



Õiguskantsler

Villu Kõve
Riigikohus
kantselei@riigikohus.ee

Teie 07.02.2025 nr 5-25-1/3

Meie 05.03.2025 nr 9-2/250409/2501555

Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-25-1

Lugupeetud Riigikohtu esimees

Küsisite õiguskantsleri arvamust põhiseaduslikkuse järelevalve kohtuasjas, milles Tallinna Halduskohus tunnistas [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) (PS) §-ga 14 vastuolus olevaks ja jättis kohaldamata [kalapüügisteaduse](#) (KPS) § 56 lõiked 3 ja 4 osas, milles need ei võimalda Põllumajandus- ja Toiduametil jätta kehtivate väärtekaristuste korral püügiõigus piiramata. Kohus leiab, et need normid on vastuolus PS §-ga 14, kuna kaebaja ei saanud väärtemenetlustes oma õigusi kaitsta ega väärtetsuseid vaidlustada.

Leian, et KPS § 56 lõiked 3 ja 4 on asjassepuutuvad normid ja on vastuolus PS §-st 14 tuleneva menetlus- ja korralduspõhiõigusega, PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabadusega ning PS § 23 lõikes 3 sätestatud topeltkaristamise keeluga.

KPS § 56 lõigetest 3 ja 4 tuleneb, et kui kalapüüginõuete tõsise rikkumise eest on sama kutselise kalapüügi loa alusel tegutsenud kalureid karistatud vähemalt kaks korda, siis antakse kalapüügiluba järgneva kahe kalendriaasta kestel vähendatud ulatuses. Kalapüügiluba võib aga kuuluda teisele isikule (juriidilisele isikule või füüsilisest isikust ettevõtjale), mitte sellele isikule (kalurile), kes rikkumised toime pani ja keda selle eest karistati. Teisisõnu rakendatakse ühe isiku väärtets eest negatiivset õiguslikku tagajärge ka teisele isikule, keda aga väärtetsmenetlusse ei kaasata ja kellel pole võimalust esitada oma vastuväiteid. Kuna KPS § 56 lõiked 3 ja 4 ei anna selle tagajärje rakendamisel haldusorganile kaalutusõigust, ei saa hilisemas haldusmenetluses esitatud vastuväited mõjutada haldusmenetluse tulemust.

Kuna juriidiline isik on õiguslik abstraktsioon, siis see ei olegi võimeline tegutsema muul viisil kui ainult inimese vahendusel.¹ Seega võib inimese süütegu tuua kaasa ka asjaga seotud juriidilise isiku vastutuse. Põhiseadus nõuab aga, et enne sellise vastutuse kohaldamist antaks juriidilisele isikule võimalus esitada seisukoht (muu hulgas selle kohta, kuivõrd saab süüteo toime pannud inimese tegevust või tegevusetust omistada talle endale ja kuivõrd juriidilisele isikule). Põhiseadus nõuab ka, et seda seisukohta oleks võimalik arvestada juriidilise isiku vastutuse (sh selle määra) üle otsustamisel.

¹ P. Pikamäe. Karistusseadustiku § 14 kommentaar 5. – J. Sootak; P. Pikamäe (koostajad). Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. 5. vlj. Juura 2021.

Juhul kui kutselise kalapüügi luba on antud samale füüsilisele isikule (s.t füüsilisest isikust ettevõtjale), keda karistati väärteo toimepanemise eest, toovad need kalapüügiseaduse normid kaasa PS § 23 lõikest 3 tuleneva topeltkaristamise keelu rikkumise.

I. Asjaolude lühikirjeldus

2. Kaebaja on juriidiline isik (osaühing), kellele kuulub kutselise kalapüügi luba, mille alusel kala püüdnud kahte kalurit karistati väärteomenetluses kalapüüginõuete tõsise rikkumise eest.

3. Põllumajandus- ja Toiduamet (PTA) piiras kalurite toimepandud rikkumiste tõttu KPS § 56 lõigete 3 ja 4 alusel kaebaja ajaloolise püügiõiguse põhjal arvutatud kalapüügivõimalusi Peipsi järvel 2024. ja 2025. aastaks (2024. aastal vähendati kaebaja püügivõimalusi avaveevõrkudega 43 võrra, kaldavõrkudega üheksa võrra, ääre- või avaveemõrdadega kuue võrra ning põhjanootadega ühe võrra; kaebaja püügivõimaluste vähendamine 2025. aastal arvutatakse pärast kaebaja 2025. aasta püügivõimaluste selgumist).

4. Kaebaja taotles Tallinna Halduskohtult PTA otsuse tühistamist ning palus tunnistada KPS § 56 lõiked 3 ja 4 põhiseadusvastaseks ja jätta kohaldamata.

II. Vaidlustatud normid ja nende asjassepuutuvus

5. KPS § 56 „Püügivõimaluse ja lubatud aastasaagi vähendamine“ lõiked 3 ja 4:

„(3) Kui kutselise kalapüügiloa saanud isikul või tema kalapüügiloa alusel kala püüdnud kaluril või kaptenil on kokku ühel ja samal veekogul, veealal või maakonnas toimepandud käesoleva seaduse § 71¹ lõikes 1 nimetatud kalapüüginõuete tõsiste rikkumiste eest rohkem kui üks kehtiv karistus väärteo või kuriteo eest, antakse talle viimase karistuse jõustumisele järgneval kahel kalendriaastal kalapüügiluba iga sama veekogu, veeala või maakonna õiguspäraselt omandatud püügivõimaluse kasutamiseks 10 protsendi võrra vähendatud ulatuses.

(4) Käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud juhul, kui ettevõtja püügivahendite arvuna omandatud püügivõimalus on väiksem kui 10, antakse talle viimase karistuse jõustumisele järgneval kahel kalendriaastal kalapüügiluba iga sama veekogu, veeala või maakonna õiguspäraselt omandatud püügivõimaluse kasutamiseks ühe võrra vähendatud ulatuses.“

6. Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 14 lõike 2 järgi peab norm, mille põhiseaduspärasust Riigikohus kohtu taotlusel hindab, olema põhivaidluse lahendamisel asjassepuutuv. Norm on asjassepuutuv vähemalt siis, kui selle põhiseadusele mittevastavuse korral peaks kohus otsustama teisiti kui põhiseadusele vastavuse korral ([RKPKo 03.07.2008, 3-4-1-9-08](#), p 16).

7. Kui KPS § 56 lõiked 3 ja 4 on põhiseadusega vastuolus, siis tuleb need jätta kohaldamata ning kaebaja püügiõigust ei saa selliselt piirata, nagu seda on tehtud. Normid on seega asjassepuutuvad. Kui Riigikohus otsustab need täielikult kehtetuks tunnistada, siis tuleks seotud sätetena asjassepuutuvaks lugeda ka KPS § 71¹, mis sätestab KPS § 56 lõigete 3 ja 4 kohaldamiseeldused, ning KPS § 42 lg 9 lauseosa „või püügivõimalust vähendatakse § 56 lõigetes 3 ja 4 sätestatud alustel“.

III. Vaidlustatud normide tekkelugu ja olukorra muutumine

8. Vaidlusalused normid lisati kalapüügiseadusesse 25.10.2022 vastu võetud [kalapüügiseaduse muutmise seadusega](#) ning muudatused jõustusid 21.11.2022. [Kalapüügiseaduse muutmise seaduse eelnõu](#) (136 SE) seletuskirjast nähtub, et muudatuse peamine eesmärk oli ebaseadusliku kalapüügi ohjeldamine püügiloaga isiku vastutuse suurendamise kaudu. Kalapüügiloa saanud isik sooviti panna vastutama selle eest, mis tema lubade alusel toimub. Euroopa Komisjon oli

mitmel korral juhtinud tähelepanu sellele, et Eesti karistused ei toimi ja on liiga leebed. Juriidilise isiku väärteovastutuse statistikat ja kohtupraktikat arvestades oli selleks ajaks selgeks saanud, et väärteomenetluse korras ei oleks olnud võimalik ettevõtteid piisavalt tõhusalt vastutusele võtta. Peeti vajalikuks kehtestada haldusmeede, et tagada nõuetekohane kalapüük ja kaitsta kalavarusid ja keskkonda. Eesmärk oli suurendada kalapüügiloo omaniku vastutust juhul, kui ta ei suuda korraldada oma tegevust nii, et tema kasuks tegutsevad isikud kehtestatud kalapüüginõuetest kinni peaks.²

9. Eelnõu teise lugemise seletuskirjas on kirjeldatud, et kui kalurit on väärteokorras karistatud, siis teavitab Keskkonnaamet pärast karistuse jõustumist ja karistusandmete karistusregistrisse kandmist sellest PTA-d ning loa saanud isikut. Keskkonnaamet peab teatama, et kalurit on karistatud nende kalapüügiseaduse sätete rikkumise eest, mis näevad ette, et sätete korduva rikkumise puhul rakendatakse haldusmeedet. Teade saadetakse PTA-le juba esmakordse rikkumise korral. Keskkonnaamet peab teatama üksnes seda, et kalurile on määratud vastav karistus – kaluri nime ega muid andmeid andmekaitse eesmärkidel teates ei esitata. Pärast teate saamist peab ettevõtja ise karistusregistrist järele vaatama, milles seisnes kaluri toimepandud rikkumine.³

10. Kui sama kutselise kalapüügi loa alusel tegutsenud kalureid on karistatud teist korda, piiratakse kalapüügiloo omaniku püügiõigust 10 protsendi võrra. Piiratud püügiõigus kehtib pärast viimase karistuse jõustumist järgneval kahel kalendriaastal samal veekogul, veealal või maakonnas õiguspäraselt omandatud püügivõimaluse kasutamisel.

11. Juriidilisest isikust püügiloo omanikul ja ka sellisel füüsilisest isikust ettevõtjal, kellele kuuluvale püügilooale kantud teist isikut karistati, ei ole võimalik väärteomenetluses tehtud otsust vaidlustada, sest nad ei ole väärteomenetluses menetlusosalised (nad ei ole menetlusalused isikud [väärteomenetluse seadustiku](#) § 18 tähenduses). Keskkonnaameti tehtud väärteootsust ei ole võimalik üle vaadata ka hilisemas haldusmenetluses, kus püügiõigust piiratakse. Kuna KPS § 56 lõiked 3 ja 4 ei anna kaalutusõigust, ei saa hilisemas haldusmenetluses esitatavad vastuväited mõjutada haldusmenetluse tulemust.

12. Sellise haldusmeetme kehtestamise kasuks otsustati sellepärast, et karistusõiguslikult ei osutunud juriidiliste isikute vastutusele võtmine tulemuslikuks. Eelnõu vastuvõtmise ajal oli tõesti probleeme juriidilise isiku kriminaalvastutusele võtmisega.⁴ Nende probleemide lahendamiseks muudeti [karistusseadustiku](#) (KarS) §-i 14 ja laiendati juriidilise isiku kriminaalvastutuse aluseid. Muudatused jõustusid 01.11.2023.

13. KarS § 14 lõikes 1 on nüüd kirjas, et juriidiline isik vastutab seaduses sätestatud juhtudel teo eest, mille on tema huvides või tema õiguslikke kohustusi rikkudes toime pannud:

- 1) tema organ, selle liige, juhtivtöötaja või pädev esindaja või
- 2) mistahes isik käesoleva lõike punktis 1 nimetatud organi või isiku korraldusel või juriidilise isiku puuduliku töökorralduse või järelevalve tõttu.

14. Riigikohus on juba lugenud KarS § 14 lõike 1 tähenduses pädevaks esindajaks (s.t füüsiliseks isikuks, kelle süütegu saab omistada juriidilisele isikule) sellise töötaja, kes pani toime õigusrikkumise oma tööülesandeid täites ja oma töökohustuste piires tegutsedes ([RKKKo 09.11.2023, 4-23-270](#), p 13). Mõnes olukorras ei kaasneks sellega isegi kaluri karistamist. Nii on näiteks juhul, kui kalur rikub hoolsuskohustust, mis ei lasu temal, vaid tema tööandjal ehk

² [136 SE II-2. Seletuskiri kalapüügiseaduse muutmise seaduse eelnõu teise lugemise jätkamise teksti juurde.](#)

³ Samas.

⁴ [J. Sootak, S.-K. Kärner, M. Kärner. Juriidilise isiku kriminaalvastutus Eesti karistusõiguses: praegune seis ja võimalikud arengusuunad. Juridica 9-10/2022, lk 686-710.](#)

juriidilisel isikul, s.o kui juriidiline isik ei anna kalurile piisavat teavet püügipiirangute kohta ja kalur paneb seetõttu toime väärteo (vt [RKKKo 06.02.2024, 4-23-2703](#), p 11).

15. KarS § 14 lõike 1 sissejuhatava lauseosa järgi võib vastutuse kaasa tuua ka see, kui tegu pannakse toime juriidilise isiku õiguslikke kohustusi rikkudes. Tegemist on varem kohtupraktikas omaks võetud huvi mõiste laia tõlgenduse toomisega seaduse teksti. Juhul kui rikkumine seisnes just juriidilise isiku tegevusvaldkonna nõuete rikkumises, vabastab see norm menetleja vajadusest selgitada, kuidas võis karistusnormis toodud teokoosseisule vastav tegu juriidilise isiku huve edendada. Sellest võib järeldada, et kui püügiluba omav juriidiline isik ei ole teinud kõike endast olenevat, et kalur KPS-i nõudeid täidaks, võiks teda karistada väärteomenetluse korras, kui KPS-is oleks ka juriidilise isiku väärteo korras vastutusele võtmist võimaldav säte.⁵ Võib arvata, et kui karistusseadustikku oleks selliselt muudetud juba enne kalapüügiseaduse muutmist, siis ei oleks kalapüügiseadust täiendatud mitte haldusmeetmega, vaid hoopis väärteovastutust juriidilisele isikule laiendava sättega.

IV. Püügipiirangu põhiseaduspärasuse analüüs

16. Põhiseaduse § 31 järgi on Eesti kodanikul õigus tegelda ettevõtlusega ning koonduda tulundusühingutesse ja -liitudesse. Ettevõtlus on tegevus, mille eesmärk on üldjuhul saada tulu kauba tootmise, müümise, teenuste osutamise, vara realiseerimisega jne. Ettevõtlusvabaduse esemeline kaitseala hõlmab kõiki tegevusalasid ja elukutseid, mille puhul isik pakub enda nimel kaupu või teenuseid. Juriidilistele isikutele laieneb ettevõtlusvabadus PS § 9 lõike 2 alusel, mille järgi põhiõigused laienevad juriidilistele isikutele niivõrd, kui see on kooskõlas juriidiliste isikute üldiste eesmärkide ja selliste õiguste, vabaduste ja kohustuste olemusega. Ettevõtlusvabadust riivab avaliku võimu iga abinõu, mis takistab, kahjustab või kõrvaldab mõne ettevõtlusega seotud tegevuse.

17. Ettevõtlusvabadus ei ole absoluutne. PS § 31 lubab Riigikogul sätestada ettevõtlusõiguse kasutamise tingimused ja korra. Kuna ettevõtlusõiguse kasutamise piirangud on sätestatud seadusega, on KPS-is sätestatud haldusmeede formaalselt kooskõlas põhiseadusega. PS §-st 11 tuleneb aga nõue, et õiguste ja vabaduste piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Piirangud ei tohi kahjustada seadusega kaitstud huvi või õigust rohkem, kui seda saab põhjendada normi legitiimse eesmärgiga. Kasutatud vahendid peavad olema soovitud eesmärgiga proportsionaalsed. Proportsionaalsuse põhimõtet peab arvestama mitte üksnes õiguse kohaldaja, vaid ka Riigikogu.

18. Põhiseaduse § 14 järgi on riik kohustatud tagama isikute õigused ja vabadused. Õiguste ja vabaduste tagamine ei tähenda üksnes, et riik hoidub põhiõigustesse sekkumast. Riigil on PS § 14 järgi kohustus luua põhiõiguste kaitseks kohased menetlused. Nii kohtu- kui ka haldusmenetlus peab olema õiglane. Muu hulgas tähendab see, et riik peab kehtestama menetluse, mis tagaks isiku õiguste tõhusa kaitse ([RKPKo 14.04.2003, 3-4-1-4-03](#), p 16). Hea halduse tava kohaselt tuleb luua isikute õiguste ja vabaduste kaitseks tõhusad menetlused, milles on tagatud õigus tutvuda oma juhtumit puudutava teabega, õigus olla ära kuulatud, õigus nõuda haldusorganilt põhistatud otsust ja õigus vaidlustada haldusorgani otsust ([RKPKo 20.10.2009, 3-4-1-14-09](#), p-d 43 ja 44). Need õigused tuleb tagada sellisel viisil, et isikul oleks võimalik enda kohta tehtavat otsust tegelikult mõjutada, mitte üksnes näiliselt.

⁵ Kuigi KarS-i üldalused võimaldaks nüüd juriidilise isiku sellises olukorras vastutusele võtmist, ei saa seda siiski teha vastava erinormita. Spetsiaalsuspõhimõte („Juriidiline isik vastutab seaduses sätestatud juhtudel“) tähendab, et juriidilise isiku vastutus saab tuleneda üksnes KarS-i eriosa või mõne muu seaduse sellisest paragrahvist, milles on juriidilise isiku teo karistatavus otseselt ette nähtud. P. Pikamäe. Karistusseadustiku § 14 kommentaar 3. – J. Sootak; P. Pikamäe (koostajad). Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. 5. vlj. Juura 2021.

19. Püügiõiguse piiramise jaoks puudub menetlus, mis kaitseks tõhusalt püügiloa saanud ettevõtja huve. Tal puudub igasugune võimalus esitada vastuväiteid selliselt, et see mõjutaks haldusorgani otsust, sest eelnevas väärtemenetluses ettevõtja neid esitada ei saa (v.a juhul, kui tegemist on füüsilisest isikust ettevõtjaga ning teda ennast karistati kahe rikkumise eest) ning järgnevat haldusmenetlust käivitav KPS § 56 lõige 3 ei võimalda teostada kaalutlusõigust. Meetme üle otsustaja ei saa kaaluda, kas püügimahtu tuleks üldse vähendada või tuleks püügimahtu piirata vähem kui 10 protsenti, et tagada ettevõtlusvabaduse piirangu proportsionaalsus. Kaalutlusõiguse olemasolu on eriti oluline sel juhul, kui rikkumise pani toime üks isik, aga püügimahte vähendatakse teisel isikul.

20. KarS § 52 sätestab füüsilise isiku puhul kalapüügiõiguse äravõtmise *lisakaristusena*. KPS vaidlusaluste normide alusel kalapüügiõiguse piiramine ei sarnane mitte üksnes sellega, vaid ka KarS-is ette nähtud varalise iseloomuga *karistustega* (KarS §-id 44, 47 ja 53) ning ka füüsilisele isikule kohaldatavate tegutsemis- ja ettevõtluskeeldudega (KarS §-id 49 ja 49¹), mis on sätestatud *lisakaristusena* ning mille kohaldamisel on tulu teenimise võimalusi vähendav mõju. Selline mõju on ka kalapüügiõiguse piiramisel.

21. Karistusele on lisaks preventiivsusele iseloomulik ka repressiivsus.⁶ See tähendab, et karistamist ei ole üldjuhul võimalik ära hoida sellega, et peale karistatava teo toimepanemist asutakse õiguskuulekalt käituma – erinevalt haldussunnivahendist, mille kohaldamist on tüüpiliselt võimalik ära hoida, kui täita hoiatuses sätestatud tingimused (vt [asendustäitmise ja sunniraha seaduse](#) § 2 lg 1 ja § 8 lg 1).

22. Püügipiirangut ei ole võimalik hilisema tegevuse või tegevusetusega vältida. Püügipiirang ei ole ka sama, mis halduses tegevusloa kehtetuks tunnistamine, mida tehakse mõnikord selleks, et ära hoida õigusvastaselt käitunud isikust lähtuvat ohtu. Kui püügipiirangul oleks edaspidise ohu ärahoidmise eesmärk, siis ei piirataks sellega püügivõimalusi mitte üksnes *osaliselt*, vaid võetaks isikult püügiõigus ära (see piiraks küll põhiõigusi veelgi enam). Püügipiirang väljendab seega riigi hukkamõistu toimepandud rikkumisele ning selle eesmärk on varalise mõju kaudu isikule kahju tekitamine. Tavaliselt taotletaksegi karistusega kahju (kao või kitsenduse) tekitamist nii eri- kui üldpreventiivsel eesmärgil.⁷ Püügipiirangul ei paista küll olevat otseselt häbimärgistamise taotlust, sest püügipiirangut ei nimetata karistuseks ega kanta karistusregistrisse, kuid häbimärgistamise eesmärgi taotlemise võimalikkus on üldse küsitavaks muutunud (vt [EKO 07.03.2024, C-740/22](#)^v, punktid 54-58) ning seda ei pruugi seetõttu olla kohane eristamisel arvestada.⁸

23. **Püügipiirang paistab seega sisu poolest olevat karistus.**⁹ Ka õiguskantsleri esindaja juhtis eelnõu menetluse käigus tähelepanu sellele, et eesmärk on karistada, kuid loodud on haldusmeede.¹⁰ Ülal (p 20) nimetatud karistused on toodud karistusseadustiku üldosas. Karistusseadustiku üldosa õigusriiklik ülesanne on tagada eriosa normide ühetaoline kohaldamine ja süüteo toime pannud isikute võrdne kohtlemine ning määrata kindlaks vastutuse piirid.¹¹ Seetõttu ei tohi eriosa normis sätestatu väljuda üldosas sätestatud piiridest, s.t eriosa

⁶ J. Sootak. Karistusõiguse alused. Tallinn, Juura 2003. Lk 19.

⁷ Samas, lk 179.

⁸ Kuna ajalooliselt on just häbimärgistamise eesmärk olnud kriminaalkaristuste süsteemi eraldi õigusharuna eksisteerimise kui ka karistuse määratlemise aluseks (vt J. Sootak. Karistusõiguse alused. Tallinn, Juura 2003. Lk-d 19 ja 181), siis seab Euroopa Kohtu selline käsitlus muidugi ka karistuse mõtestamise küsimuse alla.

⁹ Vt ka EIÖK ja EK praktika käsitlust karistuse mõiste sisustamisel: [M. Kärner. Euroopa Liidu sanktsioonide sobitamine Eesti riigisisesele õigusele: kümme aastat diskussiooni. 36. Eesti õigusteadlaste päevade ettekanne](#). Slaid nr 3.

¹⁰ Vt Riigikogu maaelukomisjoni istungi protokoll nr 155, 13.06.2022, lk 4.

¹¹ P. Pikamäe. Karistusseadustiku § 1 kommentaar 4. – J. Sootak; P. Pikamäe (koostajad). Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. 5. vlj. Juura 2021.

normiga ei tohi seada isikut raskemasse olukorda.¹² Karistusseadustiku olulistest põhimõtetest (sh KarS § 2 lg 2 finalistlik kolmeastmeline süüteomõiste¹³) hiilitakse kõrvale, kui karistus sätestatakse (pealtnäha) hoopis haldusmeetmena. Vähe sellest, et püügipiirang seab sellega löögi alla õiguskorra süsteemsuse. Karistamise puhul tuleb menetluses tagada kõik põhiseaduses karistamisega seoses ette nähtud õigused.

24. Praegusel juhul ei ole aga ettevõtjale tagatud isegi mitte neid õigusi, mis tal põhiseaduse kohaselt peaks olema haldusmeetme rakendamise korral, näiteks toimikuga (sh menetluses kogutud tõenditega) tutvumise õigus, ärakuulamisõigus ning õigus vaidlustada otsust, millega on fikseeritud tegevuse õigusvastasus. Kehtiv regulatsioon ei võimalda püügiõiguse piiramisel kaalutlusõigust, püügiõigust piiratakse pärast teist väärteloosust igatahes.

25. Riigikohus on sarnastel asjaoludel leidnud, et norm, mis ei lase otsustajal valida õiguslikke tagajärgi, ei ole proportsionaalne. Nimelt karistati kaupluse müüjat alkoholiseaduse rikkumise eest, sest ta müüs alaealisele alkoholi ja sigarette. Seejärel tunnistas linnavalitsus alkoholiseaduse alusel kehtetuks kaupluse (juriidilise isiku) alkoholi jaemüügi tegevusloa. Riigikohus ei näinud vastuolu põhiseadusega selles, et tegevusloa äravõtmine oli seatud sõltuvusse tegevusloa saanud isiku töötaja seadusrikkumisest. Küll aga oli Riigikohtu hinnangul alkoholiseadus ebaproportsionaalne osas, milles see nägi tegevusloa võtmise ette igatahes, s.t võimaldamata tegevusloa väljastajal valida õiguslikke tagajärgi konkreetse juhtumi asjaolusid arvestades. Riigikohus leidis, et Riigikogu peab täitevvõimule andma võimaluse mitmesuguste asjaolude arvestamiseks, et isiku vabadusse sekkumine oleks põhjendatud ja kooskõlas õigusrikkumise asjaoludega (vt [RKPJKo 28.04.2000, 3-4-1-6-00](#)). Praegusel juhul on tegemist sarnase olukorraga. Neil põhjustel on **KPS § 56 lõiked 3 ja 4 vastuolus põhiseaduse §-dega 14 ja 31.**

26. Füüsilisest isikust ettevõtjale antud kutselise kalapüügi loa puhul võivad need sätted tuua kaasa ka **PS § 23 lõikest 3 tuleneva topeltkaristamise keelu rikkumise**, kui esmalt karistatakse seda füüsilist isikut väärteokorras ning seejärel sama(de) rikkumis(t)e tõttu halduskorras (lauses on eelnevalt sulge kasutatud seetõttu, et võimalik on nii see, et füüsilisest isikust ettevõtja ise panigi toime mõlemad rikkumised, aga ka see, et ühe rikkumistest pani toime teine püügiloale kantud füüsiline isik).

27. Põhiseadus võimaldab siiski süüteoist lähtuvalt haldusõiguses ettenähtud loa andmisest keelduda, kui seadus selle tingimuse selgelt ette näeb. Samal põhjusel ja samal tingimusel tuleb kõne alla ka juba antud loa äravõtmine või peatamine, kuid sealjuures tuleb tagada, et see ei oleks olemuslikult puhtalt repressiivse iseloomuga, vaid selgelt mõeldud isikust lähtuva ohu ärahoidmiseks. Ühtlasi peab see oht olema piisavalt suur, et üles kaaluda ettevõtlusvabaduse piirangu intensiivsust.

Lugupidamisega

/digitaalselt allkirjastatud/

Ülle Madise

Liina Lust-Vedder 693 8429 Liina.Lust-Vedder@oiguskantsler.ee
Marju Agarmaa 693 8447 Marju.Agarmaa@oiguskantsler.ee

¹² Samas.

¹³ Vt pikemalt J. Sootak. Karistusseadustiku § 2 kommentaar 3. – J. Sootak, P. Pikamäe (koostajad). Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne. 5. vlj. Juura 2021.