekujutustele.“. KOV-i autonoomia ei saa olla absoluutne ning teatud juhtudel

osutub vajalikuks riigipoolne sekkumine KOV-i sisemise korralduse küsimuste otsustamisse. On olukordi, kus isikute põhiõigusi tuleb piirata avalikes huvides. Tegemist on lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigusega.

ELi põhiõiguste harta (edaspidi harta) artikkel 7 sätestab igaühe õiguse eraelu puutumatusele ja artikkel 8 õiguse isikuandmete kaitsele. Kuigi mõlemad sätted on igaühe õigused, ei ole siiski tagatud nende piiramatut kaitset. Harta artikli 52 lõikes 1 on sätestatud, et õiguste teostamist võib piirata seadusega ja arvestades kõnealuste õiguste olemust ning et piiranguid võib seada juhul, kui need on proportsionaalsed ja tingitud teiste isikute õiguste või üldhuvide kaitsmise vajadusest. Riigi julgeoleku ja avaliku korra tagamise üks osa on ka teiste isikute õiguste ja üldhuvide kaitsmine.

PS § 3 lõikest 1 tuleneb seaduse reservatsiooni põhimõte, mille kohaselt peab põhiõigusi puudutavates küsimustes kõik olulised otsused langetama seadusandja ning seadusandja pädevuses oleva küsimuse delegerimine täitevvõimule ja täitevvõimu sekkumine põhiõigustesse on lubatud üksnes seaduses sätestatud ja PS-ga kooskõlas oleva volitusnormi alusel.³¹ Riigil on PS preambuli kohaselt kohustus kaitsta sisemist rahu, mis hõlmab ka avaliku korra tagamist. Sisemise rahu ja julgeoleku tagamise ning põhiõiguste garanteerimise eesmärgil isikute põhiõiguste riive on oluline küsimus, mille peab otsustama seadusandja³². Selle laiem eesmärk on mh kaitsta igaühe elu (PS § 16) ja tervist (PS § 28).

Lähtudes põhiseadusliku väärtuskorra ühtsuse ideest, tuleb pidada põhiõiguse riivet võimalikuks, kui sekkumise põhjus tuleneb PS-ist endast. PS nimetab avalikku korda §-des 26 ja 33, § 40 lõikes 3, § 45 lõikes 1 ning §-des 47 ja 130, kuid ei määratle selle mõiste sisu sõnaselgelt. Lisaks avaliku korra mõistele kasutab PS ka sisemise ja välise rahu mõisteid, mille kaitsmine on preambuli kohaselt üks Eesti riigi põhiülesandeid. Välise rahu kaitsmine on riigi kaitsmine väljastpoolt lähtuvate, eelkõige sõjaliste ohtude eest (riigikaitsefunktsioon). Sisemist rahu võib vaadelda mõistena, mis hõlmab ühelt poolt avaliku korra kaitsmist seda ähvardavate ohtude eest (kõnealuse eelnõuga avalikule korrale antavas laias tähenduses), teiselt poolt süütegude menetlemist kriminaal- ja väärteomenetlustes.³³

PS § 14 näeb ette, et õiguste ja vabaduste tagamine on nii seadusandliku, täidesaatva kui ka kohtuvõimu kohustus. Seadusandja on kohustatud kehtestama piisavalt määratletud PS-ga kooskõlas olevad õigusnormid, täidesaatev võim järgima kehtestatud õigusnorme ning kohtuvõim kontrollima õigusnormide põhiseaduspärasust ja täidesaatva võimu tegevuse vastavust õigusnormidele.

Kavandatav muudatus puudutab eelkõige järgmisi PS-s sätestatud põhiõigusi ja -vabadusi: § 19 (vaba eneseteostus), § 20 (isikupuutumatus), § 26 (igaühel on õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele), § 32 (omandipuutumatus), § 34 (igaühel, kes viibib seaduslikult Eestis on õigus vabalt liikuda ja elukohta valida).

Avalik kord on KorSi § 4 lõike 1 järgi ühiskonna seisund, mille puhul on tagatud õigusnormide järgimine ning õigushüvede ja isikute subjektiivsete õiguste kaitse. See tähendab, et avalik kord on õigushüvede kogum, mida kaitstakse korrakaitsevahenditega. Näiteks kuuluvad avaliku korra kaitse alla isikute õiguste ja vabaduste kaitse, kuritegude tõkestamine, tervise kaitse, liiklusohutus jne. Riigikohtu kriminaalkollegium on määratlenud avalikku korda kui

³¹ Riigikohtu 22.05.2023 otsus nr [5-23-5/15](#), p 18.

³² Jäätma, Janar 2015. Ohutõrjeõigus politsei- ja korrakaitseõiguses: kooskõla põhiseadusega. Tartu Ülikooli õigusteaduskond. Doktoritöö, lk 180.

³³ Riigikogu koduleht. Korrakaitseadus 49 SE, [eelõu seletuskiri](#), lk 18.

„...tavadega, heade kommetega, normidega või reeglitega kinnistatud isikutevahelisi suhteid ühiskonnas, mis tagavad igäihe avaliku kindlustunde ja võimaluse realiseerida oma õigusi, vabadusi ja kohustusi.“³⁴ Seega ei ole avalik kord mitte ainult avalikus kohas kehtiv kord, vaid laieneb kõigile elusfääridele – isikute subjektiivsete õiguste ja vabaduste kaitsele, ühiskonna turvalisusele, avaliku võimu toimimisele jne.

Avaliku korra kaitsega iseenesest ei kaasne isiku põhiõiguste riivet. Riivehaldus kaasneb aga ülesannete täitmiseks vajalike meetmete rakendamisega. Meetmete all mõeldakse toiminguid, mis riivavad isikute põhiõigusi. Meetme riive ulatus sõltub konkreetsest ülesandest ja meetme olemusest. Küll aga ei kaasne riive automaatselt iga meetmega. Meetme sobivus ja vajalikkus tähendab, et korrakaitsetegevus peab olema eelkõige efektiivne, oht tuleb kõrvaldada võimalikult kiiresti ja lõplikult. Ühe ja sama ohu kõrvaldamiseks võivad olla sobivad mitu meetet. Vajalikkus tähendab, et korrakaitseks tuleb kasutada mitmest võrdsest sobivast vahendist seda, mis koormab üksikisikuid ja avalikkust väiksemal määral. Meetme proportsionaalsuse nõudest tuleneb, et meede ei tohi olla ebaproportsionaalselt koormav ega muul viisil ebamõeldukas suhtes saavutatava eesmärgiga³⁵. Proportsionaalsuse põhimõtte ajaline mõõde hõlmab seda, et vahendi kasutamine on proportsionaalne nii kaua kui ei ole ära langenud tema rakendamise vajadus või on arusaadav, et selle vahendiga pole eesmärgi saavutamine enam võimalik.

PS § 19 lõikes 1 on toodud igäihe õigus vabale eneseteostusele, mis hõlmab sisuliselt kogu mõeldavat inimtegevuse spektrit. Eneseteostusvabaduse elementideks on vaba enesemääramine, vaba eneseväljendus ja enesekujutamine ning tegutsemisvabadus ehk vabadus teha või tegemata jätta seda, mida isik soovib. Õigus vabale eneseteostusele konkretiseerib inimväärkuse kaitse põhimõtet. Eneseteostusvabaduse kasutamisel peab austama ja arvestama ka teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust. Õigust vabale eneseteostusele riivab iga negatiivne mõjutus riigivõimu poolt. Riigivõimu sekkumine vaba eneseteostuse õigusesse ei tähenda automaatselt PS rikkumist. Õigust vabale eneseteostusele nagu teisigi põhiõigusi tohib piirata kooskõlas PS-ga. Piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust.³⁶ Riigikohtus on asunud seisukohale, et PS § 19 tagab igäihele vaba eneseteostuse õiguste tingimusel, et austatakse ja arvestatakse kolmandate isikute õigusi, põhiseaduslikku korda ning häid kombeid.³⁷ Riigikohtus on nimetanud § 19 lg 1 lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõiguseks ning nõustunud, et seda võib piirata mis tahes põhjusel, mis ei ole PS-ga otseselt keelatud.³⁸

PS § 20 sätestab, et igäihel on õigus vabadusele ja isikupuutumatusel. Vabaduse võib võtta ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras, mh kuriteo või haldusõiguserikkumise ärahoidmiseks, sellises õiguserikkumises põhjendatult kahtlustatava toimetamiseks pädeva riigiorгани ette või tema pakkuminekku vältimiseks; nakkushaige, vaimuhaige, alkohooliku või narkomaani kinnipidamiseks, kui ta on endale või teistele ohtlik. § 20 käsitleb väga intensiivset sekkumist. Õigus vabadusele (sh turvalisusele) on üks peamisi inimõigusi, sest sellest oleneb paljude teiste õiguste ja vabaduste kättesaadavus ning nende õiguste kasutamine. Riigikohtus on asunud seisukohale, et õigus vabadusele on Eesti PS üks olulisemaid põhiõigusi³⁹. Oluline on,

³⁴ Riigikohtu 28.03.2002 otsus nr [3-1-1-28-02](#); Riigikohtu 18.09.2003 otsus nr [3-1-1-102-03](#).

³⁵ Riigikogu koduleht. Korrakaitse seadus 49 SE, [eelõu seletuskiri](#), lk 29-30.

³⁶ H. Vallikivi. PS § 19 kommentaarid, p 11. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Justiitsministeerium: 2020. <https://pohiseadus.ee/sisu/3490>

³⁷ Riigikohtu 24.09.2009 otsus nr [3-1-1-67-09](#), p 13.3.

³⁸ Riigikohtu 17.12.2019 otsus nr [5-19-40/36](#), p 53; Riigikohtu 14.05.2014 otsus nr [3-2-1-79-13](#), p 28; Riigikohtu 13.01.2010 otsus nr [3-2-1-152-09](#), p 11.

³⁹ Riigikohtu 10.04.2012 otsus nr [3-1-2-2-11](#), p 48.

et vabaduse võtmine on avaliku, s.o riigi- või munitsipaalvõimu tegevus⁴⁰. Lõikest 2 tulenevalt saab kõnealuse põhiõiguse riive põhjenduseks olla laiemalt öeldes teiste isikute õigused ja vabadused ning avaliku korra kaitse.

PS § 26 kohaselt on igal inimesel õigus perekonna- ja eraelu puutumatusele. PS § 26 lg 2 sätestab eraelu piiriklausli, mille kohaselt riigiasutused, kohalikud omavalitsused ja nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muidu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks.⁴¹ Tegemist on kvalifitseeritud seadusereservatsiooniga põhiõigusega ning riigiasutustel on õigus isiku perekonna- ja eraellu sekkuda mh avaliku korra kui ka teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitseks.

PS § 32 sätestab omandipõhiõiguse. PS alusel võib omandit omaniku nõusolekuta võõrandada ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras üldistes huvides. Omandipõhiõigus hõlmab nii omandipuutumatust ja omandi kaitset kui ka isikute õigust oma omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. Omandipõhiõigusesse sekkumine on avaliku võimu niisugune käitumine, mis teeb põhiõiguse kasutamise õiguslikult või faktiliselt võimatuks või keeruliseks ning omandipõhiõiguse riive võib toimuda omandi kitsendamise või omandi sundvõõrandamise kaudu⁴². Riigikohus on märkinud, et ka PS § 32 puhul on tegemist lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigusega ehk üldjuhul võib omandiõigust piirata mis tahes eesmärgil, mis ei ole PS-ga vastuolus⁴³.

PS § 34 annab igal inimesel, kes viibib seaduslikult Eestis, õiguse vabalt liikuda. Õigus vabalt liikuda hõlmab nii ühest kohast teise liikumist kui ka teatud kohas viibimist. Nimetatud õigust võib piirata seaduses sätestatud juhtudel ja korras teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, riigikaitse huvides, loodusõnnetuse ja katastroofi korral, nakkushaiguse leviku tõkestamiseks, looduskeskkonna kaitseks, alaealise või vaimuhaige järelevalvetuse ärahoidmiseks ja kriminaalmenetluse tagamiseks. Nii PS-i § 34 kui ka § 20 lubavad kehtestada piiranguid isiku vabadusele liikuda. §-s 34 on loetletud hulk liikumisvabaduse piiramise lubatavaid aluseid. Nii võib liikumisvabadust piirata teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks. Näiteks joobnuna mootorsõidukit juhtinud isiku mootorsõiduki juhtimisõiguse peatamine, mis piirab tema liikumisvabadust, võib olla kohane vahend kaitsmaks teiste isikute elu, tervist ja omandit⁴⁴.

Kavandatavaid meetmeid rakendatakse kaalukate õigushüvede, eelkõige inimeste elu (PS § 16) ja tervise (PS § 28) kaitseks.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on seotud Euroopa Liidu õigusega.

⁴⁰ T. Kolk. PS § 20 kommentaarid, p 4. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Justiitsministeerium: 2020. <https://pohiseadus.ee/sisu/3491>

⁴¹ Rait Maruste 2004. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Juura, lk 347–348; Taavi Annus 2006. Riigiõigus. 2. tr. Juura, lk 255–256.

⁴² M. Ots, A. Kelli, P. Roosma. PS § 32 kommentaarid. – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Justiitsministeerium: 2020. <https://pohiseadus.ee/sisu/3503>

⁴³ Riigikohtu 17.03.2012 otsus nr [3-4-1-25-11](#), p 37.

⁴⁴ Riigikohtu 27.06.2005 otsus nr [3-4-1-2-05](#).

Eesti on ratifitseerinud **Euroopa kohaliku omavalitsuse harta**⁴⁵, mille artikli 3 lõike 1 kohaselt tähendab kohalik omavalitsus kohalike võimuorganite õigust ja võimet seaduse piires ja kohalike elanike huvides korraldada ja juhtida valdavat osa nende vastutusalasse kuuluvast ühiskonnaelust. Turvalisuse tagamine KOV-i territooriumil oma pädevuse piires on osa sellest õigusest. Oluline on ka Euroopa kohaliku omavalitsuse harta artikli 9 lõike 2 põhimõte, mille kohaselt on kohalike võimuorganite rahalised vahendid vastavuses neile põhiseaduse ja teiste seadustega seatud kohustustega.

6. Seaduse mõjud

Eelnõuga antakse korrakaitseametnikule õigus kohaldada rohkem riikliku järelevalve erimeetmeid ja vahetut sundi. Samuti antakse KOV-idele lisavolitused piirata müra ja valgusefektide kasutamist ruumiliselt.

6.1. Sotsiaalne mõju

6.1.1. Sihtrühm: isikud, kes rikuvad avalikus kohas käitumise üldnõudeid, tekitavad ülemäärast müra või valgusefekte või saastavad õhku

Korrakaitseametniku tegevus politsei kõrval aitab parandada inimeste üldist turvatunnet. Seda muu hulgas põhjusel, et laieneb turvalisuse tagajate ring. Siiski võib sihtrühm muudatust tajuda ka negatiivselt, kuna seni ei ole KOV-idel ja korrakaitseametnikul olnud nii ulatuslikke volitusi ja sellega on vaja harjuda. Lisaks ei ole korrakaitseametnik varem olnud kohustatud läbima korrakaitseametniku õpet, mistõttu on ühiskonnas heidetud ette korrakaitseametnike töö puudusi.

- Mõju ulatus on **keskmine**, kuna sihtrühma käitumine võib muutuda, kuid ei kaasne ulatuslikke kohanemiskursusi. Kui korrakaitseametnik on läbinud korrakaitseametniku õppe, ei tohiks inimestele olla märkimisväärset erinevust, kas neile kohaldab vahetut sundi politsei- või korrakaitseametnik. KOV saab küll ruumiliselt piirata ülemäärast müra või valgusefektide kasutamist, kuid KOV peab piirangukohtadest ka avalikkust teavitama.
- Mõju avaldumise sagedus on **väike**, kuivõrd muudatus puudutab vaid inimesi, kes rikuvad avalikus kohas käitumise üldnõudeid või tekitavad ülemäärast müra või (valgus)saastet sh üldkorraldusega kindlaks määratud kohtades. Selliste rikkumiste sagedust ei ole võimalik ennustada, kuivõrd inimeste käitumine on ettearvamatu. Näiteks, KorSi §s 42 on sätestatud õigus toimetada joobeseisundis isik kainenema, kuid ei ole võimalik ennustada, kas ja millises olukorras võib olla vaja seda õigust kasutada, sest kõik kainenema toimetamise juhtumid on erinevad. Näiteks võib kainenema toimetamist vajada joobeseisundis välismaalane, kes tarbib talvel pargipingil avalikult alkoholi ja ei pruugi kunagi enam KOV-i territooriumile sattuda, või inimene, kes satub alkoholi liigtarvitamise tõttu tihti korrakaitsete huviorbiiti. Samuti sõltub mõju avaldumise sagedus suuresti sellest, kui palju inimesi korda rikuvad.
- Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on olemas, aga see on **väike**. Eelkõige on oht, et korrakaitseametnik võib kasutada käeraudu, gaasipihustit ja teleskoopnuia oskamatult või tarvitada füüsilist jõudu määral, mis ei ole olukorda hinnates proportsionaalne. Et neid riske maandada, saab nimetada korrakaitseametnikuks ainult isiku, kes on läbinud korrakaitseametniku õppe ja kellele on antud korrakaitseametniku kutse. Samuti on võimalik võtta

⁴⁵ [RT II 1994, 26, 95.](#)

korrakaitseametnik, kes ei täida oma ülesandeid nõuetekohaselt või ületab võimuvolitusi, vastutusele distsiplinaarkorras või KarS-i § 291 alusel⁴⁶ kriminaalkorras võimuliialduse eest.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on mitteoluline, ent **positiivne**, kuna KOV-i korrakaitseüksuste tegevus politsei kõrval aitab parandada inimeste üldist turvatunnet.

6.1.2. Sihtrühm: ühissõidukijuhid

On oluline, et ühistransporditeenust osutaksid ühissõidukijuhid, kes vastavad seaduse ja selle alamaktide nõuetele ning kellele loa andmisega on KOV taganud, et juht on pädev teenust osutama. Eesti elanikud kindlasti toetavad kõiki viise, mis hoiavad joobes ühissõidukijuhid juhtimisest eemal. Eelduslikult heidutab ühissõidukijuhte, kes istuvad joobes rooli, teadmine, et tõenäosus ametivõimude kontrolli alla sattuda on märkimisväärselt suurem.

- Mõju ulatus on **keskmine**. Eelduslikult väheneb nende ühissõidukijuhtide arv, kes ei osuta nõuetekohast ühistransporditeenust. Lisaks võimaldab muudatus eelduslikult kõrvaldada senisest rohkem joobes ühissõidukijuhte roolist. Teadmine, et kontrollijate ring on laiem, võib osale ühissõidukijuhtidele toimida ka heidutusena. Seega on muudatusel ka üldennetatav eesmärk.
- Mõju avaldumise sagedus on **väike**. Pole põhjust eeldada, et korrakaitseametniku volituste laiendamine muudab oluliselt ühissõidukijuhtide kontrollimise praegust sagedust. Joobeseisundit kontrollitakse ka ühissõidukijuhtidel, kellel kahtlustatakse mingil põhjusel joovet, kuid kellel seda tegelikult ei ole. Võimalikku joobeseisundit kontrollitakse märkimisväärselt enam kui tuvastatakse joovet.
- Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **väike**. Ühissõidukijuhile, kes on riiklikus järelevalves koostööaldis, ei kaasne negatiivset mõju. Korrakaitseametnikul võtab võimaliku joobeseisundi kontrollimine alla minuti ja see ei tekita ühissõidukijuhile ebamugavust.
- Mõju on eelkõige **positiivne**. Paraneb avaliku korra tagamine linnaruumis, sest korragatajaid on rohkem. Arvestades ühissõidukite hulka, ei jõua politsei liiklusjärelvalves kõiki ühissõidukijuhte kontrollida. Joobes juhtimine on Eestis väga suur probleem. Tänu sellele, et suureneb nende arv, kes saavad aidata kaasa sellele, et joobes juhte oleks liikluses vähem, luuakse ka turvalisemat riiki.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on **positiivne**, ent mitteoluline arvestades ühissõidukijuhtide osakaalu kõikidest mootorsõidukijuhtidest, samuti arvestades võimalike rikkumiste osakaalu kõikidest õigusrikkumistest.

6.2. Mõju riigiasutuste ja KOV-ide töökorraldusele

Muudatusega kaasneb positiivne mõju riigiasutuste ja KOV-ide töökorraldusele. Koostöö politsei ja KOV-ide vahel võimaldab senisest tulemuslikumalt reageerida süütegudele ning tõkestada nende toimepanemist. Eelduslikult paraneb avaliku korra tagamine, kuna sellega tegeleb enam inimesi. Koostöö aitab hoida kokku ka kulusid, kuna üks korrakaitseorgan ei vaja seadusjärgsete ülesannete täitmisel nii sagedasti abi teiselt korrakaitseorganilt. Muudatus võimaldab suunata politsei vabaneva tööjõu tegevusse, kus oht on otsene või vahetu ja millele ükski teine korrakaitseorgan ei saa reageerida.

⁴⁶ [RT I, 11.03.2023, 10.](#)

6.2.1. Sihtrühm: KOV-id, korrakaitseametnikud, korrakaitseametniku kandidaadid.

KOV-idel tekib võimalus nimetada ametisse korrakaitseametnik, kes saab tänu lisavolitustele teostada senisest tõhusamalt ja PPA-d vähem kaasates riiklikku järelevalvet avalikus kohas käitumise üldnõuete ja ÜTS-i nõuete täitmise üle. KOV-il tuleb tagada, et korrakaitseametnik on läbinud korrakaitseametniku õppe.

Eelduslikult kasvab KOV-i roll kohalikul tasandil turvalisuse loojana.

- Mõju ulatus on **keskmise**, kuna 2023. aasta oktoobri seisuga on korrakaitseametnik või muu sarnane ametnik kolmandikus KOV-idest. Võib eeldada, et muudatuse tulemusel soovitakse viia korrakaitseametnik nõuetele vastavaks ja kasutada lisavolitusi eelkõige KOV-ides, kus juba tagatakse avalikku korda. Kuna KOV-id saavad hakata üldkorraldusega oma territooriumil kindlaks määrama kohti, kus pärast kella 22.00 on keelatud müra ja valgusefektide tekitamine ka ööl vastu 1. jaanuari, 25. veebruari ja 24. juunit, siis on eeldus, et nende nõuete järgimise üle teostab riiklikku järelevalvet peamiselt KOV.
- Mõju avaldumise sagedus on **väike**, kuna KOV ei nimeta korrakaitseametnikku ametisse sagedasti ja keskmises KOV-is töötab vähe korrakaitseametnikke.
- Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **väike**. Korrakaitseametniku ametisse nimetamine on KOV-i vaba valik. Sõltumata sellest, kas KOV-il on korrakaitseametnik või mitte, tuleb PPA-l üldkorrakaitseorganina ka edaspidi vajadusel reageerida avalikus kohas käitumise üldnõuete rikkumistele.
- Mõju on **positiivne**, kuna muudatus võimaldab KOV-il senisest tõhusamalt täita oma seadusjärgseid ülesandeid riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete ja ÜTS-i nõuete täitmise üle. Muudatusega saab KOV õiguse kontrollida ühissõidukijuhi vastavust ÜTS-i nõuetele ja lahendada avalikus kohas käitumise üldnõuete rikkumise iseseisvalt lõpuni, tuvastades vajadusel ühissõidukijuhi joobeseisundi ja toimetades ta kainenema.

Kui korrakaitseametnik on oma ülesannete täitmisel iseseisev ja professionaalne, muutub inimeste üldine hoiak korrakaitseametnike suhtes ilmselt positiivsemaks. Samuti on professionaalsema väljaõppe ja suuremate õigustega korrakaitseametnikul võimalik teha paremini ühistegevust politseiga, näiteks osaleda piirkonnapolitseinikuga kogukondlikus politseitöös või aidata kontrollida kriisiaegsete piirangute täitmist. Eeldatavalt suudab KOV seeläbi täita senisest paremini oma rolli kogukonna turvalisuse loomisel, mille suhtes on kohalikud kogukonnad seadnud neile oma ootused.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on mitteoluline, ent **positiivne**, kuna lisavolituste saamisega paraneb KOV-il läbi korrakaitseametniku tegevuse võimalus senisest paremini tagada avalikku korda ja kontrollida ühistranspordiga seotud nõuete täitmist.

6.2.2. Sihtrühm: PPA

Tänu sellele, et korrakaitseametnikule antakse lisavolitused, peaks riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete ja ÜTS-i nõuete täitmise üle vähenema PPA kui üldkorrakaitseorgani kaasamine. See võimaldab PPA-l täita muid seadusjärgseid ülesandeid, sealhulgas ülesandeid, mida teised korrakaitseorganid ei saa täita, näiteks lisandus viimaste

aastate kriiside ajal PPA-le ajutiselt mitmeid järelevalveülesandeid, kuna teised korrakaitseorganid ei olnud võimelised neid täitma.

Kuna korrakaitseametnik saab lisavolitused, et tõhusamalt reageerida avaliku korra üldnõuete ja ÜTS-i nõuete rikkumisele, võimaldab see politseil kasutada tööjõudu muus valdkonnas, näiteks liiklusjärelevalve, võitlus lastevastase raske (seksuaal)kuritegevusega, korrupsioon ja organiseeritud narkokuritegevus.⁴⁷

Parema väljaõppe ja laiemate õigustega korrakaitseametnik on politseile ka senisest tugevam partner, kellega koos kogukonna turvalisust tagada.

- Mõju ulatus on väike. Kuigi tänu korrakaitseametnikele võiks eelduslikult väheneda politsei töökoormus, on korrakaitseametnikud või muud sarnased ametnikud hetkel ainult kolmandikus KOV-idest ja politsei reageerimine võib väheneda eelkõige just nendes. Korrakaitseametnikke võib edaspidi nimetada ametisse veel KOV-e, kuid ei saa eeldada, et see on lähiaastatel valdav ja et seda teeb suurem osa KOV-e. Seetõttu jääb politsei paljudes KOV-ides ka edaspidi reageerima avaliku korra üldnõuete rikkumistele.

Võib eeldada, et muudatuse tulemusel soovitakse viia korrakaitseametnik nõuetele vastavaks ja kasutada lisavolitusi eelkõige nendes KOV-is, kus avaliku korda juba tagatakse.

- Mõju avaldumise sagedus on väike. Kuigi tänu laiendatud õigustega korrakaitseametnike tõhusale tegevusele peaks vähenema politsei reageerimine riiklikus järelevalves avaliku korra üldnõuete ja ÜTS-i nõuete täitmise üle, on see kõikidest politsei väljakutsetest siiski väike osa. Pigem on muudatuse eesmärk luua KOV-ile paremad võimalused kui vähendada märkimisväärselt politsei töökoormust. Mõju avaldumise sagedus muutuks oluliselt siis, kui näiteks joobeseisundis isikuid toimetaksid kainenema ja hoiaksid suuremates KOV-ides kainenemas eelkõige korrakaitseametnikud. See aga eeldab ka eraldi töökorralduslikke ja vajadusel rahastuskokkuleppeid.
- Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on väike. Politsei tänased ülesanded oluliselt ei muutu, sest sõltumata korrakaitseametnikule lisavolituste andmisest jätkab politsei üldkorrakaitseorganina oma seadusjärgsete ülesannete täitmist.
- Mõju on **positiivne**. KOV-i pädevuse kasvamisega tekib neil parem võimalus politseid kaasamata täita KOV-ile pandud ülesandeid avaliku korra tagamisel ja ÜTS-i nõuete täitmise kontrollimisel. Samuti tekib politseile parem võimalus kaasata korrakaitseametnikke, näiteks saab parema väljaõppe ja varustusega korrakaitseametnik teha koos piirkonnapolitseinikuga ühistegevust kogukonna turvalisuse tagamisel. Kui KOV-i ametnikul puuduvad õigused, oskused ja varustus, peaks politseiametnik ühistegevuses tagama nii enda kui ka KOV-i ametniku turvalisuse.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on mitteoluline, ent **positiivne**, kuna KOV-i pädevuse kasvamisega peaks vähenema politsei reageerimise maht ning korrakaitseametnike tegevus politsei kõrval aitab parandada inimeste üldist turvatunnet.

6.2.3. Sihtrühm: Sisekaitseakadeemia

⁴⁷ Kuna praegu ei ole lõplikku selgust, kui palju tööjõudu vabaneb, ei ole langetatud juhtimisotsust, kuhu vabanenud tööjõud suunata. Esitatud on vaid näited.

Sisekaitseakadeemia on Eestis ainus õppeasutus, kus õpetatakse sisejulgeoleku valdkonna spetsialiste. Sisekaitseakadeemias õpib umbes 1000 inimest, kellest magistriõppes ca 110, kõrgharidusõppes 520 ja kutseõppes 220. Sisekaitseakadeemias töötab 249 inimest. Sisekaitseakadeemia politsei- ja piirivalvekolledžis korraldab täiendusõpet kolm töötajat ja otseselt õppetööd umbes 35 õppejõudu. Seega on sihtrühm **väike**, kuna muudatus puudutab ainult ühte õppeasutust.

Korraldusametniku õppe täiendamine mõjutab eelkõige Sisekaitseakadeemia tööd. Sisekaitseakadeemia on siseturvalisuse valdkonna hariduskeskus ning ka korraldusametniku õppe korraldaja, tagades, et korraldusametnik saaks kvaliteetse ja ajakohase õppe. Muudatuse tulemusena peab Sisekaitseakadeemia muutma korraldusametniku õppe õppekava ning lisama õpiväljundid vahetu sunni kasutamise õiguslike aluste ja praktiliste oskuste osas. Õppemahu suurenemisega kaasnevad lisakulud, kuid eeldatavalt kaetakse need korraldusametniku õppe tasust ja ei jää Sisekaitseakadeemia kanda.

- Mõju ulatus on **väike**, kuna Sisekaitseakadeemia juba korraldab korraldusametniku õpet ja tuleb muuta vaid õppekava.
- Mõju avaldumise sagedus on **väike**, kuna Sisekaitseakadeemia ei vii korraldusametniku õpet läbi iga päev, vaid teeb seda vajaduspõhiselt. Sisekaitseakadeemia on mõjutatud kõige enam korraldusametniku õppekava muutmisest.
- Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **väike**, kuna muudatus ei mõjuta oluliselt Sisekaitseakadeemia senist töökorraldust. Mõju on eelkõige **positiivne**.

Järeldus mõju olulisuse kohta: kokkuvõttes on mõju Sisekaitseakadeemiale mitteoluline.

6.2.4. Sihtrühm: töötervishoiuarstid

Korraldusametniku tervisekontrolli nõuete kehtestamine võib tuua kaasa lisakoormuse töötervishoiuarstidele.

- Mõju ulatus on **väike**, kuna korraldusametnikke, kes peavad läbima tervisekontrolli, on üle Eesti umbes 100.
- Mõju avaldumise sagedus on **väike**, kuna korraldusametnikke, kes peavad läbima tervisekontrolli, on vähe ja tervisekontroll on iga kolme aasta järel.
- Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **väike**, kuna muudatus ei mõjuta oluliselt töötervishoiuarstide senist töökorraldust.

Järeldus mõju olulisuse kohta: kokkuvõttes on mõju töötervishoiuarstidele mitteoluline.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Üks eeldusi, et KOV saaks edaspidi nimetada isiku korraldusametnikuks, on korraldusametniku õppe läbimine ja kutseksami sooritamine.

Korraldusametnikule kehtestatavate nõuetega lisanduvad järgmised kulud:

- 1) tervisekontrolli kulud⁴⁸;
- 2) korraaitseametniku õppe kulud;
- 3) kutseeksami tasu.

Esmase tervisekontrolli, korraaitseametniku õppe ja kutseeksami tasuga seonduvate kulude katmine sõltub KOV-i ja korraaitseametniku omavahelisest kokkuleppest. Eeldatavasti katab need kulud siiski KOV. Ametisse nimetatud korraaitseametniku tervisekontrolli kulud kannab tulenevalt töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 13¹ lõikest 11 tööandja ehk KOV.

Lisavolituste kasutamisega võivad KOV-ile lisanduda järgmised kulud:

- 1) indikaatorvahendite ja tõenduslike alkomeetrite soetamise, kalibreerimise ja taatlemise kulud⁴⁹;
- 2) tervishoiuteenuse osutaja poolt bioloogiliste proovide võtmise, säilitamise ja edastamise kulud;
- 3) kütusekulud ja sõidukikulud, sealhulgas joobeseisundis isikute sõidutamiseks nende elu- või ööbimiskohta või kainenema.

Need kulud tekivad ainult juhul, kui KOV nimetab ametisse korraaitseametniku, kes hakkab lisavolitusi kasutama. Kulude suurus sõltub sellest, kui paljudele juhtumitele reageeritakse.

Ühe korraaitseametniku kohta on kulud järgmised:

- 1) Korraaitseametniku õpe Sisekaitseakadeemias– kuni 1500 eurot⁵⁰;
- 2) kutseeksami kulu – 138 eurot⁵¹;
- 3) sise- ja välvormiriieetus – 1612 eurot;
- 4) erivahendi vöö – umbes 25 eurot;
- 5) teleskoopnui – 100 eurot;
- 6) gaasipihusti – 17 eurot;
- 7) käerauad – 95 eurot;
- 8) töötõend – 28 eurot;
- 9) kuular koos raadiosaatja ja laadijaga – 1350 eurot.

Kulu ühe korraaitseametniku kohta on suurusjärgus 4900 eurot.

Kogukulu täpset suurust on keeruline prognoosida, kuna KOV-ile ei teki kohustust korraaitseametnikku nimetada ametisse ning vajadust korraaitseametniku ametisse nimetamiseks hindab iga KOV eraldiseisvalt. Vormiriieetus on enamikul korraaitseametnikest olemas, kuid seda on kehtestatavate nõuete tõttu vaja muuta või välja vahetada.

Riigikohus on leidnud⁵², et PS § 154 lõikest 1 tulenev õigus piisavale rahale omavalitsuslike ülesannete täitmiseks nõuab, et riik looks regulatsiooni, mis kindlustaks KOV-ile raha kohalike ülesannete täitmiseks vähemalt minimaalselt vajalikus mahus, st võimaldaks täita minimaalselt vajalikke kohalikke ülesandeid minimaalselt vajalikus ulatuses. Seega peab omavalitsuslike ülesannete rahastamise määr vastama KOV-i ülesannete mahule.

⁴⁸ Töötervishoiuarsti teenuse kulu varieerub märkimisväärselt ja sõltub nii teenusepakkujast kui ka asukohast. Samuti on töötervishoiuarsti teenuse kohta asutusteleraldi kokkulepped.

⁴⁹ Indikaatorvahend ehk alkomeeter maksab 300 eurot. Osa alkomeetrite puhul lisandub 0,20 eurot huuliku eest. Huulikukulu sõltub puhumiste arvust, näiteks PPA aastakulu on 100 000 eurot. Kalibreeritakse kaks korda aastas: ühe korra hind on 30 eurot. Tõenduslik alkomeeter maksab 5000 eurot, millele lisandub 0,20 eurot huuliku kohta, 2,90 eurot trükipaberi kohta ja 14,50 eurot trükilindi kohta. Tõenduslikku alkomeetrit taadeldakse kaks korda aastas: ühe korra hind on umbes 290 eurot.

⁵⁰ Sisekaitseakadeemia. [Korraaitseametniku 5. taseme õpe.](#)

⁵¹ Sihtasutus Kutsekoda. [Kutse andjad: Sisekaitseakadeemia, kutseeksami tasu.](#)

⁵² RKÜKo 16.03.2010, nr 3-4-1-8-09 p 65.

Valla- või linnavalitsuse nimel korrakaitseametniku määratud hoiatus- ja rahatrahvid laekuvad KOV-i eelarvesse ja neid käsitatakse tuluna. Siiski ei ole tulu suurust võimalik prognoosida, sest korrakaitseametniku lisavolituste eesmärk on tagada turvaline elukeskkond, mis on võimalik ka riikliku järelevalve järgse süüteomenetluseta, st inimese karistamise ja talle trahvi määramiseta.

Eelnõuga ei kaasne riigile otsest lisakulu. Eelnõu võimaldab tõenäoliselt hoida kokku PPA tööjõudu, -aega ja -vahendeid, kuna neid kaasatakse avaliku korra ja ÜTS-i riiklikku järelevalvesse senisest vähem. Samuti väheneb sel juhul tööaeg, mis kulub korrarikumiste menetlemisele.

8. Rakendusaktid

Seaduse rakendamisega riigiasutuste ja KOV-ide töökorraldusele avalduvat olulist mõju järelehindab Siseministerium 2029. aastaks.

Seaduse rakendamiseks on vaja kehtestada kolm uut siseministri määrust:

- 1) KOKS-i § 53⁶ lõike 5 alusel „Korrakaitseametniku õppe ja täiendusõppe nõuded“;
- 2) KOKS-i § 53⁸ lõike 6 alusel „Kohaliku omavalitsuse korrakaitseametniku tervisenõuded ja tervisekontrolli kord ning tervisetõendi sisu ja vormi nõuded“;
- 3) KOKS-i § 53⁹ lõike 5 alusel „Korrakaitseametniku erivahendi ja teenistusrelva käitlemise ja väljastamise kord“.

Hetkel kehtivatest määrustest muudetakse KOKS-i § 53⁵ lõike 2 alusel kehtestatud siseministri 22. juuni 2005. aasta määrust nr 55 „Korrakaitseametniku vormiriietus ja muud ametitunnused“.

9. Seaduse jõustumine

Seadus on kavandatud jõustuma 2025. aasta 1. jaanuaril. 1 jaanuar on valitud, kuna sellisel juhul on seaduse rakendajatel piisavalt aega uute muudatustega kohaneda.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitatakse eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu kooskõlastamiseks ministeeriumidele ning arvamuse avaldamiseks Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning PPA-le.

Korrakaitseametnike õiguseid puudutavat eelnõud on ette valmistatud pikka aega ning selle jooksul on peetud kohtumisi ja kirjalikke konsultatsioone erinevate asutustega, samuti huvirühmadega, keda eelnõu mõjutab: Õiguskantsleri Kantselei, Justiitsministeeriumi, Rahandusministeeriumi, PPA ja Tallinna Munitsipaalpolitsei Ameti, Eesti Linnade ja Valdade Liidu esindajate ning varasemalt eksisteerinud Vaivara valla korrakaitsetõukuse menetlusteenistuse juhiga.

Siseministeeriumi ametnikud on KOV-ide juhtidega erinevates formaatides toimunud kohtumistel tutvustanud eelnõuga kavandatavaid muudatusi ja teinud kindlaks KOV-ide vajadused turvalisema elukeskkonna loomisel.

Algatab Vabariigi Valitsus 2023