

Korralduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Korraldusesüsteemi on vaja tõhustada, et kohaliku omavalitsuse üksus (edaspidi *KOV*) saaks olla turvalise kogukonna eestvedaja ja probleemid lahendataks inimesele võimalikult lähedasel tasandil. Seetõttu on valla- või linnavalitsuse riiklikus järelevalves tekkinud kitsas-kohtade kõrvaldamiseks vaja:

- **laiendada valla- või linnavalitsuse õigust kohaldada riikliku järelevalve erimeetmeid** (edaspidi *erimeede*), mis võimaldavad tal täita tema seadusjärgseid ülesandeid, ja
- **anda õigus kasutada vahetut sundi.**

See on tähtis eelkõige valdkondades, mis on tugevalt seotud *KOV*-is turvalisuse tagamise ja parema elukeskkonna loomisega ning kus on olnud *KOV*-il oma ülesannete täitmiseks vaja sagedasti kaasata politseid. Eesmärk ei ole täita õiguslõnga, vaid **kujundada siseturvalisus- poliitikat ja luua lisavõimalusi turvalisema riigi loomiseks.**

Avaliku korra tagamine eelnõus kirjeldatud ulatuses on kohaliku tasandi küsimus kehtiva korralduse (edaspidi *KorS*) 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*, ja eelnõuga üksnes laiendatakse valla- või linnavalitsuse korralduseametniku (edaspidi *korralduseametnik*) pädevust, et **võimaldada *KOV*-il tõhusamalt teostada riiklikku järelevalvet:**

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

Sõltumata sellest, et korralduseametnikule antakse õigus kohaldada täiendavaid erimeetmeid ja vahetut sundi, **täidab politsei üldkorralduseorganina oma seadusjärgseid ülesandeid edasi.** Eesmärk ei ole luua *KOV*-i samasuguse suutlikkusega korralduseüksusi, nagu on Politsei- ja Piirivalveametis (edaspidi *PPA*), ega *PPA*-ga võrdväärset menetlus- ja karistus-pädevust.

Korralduseametnikule antakse muu hulgas õigus:

- kontrollida ja tuvastada joobeseisundit, näiteks ühissõidukijuhil joobeseisundit, ning toimetada joobeseisundis isik kainenema;
- pidada isik kinni, kui on põhjendatud alus arvata, et ta on pannud toime avaliku korra rikkumise;
- teha isikule turvakontroll ning vaadata läbi isiku riided ja riietes oleva või kehal kantava asja ning
- kasutada äärmisel vajadusel füüsilist jõudu, käeraudu, sidumisvahendit, gaasipihustit ja teleskoopnuia.

Õigus kohaldada täiendavaid erimeetmeid ja vahetut sundi antakse ainult korralduseametnikule, mitte kõigile valla- või linnavalitsuse ametnikele. Seetõttu **kehtestatakse korralduseametnikule põhjalikumad nõuded**, sealhulgas nõue:

- läbida korralduseametniku väljaõpe ja
- omandada korralduseametniku kutse.

Lisaks antakse eelnõuga KOV-ile **õigus osaliselt piirata oma haldusterritooriumil müra ja valgusefektide tekitamist**, et soodustada kvaliteetset ja turvalist elukeskkonda.

Eelnõu rakendamise kaasnab **positiivne mõju siseturvalisusele ning riigiasutuste ja KOV-ide töökorraldusele**.

Sisukord

| | |
|--|----|
| 1. Sissejuhatus..... | 1 |
| 1.1. Sisukokkuvõte | 1 |
| 1.2. Eelnõu ettevalmistajad | 2 |
| 1.3. Märkused..... | 3 |
| 2. Seaduse eesmärk | 4 |
| 2.1. Seaduse üldeesmärk | 4 |
| 2.2. KOV-i riiklik järelevalve avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise ja ÜTS-i nõuete täitmise üle | 4 |
| 2.2.1. Muudatuse vajalikkus | 4 |
| 2.2.2. Kehtiv õigus..... | 5 |
| 2.2.3. KOV-ide hetkeolukord | 5 |
| 2.2.4. Põhiprobleemid..... | 6 |
| 2.2.5. Eesmärk ja kavandatud lahendused | 8 |
| 2.2.6. Samane praktika teistes riikides | 9 |
| 2.3. KOV-i õigus piirata müra ja valgusefektide tekitamist | 9 |
| 2.3.1. Muudatuse vajalikkus | 9 |
| 2.3.2. Kehtiv õigus..... | 10 |
| 2.3.3. Eesmärk ja kavandatud lahendus..... | 10 |
| 2.4. Eelnõu väljatöötamise kavatsus | 11 |
| 3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs | 11 |
| 3.1. KorS-i muutmine (§ 1)..... | 11 |
| 3.2. KarRS-i täiendamine (§ 2) | 17 |
| 3.3. KOKS-i muutmine (§ 3) | 17 |
| 3.4. VTMS-i täiendamine (§ 4)..... | 25 |
| 3.5. ÜTS-i täiendamine (§ 5) | 25 |
| 3.6. Seaduse jõustumine (§ 6) | 27 |
| 3.7. Eelnõu kooskõla PS-i ning Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega..... | 27 |
| 4. Eelnõu terminoloogia..... | 31 |
| 5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele..... | 31 |
| 6. Seaduse mõjud | 31 |
| 6.1. Sotsiaalne mõju..... | 32 |
| 6.2. Mõju siseturvalisusele..... | 33 |
| 6.3. Mõju riigiasutuste ja KOV-ide töökorraldusele..... | 34 |
| 7. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud | 38 |
| 8. Rakendusaktid..... | 39 |
| 9. Seaduse jõustumine | 39 |
| 10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon | 39 |

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Siseministeeriumi:

- õigusnõunikud Kristi Käsper (kristi.kasper@siseministeerium.ee) ja Katreen Siirma (teenistussuhe lõppenud) ning

- nõunikud Indrek Link (indrek.link@siseministeerium.ee) ja Liisa Abel (teenistussuhe lõppenud).

Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Gerly Herm (tel 612 5230, gerly.herm@siseministeerium.ee).

Eelnõu ja seletuskirja, välja arvatud rakendusaktide kavandid, on keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Heike Olmre (tel 612 5241, heike.olmre@siseministeerium.ee).

1.3. Märkused

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

Eelnõu on seotud **Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023–2027**¹ 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 2019–2023**² 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 korrakaitseteüksuste ja abipolitseinike töö kvaliteeti ning volitusi. Samuti loome võimalusi turvaettevõtete kaasamiseks kogukondliku turvalisuse tagamiseks“.
- Eelnõu algversioon koostati, tuginedes 49. Vabariigi Valitsuse ehk Eesti Keskerakonna, Sotsiaaldemokraatliku Erakonna ning Isamaa ja Res Publica Liidu valitsusliidu aluspõhimõtetele³. **Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2016–2019**⁴ 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) karistusregistri seadus (edaspidi *KarRS*) – RT I, 14.03.2023, 27;
- 3) kohaliku omavalitsuse korralduse seadus (edaspidi *KOKS*) – RT I, 30.06.2023, 28;
- 4) vääртеomenetluse seadustik (edaspidi *VTMS*) – RT I, 20.02.2024, 10;
- 5) ÜTS – RT I, 30.06.2023, 104.

¹ Vabariigi Valitsuse 18. mai 2023. aasta korralduse nr 131 „Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2023–2027“ kinnitamine“ [lisa](#).

² Vabariigi Valitsuse 30. mai 2019. aasta korralduse nr 130 „Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2019–2023“ kinnitamine“ [lisa](#).

³ 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.

⁴ Vabariigi Valitsuse 28. detsembri 2016. aasta korralduse nr 439 „Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2016–2019“ kinnitamine“ [lisa](#).

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi *PS*) § 104 punkti 14 kohaselt vajalik **Riigikogu koosseisu häälteenamus**, kuna eelnõuga muudetakse VTMS-i.

2. Seaduse eesmärk

2.1. Seaduse üldeesmärk

Seaduse üldeesmärk on **suurendada KOV-i elanike turvalisust ja tagada neile parem elukeskkond**. Selle saavutamiseks antakse:

- 1) korrakaitseametnikule õigus kohaldada riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise ja ÜTS-i nõuete täitmise üle täiendavaid erimeetmeid ja vahetut sundi;
- 2) KOV-ile õigus osaliselt piirata oma haldusterritooriumil müra ja valgusefektide tekitamist.

2.2. KOV-i riiklik järelevalve avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise ja ÜTS-i nõuete täitmise üle

2.2.1. Muudatuse vajalikkus

Üks elanike vajadusi on **turvaline elukeskkond**. 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. 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.⁵ Hilisema, 2020. aasta siseturvalisuse avaliku arvamuse uuringu⁶ 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 uuringus⁷ KOV-i tegevuse mõju turvalisusele ei küsitud.

Eestis on KOV-e, kes soovivad täita oma ülesandeid 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 riikliku järelevalve pädevuse laiendamist põhjendatuks, seda 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

⁵ Kantar Emor 2018. [Siseturvalisuse avaliku arvamuse uuring. Aruanne](#). Tallinn, lk 4.

⁶ Saar Poll OÜ 2020. [Siseturvalisuse avaliku arvamuse uuring. Aruanne](#). Tallinn, lk 15–16.

⁷ Turu-uuringute AS 2022. [Siseturvalisuse avaliku arvamuse uuring. Aruanne](#). Tallinn.

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.

2.2.2. Kehtiv õigus

2014. aastal täiendati⁸ 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 väärteo – avaliku korra rikkumise – kohtuväline menetleja.

KOV võib moodustada korrakaitseüksuse või võtta tööle korrakaitseametniku. Korrakaitseametnik on isik:

- kes on avalik-õiguslikus teenistus- ja usaldussuhtes KOV-i ametiasutusega;
- kes teostab avalikku võimu ning
- kelle põhiülesanne on osaleda avaliku korra tagamisel ja teostada valla- või linnavolikogu kehtestatud eeskirjade täitmise üle järelevalvet KOV-i määratud tööpiirkonnas.

Korrakaitseametnik on praegu pädev teostama riiklikku järelevalvet avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle paarikümne seaduse⁹ alusel, milles on antud **õigus kohaldada järgmisi KorS-is sätestatud erimeetmeid**:

- § 30 – küsitlemine ja dokumentide nõudmine (näiteks KorS);
- § 31 – kutse ja sundtoomine (näiteks KorS);
- § 32 – isikusamasuse tuvastamine (näiteks KorS);
- § 34 – isikuandmete töötlemine jälgimisseadmetiku kasutamisega (näiteks KorS);
- § 44 – viibimiskeeld (näiteks KorS ja liikluseadus);
- § 45 – sõiduki peatamine (näiteks jäätmeseadus ja ÜTS);
- § 46 – isiku kinnipidamine (näiteks jäätmeseadus, lastekaitseadus ja KorS);
- § 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).

2.2.3. KOV-ide hetkeolukord

Kes teostab riiklikku järelevalvet avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle?

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 kahes kolmandikus KOV-ides ei ole arusaadav, kelle ülesanne on teostada avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle riiklikku järelevalvet.

⁸ Karistusseadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus. – [RT I, 12.07.2014, 1](#).

⁹ Ehitusseadustik, jäätmeseadus, kaubandustegevuse seadus, keskkonnaseadustiku üldosa seadus, KorS, lastekaitseadus, liikluseadus, looduskaitseadus, muinsuskaitseadus, noorsootöö seadus, pakendiseadus, reklaamiseadus, tarbijakaitseadus, tubakaseadus, turismiseadus, veeseadus, väärismetalltoodete seadus, ÜTS ning ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni seadus.

Seevastu palju selgemini on reguleeritud järelevalvet heakorra, ehituse, keskkonna ja kassidekoorte pidamise üle. Samas märkis 2022. aasta uuringus¹⁰ osalenud KOV-idest 82,14%, et nad teostavad riiklikku järelevalvet KorS-i nõuete järgimise üle. Ehitusseadustiku ja jäätme-seaduse (mõlemad 85,71%) järel oli see sageduselt kolmas.

Kuna info avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise riikliku 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.

Kui palju on korrakaitseametnike praegu?

2023. aasta oktoobri seisuga on **korrakaitseametniku ametikoht neljas KOV-is** (Kohtla-Järve, Tori, Türi ja Valga), millest ühes on see täitmata, ning korrakaitse spetsialisti ametikoht kahes KOV-is (Kohila ja Narva-Jõesuu). Teistes KOV-ides võivad sarnaseid ülesandeid täita ametnikud, kes töötavad järelevalveametniku, -spetsialisti või -inspektori, jurist-menetleja, menetleja või inspektori ametikohal. **Korrakaitseüksus on viies KOV-is** (Narva, Saaremaa, Tallinn, Tartu ja Viimsi), kuid osas ei ole avaliku korra tagamise ülesanne selgelt välja toodud. Lisaks on KOV-e, kus täidavad korrakaitseametniku ülesandeid küll mitu ametnikku, kuid eraldi üksust ei ole (Maardu ja Pärnu).¹¹

KOV-ides on **kokku umbes 160 ametnikku**, kelle puhul on konkreetselt arusaadav või saab eeldada, näiteks töökogemus- või haridusnõude põhjal, et nende ülesanne on teostada riiklikku järelevalvet avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle. Nendest enamik on Tallinna Munitsipaalpolitsei Ameti menetluse ja piirkonnatöö osakonna ning patrulli- ja valveosakonna ametnikud.

Korrakaitseametniku väljaõppe on läbinud ja korrakaitseametniku kutse saanud 46 inimest.¹²

2.2.4. Põhiprobleemid

Kui võrrelda korrakaitseorganite õigusi samades seadustes, pole **korrakaitseametnikule lubatud erimeetmed KOV-i ülesannete täitmiseks piisavad**.¹³ Praktikas on mitu põhjust, mis takistavad korrakaitseametnikul KOV-i ülesandeid tõhusalt täita. Mõned näited on järgmised.

- 1) Korrakaitseametnikul **ei ole õigust kontrollida ja tuvastada jooeiseisundit ega toimetada jooeiseisundis isikut kainenema**.

Näiteks pole korrakaitseametnikul õigust toimetada bussipeatuses magavat jooeiseisundis 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

¹⁰ Kommel, Martina 2022. [Linna ja vallavalitsuse korrakaitseametniku roll riikliku järelevalve teostamisel ja selle tulevikuperspektiiv](#). Magistritöö. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 40–41.

¹¹ Andmed põhinevad KOV-ide kodulehtedel.

¹² Sihtasutus Kutsekoda. [Väljastatud kutsed](#). Päring märksõnaga „korrakaitseametnik“. Vaadatud 29.11.2023.

¹³ Vanaisak, Ülle 2019. [Linna ja valla korrakaitseametnikud riikliku järelevalve menetluse läbiviijatena – õiguste suurendamise vajadus ja võimalused](#). – Verbis Aut Re 1, lk 14.

linnaalitsusel on sellise rikkumise kõrvaldamiseks õigus võtta hoiule vallasasi, puudub õigus vaadata isik läbi. See loob olukorra, kus avaliku korra rikkujalt, kes on pannud alkoholi taskusse või põue, ei ole vajadusel võimalik võtta seda rikkumise kõrvaldamiseks hoiule. Kui isik keeldub rikkumist lõpetamast, puuduvad tema mõjutamiseks vahendid ja tuleb paluda appi politsei.

- 2) Korrakaitseametnikul ei ole õigust kohaldada riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle vahetut sundi, eelkõige füüsilist jõudu, kui isik ei allu riiklikus järelevalves seaduslikule korraldusele või osutab füüsilist vastupanu.

Korrakaitseametnik võib tõrjuda rünnet, tuginedes vaid hädakaitsereeglitele, kuid see pole tema suhtes õiglane. Kui isik on agressiivne või ründab korrakaitseametnikku, peab olema võimalus kasutada ka intensiivsemat vahendit, sealhulgas vajadusel gaasi- või külmalrelva.¹⁴

- 3) Korrakaitseametnikul ei ole õigust kohaldada riiklikus järelevalves ÜTS-i nõuete täitmise üle vahetut sundi. See takistab näiteks riiklikku järelevalvet ühistranspordi üle. Muu hulgas puudub õigus kontrollida ja tuvastada sõitjaid vedava ühissõidukijuhi (edaspidi *ühissõidukijuht*) joobeseisundit ja vajadusel kohaldada vahetut sundi, et juht täidaks korrakaitseametniku korraldust.

Näiteks esineb praktikas probleeme riiklikus järelevalves taksode üle, kui:

- 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 joobeseisundis isik.

Sellistel juhtudel on alati vaja politsei abi, et ühissõidukijuht peatada, tuvastada tema isikusamasus, kontrollida ja tuvastada joobeseisundit ning kohaldada vajadusel vahetut sundi.

Vastates küsimusele, millised erimeetmed võiksid olla korrakaitseametnikule veel lubatud, nimetasid KOV-id 2022. aasta uuringus¹⁵ enim sõiduki peatamist¹⁶ (41,7%). Sellele järgnes isiku kinnipidamine (29,2%) ja seejärel sama palju nimetatud (25%):

- turvakontroll;
- joobeseisundi kontrollimine ja tuvastamine;
- alkoholijoobe kontrollimine ja tuvastamine kohapeal;
- isikusamasuse tuvastamine erilise tuvastusmeetmega ning
- isikusamasuse töötlemine andmete saamisega sideettevõtjalt.

Ühelt poolt on KOV-i ülesanne teostada riiklikku järelevalvet avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise ja ÜTS-i nõuete täitmise 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

¹⁴ Sealsamas, lk 17.

¹⁵ Kommel 2022, lk 43.

¹⁶ Sõiduki peatamise õigus on KOV-idel osa eriseaduste alusel juba olemas, näiteks jäämeseadus, keskkonna-järelevalve seadus, veeseadus ja ÜTS.

üldprobleem seega niivõrd materiaalne, vaid õiguslik, sest korrakaitseametnikul ei ole piisavalt õigusi, mis võimaldaksid tal turvalisust tõhusalt tagada. See suurendab PPA koormust, kuna PPA peab tegelema väiksemate korrarikumistega, mis häirivad KOV-i elanikke ja tekitavad ohutunnet.

2.2.5. Eesmärk ja kavandatud lahendused

Eesmärk on **laiendada korrakaitseametniku õigusi riiklikus järelevalves ja väärteomeetluses**, et ta saaks tõhusamalt täita KOV-i seadusjärgseid ülesandeid valdkondades, mis on tugevalt seotud KOV-i territooriumil turvalisuse tagamise ja parema elukeskkonna loomisega.

Selleks:

- 1) **antakse korrakaitseametnikule riiklikus järelevalves** avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise ja ÜTS-i nõuete täitmise üle **õigus**:
 - konkreetse ülesande täitmisel kohaldada täiendavaid erimeetmeid ja vahetut sundi;
 - pidada KarS-i §-s 262 sätestatud avaliku korra rikkumise menetlemisel isik VTMS-i alusel kinni;
- 2) **kehtestatakse korrakaitseametnikuks nimetamise ja tervisekontrolli nõuded** ning selgemad nõudeid korrakaitseametniku vormiriietusele.

Lisaks praegu lubatud erimeetmetele (KorS-i §-d 30–32, 34, 44, 45 ja 49–52) **antakse korrakaitseametnikule õigus**:

- kontrollida ja tuvastada joobeseisundit isikul, kes võib olla ohtlik endale või teistele, ning alaealisel, kui esinevad joobeseisundile viitavad tunnused (§ 37 lg 1 p-d 2 ja 3);
- tuvastada ja kontrollida alkoholijoovet kohapeal (§ 38);
- tuvastada narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamist või sellest põhjustatud joobeseisundit (§ 41);
- toimetada joobeseisundis isiku kainenema (§ 42);
- hoida kainenema toimetatud isikut ettenähtud kinnipidamistingimustes (§ 43);
- pidada isik kinni, kui see on vältimatu tervise seisundi või vanuse tõttu abi vajava isiku üleandmiseks pädevale isikule või täiskasvanud saatjata alla 16-aastase lapse üleandmiseks tema vanemale või seaduslikule esindajale (§ 46 lg 1 p-d 5 ja 6);
- teha isikule turvakontroll, kui ta on vaja toimetada PPA-sse või muu haldusorgani asukohta (§ 47 lg 1 p 6);
- vaadata läbi isiku riided ja riietes oleva või kehal kantava asja (§ 48).

Samuti antakse korrakaitseametnikule **õigus kohaldada äärmisel vajadusel vahetut sundi**, sealhulgas kasutada:

- füüsilist jõudu;
- erivahenditest käeraudu ja sidumisvahendit ning
- teenistusrelvadest gaasipihustit ja teleskoopnuiat.

Muud erivahendit, näiteks teenistuslooma, ega teenistusrelva kasutada ei tohi.

Ametinimetuse „korrakaitseametnik“ seotakse nõuetega, millele KOV-i ametnik peab vastama, sõltumata sellest, kas vahetu sunni kohaldamise õigust soovitakse või kavatakse kasutada. Enne, kui KOV nimetab korrakaitseametniku ametisse, peab kandidaat vastama kõigile KOKS-i lisatavatele nõuetele. Kui KOV soovib võtta tööle 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 järele ka praktilist vajadust või võimalust, näiteks seetõttu, et isiku tervise seisund ei vasta nõuetele, ei või KOV edaspidi teda korrakaitseametnikuks nimetada. Samuti peab KOV

sellisel juhul praegust ametinimetust muutma ja võtma kasutusele muu ametinimetuse, näiteks „korrakaitseinspektor“, „järelvalveametnik“, „järelvalvespetsialist“ või „järelvalveinspektor“.

2.2.6. Sarnane praktika teistes riikides

Korrakaitseametnik on KOV-is paljudes riikides, kuna tihtipeale ei jõua politsei tegeleda kõigi väiksemate õigusrikkumistega üksi. On ka riike, kus korrakaitseametnik on politseiüksuses, kuid tööd rahastab KOV. Näiteks rahastatakse Ameerika Ühendriikides politseiüksuse korrakaitseametniku ametikohta läbi kohaliku kogukonna.¹⁷

Madalmaad

Eelnõuga sarnasel viisil kaasavad korrakaitseametnikke avalike ülesannete täitmisse näiteks Madalmaad. Korrakaitseametnikku käsitatakse Madalmaades kui piiratud politseiõigustega 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 nad kuuluvad politsei alla ja nende tegevus on seetõttu reguleeritud politsei seaduses¹⁸. Korrakaitseametnikke nimetatakse Lätis KOV-i politseiametnikeks ehk munitsipaalpolitseiks. 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 erimeetmete kohaldamise õigused nagu riigi politseiametnikul. Näiteks on neil õigus tuvastada alkoholi- või narkootilist joovet, viia isik arstlikule läbivaatusele, pidada isik kinni ja kohaldada aresti. Need 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.

2.3. KOV-i õigus piirata müra ja valgusefektide tekitamist

2.3.1. Muudatuse vajalikkus

Avalikus kohas **tekitatav müra- ja valgusreostus** on muutumas **oluliseks osaks elukeskkonna turvalisusest** ning mõjutab märgatavalt elukeskkonna kvaliteeti. Eelkõige on viimasel aastakümnel täheldatud ilutulestikust tingitud probleeme.

- 1) Ilutulestiku müra ja valgussähvatused **ohustavad enim näiteks väikelapsi, inimesi, kes põevad epilepsiat või posttraumaatilist stressihäiret, ja loomi**. Loomad võivad paanikasse sattudes põgeneda ning vigastada ennast ja teisi. Ilutulestiku müra ja valgus-

¹⁷ Kommel 2022, lk 13.

¹⁸ [Law on the Police](#). – Latvijas Republikas Augstākās Padomes un Valdības Ziņotājs, 31/32, 15.08.1991.; Diena, 126, 05.07.1991.

sähvatuste lõplik mõju lindudele on veel teadmata. Enim näivad olevat mõjutatud linnuliigid, kes öövivad linnas või selle servas suurte parvedena.¹⁹

- 2) Ilutulestik **suurendab välisõhusaastet**. Näiteks peeti 2016. aastal Saksamaal uusaasta-pidustusi, mille tõttu tõusis välisõhusaaste tase Euroopa Liidu soovitatust ligikaudu 26 korda kõrgemale ja atmosfääri paisati ilutulestikuga ligi 4000 tonni tahkeid osakesi. See on ligi 15% tahketest osakestest, mis paisatakse Saksamaal sõidukitest õhku terve aasta jooksul. Kõrgeim välisõhusaaste tase mõõdeti Münchenis, kus tahkete osakeste kogus õhus küündis 1346 mikrogrammini kuupmeetri kohta (soovitatav 50 mg/m³).²⁰

2.3.2. Kehtiv õigus

Ilutulestiku kasutamist on piiratud KorS-is ja lõhkematerjaliseaduses (edaspidi *LMS*).

- 1) **LMS-is** on piiratud muu hulgas ilutulestiku kättesaadavust ja kasutust, ent selle esmaeesmärk on vältida vaid otseseid ja vahetuid ohte, nagu füüsilised vigastused, tulekahju ja varakahju. Seega ei ole LMS-i eesmärk vähendada müra- ja valgusreostust üldiselt.
- 2) **KorS-i** 4. peatüki 1. jao „Avalikus kohas käitumise üldnõuded“ §-s 56 on piiratud müra ja valgusefektide tekitamist, sealhulgas ilutulestiku kasutamist, ning keelatud saastamine. KorS-i § 56 lõikes 1 sätestatud keeldu tekitada ülemäärast müra ja valgusefekte kohaldatakse vaid avalikus kohas. Mujal kehtib see keeld lõike 2 kohaselt vaid öörahu ajal. Lisaks on KorS-is mitmeid kitsendusi, mida tuleb võtta müra ja valgusefektide häirivuse hindamisel arvesse, näiteks piirkonna tavad.

Kehtiva õiguse kohaselt on KOV-il õigus piirata eraisikul ülemäärase müra ja valgusefektide tekitamist, sealhulgas ilutulestiku kasutamist, üksnes avalikul üritusel²¹ ja tiheasustusega asulas²². KOV-ile ei ole kehtestatud üldist volitusnormi, mille alusel võiks KOV ilutulestiku kasutamist täpsustada. Muu hulgas ei saa KOV piirata näiteks eraisikul ilutulestiku eraviisilist kasutamist.

2.3.3. Eesmärk ja kavandatud lahendus

Võttes arvesse ilutulestiku kasutamise negatiivseid tagajärgi kohalikul tasandil, on eesmärk, et KOV saaks oma haldusterritooriumil vajadusel piirata müra ja valgusefektide tekitamist ka ajal, millal kehtib praegu erisus. Seega antakse **KOV-ile õigus** üldkorraldusega määrata oma haldusterritooriumil kindlaks kohad, kus ei tohi tekitada ööl vastu 1. jaanuari, 25. veebruari või 24. juunit häirivat müra ja valgusefekte, sealhulgas kasutada ilutulestikku, näiteks teatud hoonete või parkide läheduses. KOV peab seejuures kindlaks määratud kohtadest teavitama viivitamata nii asukohajärgset prefektuuri kui ka avalikkust. Samuti antakse KOV-ile õigus teha selle üle järelevalvet.

¹⁹ Von Behrens, Christoph 2017. [Feinstaub-Exzess durch Silvesterfeuerwerk](#). – Süddeutsche Zeitung, 2. jaanuar.
²⁰ Sealsamas.

²¹ Piirang kehtib F3- ja F4-kategooria ilutulestiku kohta. [LMS-i § 4 lõike 2 punkti 3](#) järgi on F3-kategooria ilutulestik keskmise ohutusega pürotehniline toode, mis on ette nähtud kasutamiseks väljas suurel avatud alal ja mille müratase ei kahjusta inimese tervist. Sama lõike punkti 4 järgi on F4-kategooria ilutulestik kõrge ohutusega pürotehniline toode, mida võib kasutada üksnes erialateadmistega isik ehk pürotehnik ja mille müratase ei kahjusta inimese tervist.

²² Piirang kehtib F4-kategooria ilutulestiku kohta.

2.4. Eelnõu väljatöötamise kavatsus

Enne eelnõu koostati 2019. aastal korralduse, kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse, ühistranspordiseaduse ja väärtemenetluse seadustiku muutmise seaduse **eelnõu väljatöötamise kavatsus**²³, mis oli eelnõude infosüsteemis kooskõlastamisel 27.09.–18.10.2019. Märkusi esitasid Haridus- ja Teadusministeerium, Justiitsministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Rahandusministeerium ning Eesti Linnade ja Valdade Liit. Märkusi on võetud eelnõu ja seletuskirja koostamisel arvesse. Paljud märkused olid põhimõttelised seisukohad korralduseametniku õiguste laiendamise kohta. Eelnõu koostamisel on peetud lisaarutelusid – näiteks Justiitsministeeriumiga –, mille tulemusel on jõutud eelnõu õiguslike lahendusteni.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb **kuuest paragrahvist**:

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

3.1. KorS-i muutmise (§ 1)

Avalikus kohas käitumise üldnõuded on sätestatud KorS-i §-s 55 ja §-s 56, mille kohaselt ei tohi tekitada ülemäärast müra ega valgusefekte ega saastada õhku. Riiklikku järelevalvet nende järgimise üle teostavad KorS-i kohaselt nii politsei kui ka valla- või linnavalitsus. Politseil on õigus riiklikus järelevalves kohaldada kõiki 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 teostada riiklikku järelevalvet ainult teatud piirini. Kui olukorra lahendamiseks ei ole seaduses valla- või linnavalitsusele rohkem õigusi ette nähtud, peab ta kaasama politsei.

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

KoS-i § 56 lõike 3 punkti 3 järgi ei kehti müra ja valgusefektide tekitamise piirang õöl vastu 1. jaanuari, 25. veebruari ja 24. juunit. Eelnõuga täiendatakse paragrahvi lõikega 5 nii, et KOV võib määrata üldkorraldusega oma haldusterritooriumil kindlaks kohad, kus ei tohi tekitada müra ja valgusefekte ka õöl vastu 1. jaanuari, 25. veebruari või 24. juunit. Tänu muudatusele saab KOV piirata ruumiliselt näiteks ilutulestiku kasutamist teatud hoonete läheduses, nagu hoolekande- ja meditsiinasutused ning loomaaiad. Seejuures peab KOV teavitama üldkorraldusega kindlaks määratud kohtadest asukohajärgset prefektuuri ja avalikkust.

Kuna piirangualused kohad määrab oma haldusterritooriumil KOV, kellel on nendest seetõttu kõige asjakohasem ülevaade, on ka eeldus, et riiklikku järelevalvet piirangu järgimise üle teostab eelkõige KOV.

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

KoS-i § 57² lõikes 1 on sätestatud erimeetmed, mida võib kohaldada riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete üle korralduseorgan, ning lõikes 2 erimeetmed, mida võib täiendavalt kohaldada ainult PPA. Eelnõuga tõstetakse erimeetmed, mida võib kohaldada

²³ Eelnõu toimiku nr [19-0966](#).

korrakaitseorgan, lõikesse 1. Lõigetega 2–4 nähakse korrakaitseametnikule ette erimeetmete kohaldamise piirangud ja lõikes 5 antakse talle õigus kohaldada vahetut sundi.

1) **KorS-i § 57² lõike 1 punktis 1** nimetatakse erimeetmed, mida võivad kohaldada kõik korrakaitseorganid, kellel on KorS-i järgi õigus teostada riiklikku järelevalvet avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle. Need on suuresti samad nagu praegu, st säilib õigus:

- isikut küsitleda ja nõuda temalt dokumente (KorS-i § 30);
- kutsuda või sundtuua isik ametiruumi (KorS-i § 31);
- tuvastada isikusamasust (KorS-i § 32);
- töödelda isikuandmeid jälgimisseadmetiku kasutamisega (KorS-i § 34);
- kehtestada viibimiskeeld (KorS-i § 44);
- 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).

Seega saavad valla- või linnavalitsused, kes ei soovi korrakaitseametnikku ametisse nimetada, riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle kohaldada samu erimeetmeid, mida seni. Punkti 1 lisatakse vaid **KorS-i § 43**, milles on sätestatud nõuded kainenema toimetatud isiku kinnipidamisele (vt põhjendust allpool).

2) **KorS-i § 57² lõike 1 punktis 2** nimetatakse erimeetmed, mida võib kohaldada korrakaitseametnik. Neid erimeetmeid saab valla- või linnavalitsus seega kohaldada vaid juhul, kui ta on nimetanud ametisse korrakaitseametniku.

Lisaks praegu lubatud ja sama lõike punktis 1 nimetatud erimeetmetele võib korrakaitseametnik riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle edaspidi:

- kontrollida ja tuvastada joobeseisundit isikul, kellel esinevad ilmsed joobeseisundile viitavad tunnused ja kes võib olla ohtlik endale või teistele (KorS-i § 37 lg 1 p-d 2 ja 3);
- kontrollida kohapeal alkoholi sisaldumist isiku väljahingatavas õhus (KorS-i § 38);
- tuvastada narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine esinemist isiku organismis (KorS-i § 41);
- toimetada joobeseisundis isiku kainenema (KorS-i § 42);
- pidada isiku kinni (KorS-i § 46 lg 1 p-d 5 ja 6);
- teha isikule turvakontroll, kui ta on vaja toimetada PPA-sse või muu haldusorgani asukohta (KorS-i § 47 lg 1 p 6);
- vaadata läbi isiku riided ja riietes oleva või kehal kantava asja (§ 48).

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

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

Joobeseisundi kontrollimisel ja tuvastamisel tuleb eristada alkoholi- ja narkojoovet. Korrakaitseametnikule on tähtis anda õigus kontrollida ja tuvastada joobeseisundit, sest pelgalt välisel vaatlusel ei ole võimalik tuvastada, kas isik on alkoholi- või narkojoobes või on tema käitumine tingitud terviseseisundist. Alkoholi- ja narkojoobe kontrollimine annab võimaluse välistada narkojoobe või kahtluse isiku (vaimse) tervise häirituses. Vahe-tegemine 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.

Korrakaitseametnikule antakse õigus kontrollida vaid alkoholi sisaldumist isiku välja hingatavas õhus indikaatorvahendiga. Alkoholi joobe tuvastamiseks tõendusliku alkoomeetriga tuleb kaasata politsei. Narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine esinemise organismis võib korrakaitseametnik tuvastada samuti ainult indikaatorvahendi abil. Kui isik on vaja toimetada bioloogilise vedeliku proovi võtmiseks ja vajadusel terviseseisundi kirjeldamiseks tervishoiuteenuse osutaja juurde või riiklikku ekspertiisiasutusse, tuleb kaasata politsei.

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

Eelnõuga antakse korrakaitseametnikule ka õigus toimetada joobeseisundis isik kainenema ja hoida teda kainenemas.

KorS-i § 55 lõike 1 punktis 6 on sätestatud, et avalikus kohas on keelatud magada või telkida viisil, mis oluliselt häirib teisel isikul koha sihipärast kasutamist. Näiteks, kui ühissõidukipeatuses magab isik, kellel on ilmsed joobeseisundile viitavad tunnused, ja olukorda kutsutakse lahendama korrakaitseametnik, ei ole tal praegu õigust kohaldada ühtegi erimeedet, mida oleks selle olukorra lahendamiseks vaja, alates joobeseisundi kontrollimisest isiku 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 asukohajärgses KOV-is. Hajaasustuslalal võib see olla ka ajaliselt mõistlikum.

→ **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 ta tuleks toime avaliku korra tagamisel eri olukordades.

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 terviseseisundist 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.

Korrakaitseametnikule ei anta õigust kohaldada KorS-i § 37 lõike 1 punktides 2 ja 3 ning §-des 38 ja 41–43 sätestatud erimeetmeid 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.

→ **Sotsiaalprobleemi lahendamine: 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 elamispinna.²⁴

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.

→ **Liikumisvabaduse piiramine**

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. Erimeetmete kohaldamise kooskõla PS-iga on analüüsitud seletuskirja punktis 3.7.

²⁴ Andmed pärinevad PPA-lt.

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

Korrakaitseametnikul võib igapäevatoos 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 õine koosviibimine, kus osaleb joores alaealisi. Et rikkumine 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 lg 1 p 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** nimetatakse erimeetmed, mida võib lisaks sama lõike 1 punktis 1 nimetatud erimeetmetele kohaldada riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise 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 kasutamisega 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 alkoholijoores 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).

- 4) **KorS-i § 57² lõigetega 2 ja 3** sätestatakse alkoholijoobe kohapeal kontrollimise ning narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine tarvitamise või sellest põhjustatud joobeseisundi tuvastamise erisused.

Lõike 2 kohaselt võib korrakaitseametnik kontrollida ainult **alkoholi sisaldumist isiku väljahingatavas õhus indikaatorvahendiga**. KorS-i § 38 lõike 3 kohaselt võib piirduda indikaatorvahendi kasutamisega, kui korrakaitseorgani ametiisik ei pea vajalikuks muude andmete kogumist ja isik ei nõua alkoholijoobe tuvastamist tõendusliku alkomeetriga või vereproovi uuringut. Korrakaitseorganil puudub tavapäraselt vajadus kasutada avalikus kohas käitumise üldnõuete rikkumise korral tõenduslikku alkomeetrit. Selline vajadus võib eelkõige tekkida siis, kui isik seda nõuab. Tõendusliku alkomeetriga võib mõõta üksnes pädev mõõtja. Kui juhtumi lahendamisel tekib vajadus tuvastada alkoholijoove tõendusliku alkomeetri või vereproovi uuringuga, annab korrakaitseametnik isiku üle politseile.

Lõike 3 kohaselt võib korrakaitseametnik tuvastada **narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine esinemise organismis ainult indikaatorvahendi abil**. Kui isik tuleb bioloogilise vedeliku proovi võtmiseks ja vajadusel tervise seisundi kirjeldamiseks toimetada tervishoiuteenuse osutaja juurde või riiklikku ekspertiisiasutusse, annab korrakaitseametnik isiku üle politseile.

- 5) **KorS-i § 57² lõikes 4** nähakse ette piirang, et korrakaitseametnik võib isiku läbivaatusel vaadata läbi üksnes isiku riided ja riides oleva või kehal kantava asja. Isiku keha ja kehaõõnsusi läbi vaadata ei tohi. Piirang on vajalik, sest isiku läbivaatusega riivatakse tema füüsilist ja kehalist puutumatus. Seetõttu on vaja tagada, et riive, mis isiku läbivaatusega kaasneb, oleks võimalikult minimaalne ja läbivaatus piirduks eelkõige riietuse kui vähem riivava osaga. Isiku läbivaatus on vajalik, et tuvastada keelatud esemed või isiku kontrollimiseks vajalikud dokumendid, kui ta on pannud need näiteks taskusse ja ei nõustu neid vabatahtlikult välja andma.
- 6) **KorS-i § 57² lõikes 5** nähakse ette, et korrakaitseametnik võib erimeetme kohaldamisel kasutada vahetut sundi. Selleks lubatud erivahendid ja teenistusrelvad sätestatakse KOKS-i lisatavas §-s 53⁹ (vt eelnõu § 3 punkti 3 selgitust).

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

Samuti, kui korrakaitseametnik kehtestab näiteks keelu viibida lagunemisohtliku hoone lähedal, et tõrjuda elu või tervist ähvardavat vahetut ohtu või lõpetada avaliku korra rikkumine, 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.

Eelnõu § 1 punktiga 3 asendatakse KorS-i 8. peatüki „Rakendussäte“ pealkirjas ainsus mitmusega, sest eelnõuga täiendatakse peatükki uue paragrahviga. Muudatus on tehniline.

Eelnõu § 1 punktiga 4 täiendatakse KorS-i 8. peatükki §-ga 83¹, mille kohaselt analüüsib Siseministeerium 2029. aasta 1. jaanuariks KorS-i §-s 57² sätestatud erimeetmete kohaldamise mõju ja muudatuse eesmärgi saavutamist. Analüüsitakse korrakaitseametniku poolt erimeetmete kohaldamise mõju, sealhulgas negatiivse mõju esinemist ja ulatust, näiteks kas ja kui palju on esitatud põhjendatud kaebusi selle kohta, kuidas on korrakaitseametnikud KorS-i §-s 57² nimetatud erimeetmeid kohaldanud. Samuti saab analüüsida seda, kas täiendavate erimeetmete kohaldamine võimaldab KOV-idel oma haldusterritooriumil avalikku korda paremini tagada. Muudatuse eesmärgi saavutamist analüüsitakse selle põhjal, kui paljud KOV-id on asunud uut regulatsiooni kohaldama ja nimetanud ametisse korrakaitseametniku.

3.2. KarRS-i täiendamine (§ 2)

Eelnõu §-ga 2 muudetakse KarRS-i, et anda KOV-ile seaduslik alus täita kohustusi, milleks on vaja pärida karistusregistri arhiivi andmeid.

Eelnõu § 2 punktiga 1 täiendatakse KarRS-i § 5 lõikes 2 sätestatud loetelu, millistel juhtudel on karistusregistrist kustutatud ja arhiivi kantud andmetel õiguslik tähendus, punktiga 5⁴. Selle kohaselt on karistusregistrist kustutatud ja arhiivi kantud andmetel õiguslik tähendus ka korrakaitseametnikuks nimetamisel ja tema KOKS-i nõuetele vastavuse kontrollimisel. Muudatus on vajalik, et KOV-il oleks võimalik ka karistusregistri arhiivi kantud karistusandmetest kontrollida, kas korrakaitseametniku kandidaati või korrakaitseametnikku on karistatud tahtlikult toimepandud esimese astme kuriteo eest, korruptsioonivastases seaduses sätestatud süüteo eest või vangistusega, misjuhu ei tohi KOKS-i lisatava § 53⁷ kohaselt isikut korrakaitseametnikuks nimetada.

Eelnõu § 2 punktiga 2 täiendatakse KarRS-i § 20 lõike 1 punkti 10 viitega § 5 lõikesse 2 lisatavale §-le 5⁴. KarRS-i § 20 lõikes 1 on nimetatud, kellel on õigus saada andmeid karistusregistri arhiivist. Selle punktis 10 on loetletud juhud, millal võib neid andmeid saada tööandja. Loetelu täiendamine KarRS-i § 5 lõike 2 punktiga 5⁴ annab KOV-ile õiguse saada karistusregistri arhiivi kantud andmeid korrakaitseametniku kandidaadi või korrakaitseametniku kohta.

3.3. KOKS-i muutmine (§ 3)

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

- 1) **KOKS-i § 53⁵ lõikes 1** on praegu sätestatud, et korrakaitseametnik kannab kohaliku omavalitsuse sümboolikaga 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 riiklikku järelevalvet valla- või linnavolikogu kehtestatud eeskirjade täitmise üle, on korrakaitseametnik pidevalt kontaktis inimestega ning teda peab olema võimalik selgelt ära tunda. Seepärast muudetakse lõiget 1 nii, et oleks ühtselt sätestatud, et korrakaitseametnik peab kandma vormiriietust, millel on nii KOV-i sümbol kui ka korrakaitseametniku ametitunnused. KOV-i sümboli kandmine on oluline, et oleks üheselt arusaadav,

et nende kandja on just selle valla- või linnavalitsuse korrakaitseametnik, mille tööpiirkonnas ta tegutseb. KOV-i sümboolid sätestatakse KOKS-i § 8 lõike 1 punkti 3 kohaselt valla või linna põhimääruses. Korrakaitseametniku ametitunnused kehtestatakse KOKS-i § 53⁵ lõike 2 alusel.

Sama lõike teise lause kohaselt ei tohi korrakaitseametniku vormiriietus eksitavalt sarnaneda riigi ametiasutuse ametniku omaga. Kuna avalikku korda tagavad nii politsei- kui ka korrakaitseametnikud ja avalikus ruumis teostavad järelevalvet lisaks muud riigi ametiasutuste esindajad²⁵, peab vormiriietus võimaldama inimesel eristada, kellega ta suhtleb, sest ametnike õigused ja kohustused võivad erineda. Oluline on just vormiriietuse eristatavus tervikuna: vormiriietus peab olema praktiline, mistõttu võib esineda ka teatud sarnasusi. Eri KOV-ides võib korrakaitseametniku vormiriietus olla sarnane. On isegi soovitatav, et korrakaitseametniku vormiriietus oleks ühesugune, sest see tekitab korrakaitseametniku üldise äratundmise. Eri KOV-ide eristavad tunnused on sel juhul eelkõige KOV-i sümboolid.

- 2) **KOKS-i § 53⁵ lõikes 2** nähakse ette, et korrakaitseametniku vormiriietuse ja ametitunnuste kirjelduse kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega. Muudatus on tehniline, kuna sisu sarnaneb kehtiva lõikega. Hetkel on korrakaitseametniku vormiriietuse ja ametitunnuste kirjeldus kehtestatud siseministri 22. juuni 2005. aasta määrusega nr 55 „Korrakaitseametniku vormiriietus ja muud ametitunnused“.

Eelnõu § 3 punktiga 2 täiendatakse **KOKS-i 6¹. peatükki §-dega 53⁶–53¹⁰**, milles:

- määratakse, keda tohib ja keda ei tohi korrakaitseametnikuks nimetada;
- kehtestatakse nõuded korrakaitseametniku väljaõppele ja täienduskoolitusele;
- täpsustatakse korrakaitseametniku tervisekontrolli nõudeid;
- reguleeritakse vahetu sunni kohaldamist ning korrakaitseametnikule lubatud teenistusrelvi ja erivahendeid ning
- reguleeritakse haldusjärelevalvet selle üle, kuidas korrakaitseametnik vahetut sundi kohaldab.

KOKS-i §-ga 53⁶ sätestatakse, kelle võib korrakaitseametnikuks nimetada. Kuna korrakaitseametnikule antakse eelnõuga õigus kohaldada erimeetmeid, mis riivavad isiku põhiõigusi, peavad ka nõuded korrakaitseametnikule olema rangemad kui avalikku teenistusse võtmise nõuded. Korrakaitseametnikule kehtestatakse politseiametniku, abipolitseiniku ja turva-teenistujaga analoogsed nõuded.

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.

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

²⁵ Näiteks pääste- ja vanglaametnikud, Maksu- ja Tolliameti ning Transpordiameti ametnikud, kohtukordnikud ning keskkonnakaitseinspektorid.

Punktide 5 ja 6 kohaselt võib korrakaitseametnikuks määrata isiku:

- kelle kehaline ettevalmistus ja tervise seisund võimaldavad tal täita korrakaitseametniku ülesandeid;
- kes ei ole sõltuvuses alkoholi või narkootilise või psühhotroopse aine tarvitamisest;
- kellel ei ole raskekujulist psüühika-, isiksuse- või käitumishäiret.

Korrakaitseametniku tervisenõuded kehtestatakse sarnased abipolitseiniku omadega.

Punkti 7 kohaselt võib korrakaitseametnikuks nimetada isiku:

- kes sobib isikuomaduste ja kõlbluse poolest täitma korrakaitseametniku ülesandeid, sealhulgas on aus ja seaduskuulekas ning suudab langetada iseseisvalt otsuseid, mõista nende tagajärgi ja nende eest vastutada;
- kelle käitumine ja eluviis ei ohusta tema enda või 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 nõudeid, 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 sätestatud korrakaitseametnikult selles KOV-is oodatakse.

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

Punktide 1–6 kohaselt ei tohi nimetada korrakaitseametnikuks peale avaliku teenistuse seaduse §-s 15 nimetatud isikute ka isikut:

- 1) keda on karistatud tahtlikult toimepandud kuriteo eest, olenemata karistusandmete kustutamisest;
- 2) keda on karistatud vangistusega, olenemata karistusandmete kustutamisest;
- 3) kes on kriminaalmenetluses kahtlustatav või süüdistatav;
- 4) kellelt on võetud jõustunud kohtuotsusega ära politseiametnikuna töötamise õigus;
- 5) kes on distsiplinaarsüüteo toimepanemise eest avalikust teenistusest vabastatud, kui vabastamisest on möödas 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 kõlblised väärtused ja ta peab nii olema kui ka näima usaldusväärne. Kui riik annab korrakaitseametnikule õiguse rakendada meetmeid, mis riivavad isiku põhiõigusi, sealhulgas õiguse kohaldada vahetat sündi, peavad korrakaitseametniku kohta kehtima ka rangemad nõuded ja on vältimatu eeldus, et tema taust on laitmatu. Kui korrakaitseametnikuks saaks nimetada isiku, keda on karistatud vangistusega või tahtlikult toimepandud kuriteo eest või kes on pannud toime korruptsioonivastases seaduses sätestatud süüteo, seaks see kahtluse alla korrakaitseametniku autoriteedi. Seetõttu nähakse ka punktides 1 ja 2 ette samasugused nõuded nagu politseiametnikele politsei ja piirivalve seaduse § 40 punktides 1 ja 2. On mõistetav, 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 sätestatakse nõuded korrakaitseametniku väljaõppele ja täienduskoolitusele. Väga oluline on, et korrakaitseametnikul oleksid täiendavate erimeetmete ja vahetu sunni kohaldamisel politseiametnikuga võrreldavad teadmised ja oskused.

- 1) Lõikega 1 kehtestatakse nõue, et isik, kes nimetatakse korrakaitseametnikuks, peab olema läbinud korrakaitseametniku väljaõppe ja talle peab olema antud kutseaduse alusel korrakaitseametniku kutse.

Üksikasjalikud ja rangemad nõuded korrakaitseametnikule ja tema väljaõppele tagavad, et kui ta kohaldab vajadusel erimeetmeid või vahetut sundi, jääb see seaduse piiresse ning ta on teadlik oma õigustest ja kohustustest. Korrakaitseametniku väljaõppe läbimine vähendab riski, et korrakaitseametnik rikub oma ülesannete täitmisel isiku põhiõigusi. KOV-i ametnikule, kes ei läbi korrakaitseametniku väljaõpet ega taotle korrakaitseametniku kutset, ei anta õigust kohaldada täiendavaid erimeetmeid ja vahetut sundi. Sellega tagatakse, et enne, kui KOV-i ametnikule see õigus antakse, on ta omandanud teadmised, millal ja mil määral seda võib kasutada.

Korrakaitseametniku väljaõppe üks eesmärgi 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, sidumisvahendist, 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 väljaõppes. Väljaõppe eesmärgid ja sisu on ehitatud üles, lähtudes KOV-i rollist turvalisuse tagamisel. Seetõttu ei ole korrakaitseametniku väljaõppe läbimisest vabastatud ka isik, kes on omandanud sisejulgeolekuhariduse Sisekaitseakadeemias ja soovib töötada korrakaitseametnikuna.

Korrakaitseametnik võib sattuda lahendama ka juhtumit, kus avaliku korra rikkuja on alaealine, kes võib olla joobeseisundis. Selline alaealine võib oma seisundist tulenevalt olla eriti haavatavas olukorras: ta võib olla abivajav või mõnel juhul ka hädaohus olev laps lastekaitseaduse tähenduses. Üldjuhul on selline alaealine teismeeas noor, kellega tegelemisel on oluline tunda lapse arengut ja käitumisega seotud aspekte. Seetõttu on korrakaitseametniku väljaõppes eraldi teemana abivajava lapse märkamine ja abistamine. Traumateadliku kohtlemise ja lähisuhtevägivalla teemadel saavad korrakaitseametnikud ja teised, kes võivad puutuda kokku vägivallaolukordade ja -ohvritega, ennast täiendada Sotsiaalkindlustusameti e-kursustel.

Korrakaitseametniku pädevuse tagamiseks on muu hulgas kehtestatud korrakaitseametniku kutsestandard²⁶ ja loodud vähemalt 200-tunnine õppeprogramm. Õppeprogrammi pakub hetkel Sisekaitseakadeemia²⁷. Peale teadmiste süütegude ja muude avaliku korra rikkumiste ärahoidmisest ja erimeetmetest õpetatakse õppeprogrammis suhtlemist ja konfliktide lahendamist ning antakse mitmekülgseid teadmisi ennetusest, menetlusest, vahetust sunnist ja turvataktikast. Teadmisi kontrollitakse nii korrakaitseametniku väljaõppe läbimisel Sisekaitseakadeemias kui ka korrakaitseametniku kutse taotlemisel Sihtasutuses Kutsekoda.

- 2) Lõike 2 kohaselt antakse korrakaitseametniku kvalifikatsioon ja väljastatakse kutsetunnistus kutseaduses ettenähtud korras. Lõike eesmärk on tagada, et kutse ja kutsetunnistus, mille korrakaitseametnik on omandanud, on saadud kutseaduses sätestatud alusel.

²⁶ Sihtasutus Kutsekoda. [Kutsestandardid: Korrakaitseametnik, tase 5.](#)

²⁷ Sisekaitseakadeemia. [Korrakaitseametniku 5. taseme õpe.](#)

- 3) Lõike 3 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 ning kasutada vajadusel füüsilist jõudu ja käeraudu. Selleks on vaja erioskusi. Iga-aastase täienduskoolitusega tagatakse korrakaitseametniku pädevus. Ka politseiametniku vastavust kehalise ja eriettevalmistuse²⁸ nõuetele kontrollitakse regulaarselt.

- 4) Lõike 4 kohaselt kehtestab nõuded korrakaitseametniku väljaõppele ja täienduskoolitusele valdkonna eest vastutav minister määrusega. See tagab, et korrakaitseametniku väljaõppes omandatakse pädevus, mis on vajalik, et korrakaitseametnik oskaks kohaldada erimeetmeid ja vahetut sundi õiguspäraselt ning viisil, mis riivab isiku põhiõigusi võimalikult vähe.

KOKS-i §-ga 53⁹ kehtestatakse korrakaitseametniku tervisekontrolli nõuded.

- 1) Lõike 1 kohaselt peab korrakaitseametniku kandidaat läbima enne kandideerimist tervisekontrolli. Tervisekontrolli eesmärk on:
- teha kindlaks, kas korrakaitseametniku kandidaadi terviseseisund võimaldab tal täita korrakaitseametniku ülesandeid (KOKS-i § 53⁶ lg 1 p 5) ning
 - veenduda, et ta ei ole sõltuvuses alkoholi või narkootilise või psühhotroopse aine tarvitamisest ja tal ei ole raskekujulist psüühika-, isiksuse- või käitumishäiret (p 6).

KOKS-i § 53⁶ lõike 1 punkti 5 nõuetest hinnatakse tervisekontrollis üksnes korrakaitseametniku kandidaadi terviseseisundit, mitte tema kehalist ettevalmistust.

- 2) Lõike 2 kohaselt peab korrakaitseametnik läbima tervisekontrolli iga kolme aasta järel eelmise tervisetõendi väljaandmise kuupäevast arvates. See on vajalik, veendumaks, et korrakaitseametniku terviseseisund võimaldab tal jätkuvalt oma ülesandeid täita.
- 3) Lõike 3 kohaselt korraldab tervisekontrolli ja väljastab tervisetõendi töötervishoiuarst, kaasates vajadusel eriarste.
- 4) Lõikega 4 antakse töötervishoiuarstile õigus muuta meditsiinilise näidustuse korral korrakaitseametniku tervisekontrolli sagedust. Töötervishoiuarstile jäetakse võimalus olenevalt korrakaitseametniku terviseseisundist suunata ta tervisekontrolli ka varem kui kolme aasta pärast.
- 5) Lõike 5 kohaselt rahastatakse tervisekontrolli KOV-i eelarvest. Nõue, et tööandja kannab töötervishoiuteenuse – mille üks osa on ametnike ja töötajate tervisekontroll – kulud, tuleneb töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 13¹ lõikest 11.

²⁸ Siseministri 12. aprilli 2013. aasta määruse nr 15 „[Politseiametniku ning Politsei- ja Piirivalveameti struktuuriüksuse juhi ametikohal teenistuses oleva ametniku kutsesobivusnõuded, nende kontrollimise tingimused ja kord](#)“ § 6.

- 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 53¹⁰ reguleeritakse korrakaitseametniku vahetu sunni kohaldamise pädevust ning korrakaitseametnikule lubatud erivahendeid ja teenistusrelvi.

- 1) Lõike 1 kohaselt võib korrakaitseametnik kasutada riiklikus järelevalves KorS-i ja ÜTS-i nõuete täitmise üle füüsilist jõudu, erivahendit ja teenistusrelva KorS-is sätestatud alusel ja korras, arvestades KOKS-i erisusi.
- 2) Lõigetega 2 ja 3 täpsustatakse, et korrakaitseametnik võib kasutada käeraudu, sidumisvahendit, gaasipihustit ja teleskoopnuia.

Kuigi valla- või linnavalitsusel on riikliku järelevalve pädevus paarikümne seaduse alusel, võib korrakaitseametnik kohaldada vahetut sundi vaid riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise ja ÜTS-i nõuete täitmise üle. Muudel juhtudel ja muud liiki vahetut sundi korrakaitseametnik kohaldada ei tohi. 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 avaliku korra rikkumine. See tähendab tihti olukorda, kus isik ei allu riigivõimu esindaja seaduslikule korraldusele või ei tee koostööd ja muud isiku mõjutamise võimalused on ammendunud.

Isiku korrale kutsumiseks või ohu ennetamiseks ja tõrjumiseks ei pruugi piisata üksnes füüsilisest jõust. Politsei ulatuslik praktika näitab, et erandjuhul võib isik 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 erimeede, näiteks võib olla joobeseisundis isiku transportimisel vaja kasutada füüsilist jõudu, et tõsta isik ametiautosse. Enne erimeetme kohaldamist tuleb hinnata juhtumi eripära ja kaaluda, kas erimeede võimaldab soovitud eesmärgi saavutada nii, et korrakaitseametnik kohaldab üksnes sellist vahetut sundi, mis on vältimatult vajalik, otstarbekas ja proportsionaalne. Samuti peab enne vahetu sunni kohaldamist selle eest hoiatama.

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 juhinduma 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. Gaasipihusti ja teleskoopnui on ründe tõrjumiseks teenistusrelvadest kõige leebemad vahendid.

Vajaduse anda korrakaitseametnikule õigus kohaldada vahetut sundi tingib riigi üldine kaitsekohustus, sealhulgas nende ees, kes teostavad avalikku võimu. Riigil on kohustus maandada korrakaitseametnikuvastaseid ohte, nähes seadusega ette piisavad õigused, et ametniku elu ja tervis ei satuks ülesandeid täites ohtu. Samas ei pea KOV-id vahetu sumni õigust kasutama, vaid saavad kaasata politsei. Kahtlemata ei ole vahetu sumni kohaldamise õigus peamine eeldus, et KOV saaks 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 õigus.

- 3) Lõikega 4 volitatakse valdkonna eest vastutavat ministrit kehtestama korrakaitseametniku erivahendi ja teenistusrelva käitlemise ja väljastamise korra. Määrusega täpsustatakse nõudeid korrakaitseametniku erivahendi ja teenistusrelva väljastamisele, hoidmisele, kandmisele ja tagastamisele.

KOKS-i §-ga 53¹¹ reguleeritakse haldusjärelevalvet korrakaitseametniku poolt vahetu sumni kohaldamise üle.

- 1) Lõikega 1 antakse PPA-le õigus teostada haldusjärelevalvet selle üle, kas korrakaitseametnik 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 korrakaitseametniku 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 selle üle, kuidas korrakaitseametnik on vahetut sundi kohaldanud. Haldusjärelevalve vajaduse võib tingida teave konkreetse korrakaitseametniku kohta, kes on vahetut sundi kohaldanud.

KorS-i kommenteeritud väljaandes²⁹ on korrakaitseorgani pädevusala kohta öeldud:

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 korra-rikkumise korral alati sekkuma. Oportuuniteedi ehk otstarbekuse põhimõttest tulenevalt on KKO-del sekkumise üle otsustamisel lai kaalutusruum. KKO määrab oma pädevusalas, millised on tema prioriteedid ning milliste ohtude tõrjumiseks ja millisel viisil ta samme astub³⁰

²⁹ Laaring, Mait, Siiri Pars, Helen Kranich, Ele Nuka, Jaak Kiviste, Monika Mikiver, Triin Roosve, Ülle Vanaisak 2017. Korrakaitseaduse kommenteeritud väljaanne. Sisekaitseakadeemia.

³⁰ Sealsamas, lk 20 p 9.

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.³¹

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.³² 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 haldusjärelvalves hinnata, kas korrakaitseametnik on järginud vahetu summi kohaldamisel eelkirjeldatud põhimõtteid. Kui korrakaitseametnik on teenistuskohustust süüliselt rikkunud, on KOV-il võimalik võtta ta avaliku teenistuse seaduse alusel distsiplinaarvastutusele. Erivahendi või füüsilise jõu ebaseadusliku kasutamise eest saab korrakaitseametnikku karistada kriminaalkorras KarS-i § 291 „Võimulialdus“ alusel. Alati on kodanikul võimalik pöörduda ka õiguskantsleri poole, kes teostab vajadusel järelvalvet selle üle, kas KOV-i õigustloovad aktid vastavad PS-ile ja muudele seadustele.

- 2) Lõikega 2 antakse PPA-le õigus kohaldada sama paragrahvi lõikes 1 nimetatud haldusjärelvalves vahetut sundi KorS-is sätestatud alusel ja 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 summi kohaldamise põhimõtetest lähtudes lõpetada korrakaitseametniku vahetu summi kohaldamine kolmanda isiku suhtes, kui see on väljunud seadusega ettenähtud piiridest või pole olukorra lahendamiseks otstarbekas.
- 3) Lõikega 3 sätestatakse, et sama paragrahvi lõikes 1 sätestatud haldusjärelvalvele ei kohaldata Vabariigi Valitsuse seaduse (edaspidi *VVS*) § 75³. VVS-i §-s 75³ on reguleeritud haldusjärelvalvet KOV-i tegevuse üle, eelkõige haldusaktide õiguspärasuse üle. Eelnõuga nähakse aga ette, et haldusjärelvalvet korrakaitseametniku poolt vahetu summi kohaldamise õiguspärasuse ja otstarbekuse üle teostab PPA. See on eriregulatsioon, ja et oleks tagatud õigusselgus, on sõnaselgelt välistatud VVS-i § 75³ kohaldamine.

Eelnõu § 3 punktiga 4 täiendatakse KOKS-i §-ga 70⁸, millega nähakse ette erisus KOKS-i § 53⁶ lõikes 2 sätestatavast nõudest omandada korrakaitseametniku kutse. Erisuse kohaselt peab valla- või linnavalitsuse ametnik, kes nimetatakse korrakaitseametnikuks ja kelle politseiteenistusest lahkumisest ei ole paragrahvi jõustumisel möödunud üle viie aasta, omandama korrakaitseametniku kutse kolme aasta jooksul paragrahvi jõustumisest.

Erisuse eesmärk on, et need valla- või linnavalitsuse ametnikud, kes on varem olnud politseiteenistuses ja kes juba töötavad või asuvad tööle korrakaitseametnikuna, ei peaks eelnõu jõustumisel hakkama kohe läbima korrakaitseametniku väljaõpet ega taotlema korrakaitse-

³¹ Sealsamas, lk 35 p 7.

³² Sealsamas, lk 38.

ametniku kutset. Ühelt poolt on mitmeid neid, kes on hiljuti politseiteenistusest lahkunud ja töötavad valla- või linnavalitsuses järelevalveametnikena, ning üleminekuag aitab leevendada väljaõppe korraldamise koormust ja kulu. Teiselt poolt ei annaks korrakaitseametniku väljaõppe läbimine hiljuti politseiteenistusest lahkunutele 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 väljaõppe. Ka korrakaitseametniku kutse omajal tuleb kutsetunnistuse kehtivusaja möödudes kutset taastõendada, tuues välja oma erialase töökogemuse.

3.4. VTMS-i täiendamine (§ 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 väärteomenetluses 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 väärteguid või
- ta võib takistada väärteomenetlust või hoida sellest kõrvale.

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

Muudatus on vajalik, kui võrd eelnõuga luuakse olukord, kus korrakaitseametnik ei pea oma ülesannete täitmiseks kaasama alati politseid. Ilma muudatuseta on edaspidi küll võimalik teostada riiklikku järelevalvet – täita korrakaitsefunktsiooni ja kohaldada erimeetmeid –, kuid see võimaldab avalikus kohas käitumise üldnõuete rikkumise üksnes lõpetada. Samamoodi politseiametnikuga on menetlusökonoomia põhimõttest lähtudes vaja ka korrakaitseametnikul õigust pidada väärteomenetluses kinni isik, kes ei tee avaliku korra rikkumise menetlemisel koostööd.

3.5. ÜTS-i täiendamine (§ 5)

Eelnõu §-ga 5 täiendatakse ÜTS-i, et anda korrakaitseametnikule õigus riiklikus järelevalves ÜTS-i nõuete täitmise üle kontrollida ja tuvastada ühissõidukijuhi joobeseisundit. Eesmärk on võimaldada korrakaitseametnikul tõhusamalt reageerida probleemidele, mis on tekkinud ühistransporditeenuse osutamisel, kuna praegused võimalused ühissõidukijuhte kontrollida ei ole osutunud praktikas piisavaks. See on oluline seetõttu, et ÜTS-is sätestatud riiklik järelevalve ühissõidukijuhi tegevuse üle on KOV-i kohustus, mistõttu on vaja võimaldada tal teostada seda senisest tõhusamalt ja politseid iga kord kaasamata. Nii võimaldatakse täita ka laiemat eesmärki tagada turvalisem elukeskkond.

Eelnõu § 5 punktiga 1 täiendatakse ÜTS-i § 81 lõiget 1 punktiga 7, millega antakse riikliku järelevalve teostajale õigus põhjendatud kahtluse korral kontrollida ja tuvastada ühissõidukijuhi joobeseisundit. ÜTS-i § 81 lõike 1 täiendamine on vajalik, kuna selles on loetletud riikliku järelevalve teostaja üldõigused. Õigus kontrollida ja tuvastada ühissõidukijuhi joobeseisundit on politseil juba olemas liiklusjärelevalves, kuid valla- või linnavalitsusele sama õiguse andmiseks on vaja see sätestada riikliku järelevalve teostaja üldõiguste loetelus.

Eelnõu § 5 punktiga 2 täiendatakse ÜTS-i § 81 lõigetega 3¹–3⁴.

- 1) **Lõike 3¹** kohaselt võib korrakaitseametnik juhul, kui ta kontrollib ja tuvastab ÜTS-i alusel riiklikus järelevalves ühissõidukijuhi joobeseisundit, kohaldada KorS-is sätestatud alusel ja korras lisaks praegu lubatud KorS-i §-des 30–32, 45, 49, 50 ja 52 sätestatud erimeetmetele järgmisi erimeetmeid:
 - 1) kontrollida ja tuvastada ühissõidukijuhi joobeseisundit, kui on alust kahtlustada, et ta on toime pannud süüteo (KorS-i § 37 lg 1 p 1);
 - 2) kontrollida ühissõidukijuhi alkoholihoovet kohapeal (KorS-i § 38);
 - 3) tuvastada ühissõidukijuhil narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamist või sellest põhjustatud joobeseisundit (KorS-i § 41);
 - 4) pidada ühissõidukijuhi kinni (KorS-i § 46 lg 1 p-d 1 ja 2).

Eestis on registreeritud üle 12 000 taksojuhi ja ainuüksi busse sõidab Eestis üle 4000. Seetõttu on mõistlik anda korrakaitseametnikule, kes kontrollib ühissõidukijuhi õigust osutada veoteenust ja tutvub selle õiguse alusdokumentidega, ka õigus riiklikus järelevalves ÜTS-i nõuete täitmise üle põhjendatud kahtluse korral kontrollida ja tuvastada, kas ühissõidukijuht on joobes või mitte. See on vajalik, sest joobes takso-, bussi-, trammi- või trollijuht, kes veab kümneid sõitjaid, paneb märkimisväärselt suurema hulga inimesi ohtu kui sõidukijuht, kes sõidab üksi või paari kaasreisijaga, kuigi riski allikas on sama. Juhtumid, kus ühissõidukijuht on joobes, ei ole kahjuks väga harvad.

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 ühissõidukijuht 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.

- 2) **Lõikega 3²** sätestatakse alkoholihoobe kohapeal kontrollimise erisusena, et korrakaitseametnik võib kontrollida alkoholi sisaldumist ühissõidukijuhi väljahingatavas õhus ainult indikaatorvahendiga.

KorS-i § 38 lõike 3 kohaselt võib piirduda indikaatorvahendi kasutamisega, kui korrakaitseorgani ametiisik ei pea vajalikuks muude andmete kogumist ja isik ei nõua alkoholihoobe tuvastamist tõendusliku alkomeetriga või vereproovi uuringut. Erisusena on sätestatud, et indikaatorvahendi kasutamisega ei tohi piirduda juhul, kui kahtlustatakse, et on pandud toime süütegu, mis on seotud mootor-, õhu- või veesõiduki, raudteeveeremi või trammi ohutu liiklemise või käituseeskirja nõuete rikkumisega. Seega peab korrakaitseametnik kaasama indikaatorvahendi positiivse näidu korral politsei, kes tuvastab alkoholihoobe tõendusliku alkomeetriga või toimetab ühissõidukijuhi vereproovi uuringuks tervishoiuteenuse osutaja juurde. Kuna mootorsõiduki või trammi juhtimine seisundis, mis ületab lubatud alkoholi piirmäära, või joobeseisundis on süüteod, mida menetleb politsei, on oluline, et süüteomenetluses vajalikud tõendid kogub ka edaspidi politsei, sealhulgas tuvastab alkoholihoobe tõendusliku alkomeetriga.

- 3) **Lõikega 3³** sätestatakse narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine tarvitamise või sellest põhjustatud joobeseisundi tuvastamise erisusena, et korrakaitseametnik võib tuvastada narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine esinemise ühissõidukijuhi organismis ainult indikaatorvahendi abil.

Narkootilise, psühhotroopse või muu joovastava aine tarvitamisest põhjustatud joobeseisundis mootorsõiduki või trammijuhtimine on KarS-i § 424 kohaselt süütegu ja seda menetleb politsei. Seetõttu peab korrakaitseametnik kaasama indikaatorvahendi positiivse näidu korral sarnaselt lõikele 3² politsei, kes kogub võimaliku joobeseisundi kohta süüteo-menetluses tõendeid.

- 4) **Lõikega 3⁴** antakse korrakaitseametnikule õigus ÜTS-i § 80 lõikes 2 sätestatud riiklikus järelevalves ja § 81 lõikes 3¹ sätestatud erimeetmete kohaldamisel kasutada vahetut sundi. Vahetu summi kohaldamiseks lubatud erivahendid ja teenistused sätestatakse KOKS-i lisitava § 53⁹ lõigetes 2–4 (vt eelnõu § 3 p 3 selgitust).

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 ÜTS-i nõuete rikkumine. See tähendab olukorda, kus ÜTS-i nõuete rikkuja ei allu korrakaitseametniku seaduslikule korraldusele või ei tee koostööd ja muud võimalused teda mõjutada on ammendatud. Samuti tuleb vahetu summi kohaldamisel hinnata olukorra eripära ja kaaluda, kas see võimaldab soovitud eesmärgi saavutada nii, et kohaldatakse üksnes vältimatuid vahetu summi vahendeid.

Samamoodi nagu riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle peab korrakaitseametnik ka riiklikus järelevalves ÜTS-i nõuete täitmise üle eelkõige suutma ohu eskaleerudes maandada esmase ohu, tagades enda ja kõrvaliste isikute turvalisuse.

Eelnõu § 5 punktiga 3 täiendatakse ÜTS-i rakendussätteid §-ga 96². Selle järgi analüüsib Siseministeerium 2029. aasta 1. jaanuariks ÜTS-i §-s 81 sätestatud erimeetmete kohaldamise mõju ja muudatuse eesmärgi saavutamist. Analüüsitakse korrakaitseametniku poolt erimeetmete kohaldamise mõju, sealhulgas negatiivse mõju esinemist ja ulatust, näiteks kas ja kui palju on esitatud põhjendatud kaebusi selle kohta, kuidas on korrakaitseametnikud ÜTS-i §-s 81 sätestatud erimeetmeid kohaldanud. Samuti saab analüüsida seda, kas erimeetmete kohaldamine võimaldab KOV-idel oma haldusterritooriumil ÜTS-i nõuete täitmist paremini kontrollida. Eesmärgi saavutamise all analüüsitakse, kui paljud KOV-id on asunud uut regulatsiooni kohaldama ja nimetanud ametisse korrakaitseametniku.

3.6. Seaduse jõustumine (§ 6)

Eelnõu §-ga 6 kehtestatakse eelnõu jõustumise ajaks 2025. aasta 1. jaanuar. Jõustumisaeg on valitud selle järgi, et rakendajatel oleks piisavalt aega muudatustega kohaneda, sealhulgas nimetada olemasolevad ametnikud, kes tegelevad korrakaitsega, korrakaitseametnikeks ja viia nende vormiriietus vastavusse uute nõuetega.

3.7. Eelnõu kooskõla PS-i ning Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega

Eelnõu välja töötades analüüsiti selle kooskõla **PS-i** ja **Euroopa kohaliku omavalitsuse hartaga**³³ (edaspidi *EKOH*).

³³ [RT II 1994, 26, 95.](#)

PS-i § 154 lõikes 1 on sätestatud **KOV-i autonoomia põhimõte**, mille kohaselt otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi KOV-id, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. Sama põhimõte on EKOH-i artikli 3 lõikes 1, mille kohaselt tähendab kohalik omavalitsus kohalike võimuorganite õigust ja võimet seaduse piires ja kohalike elanike huvides korraldada ja juhtida valdavat osa nende vastutusalasse kuuluvast ühiskonnaelust. PS-i kommenteeritud väljaandes on selgitatud KOV-i autonoomiat järgmiselt:

KOV iseseisvuse (enesekorraldusõiguse) puhul on tegu otsustus- ja valikudiskretsiooniga kohaliku elu küsimustes. See annab KOV-ile [*sic*] õiguse vabalt, st riigilt lähtuvate otsustarbekussuunisteta otsustada ja korraldada kohaliku elu küsimusi ja võimet teha otsustusi vastavalt oma poliitilistele ettekujutustele.³⁴

KOV-i autonoomia ei saa aga olla absoluutne ja teatud juhtudel osutub vajalikuks, et riik sekkub KOV-i sisekorralduse otsustamisse. PS-i § 3 lõike 1 seadusereservatsiooni põhimõte, mille kohaselt võib isiku põhiõigusi piirata ainult seaduse alusel, võimaldab riigil vajadusel teha kohaliku elu küsimuste otsustamises ja korraldamises muudatusi. On olukordi, kus isiku põhiõigusi tuleb piirata avalikes huvides.

Euroopa Liidu põhiõiguste harta³⁵ (edaspidi *harta*) artiklis 7 on sätestatud igäihe **õigus era- ja perekonnaelu puutumatus** ja artiklis 8 **õigus isikuandmete kaitsele**. Kuigi need on igäihe õigused, ei ole siiski tagatud nende piiramatu kaitse. Harta artikli 52 lõikes 1 on sätestatud, et nende õiguste teostamist võib piirata seadusega, arvestades õiguste olemust, ning piiranguid võib seada juhul, kui need on proportsionaalsed ja tingitud vajadusest kaitsta teiste isikute õigusi või üldhuvet. Riigi julgeoleku ja avaliku korra tagamise üks osa on ka teiste isikute õiguste ja üldhuvide kaitse.

PS-i § 3 lõikest 1 tuleneb **seadusereservatsiooni põhimõte**, mille kohaselt peab langetama kõik olulised otsused põhiõiguste kohta seadusandja:

seadusandja pädevuses oleva küsimuse delegeerimine täitevvõimule ja täitevvõimu sekkumine põhiõigustesse on lubatud üksnes seaduses sätestatud ja põhiseadusega kooskõlas oleva volitusnormi alusel³⁶

Riigil on PS-i 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 seadusandja.³⁷

Selle laiem eesmärk on muu hulgas **kaitsta igäihe elu** (PS-i § 16) ja **tervist** (PS-i § 28).

Lähtudes põhiseadusliku väärtuskorra ühtsuse ideest, tuleb pidada põhiõiguse riivet võimalikuks ainult juhul, kui selle põhjus tuleneb PS-ist:

³⁴ Olle, Vallo, Arno Almann, Tim Kolk, Kristi Lahesoo, Jüri Liventaal 2020. XIV peatükk, § 154. – [Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne](#). Viies, parandatud ja täiendatud väljaanne. Toim. Ülle Madise, Hent Kalmo, Oliver Kask ja Peep Pruks, lk 1044 p 3.

³⁵ [ELT C 326, 26.10.2012, lk 391–407](#).

³⁶ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 22. mai 2023. aasta otsus nr [5-23-5/15](#), p 18.

³⁷ Jäätma, Janar 2015. Ohutõrjeõigus politsei- ja korrakaitseõiguses: kooskõla põhiseadusega. Tartu Ülikooli õigusteaduskond. Doktoritöö, lk 180.

[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 põhiseadus 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)¹¹. 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.³⁸

PS-i §-s 14 on nähtud ette, et õiguste ja vabaduste tagamine on seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning KOV-i kohustus. Seadusandja peab kehtestama piisavalt täpsed ja PS-iga kooskõlas õigusnormid, täidesaatev võim õigusnorme järgima ning kohtuvõim kontrollima õigusnormide põhiseaduspärasust ja täidesaatva võimu tegevuse vastavust õigusnormidele.

Eelnõu on seotud eelkõige järgmiste PS-is sätestatud põhiõigustega:

- 1) õigus vabale eneseteostusele (§ 19);
- 2) õigus vabadusele ja isikupuutumatusetele (§ 20);
- 3) õigus perekonna- ja eraelu puutumatusetele (§ 26);
- 4) omandipuutumatus (§ 32);
- 5) seaduslikult Eestis viibija õigus vabalt liikuda ja elukohta valida (§ 34).

Avalik kord on KorS-i § 4 lõike 1 järgi ühiskonna seisund, milles on tagatud õigusnormide järgimine ning õigushüvede ja isikute subjektiivsete õiguste kaitsus. See tähendab, et avalik kord on õigushüvede kogum, mida kaitsakse korrakaitsevahenditega. Näiteks kuuluvad avaliku korra kaitse alla isikute õiguste ja vabaduste kaitse, kuritegude tõkestamine, tervise kaitse ja liiklusohutus. Riigikohtu kriminaalkolleegium³⁹ on määratlenud avalikku korda kui „tavade, heade kommetega, normidega või reeglitega kinnistatud isikutevahelisi suhteid ühiskonnas, mis tagavad igäihe avaliku kindlustunde ja võimaluse realiseerida oma õigusi, vabadusi ja kohustusi“. Seega ei kehti avalik kord mitte ainult avalikus kohas, vaid laieneb kõigile elusfääridele: isiku subjektiivsete õiguste ja vabaduste kaitsesele, ühiskonna turvalisusele, avaliku võimu toimimisele jne.

Avaliku korra kaitsega iseenesest ei kaasne isiku põhiõiguste riivet. Riivehaldus kaasneb aga, kui ülesannete täitmiseks rakendatakse vajalikke meetmeid. Meetmete all mõeldakse toiminguid, mis riivavad isiku 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 tõhus, st oht tuleb kõrvaldada võimalikult kiiresti ja lõplikult. Ühe ja sama ohu kõrvaldamiseks võib sobida mitu meetet. Avaliku korra kaitseks tuleb kasutada mitmest võrdsest sobivast meetmest seda, mis koormab üksikisikuid ja avalikkust kõige vähem. **Meetme proportsionaalsus** tähendab, et meede ei tohi olla ebaproportsionaalselt koormav ega muul viisil ebamõeldukas, arvestades meetme eesmärki.⁴⁰ Ajaliselt on meede proportsionaalne nii kaua, kui ei ole langenud ära selle rakendamise vajadus või on arusaadav, et sellega pole enam võimalik eesmärki saavutada.

- 1) **PS-i § 19 lõikes 1** on toodud igäihe **õigus vabale eneseteostusele**, mis hõlmab sisuliselt kogu inimtegevust. PS-i kommenteeritud väljaandes on selgitatud, et eneseteostusvabadus hõlmab vaba enesemääramist, eneseväljendust ja enesekujutamist ning tegutsemisvabadust ehk vabadust teha või jätta tegemata seda, mida isik soovib. Õigus vabale

³⁸ Korrakaitseaduse eelnõu 49 SE [seletuskiri](#), lk 18.

³⁹ Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 28. märtsi 2002. aasta otsus nr [3-1-1-28-02](#) ja 18. septembri 2003. aasta otsus nr [3-1-1-102-03](#).

⁴⁰ Korrakaitseaduse eelnõu 49 SE [seletuskiri](#), lk 29–30.

eneseteostusele konkretiseerib inimväärikuse kaitse põhimõtet. Eneseteostusvabaduse kasutamisel peab austama ja arvestama ka teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust.⁴¹

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.⁴²

Riigikohus on asunud seisukohale, et:

PS § 19 tagab igapähele vaba eneseteostuse õiguse tingimusel, et austatakse ja arvestatakse kolmandate isikute õigusi, põhiseaduslikku korda ning häid kombeid.⁴³

Samuti on Riigikohus nimetanud õiguse eneseteostusele lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõiguseks ja nõustunud, et seda võib piirata mis tahes põhjusel, mis ei ole PS-iga otseselt keelatud.⁴⁴

- 2) **PS-i §-s 20** on sätestatud igapähe **õigus vabadusele ja isikupuutumatus**ele. Vabaduse võib võtta ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras, sealhulgas selleks, et hoida ära kuritegu või haldusõigusrikkumine või toimetada sellises õigusrikkumises põhjendatult kahtlustatav pädeva riigivõime ette või vältida tema pakkuminekut või pidada kinni nakkushaige, vaimuhaige, alkohoolik või narkomaan, kui ta on endale või teistele ohtlik. PS-i §-s 20 on käsitletud seega väga intensiivset sekkumist. Õigus vabadusele, sealhulgas turvalisusele, on üks peamisi inimõigusi, sest sellest oleneb paljude teiste õiguste ja vabaduste kättesaadavus ning nende õiguste kasutamine. Riigikohus on asunud seisukohale, et õigus vabadusele on PS-i üks olulisemaid põhiõigusi.⁴⁵ Oluline on, et vabaduse võtmine on avaliku, s.o riigi- või munitsipaalvõime tegevus.⁴⁶ PS-i § 20 lõike 2 järgi saab sellise põhiõiguse riive põhjendus olla üldistatult teiste isikute õiguste ja vabaduste ning avaliku korra kaitse.
- 3) **PS-i § 26** kohaselt on igapähel **õigus perekonna- ja eraelu puutumatus**ele. Riigiasutused ja KOV-id ning nende ametiisikud ei tohi kellegi perekonna- ega eraellu sekkuda muudu, kui seaduses sätestatud juhtudel ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, kuriteo tõkestamiseks või kurjategija tabamiseks.
- 4) **PS-i §-s 32** on sätestatud **omandipõhiõigus**. Omandit võib omaniku nõusolekuta võõrandada ainult seaduses sätestatud juhtudel ja korras üldistes huvides. Omandipõhiõigus hõlmab nii omandipuutumust ja omandi kaitset kui ka isiku õigust oma omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. PS-i kommenteeritud väljaandes on selgitatud:

⁴¹ Vallikivi, Hannes 2020. II peatükk, § 19. – [Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne](#), lk 270–272 p-d 1, 3 ja 4.

⁴² Sealsamas, lk 275 p 11.

⁴³ Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 24. septembri 2009. aasta otsus nr [3-1-1-67-09](#), p 13.3.

⁴⁴ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 17. detsembri 2019. aasta otsus nr [5-19-40/36](#), p 53; Riigikohtu üldkogu 14. mai 2014. aasta otsus nr [3-2-1-79-13](#), p 28; Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 13. jaanuari 2010. aasta otsus nr [3-2-1-152-09](#), p 11.

⁴⁵ Riigikohtu üldkogu 10. aprilli 2012. aasta otsus nr [3-1-2-2-11](#), p 48.

⁴⁶ Kolk, Tim 2020. II peatükk, § 20. – [Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne](#), lk 280 p 4.

Omandipõhiõigusesse sekkumine on [---] avaliku võimu niisugune käitumine, mis teeb põhiõiguse kasutamise õiguslikult või faktiliselt võimatuks või keeruliseks [---] Omandipõhiõiguse riive võib toimuda omandi kitsendamise või omandi sundvõõrandamise kaudu.⁴⁷

Riigikohus on märkinud, et ka omandipõhiõigus on lihtsa seadusereservatsiooniga, st üldjuhul võib seda piirata mis tahes eesmärgil, mis ei ole PS-iga vastuolus.⁴⁸

- 5) **PS-i § 34** annab igatihele, kes viibib seaduslikult Eestis, **õiguse vabalt liikuda**. Õigus vabalt liikuda hõlmab nii ühest kohast teise liikumist kui ka teatud kohas viibimist. Seda 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 ning kriminaalmenetluse tagamiseks. Nii PS-i § 34 kui ka 20 lubab kehtestada piiranguid isiku vabadusele liikuda. PS-i §-s 34 on loetletud hulk liikumisvabaduse piiramise aluseid, sealhulgas teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitse. Näiteks võib jorbeseisundis mootorsõiduki juhi juhtimisõiguse peatamine, mis piirab tema liikumisvabadust, olla kohane meede, et kaitsta teiste inimeste elu, tervist ja omandit.⁴⁹

Eelnõuga kavandatud meetmeid rakendatakse kaalukate õigushüvede, eelkõige inimeste elu (PS-i § 16) ja tervise (PS-i § 28) kaitseks.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et põhiõiguste riive on põhiseaduspärane üksnes siis, kui see on põhjendatud. Selleks, et riive oleks põhjendatud, peab riive aluseks olev meede olema proportsionaalne. Proportsionaalne on meede siis, kui sellel on legitiimne eesmärk ning see on kohane ehk eesmärgi saavutamiseks vajalik ja sobiv. Korrakaitseametnikule täiendavate erimeetmete ja vahetu sunni kohaldamise õiguse andmine on vajalik, et KOV-id saaksid täita oma seadusjärgseid ülesandeid riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise ja ÜTS-i nõuete täitmise üle. Muul isikut vähem rõhuval viisil ei ole võimalik seda sama hästi saavutada.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõjud

Eelnõuga antakse:

- 1) korrakaitseametnikule õigus kohaldada riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise ja ÜTS-i nõuete täitmise üle:
 - täiendavaid erimeetmeid ja
 - vahetut sundi;
- 2) KOV-ile õigus piirata müra ja valgusefektide tekitamist ruumiliselt.

⁴⁷ Ots, Maivi, Aleksei Kelli, Peeter Roosma 2020. II peatükk, § 32. – [Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne](#), lk 455 p 16.

⁴⁸ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 17. märtsi 2012. aasta otsus nr [3-4-1-25-11](#), p 37.

⁴⁹ Riigikohtu üldkogu 27. juuni 2005. aasta otsus nr [3-4-1-2-05](#), p 58.

6.1. Sotsiaalne mõju

Sihtrühm: Eesti elanikud, eelkõige need, kes rikuvad avalikus kohas käitumise üldnõudeid või tekitavad ülemäärast müra või valgusefekte või saastavad õhku, samuti inimesed, kes kannatavad posttraumaatilise stressihäire all. 2023. aasta alguse seisuga elas Eestis 1 365 884 inimest.⁵⁰

Sotsiaalne mõju on sihtrühmale peamiselt positiivne, kuna suureneb turvalisuse tagajate ring. Siiski võib sihtrühm tajuda muudatusi ka negatiivselt, kuna seni ei ole KOV-il ja korrakaitseametnikul olnud nii ulatuslikke õigusi ning sellega on vaja harjuda.

Ülemäärase müra või valgusefektide tekitamise piiramine mõjutab positiivselt elanikkonna tervist. Teadusuuringutest on selgunud, et ilutulestikus leidub mitmeid inimesele ohtlikke metalle ja ühendeid. Ilutulestiku koostisosad on bioreaktiivsed ja mõjutavad inimese tervist, suurendades kopsuvähi, allergiate ja hingamisteede nakkuste ohtu.⁵¹

Ilutulestikuga kaasnev tugev mürareostus võib mõjutada ka inimeste vaimset tervist, eelkõige isikuid, kes kannatavad posttraumaatilise stressihäire all. Posttraumaatilise stressihäire all kannatajatel vallanduvad sümptomid, kuna nende keha reageerib mälestusele varasemast šokeerivast või hirmuäratavast kogemusest, nagu sõda, loodusõnnetused või muud traumaatilised isiklikud sündmused, nagu rünnaku ohvriks sattumine. Sümptomid võivad ilmuda iseseisvalt või olla põhjustatud kõigest, mis paneb inimese oma traumaatilise kogemuse uuesti läbi elama, näiteks ilutulestiku müra või valgusefektid, mida inimesed tavapäraselt hästi taluvad või isegi naudivad.

- Mõju ulatus on **keskmine**, kuna sihtrühma käitumine võib muutuda, kuid ei kaasne ulatuslikke kohanemiskursusi. Kui korrakaitseametnik on läbinud korrakaitseametniku väljaõppe, ei tohiks inimestele olla märkimisväärset erinevust, kas neile kohaldab vahetut sundi politsei- või korrakaitseametnik. Lisaks, kuigi KOV-ile antakse õigus piirata ruumiliselt ülemäärase müra või valgusefektide tekitamist, peab KOV piirangust avalikkust teavitama.
- Mõju avaldumise sagedus on **väike**, kuivõrd muudatused puudutavad eelkõige inimesi, kes rikuvad avalikus kohas käitumise üldnõudeid või tekitavad ülemäärast müra või (valgus)saastet, sealhulgas KOV-i üldkorraldusega kindlaks määratud kohtades. Selliste rikkumiste sagedust ei ole võimalik ennustada, kuivõrd inimeste käitumine on ettearvatu. Näiteks, KorS-i §-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 sattuda, või inimene, kes satub alkoholi liigtarvitamise tõttu tihti korrakaitsete huviorbiiti. Samuti sõltub mõju avaldumise sagedus suuresti sellest, kui palju on avaliku korra rikkujaid.
- Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on olemas, aga see on **väike**. Eelkõige on oht, et korrakaitseametnik võib kasutada käeraudu, sidumisvahendit, gaasipihustit või teleskoopnua oskamatult või füüsilist jõudu määral, mis ei ole olukorda hinnates proportsionaalne.

⁵⁰ Statistikaamet 2024. [Rahvaarv](#).

⁵¹ Gouder, Caroline, Stephen Montefort 2014. [Potential impact of fireworks on respiratory health](#). – Lung India 31 (4), p. 375–379.

Et neid riske maandada, saab nimetada korrakaitseametnikuks ainult isiku, kes on läbinud korrakaitseametniku väljaõppe ja kellele on antud korrakaitseametniku kutse.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on **positiivne, ent ebaoluline**. Ülemäärase müra või valgusefektide tekitamise piiramine aitab ennetada ilutulestiku kasutamisega kaasnevaid terviseriske.

6.2. Mõju siseturvalisusele

6.2.1. Sihtrühm: Eesti elanikud. 2023. aasta alguse seisuga elas Eestis 1 365 884 inimest⁵². Sihtrühm on seega **suur**.

Positiivse mõju saavutamiseks peab riik võtma tõhusaid meetmeid oma elanike turvatunde tagamiseks ja riskide maandamiseks. Korrakaitseametnike tegevus politsei kõrval aitab parandada inimeste üldist turvatunnet ning aitab maandada ja ennetada siseturvalisust ohustavaid riske ning nendega kaasnevaid ühiskondlikke tagajärgi. Seda eelkõige põhjusel, et suureneb võimalus kaasata avaliku korra tagamise isikuid, kellel on selleks vajalik pädevus.

Mõju ulatus on **keskmine**, kuna sihtrühma käitumine võib muutuda, kuid ei kaasne ulatuslikke kohanemiskulusi. Kui korrakaitseametnik on läbinud korrakaitseametniku väljaõppe, ei tohiks Eesti elanikele olla märkimisväärset erinevust, kas neile kohaldab vahetut sundi politsei- või korrakaitseametnik.

Mõju avaldumise sagedus on **keskmine**. Muudatus ei mõjuta Eesti elanike igapäevast elukorraldust ega senist tegevust ega eelda neilt sihiteadlikku ümberkohanemist. Samuti on Eesti elanike kokkupuude muudatusega ebaregulaarne.

Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on olemas, aga see on **väike**. Eelkõige on oht, et korrakaitseametnik võib kasutada käeraudu, sidumisvahendit, gaasipihustit või teleskoopnuia oskamatult või füüsilist jõudu määral, mis ei ole olukorda hinnates proportsionaalne. Et neid riske maandada, saab nimetada korrakaitseametnikuks ainult isiku, kes on läbinud korrakaitseametniku väljaõppe ja kellele on antud korrakaitseametniku kutse.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on **positiivne, ent ebaoluline**. Korrakaitseametnike tegevus politsei kõrval mõjub positiivselt elanike turvatundele ja elukeskkonna turvalisusele.

6.2.2. Sihtrühm: ühissõidukijuhid

Maksu- ja Tolliameti andmetel töötas sõitjateveo tegevusloaga vedajate juures 31. detsembri 2023. aasta seisuga 4106 sõidukijuhti. Statistikaameti andmetel⁵³ oli Eestis 2023. aastal tööga hõivatuid ja töötuid kokku 742 300, kellest ühissõidukijuhtide osakaal moodustab 0,6%. Seega võib öelda, et sihtrühm on **väike**.

On oluline, et sõitjaid veaksid ühissõidukijuhid, kes vastavad ÜTS-i ja selle alamaktide nõuetele ning kellele sõitjateveo tegevusloa andmisega on KOV taganud, et nad on pädevad ühistransporditeenust osutama. Eelduslikult heidutab ühissõidukijuhte, kes istuvad joobes rooli, teadmine, et tõenäosus korrakaitsete kontrolli alla sattuda on edaspidi märkimisväärselt suurem.

⁵² Statistikaamet 2024. [Rahvaarv](#).

⁵³ Statistikaamet, 2024. [Möödunud aasta arvestuses suurenes tööealiste inimeste arv Eestis 25 600 võrra](#).

- Mõju ulatus on **keskmine**. Eelduslikult väheneb nende ühissõidukijuhtide arv, kes ei osuta nõuetekohast ühistransporditeenust. Lisaks võimaldavad muudatused eelduslikult kõrvaldada senisest rohkem joores ühissõidukijuhte roolist. Teadmine, et kontrollijate ring on laiem, võib osale ühissõidukijuhtidele toimida ka heidutusena. Seega on muudatustel ka üldennetatav eesmärk.
- Mõju avaldumise sagedus on **väike**. Pole põhjust eeldada, et kuna laiendatakse korra- kaitseametniku erimeetmete kohaldamise õigust, muutuks oluliselt ühissõidukijuhtide joores seisundi kontrollimise ja tuvastamise praegune sagedus. Joores seisundit kontrolli- takse ja tuvastatakse ka ühissõidukijuhtidel, kellel kahtlustatakse mingil põhjusel joores, kuid kellel seda tegelikult ei ole. Joores seisundit kontrollitakse märksa enam kui seda tuvastatakse.
- Ebasoovitava mõju kaasnemise risk **väheneb**, kuna joores kahtluse korral ei pea ühis- sõidukijuht ja reisijad ootama politseiametniku saabumist. Ühissõidukijuhile, kes on riiklikus järelevalves koostööaldis, ei kaasne negatiivset mõju. Korra- kaitseametnikul võtab joores seisundi kontrollimine alla minuti ja see ei tekita ühissõidukijuhile eba- mugavust.

Mõju on eelkõige **positiivne**. Paraneb riiklik järelevalve, sest joores seisundi kontrollimise ja tuvastamise õigusega ametnikke on rohkem. Arvestades ühissõidukite hulka, ei jõua politsei liiklusjärelevalves kõigi ühissõidukijuhtide joores seisundit kontrollida ja tuvasta- da. Joores juhtimine on Eestis väga suur probleem. Tänu muudatustele suureneb nende ametnike arv, kes saavad aidata kaasa, et joores juhte oleks liikluses vähem ning reageerimine oleks senisest tõhusam ja ajasäästvam.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on **positiivne, ent ebaoluline**, arvestades ühissõiduki- juhtide osakaalu mootorsõidukijuhtide seas ja joores seisundis ühissõidukijuhtide osakaalu õigusrikkujate seas.

6.3. Mõju riigiasutuste ja KOV-ide töökorraldusele

Muudatustega 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. Koostöö aitab hoida kokku ka kulusid, kuna üks korra- kaitseorgan ei vaja oma seadusjärgsete ülesannete täitmisel nii sagedasti abi teiselt korra- kaitseorganilt. Muudatused võimaldavad suunata politsei vabaneva tööjõu tegevusse, kus oht on otsene või vahetu ja millele ükski teine korra- kaitseorgan ei saa reageerida.

Kuna KOV-id saavad lisaks hakata määrama üldkorraldusega oma haldusterritooriumil kindlaks kohti, kus ei tohi tekitada müra ja valgusefekte ka ööl vastu 1. jaanuari, 25. veebruari ja 24. juunit, on eeldus, et nende nõuete järgimise üle teostavad riiklikku järelevalvet peamiselt samuti KOV-id.

6.3.1. Sihtrühm: KOV-id, korra- kaitseametnikud ja korra- kaitseametniku kandidaadid

Eestis on 79 KOV-i. 2023. aasta oktoobri seisuga on korra- kaitseüksus viies ja korra- kaitse- ametniku ametikoht neljas KOV-is. Kokku on KOV-ides umbes 160 ametnikku, kelle puhul on konkreetselt arusaadav või saab eeldada, näiteks töökogemus- või haridusnõude põhjal, et nende ülesanne on avaliku korra järelevalve.

KOV-idel tekib võimalus nimetada ametisse korrakaitseametnik, kes saab tänu muudatustele teostada edaspidi 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 väljaõppe. Eelduslikult kasvab KOV-i roll kohalikul tasandil turvalisuse loojana.

- Mõju ulatus on **keskmine**, kuna 2023. aasta oktoobri seisuga on korrakaitseametnik või muu sarnane ametnik kolmandikus KOV-idest. Võib eeldada, et muudatuste tulemusel soovitakse viia korrakaitseametnik nõuetele vastavaks ning kohaldada täiendavaid erimeetmeid ja vahetut sundi eelkõige KOV-ides, kus juba tagatakse avalikku korda. Nõuetele vastavaks viimine eeldab eelkõige kontrollimist, et puuduvad korrakaitseametnikuks nimetamist välistavad asjaolud, korrakaitseametniku väljaõppe läbimist ja vormirietuse kasutusele võtmist.
- Mõju avaldumise sagedus on **väike**, kuna KOV-id ei nimeta korrakaitseametnikke ametisse sagedasti ja keskmises KOV-is töötab vähe korrakaitseametnikke.
- Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **väike**. Korrakaitseametniku ametisse nimetamine on KOV-ide 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 muudatused võimaldavad KOV-idel senisest tõhusamalt täita oma seadusjärgseid ülesandeid riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise ja ÜTS-i nõuete täitmise üle. Muudatustega saavad KOV-id õiguse lahendada avalikus kohas käitumise üldnõuete rikkumise iseseisvalt lõpuni, näiteks tuvastades vajadusel isiku joobeseisundi ja toimetades ta kainenema, ning õiguse kontrollida ja tuvastada riiklikus järelevalves ÜTS-i nõuete täitmise üle põhjendatud kahtluse korral ühissõidukijuhi joobeseisundit.

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 suudavad KOV-id seeläbi luua senisest paremini turvalist elukeskkonda, mille suhtes on kogukonnad seadnud neile oma ootused.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on **positiivne, ent ebaoluline**, kuna tänu sellele, et korrakaitseametnikule antakse õigus kohaldada täiendavaid erimeetmeid ja vahetut sundi, saavad KOV-id võimaluse senisest paremini tagada avalikku korda ja kontrollida ÜTS-i nõuete täitmist.

6.3.2. Sihtrühm: PPA

Tänu sellele, et korrakaitseametnikule antakse õigus kohaldada täiendavaid erimeetmeid ja vahetut sundi, peaks riiklikus järelevalves avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise 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 edaspidi tõhusamalt reageerida avalikus kohas käitumise üldnõuete ja ÜTS-i nõuete rikkumistele, võimaldab see PPA-l kasutada tööjõudu muudes valdkondades, näiteks liiklusjärelvalves ning võitluses lastevastase raske (seksuaal)kuritegevuse, korruptsiooni ja organiseeritud narkokuritegevusega.⁵⁴

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

- Mõju ulatus on väike. Kuigi tänu korrakaitseametnikele võiks eelduslikult väheneda PPA töökoormus, on korrakaitseametnikud või muud sarnased ametnikud hetkel ainult kolmandikus KOV-idest ja PPA 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. Võib eeldada, et muudatuste tulemusel soovitakse viia korrakaitseametnik nõuetele vastavaks ning kohaldada täiendavaid erimeetmeid ja vahetut sundi eelkõige nendes KOV-ides, kus avalikku korda juba tagatakse. Seetõttu jääb PPA paljudes KOV-ides ka edaspidi reageerima avalikus kohas käitumise üldnõuete ja ÜTS-i nõuete rikkumistele.
- Mõju avaldumise sagedus on väike. Kuigi tänu muudatustele peaks vähenema PPA reageerimine avalikus kohas üldnõuete ja ÜTS-i nõuete rikkumistele, on need kõikidest PPA väljakutsetest siiski väike osa. Pigem on muudatuste eesmärk luua KOV-idele paremad võimalused kui vähendada märkimisväärselt PPA 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. PPA ülesanded oluliselt ei muutu, sest sõltumata sellest, et korrakaitseametnikule antakse õigus kohaldada täiendavaid erimeetmeid ja vahetut sundi, jätkab PPA üldkorrakaitseorganina oma seadusjärgsete ülesannete täitmist.

Mõju on **positiivne**. KOV-ide pädevuse kasvamisega tekib neil parem võimalus PPA-d kaasamata täita oma ülesandeid avaliku korra tagamisel ja ÜTS-i nõuete täitmise kontrollimisel. Samuti tekib PPA-l parem võimalus kaasata korrakaitseametnikke, näiteks saab vajaliku väljaõppe ja varustusega korrakaitseametnik teha koos piirkonnapolitseinikuga ühistegevust avaliku korra tagamisel ja erinevate kriiside ajal piirangute täitmise kontrollimisel. Kui KOV-i ametnikul puuduvad vajalikud õigused, oskused ja varustus, peaks politseiametnik ühistegevuses tagama nii enda kui ka KOV-i ametniku turvalisuse.

Järeldus mõju olulisuse kohta: mõju on **positiivne, ent ebaoluline**, kuna KOV-ide pädevuse kasvamisega peaks vähenema PPA reageerimise maht ja korrakaitseametnike tegevus PPA kõrval aitab parandada inimeste üldist turvatunnet.

6.3.3. Sihtrühm: Sisekaitseakadeemia

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.

⁵⁴ Kuna praegu ei ole lõplikku selgust, kui palju tööjõudu vabaneb, ei ole langetatud juhtimisotsust, kuhu vabanenud tööjõud suunata. Esitatud on vaid näited.

Sisekaitseakadeemia politsei- ja piirivalvekolledžis korraldab täiendusõpet kolm töötajat ja otseselt õppetööd umbes 35 õppejõudu. Seega on sihtrühm **väike**, kuna muudatus puudutab ainult ühte õppeasutust.

Sisekaitseakadeemia tööd mõjutab korrakaitseametniku väljaõppe nõue. Sisekaitseakadeemia on siseturvalisuse valdkonna hariduskeskus ning ka korrakaitseametniku väljaõppe korraldaja, tagades, et korrakaitseametnik saaks kvaliteetse ja ajakohase väljaõppe. Muudatuste tulemusena peab Sisekaitseakadeemia muutma korrakaitseametniku väljaõppe õppekava ning lisama õpiväljundid vahetu sunni kohaldamise õiguslike aluste ja praktiliste oskuste kohta. Õppemahu suurenemisega kaasnevad lisakulud, kuid eeldatavalt kaetakse need korrakaitseametniku väljaõppe tasust ja ei jää Sisekaitseakadeemia kanda.

- Mõju ulatus on **väike**, kuna Sisekaitseakadeemia juba korraldab korrakaitseametniku väljaõpet ja tuleb muuta vaid õppekava.
- Mõju avaldumise sagedus on **väike**, kuna Sisekaitseakadeemia ei vii korrakaitseametniku väljaõpet läbi iga päev, vaid vajaduse järgi. Sisekaitseakadeemia on mõjutatud kõige enam sellest, et ta peab täiendama korrakaitseametniku väljaõppe õppekava. Otsene mõju kaob, kui õppekava on viidud muudatustega vastavusse.
- Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **väike**, kuna muudatused ei mõjuta oluliselt Sisekaitseakadeemia töökorraldust. Mõju on eelkõige **positiivne**.

Järeldus mõju olulisuse kohta: kokkuvõttes on mõju Sisekaitseakadeemiale **ebaoluline**.

6.3.4. Sihtrühm: töötervishoiuarstid

Korrakaitseametniku ja korrakaitseametniku kandidaadi tervisekontrolli nõuete kehtestamine võib tuua kaasa lisakoormuse töötervishoiuarstidele.

Aktiivselt tegutsevaid töötervishoiuarste on *ca* 60, Tervise Arengu Instituudi andmetel on 2022. aasta seisuga 4683⁵⁵ arsti, kellest töötervishoiuarstid moodustavad 1,3%. Seega võib öelda, et sihtrühm on **väike**.

- Mõju ulatus on **väike**, kuna korrakaitseametnikke, kes peavad läbima tervisekontrolli, on üle Eesti umbes sada.
- Mõju avaldumise sagedus on **väike**, kuna korrakaitseametnik ei puutu muudatustega kokku iga päev, küll aga teatud regulaarsuse ja reeglipärasusega. Tervisekontroll tuleb korrakaitseametniku kandidaadil läbida enne tööle asumist ja perioodilisse tervisekontrolli saadab korrakaitseametniku KOV.
- Ebasoovitava mõju kaasnemise risk on **väike**, kuna muudatused ei mõjuta oluliselt töötervishoiuarstide töökorraldust.

Järeldus mõju olulisuse kohta: kokkuvõttes on mõju töötervishoiuarstidele **ebaoluline**.

⁵⁵ Tervise Arengu Instituut 2024. [Tervishoiutöötajad, täidetud ametikohad ja ületunnid ameti järgi](#). Tervise-statistika ja terviseuuringute andmebaas.

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

Üks eeldusi, et KOV saaks edaspidi nimetada isiku korrakaitseametnikuks, on korrakaitseametniku väljaõppe läbimine ja kutseeksami sooritamine. Korrakaitseametnikule kehtestata-vate nõuetega lisanduvad järgmised kulud:

- 1) tervisekontrolli kulud⁵⁶;
- 2) korrakaitseametniku väljaõppe kulud;
- 3) kutseeksami tasu.

Esmase tervisekontrolli kulude, korrakaitseametniku väljaõppe kulude ja kutseeksami tasu katmine sõltub KOV-i ja korrakaitseametniku kandidaadi omavahelisest kokkuleppest. Eeldatavasti katab need kulud KOV. Korrakaitseametniku perioodilise tervisekontrolli kulud kannab töötervishoiu ja tööohutuse seaduse § 13¹ lõike 11 kohaselt KOV.

Kui KOV otsustab kasutada õigust kohaldada täiendavaid erimeetmeid ja vahetut sundi, võivad lisanduda järgmised kulud:

- 1) indikaatorvahendite soetamise, kontrollimise ja kalibreerimise kulud⁵⁷;
- 2) kütuse- ja sõidukikulud, sealhulgas joobeseisundis isikute sõidutamiseks nende elu- või ööbimiskohta või kainenema.

Need kulud tekivad ainult juhul, kui KOV nimetab ametisse korrakaitseametniku, kes hakkab erimeetmeid kohaldama. Kulude suurus sõltub nende juhtumite arvust, millele reageeritakse.

Ühe korrakaitseametniku kohta on kulud järgmised:

- 1) korrakaitseametniku väljaõpe Sisekaitseakadeemias – kuni 1500 eurot⁵⁸;
- 2) kutseeksami tasu – 138 eurot⁵⁹;
- 3) sise- ja välvormiriietus – 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 laadjaga – 1350 eurot.

Kulu ühe **korrakaitseametniku kohta** on seega suurusjärgus **5000 eurot**.

Kogukulu täpset suurust on keeruline prognoosida, kuna KOV-il ei ole kohustust nimetada korrakaitseametnikku ametisse ja vajadust seda teha hindab iga KOV eraldi. Vormiriietus on enamikul korrakaitseametnikest olemas, kuid seda on kehtestata-vate nõuete tõttu vaja muuta või välja vahetada.

Riigikohus on leidnud, et:

PS § 154 lg-st 1 tulenev õigus piisavatele rahalistele vahenditele omavalitsuslike ülesannete täitmiseks nõuab, et riik looks regulatsiooni, mis kindlustaks omavalitsusüksusele raha

⁵⁶ Töötervishoiuarsti teenuse kulu varieerub märkimisväärselt ja sõltub nii teenusepakkujast kui ka asukohast. Samuti on töötervishoiuarsti teenuse kohta asutustel eraldi kokkulepped.

⁵⁷ 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.

⁵⁸ Sisekaitseakadeemia. [Korrakaitseametniku 5. taseme õpe](#).

⁵⁹ Sihtasutus Kutsekoda. [Kutse andjad: Sisekaitseakadeemia, kutseeksami tasu](#).

kohalike ülesannete täitmiseks vähemalt minimaalselt vajalikus mahus, st võimaldaks täita minimaalselt vajalikke kohalikke ülesandeid minimaalselt vajalikus ulatuses.⁶⁰

Seega peab omavalitsuslike ülesannete rahastamise määr vastama KOV-i ülesannete mahule.

Korrakaitseametniku määratud hoiatus- ja rahatrahvid laekuvad KOV-i eelarvesse ja neid käsitatakse tuluna. Siiski ei ole tulu suurust võimalik prognoosida, sest korrakaitseametniku õiguste laiendamise eesmärk on tagada turvaline elukeskkond, mis on võimalik ka riikliku järelevalve järgse süüteo menetluseta, st inimese karistamise ja talle trahvi määramiseta.

Eelnõuga ei kaasne riigile otsest lisakulu. Eelnõu võimaldab tõenäoliselt hoida kokku PPA tööjõudu, -aega ja -vahendeid, kuna PPA-d kaasatakse riiklikku järelevalvesse avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise ja ÜTS-i nõuete täitmise üle senisest vähem. Samuti väheneb sel juhul tööaeg, mis kulub rikkumiste menetlemisele.

8. Rakendusaktid

Seaduse rakendamise riigiasutuste ja KOV-ide töökorraldusele avalduvat mõju järelhindab Siseministerium 2029. aasta 1. jaanuariks.

Seaduse rakendamiseks on vaja kehtestada **kolm uut siseministri määrust**:

- 1) KOKS-i § 53⁶ lõike 5 alusel „Nõuded korrakaitseametniku väljaõppele ja täiendus- koolitusele“;
- 2) KOKS-i § 53⁸ lõike 6 alusel „Korrakaitseametniku tervisenõuded, tervisekontrolli kord ning tervisetõendi sisu ja vormi nõuded“;
- 3) KOKS-i § 53⁹ lõike 5 alusel „Korrakaitseametniku erivahendi ja teenistusrelva käitlemise ja väljastamise kord“.

Uute volituskorralduste vajalikkust, eesmärki ja sisu on selgitatud seletuskirja punktis 3.3.

Seaduse rakendamiseks on vaja ka **muuta** KOKS-i § 53⁵ lõike 2 alusel kehtestatud siseministri 22. juuni 2005. aasta määrust nr 55 „**Korrakaitseametniku vormiriietus ja muud ametitunnused**“.

Rakendusaktide kavandid on esitatud seletuskirja lisa 1.

9. Seaduse jõustumine

Seadus on kavandatud jõustuma 2025. aasta 1. jaanuaril. Jõustumisaeg on valitud selle järgi, et seaduse rakendajatel oleks piisavalt aega muudatustega kohaneda.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

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

Eelnõu kohta esitasid märkusi Haridus- ja Teadusministeerium, Justiitsministeerium, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium, Sotsiaalministeerium, PPA ning Eesti Linnade ja Valdade Liit. Märkuste arvestamist või arvestamata

⁶⁰ Riigikohtu üldkogu 16. märtsi 2010. aasta otsus nr [3-4-1-8-09](#), p 65.

jätmist on käsitletud seletuskirja lisa 2. Kultuuriministeerium, Rahandusministeerium ja Tallinna Munitsipaalpolitsei Amet kooskõlastasid eelnõu märkusteta. Kuna ülejäänud ministeeriumid eelnõu kohta märkusi ei esitanud, võib Vabariigi Valitsuse 13. jaanuari 2011. aasta määruse nr 10 „Vabariigi Valitsuse reglement“ § 7 lõike 4 kohaselt lugeda, et nad on selle vaikumisi kooskõlastanud.

Korraldusametniku õiguste laiendamist on valmistatud ette pikka aega ning selle jooksul on peetud kohtumisi ja kirjalikke konsultatsioone erinevate asutustega ja huvirühmadega, keda eelnõu mõjutab: Õiguskantsleri Kantslei, Justiitsministeeriumi, Rahandusministeeriumi, PPA, Sisekaitseakadeemia, Tallinna Munitsipaalpolitsei Ameti ning Eesti Linnade ja Valdade Liidu esindajate ning endise Vaivara valla korraldusüksuse menetlusteenistuse juhiga.

Siseministeerium on KOV-ide juhtidega kohtudes tutvustanud eelnõuga kavandatud muudatusi ja teinud kindlaks KOV-ide vajadused turvalisema elukeskkonna loomisel.

Algatab Vabariigi Valitsus 2024