

***Karistusseadustiku muutmise eelnõu väljatöötamiskavatsus: narkootikumide käitlemisega seotud kuriteokoosseisude diferentseerimine.***

**1. Probleemi kirjeldus ja selle tekke põhjus**

Eestis on viimastel aastatel kasvanud enamlevinud narkootiliste ainete – kanepi, amfetamiini ja kokaiini – tarvitamine ja retseptiravimite väärkasutus. Lisaks on kasvanud narkootikumide kangus. Noorte seas on suurenenud korduvtarvitajate osakaal.<sup>1</sup> Justiitsministeeriumi tellimusel analüüsiti 2023.–2024. aastal neli korda aastas narkootikumide tarvitamisele viitavate ainejääkide sisaldust 13 suurema Eesti linna reovees. Andmed näitasid, et kolme narkootilist ainet (kanep, amfetamiin, kokaiin) leidis alati kõikide linnade reovees: hinnanguliselt tarbiti kogu Eestis ühes päevas suurusjärgus 45 000 doosi<sup>2</sup> kanepit, 3500 doosi kokaiini ja 5000 doosi amfetamiini<sup>3</sup>. Ainete tarvitamise kasvu kinnitavad inimeste enesehinnangul põhinevad ainete tarbimise uuringud. Eesti täiskasvanud rahvastiku uimastite tarvitamise uuringu tulemused (2024) näitasid, et vähemalt korra elus on mõnda narkootilist ainet tarvitanud 31% Eesti 16–64-aastastest elanikest (vs. 2018 25%)<sup>4</sup>. Samasugust trendi kinnitavad ka narkootiliste ainete leviku uurimiseks läbi viidud reoveeuuringud, mille järgi tarvitab narkootikume iganädalaselt ligikaudu 30 000–40 000 inimest. Selle kõige negatiivsem otsene tagajärg on narkosurmad: 2022–2024 hukkus Eestis narkootikumide üledoosi tõttu keskmiselt ligikadu 100 inimest aastas ehk kokku 293 inimest, mis on ligikaudu kolm korda enam, kui eelnevatel aastatel ja võrreldavalt sama palju kui 15 aastat tagasi, kui Eestisse jõudis uue aina sünteetiline opioid, fentanüül, mis samuti põhjustas üledoosisurmade arvu järsu kasvu<sup>5</sup>.

Praegused karistumäärad on narkoainete enda tarbeks käitlejatele ja teistele müüjatele-vahendajatele mõnel juhul üsna sarnased. Uimastipoliitika kujundamisel on aga leitud, et ainete tarvitajate karmilt karistamine ei aita nende käitumist muuta või sõltuvust vähendada. Seepärast on mõistlik karistusi eristada nii, et karmimad tagajärjed kaasnevad neile, kelle eesmärk on teiste tervise arvelt rikastuda ning enda tarbeks tarvitajate ette nähtud karistused oleksid neist leebemad.

Narkootikumide käitlemisega seotud registreeritud kuritegude üldarv on viimastel aastatel püsinud stabiilsena ja on olnud ligikaudu 1000 kuritegu aastas, mis moodustab 4% kõigist registreeritud kuritegudest<sup>6</sup>. 2024. aastal pandi toime 974 narkootikumide käitlemisega kuritegu, millest omakorda 95% moodustas narkootilise ja psühhotroopse aine suures koguses ebaseadusliku käitlemise kuriteod.<sup>7</sup> Samas kõikidest kinnipeatavatest moodustab narkootikumidega seotud kuritegude eest karistatud isikute osakaal 25%, olles sellega reaalselt vangistust kandvate isikute puhul suurima osakaaluga kuriteoliik<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> Tervise Arengu Instituut. Narkootikumide tarvitamise olukord Eestis 2023, lk 7.

<sup>2</sup> „Doos“ tähendab kogust, millest piisab EKEI eksperthinnangu kohaselt narkojoobe tekitamiseks „keskmisele“ inimesele. Sõltlaste puhul võib see kogus olla märksa suurem ning ööpäevas võidakse tarvitada ka mitu doosi sama ja/või erinevat ainet, mistõttu toodud andmed ei näita tegelikku narkootikume tarvitanute arvu.

<sup>3</sup> Justiits- ja Digiministeeriumi narkootikumide reovee seireandmed.

<https://public.tableau.com/app/profile/kriminaalpoliitika/viz/Narkoreoveeseire/Tarbitudannused>

<sup>4</sup> Narkootikumide tarvitamise olukord Eestis 2024. Tallinn: Tervise Arengu Instituut. 2025

<sup>5</sup> Narkootiliste ainete kasutamisest otseselt tingitud surmad soo ja vanuserühma järgi. Tervise Arengu Instituut.

[SD41: Narkootiliste ainete kasutamisest otseselt tingitud surmad soo ja vanuserühma järgi. PxWeb](https://www.justdigi.ee/kuritegevus2023/)  
<https://www.justdigi.ee/kuritegevus2023/>

<sup>7</sup> Justiits- ja Digiministeerium Kuritegevuse ülevaade 2024

<sup>8</sup> Justiits- ja Digiministeerium, Kuritegevuse ülevaade 2023. Vangistuse ptk.

<https://www.justdigi.ee/kuritegevus2023/>

Justiitsministeeriumi analüüsist<sup>9</sup> selgus, et reaalse vangistusega karistatutel isikutel on narkootikumide tarvitamine olnud peamisi uue kuriteo riski tõstvaid tegureid. 79% ohtlike narkootiliste ainete tarvitajatest kuulati kahe aasta jooksul pärast vanglast vabanemist üle uues kuriteos kahtlustatavana, samas kui mittetarvitajate puhul oli neid 45% vabanenutest. Eesti vanglates viibivatest kinni peetavatest oli 2024. aasta lõpu seisuga ligikaudu 40% uimastite tarvitamise häirega. Seetõttu saab öelda, et keelatud aineid tarvitavad inimesed, kes selle harjumuse rahuldamiseks panevad toime õigusrikkumisi, mille karistuseks mõistetakse reaalne vangistus, panevad väga suure tõenäosusega vabanedes toime uusi õigusrikkumisi kuna vajadus uimasteid tarvitada, ei ole karistuse kandmisega kadunud.

Uimastitarvitajate arvu kasvuga koosmõjus iseloomustab Eesti uimastiturgu asjaolu, et oleme muutumas uute ja sealhulgas sageli väga kangete sünteetiliste uimastite nõ esmaseks turuks, mistõttu seni mitte teadaolevaid uusi aineid jõudis näiteks 2025. aastal turule aastas paarkümmend<sup>10</sup>. Selliste ainete turule jõudmine kätkeb endas topeltohtu, kuna ainete teadaolevale kahjulikkusele lisanduvad ka teadmatus ainete koostisest ja sellega kaasnevad ainete manustamisega seotud riskid.

Karistuspoliitiline laiem õiguslik raamistik Euroopa Liidu (EL) liikmesriikidele narkootiliste ja psühhotroopsete ainetega seotud süütegude reguleerimiseks tuleneb nõukogu raamotsusest 2004/757/JSK<sup>11</sup>, millega on kehtestatud miinimumsätted kuritegude tunnuste ja karistuste kohta ebaseadusliku uimastikaubanduse valdkonnas. Nende kohaselt peavad olema karistatavad kõik narkootiliste ja psühhotroopsete ainete käitlemisega seotud tegevused, mis on suunatud aine edasisele levitamisele. Liikmesriikide pädevuses on määratleda, kuidas on reguleeritud isikliku tarbimisega seotud aine käitlemise vormid. Raamotsuse järgi peab olema keelatud kõikide narkootiliste ainete nimekirja kuuluvate ainete käitlemine.

Nõukogu raamotsuse järgi on liikmesriikidele kohustuslikud miinimumsanktsioonimäärad narkootiliste ja psühhotroopsete ainete käitlemise eest järgmised:

- Igasugune uimastite käitlemine aine väikeses koguses, kui selle eesmärk on suunatud aine edasisele levikule: maksimaalne karistumäär peaks olema vähemalt 1–3 aastat.
- Igasugune uimastite käitlemine aine suures koguses, kui selle eesmärk on suunatud aine edasisele levikule ja mis tekitavad väga suurt kahju tervisele või mis on oluliselt kahjustanud paljude isikute tervist: maksimaalne karistumäär peaks olema vähemalt 5–10 aastat.
- Kuritegeliku ühenduse kooseseisu toime pandud narkokuritegude puhul peaks miinimumkaristumäär olema vähemalt 10 aastat vabadusekaotust.

Eestis on narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseaduslik käitlemine kriminaalkorras karistatav karistusseadustiku (KarS) 12. peatüki esimese jao (§-d 183–190) alusel ning väärteokorras karistatav narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seaduse (NPALS) kolmanda peatüki § 15<sup>1</sup> alusel.

Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete väikese ja suure koguse vahelise piiri sätestab NPALS-i § 3<sup>1</sup>, mille kohaselt suur on narkootilise või psühhotroopse aine, taime või seene kogus, millest piisab narkojoobe tekitamiseks vähemalt kümnele inimesele.

- Väikese koguse narkootiliste ja psühhotroopsete ainete käitlemise eest *edasiandmise eesmärgil* näeb KarS § 183 lg 1 ette rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistuse.
- Suure koguse käitlemise eest (sõltumata käitlemise eesmärgist) näeb KarS § 184 lg 1 ette ühe- kuni kümneaastase vangistuse.

<sup>9</sup> Andri Ahven, Ave Roots, Mari-Liis Sööt. Retsidiivsus Eestis 2017, lk 22.

<sup>10</sup> Uued ajutise käitlemispiiranguga psühhootiivsed ained <https://www.politsei.ee/et/juhend/ennetusalased-materjalid/uued-ajutise-kaitlemispiiranguga-psuhhoaktiivsed-ained>

<sup>11</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/ALL/?uri=celex%3A32004F0757>

- *Grupi poolt* suure koguse narkootilise või psühhotroopse aine käitlemise eest (sõltumata käitlemise eesmärgist) näeb KarS § 184 lg 2 p 1 ette kolme- kuni viieteistaastase vangistuse.
- *Varem ükskõik millise narkootikumidega seotud kuriteo toime pannud* isiku poolt suure koguse narkootilise või psühhotroopse aine käitlemise eest (sõltumata käitlemise eesmärgist) näeb KarS § 184 lg 2 p 2 ette kolme- kuni viieteistaastase vangistuse.
- Narkootilise või psühhotroopse aine käitlemise eest *suure varalise kasu eesmärgil* näeb KarS § 184 lg 2<sup>1</sup> ette kuue- kuni kahekümneaastase või eluaegse vangistuse.

Aine käitlemise eest edasiandmise eesmärgita on Eestis võimalik mõista märksa pikem vangistus kui lähiriikides: esmakordse rikkumise korral Eestis kuni 10 aastat, Lätis kuni 3 aastat, Leedus kuni 2 aastat, Soomes kuni 2 aastat, Rootsis kuni 3 aastat, Norras kuni 2 aastat, Taanis kuni 2 aastat.

Aine vahendamise, müügi jms edasiandmise eesmärgil käitlemise eest on Eestis esmakordse rikkumise korral võimalik karistus samuti kuni 10 aastat, mis ei erine lähiriikide karistumääradest sarnastel juhtudel. Eesti on siinse piirkonna riikide seas ainus, kus samaliigilise kuriteo korduv toimepanek on automaatselt karistust raskendav asjaolu.

Senised muudatused narkootikumidega seotud kuritegude regulatsioonide muutmisel ja karistusõiguslikud võimalused reageerimisele on piiratud suunatud ainult neile süüdlastele, kellel juba on väljakujunenud ja diagnoositav sõltuvushäire ehk uimastite tarvitamise raskeim vorm. Kuna narkootikumide tarvitamisest tingitud sõltuvushäirete osas esineb Eestis tugev aladiagnoosimine ning paljud inimesed pole eluliselt huvitatud uimasti tarvitamise sõltuvusdiagnoosi määramisest, siis senised karistuspoliitilised muudatused puudutavad väikest osa võimalikust sihtrühmast, kellel on kuriteo toimepanemise hetkeks uimastite tarvitamisest tingitud haigusseisund diagnoositud.

Suure ulatusega narkosüütegude puhul on Riigikohus osundanud<sup>12</sup>, et suure varalise kasu (40 000 eurot) alusel rangema karistusnormi loomine (KarS § 184 lg 2<sup>1</sup>) ei pruukinud kaitstava õigushüve (rahvatervise kaitse) seisukohalt olla kõige eesmärgipärasem. Riigikohus märgib, et ainult käideldud puhta aine koguse järgi on võimalik hinnata, kui suurele hulgale inimestele oleks käideldud narkootilisest ainest narkojoobe tekitamiseks piisanud ja kui ulatuslikult süüdlane sellise teoga rahvatervist ohustas; ainete müügist saadav varaline kasu ei ole süü suuruse hindamisel objektiivsem viis.

Kokkuvõtlikult saab esinevad probleemid kirjeldada järgnevalt:

- uimastite tarvitamine Eestis kasvab ja seadused küll võimaldavad tegeleda keelatud ainete pakkumise vähendamisega, kuid ei toeta piisavalt hästi nõudluse vähendamist ehk tervisekahjude vähenemist;
- olemasolev regulatsioon ei erista piisavalt keelatud aine vaid enda tarbeks käitlejaid neist, kes teevad seda aine levitamise ja ainelise kasu teenimise eesmärkidel;
- uute ja kangemate uimastite tarvitamine on kasvanud, mistõttu panevad ka aineid vaid enda tarbeks valdavad isikud toime enamasti I astme kuriteo sanktsioonimääraga 1–10 aastat ja korduva teo korral vangistusega 3–15 aastat;
- suur osa kriminaalkorras karistatud uimastikäitlejatest on ka ise ainete tarvitajad ja nende puhul toovad liialt ranged ettenähtud karistused vältimatult kaasa olukorra, kus suhteliselt suur osakaal kinnipeetavatest on pikaajalised uimastitarvitajad. Kui Eestis on ligikaudu neljandik kinnipeetutest karistatud uimastitega seotud kuriteo eest, siis Euroopa riikides on see keskmiselt 19%<sup>13</sup>;

<sup>12</sup> Riigikohtu lahend 1-18-2232, p 75–79. <https://www.riigikohus.ee/et/lahendid?asjaNr=1-18-2232/179>

<sup>13</sup> [https://wp.unil.ch/space/files/2023/06/230626\\_Key-Findings-SPACE-I\\_Prisons-and-Prisoners-in-Europe-2022.pdf](https://wp.unil.ch/space/files/2023/06/230626_Key-Findings-SPACE-I_Prisons-and-Prisoners-in-Europe-2022.pdf) lk 15

- reaalse vangistusega karistatute puhul on varasem uimastite tarvitamine peamisi vabanemise järel uute kuritegude toimepanemist ennustavaid tegureid. Seega jäävad uimastitarvitajatest süüdlased väga suure tõenäosusega pikemalt ja korduvalt karistussüsteemi vaatevälja.

Eestis on viimastel aastatel kasvanud narkootiliste ainete tarvitamine, turule jõuavad üha kangemad ja ohtlikumad uimastid ning järjest suurem osa tarvitajatest on noored ja korduvkasutajad. Probleemil on mitu põhjust: ainete kättesaadavus, nõudluse vähendamisele suunatud tervishoiu- ja sotsiaalmeetmete piiratud mõju ning karistussüsteem, mis keskendub peamiselt pakkumise tõkestamisele ega tee piisavalt vahet isiklikuks tarbeks valdavate ja narkootikumide levitavate isikute vahel. Selle tulemusel satuvad sõltuvushäirega inimesed sageli vanglasse, kus nende sõltuvus ei vähene ning see omakorda suurendab riski, et nad pöörduvad pärast vabanemist tagasi narkootikumide tarvitamise ja sellega seotud korduvate kuritegude juurde.

Kõigil VTK-s välja pakutavatel regulatiivsetel muudatustel on vähemalt kaudne mõju eelpool kirjeldatud uimastitega seotud probleemide lahendamisel. VTK eesmärk on koos huvirühmadega leida lahendusi karistussüsteemi muutmiseks ning hinnata, kas ja millised narkootikumidega seotud kuriteokoosseisude diferentseerimise võimalused oleksid senisest tõhusamad ja perspektiivsed, et vähendada narkootikumide nõudlust ja pakkumist.

## 2. Eesmärgid ja saavutatava olukorra kirjeldus

2021. aastal kinnitas Vabariigi Valitsuse uimastiennetuse komisjon narkopoliitika valge raamatu, millega nähakse ette uimastipoliitika eesmärgid kuni aastani 2030<sup>14</sup>. Karistuspoliitika kujundamise peamise eesmärgina sõnastati, et karistuspoliitika peab tulevikus toetama narkootikumide tarvitamisega seotud tervisekahjude vähenemist. Selleks tuleks karistuspoliitikas leida senisest parema tasakaalu ainete tarvitajate, sealhulgas sõltlastest õigusrikkujate ning narkootiliste ainete kriminaalse tulu teenimise eesmärgil kauplejate, tarnijate ja vahendajate karistamisel.

Pakutavate muudatuste üldisem eesmärk on narkootikumide tarvitamise ja sellega kaasnevate kahjude vähenemine. Kavandatavad muudatused on suunatud narkootikumide tarvitamisest põhjustatud kahjude vähendamisele ning karistusõiguse paremale keskendumisele narkootiliste ainete levitajatele ja narkokuritegevusele. Eesmärk on luua regulatsioon, mis eristab selgemalt ainete tarvitamisega seotud rikkumisi nendest tegudest, mis on suunatud narkootiliste ainete levitamisele ja kriminaalse tulu teenimisele. Selleks pakutakse käesolevas eelnõu väljatöötamiskavatsuses välja võimalused, kuidas narkootikumide käitlemist käsitlevas karistuspoliitikas leida senisest parem tasakaal ainete tarvitajate (sealhulgas sõltlaste) ning narkootiliste ainete kriminaalse tulu teenimise eesmärgil kauplejate, tarnijate ja vahendajate karistamisel.

Teisalt tuleb käesolevate muudatusettepanekute puhul võtta arvesse, et pakutavad muudatused ei tooks kaasa illegaalsete ainete tarvitamise kasvu ühiskonnas. Muudatuste kaalumisel on arvesse võetud teiste riikide kogemusi, kes on oma narkootikumidega seotud karistuspoliitikat korrigeerinud võrreldes Eesti praeguse regulatsiooniga leebemaks.

Karistumäärade muutmise mõju ainete tarbimistasemele on reas Euroopa riikides uuritud kanepi näitel<sup>15</sup>. Kindlasuunalist seost pole ilmnenud ning seega ei saa väita, et karistumäärade vähendamine tooks kaasa keelatud ainete levitamise ja seeläbi tarvitamise kasvu ehk suurendaks kahju rahvatervisele. Samamoodi ei saa käesolevas lõigus viidatud uuringu tulemustele tuginedes väita, et karistumäärade suurendamine tooks ainete tarvitamise vähenemise<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> Eesti narkopoliitika aastani 2030. Siseministeerium, 2021. <https://www.siseministeerium.ee/uimastiennetus>

<sup>15</sup> [https://www.emcdda.europa.eu/publications/adhoc/cannabis-legislation-europe\\_en](https://www.emcdda.europa.eu/publications/adhoc/cannabis-legislation-europe_en)

<sup>16</sup> Nt olenevalt riigist karistumäärade vähendamisega tarbimistase tõusis, jäi samaks või langes. Analooiliselt olid trendid eri riikides erisuunalised ka karistumäärade tõstmisel.

Vabariigi Valitsuse koalitsioonileppe punkt<sup>17</sup> näeb eesmärgina ette vähendada narkokuritegevust, toetades perekondi laste ja noorte abistamisel sõltuvustest vabanemisel; samuti julgustada peresid riigi poole pöörduma lastele abi küsimiseks karistust kartmata ning suunata narkokuritegusid toime pannud noored karistuse asemel teenustele. Selle eesmärgi täitmiseks tuleb Justiits- ja Digiministeeriumil esitada narkootikumidega seotud kuritegude (ainete käitlemise koosseisude karistusseadustiku §-de 183–184 diferentseerimine) ja teiste puutuvate seaduste väljatöötamiskavatsus.

Nagu eelpool kirjeldatud, tuleneb üldine seadusandlik raamistik EL liikmesriikidele narkootiliste ja psühhotroopsete ainetega seotud süütegude reguleerimiseks tuleneb nõukogu raamotsusest, millega kehtestati miinimumid kuritegude tunnuste ja karistuste kohta ebaseadusliku uimastikaubanduse valdkonnas.

Raamotsuse kohaselt ei ole liikmesriikidel rahvusvaheliste lepingute järgi õigust legaliseerida mõne narkootilise aine käitlemist aine levitamise eesmärgil. Küll on liikmesriikidel õigus siseriikliku õigusega määratleda, millisel viisil on erinevad keelatud ained ja nende käitlemine karistusõigusega seonduvalt diferentseeritud, seetõttu ei ole nõuet, et uimastite hoidmine või ostmine ilma ainete levitamise eesmärgita oleks määratletud kuriteona, sealhulgas olenemata aine hulgast.

Muudatuste tulemusena muutuks seadusandlus ja seeläbi reageerimine uimastitega seotud kuritegudele enam seotuks uimastite käitlemisega seotud õigusrikkumiste ohtlikkusega. Seadusega kaitsava õigushüve ehk rahvatervise seisukohalt on uimastitega seotud kuriteod seda ohtlikumad, mida ohtlikumat ainet, mida suuremas koguses ja mida enamatele inimestele levitatakse. Seega peaks saavutatav olukord ehk uimasteid puudutavad karistusõiguse koosseisud kaitsma eelpool mainitud õigushüve senisest paremini.

Kavandatavate muudatuste tulemust saab hinnata retsidiivsusanndmete hindamise kaudu. Justiits- ja Digiministeerium hindab iga süüteo liigi sh narkokuritegude puhul kahe aastast retsidiivsust erinevate karistusalternatiivide puhul eraldi (nt reaalne vangistus, kriminaalhoolduse käitumiskontroll, kriminaalmenetluse tingimuslik lõpetamine, jms). Eelkõige peaks kavandatav muudatus mõjutama neid süüdlasi, kelle puhul on narkokuritegude toimepanek seotud nende enda tarbimisharjumuse rahuldamisega ja annab tuleviks paindlikumad viisid neile sobiva karistusalternatiivi valikul. Teiste riikide analoogsete muudatuste mõju kogemust arvestades, ei ole kavandatavatel muudatustel laiemat mõju narkootiliste ainete tarbimisele ühiskonnas. Seetõttu saab muudatuse mõõdetavaid eesmärke olemasoleva teabe pinnalt käsitleda küllaltki kitsalt õigusrikkujate kontekstis.

### 3. Võimalikud lahendused

Senised regulatiivsed lahendused narkootikumidega seotud karistuste muutmisel on olnud suunatud sellele, et diagnoositud sõltuvushäirega süüdlastele pakkuda reaalse vangistuse või muu karistuse asemel alternatiive, pannes karistuse kohaldamata jätmisel süüdlasele tema enda nõusolekul kohustusi, mis vähendaksid uue samaliigiliste süütegude toimepanemist.

2014. aastal lisati karistusseadustikku § 69<sup>2</sup> ja loodi võimalus vangistuse asendamiseks raviga, juhul kui isikule mõistetakse kuuekuuline kuni kaheaastane vangistus teo eest, mille ta on toime pannud ravitava või kontrollitava psüühikahäire tõttu. Sätte kohaselt võib vangistuse asendada narkomaanide sõltuvusraviga isikul, kes on kuriteo toime pannud narkomaania tõttu. Ligikaudu kümne aasta jooksul on seda alternatiivkaristust kasutatud paaril korral aastas ehk kokku ligikaudu 50 juhul. Kuna tegemist on väikese sihtrühmaga, siis ei saa teha põhjalike järeldusi meetme mõju kohta retsidiivsusele. Peamine põhjus selle väheseks kohaldamiseks on asjaolu, et suures koguses narkootilise aine käitlemise eest mõistetakse sanktsiooni alammäär on üks aasta ehk seda saab kohaldada vaid nendele süüdlastele, keda karistatakse karistusnormi miinimummäära lähedase karistusega. Lisaks saab seda meedet kohaldada kitsalt ainult nendele süüdlastele, kellel on diagnoositud uimastite tarvitamisest tingitud sõltuvushäire.

<sup>17</sup> Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi ja seire juhtlaud, valdkond: perepoliitika.

<https://www.valitsus.ee/valitsuse-eesmargid-ja-tegevused/valitsemise-alused/tegevusprogramm-0>

2019. aastal muudeti kriminaalmenetluse seadustiku § 203 ja lisati võimalus, et I astme narkosüüteo korral saab kriminaalmenetluse tingimuslikult lõpetada karistuse ebaotstarbekuse põhjusel. Eeltingimiseks seati, et süüdlast võib sõltuvushäire ravimise või selle häire kontrolli all hoidmisega mõjutada edaspidi hoiduma süütegude toimepanemisest.

Mõlema eelpool kirjeldatud muudatuse kõige kriitilisem aspekt on, et neid saab kohaldada piiratult ainult neile süüdlastele, kellel juba on väljakujunenud ja diagnoositav sõltuvushäire ehk uimastite tarvitamise raskeim vorm. Samas on teada, et sõltushäire osas on Eestis tugev aladiagnoosimine ning paljud inimesed pole eluliselt huvitatud uimasti tarvitamise sõltuvusdiagnoosi määramisest. Lisaks kitsendab selline piirang nende meetmete kasutamist süüdlastel, kes küll tarvitavad uimasteid, kuid kellel sõltuvushäiret polnud välja kujunenud.

Seega saab öelda, et senised regulatiivsed lahendused ei ole olnud piisavad selleks, et uimastite tarvitamisega seotud õigusrikkumistele uusi rikkumisi enam ennetaval viisil reageerida. Seda kinnitab olemasolevate võimaluste vähene kasutamine, tulenevalt seotud kitsendustest. Lisaks pole vähenenud narkootikumidega seotud kuritegude toimepanemine ja nende eest süüdi mõistetute arv, niisuguste kuritegudega seotud vangide osakaal kõikidest vangidest ega ka uimastite tarvitamine üldiselt.

Narkootikumide käitlemisega seotud kuriteokoosseisude diferentseerimisel saab lähtuda seaduse praegusest sõnastusest (käitlemise erinevad viisid) või tuua sisse täiesti uued alused. Võimalikud diferentseerimise alused on järgmised.

- Aine suure koguse korral lähtumine käitlemise eesmärgist. Sel juhul oleks eraldi koosseisud olenevalt sellest, kas käitlemine on suunatud aine edasisele levitamisele või vaid enda tarbimiseks. Muudatus järgiks loogikat, kuidas on praegu eristatud KarS § 183 kuriteod ja NPALS § 15<sup>1</sup> väärteod.
- Aine kogusest lähtuv diferentseerimine, muutes NPALS §-s 3<sup>1</sup> sätestatud suure koguse alampiiri (aine kogus, millest piisab narkojoobe tekitamiseks vähemalt kümnele inimesele). Lisaks saaks tuua sisse täiendava narkootilise või psühhotroopse aine koguse määratluse, nt aine, taime või seene „väga suur kogus“.
- Aine käitlemise kuritegude diferentseerimine lähtuvalt süüdlase ja teo ohtlikkusest. Praegu loetakse raskendavateks asjaoludeks varasem karistus samaliigilise teo eest, teo toime panemine grupis ning suure varalise kasu saamise eesmärk.
- Süütegude klassifitseerimine lähtuvalt ainerühmast või konkreetsest aine(st) liigist; selleks on fikseeritud nimekiri või nimetatakse konkreetne aine, nt kanep. Välisriikide praktika jaguneb ses osas üldjoontes kolmeks: 1) riigid, kus karistus sõltub aine liigist ja on fikseeritud nimekiri või konkreetne aine ning näidatud on aine liigi eristamise alus, milleks on aine(te) riskitase kaitstava õigushüve suhtes; 2) riigid, kus süüteo puhul tuleb/võib arvestada kahjulikkust või riskiastet (aineid ei nimetata, sisustatakse kohtupraktikas); 3) riigid, sh Eesti, kus aine liiki või ainerühma karistuse määramisel ei arvestata<sup>18</sup>.

Järgnevalt tuuakse regulatiivsete võimaluste täpsem kirjeldus.

- **Suure koguse aine käitlemise (KarS § 184) diferentseerimine lähtuvalt aine käitlemise eesmärgist**

Narkootikumidega seotud ja nende käitlemist puudutavate süütegude puhul on kaitstavaks õigushüveks rahvatervis<sup>19</sup>. Rahvatervise kaitse seisukohalt kujutavad aine käitlemise erinevad vormid<sup>20</sup> endast

<sup>18</sup> Ahven, A., Tüllinen, K., Tamm, R. (2024). Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku käitlemise kuriteokoosseisudes karistuste diferentseerimise võimalikkusest. Kriminaalpoliitika analüüs. Justiitsministeerium, kriminaalpoliitika osakond. <https://www.justdigi.ee/uuringud/kriminaalpoliitika>, lk 10.

<sup>19</sup> Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne, 2021.

<sup>20</sup> Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ning nende lähteainete seaduse § 2 lg 3 määratleb käitlemise vormid, milleks on: narkootiliste või psühhotroopsete ainete või lähteainete omamine, valdamine, vahendamine,



erineva potentsiaaliga ohtu rahvatervisele. Seega tuleks eelkõige kaaluda suure koguse aine käitlemise puhul analoogilist diferentseerimist, nagu see praegu on väikese koguse puhul, kus aine valdamine ja omandamine ilma edasiandmise eesmärgita, kui vähemohtlik rikkumine, oleks leebema karistusemääraga (II astme kuritegu), võrreldes aine ükskõik mis vormis levitamisele suunatud käitlemisega (I astme kuritegu). Kuna praegu ei sõltu suure koguse käitlemise korral sanktsioonimäär sellest, kas isik käitleb aineid enda tarbeks või edasilevitamise eesmärgil, siis senise regulatsiooni paremast rakendamisest ei piisa.

- **Aine suure koguse alampiiri tõstmine**

Aine suure koguse alampiiri oleks otstarbekas tõsta nii, et see kajastaks paremini koguseid, mida ainete regulaarselt tarvitajad igapäevaselt ainult enda tarbeks valdavad. Keskmiselt vastab niisugune kogus puhta aine hulga, millest piisab narkojoobe tekitamiseks vähemalt kolmekümnele inimesele. Sarnane lähenemine on kooskõlas mitmete EL riikide praktikaga, kus väiksemate koguste käitlemine on väärtelena reguleeritud. Euroopa Liidu Uimastiameti (EUDA, varasem EMCDDA) analüüsid näitavad, et madalad koguse piirid (nagu Eesti praegune 10 doosi) viivad tarbetu kriminaliseerimiseni, eriti noorte ja episoodiliste tarvitajate seas. Eesti reoveeanalüüsid (2023–2024) kinnitavad, et kanepi ja amfetamiini tarbimine on laialdane, mistõttu kõrgem piir võimaldaks keskenduda ohtlikumatele juhtumitele.

Ainekoguste määratlemisel väiksena või suurena on riikidel iseseisev otsustuspädevus. On riike, kus aluseks on võetud tavapärane nõ usutav kogus, mille puhul võib eeldada, et inimene võib omada seda enda tarbeks. Teistes liikmesriikides, sh Eestis on koguseline piirmäär kehtestatud selle järgi, milline kogus ainet tekitab narkojoobe keskmisele inimesele. Niisugust lähenemist (lähtumine keskmisest inimesest, mitte nt pikaajalisest või regulaarsest narkootikumide tarvitajast) on korduvalt rõhutanud ka Riigikohus oma lahendites.

Enamlevinud ainete kogused, millest piisab joobe tekitamiseks kümnele inimesele on Eestis ekspertarvamusega määratud Eesti Kohtuekspertiisi Instituudi poolt.

Aine suure koguse alampiiri tõstmine oleks ainuke diferentseerimise viis, kus kaasneks seni kuriteona kvalifitseeritud tegude menetlemine tulevikus väärtelena. Juhul kui aine suure koguse alampiir oleks tänase kümne doosi asemel 30 doosi, muutuks ligikaudu 20–25% praegu KarS § 184 kuriteona menetletavatest juhtumitest väärteludeks NPALS § 15<sup>1</sup> järgi või nn väikese koguse kuritegudeks KarS § 183 järgi. Suure koguse alampiiri tõstmine tähendaks ka juba mõistetud kuriteokaristuste ümberkvalifitseerimist väärtelokaristusteks.

- **Aine väga suure koguse määratlemine**

Karistust raskendava asjaoluna suure varalise kasu saamise eesmärgi (KarS § 184 lg 2<sup>1</sup>) asemel tuleks kaaluda võimalust määratleda NPALS-is aine „väga suur kogus“, mis koos käitlemise ohtlikemate vormidega oleks tavakoosseisust eraldi ja karmimalt karistatav.

Narkootilise aine käitlemisest loodetava varalise kasu suurus on kaudne indikaator, mis võib osutada aine kogusele ja ohtlikkusele. Soovitud ja saadud varaline kasu pole otsene näitaja, mis iseloomustaks teo vahetut ohtlikkust rahvatervisele, vaid selleks on käideldud aine võimalik joovet tekitava mõju ulatus (inimeste arv, kellele see aine tekitab narkojoobe). Lisaks on narkootiliste ainete tänavamüügi hind võrreldes raha väärtusega aastatega pigem langenud. Rahvatervise kaitse seisukohalt oleks esmatähtis arvestada aine ohtlikkust ning millises koguses ja kellele seda levitatakse, mitte niivõrd aine käitlemisest saadavat suurt varalist kasu.

---

tarbimine, kasvatamine, korjamine, valmistamine, tootmine, töötlemine, pakkimine, säilitamine, hoidmine, laadimine, vedu, sisse- ja väljavedu, tolliprotseduuri transiit rakendamine (edaspidi transiit), tasu eest või tasuta tarnimine kolmandale isikule.

Ülalkirjeldatud olukorra võimaliku negatiivse mõju leevendamiseks ning et rahvatervise kaitse eesmärk ei saaks kahjustatud oleks samal ajal otstarbekas lisaks sätestada ainekoguse uus määratlus „väga suur kogus“. Näiteks kui see tähendaks aine kogust, millest piisab joobe tekitamiseks enam kui 5000 inimesele, siis oleks sellega kaetud kuni 5% kõige ohtlikumatest narkootikumide käitlemise kuritegudest. Nende kuritegude puhul oli seni koosseisu raskendav asjaolu suure varalise kasu saamise eesmärk, mille alternatiivina oleks otstarbekas raskendava asjaoluna kasutada teo ohtlikkust paremini kirjeldavat „aine väga suurt“ kogust

- **Diferentseerimine lähtuvalt aine ohtlikkusest.**

Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ja ainerühmadega seotud süütegude regulatsiooni järgi jagunevad Euroopa riigid kolme rühma: riigid, kus karistuse määramisel aine liiki ei arvesta; riigid, kus arvestatakse aine kahjulikkust või riskiastet, kuid seadustes konkreetseid aineid ei nimetata ja kahjulikkust või ohtlikkust ei ole määratletud; riigid, kus süüteod on klassifitseeritud lähtuvalt aine rühmast või konkreetsest aine(st) liigist, st on fikseeritud nimekirja või konkreetne aine, nt kanep. Eesti kuulub praegu nende riikide hulka, kus karistus aine liiki ei arvesta, kuid Riigikohus on mitmes oma lahendis aine ohtlikkust siiski arvesse võtnud, viidates nt kokaiinile kui keskmisest ohtlikumale ja tugevamale, ning kanepile kui keskmisest nõrgemale ehk pehmemale narkootilisele ainele<sup>21</sup>.

Seega on võimalik käitlemise koosseisudes teha ainetest või ainerühmadest lähtuv diferentseerimine ja määratleda täpsemalt nõ vähemohalikud ja enamohalikud ained või ainerühmad ning näha nende käitlemise korral ette eraldi sanktsioonimäärad.

- **Diferentseerimine lähtuvalt aine käitlemise teo korduvusest**

Narkootilisi või psühhotroopseid aineid kergemas vormis ja ilma levitamise eesmärgita käitleva (aine valdamine, omandamine) isiku eelnev karistus iseenesest ei suurenda ohtu rahvatervisele. Seetõttu tasub kaaluda aine käitlemise koosseisudes eelneva karistuse kui karistust automaatselt raskendava asjaolu otstarbekust. Eelnev karistus peaks jääma automaatselt raskendavaks asjaoluks vaid rahvatervisele selgelt ohtlikemate aine edasi levitamisele suunatud käitlemisvormide puhul; samuti alaealise vastu suunatud narkokuritegude puhul.

- **Loobumine kriminaalmenetluse tingimusliku lõpetamise eeltingimusena süüdlasel sõltuvusdiagnoosi olemasolust**

KrMS § 203 lõike 1<sup>1</sup> kohaselt tohib praegu kriminaalmenetluse tingimuslikult lõpetada ainult siis, kui isikul on juba eelnevalt diagnoositud sõltuvushäire. Seega seoti karistusõiguslik lähenemine asjaoluga, kas inimesel oli varasemalt ainete tarvitamisest tekkinud sõltuvus ja kas see sõltuvus oli faktiliselt diagnoositud. Seesugune piirang ei võimalda rakendada karistusalternatiivi isikutel, kes küll tarvitavad aineid regulaarselt, kuid sõltuvus pole veel välja kujunenud või on diagnoosimata, aga kelle puhul oleks sätte kohaldamine korduvkuritegevuse ennetamise seisukohalt otstarbekas. Kuna Eestis on narkootilisi ja psühhotroopseid aineid tarvitavate isikute hulgas sõltuvushäire esinemine aladiagnoositud, tuleks kaaluda selle piirangu tühistamist.

Karistusseadustiku muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsuses esitatud regulatiivsed võimalused valiti peamiselt Justiitsministeeriumis 2024. aastal koostatud analüüsis „Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku käitlemise kuriteokoosseisudes karistuste diferentseerimise võimalikkusest“ toodud ettepanekutest lähtuvalt. Neile tuginedes oleks optimaalne diferentseerida aine käitlemise koosseise kombineeritud variandis ja teha järgnevad muudatused:

1. Viia sisse suure koguse aine käitlemise (KarS § 184) diferentseerimine lähtuvalt aine käitlemise eesmärgist, kus kõik aine edasisele levitamisele suunatud käitlemisvormid oleks I astme

---

<sup>21</sup> RKKK 1-18-2232/179 p 72, KarS kommenteeritud väljaanne, 12. ptk., 3.4.3.



kuriteod ja aine tarvitamisele suunatud käitlemise vormid oleks erinevalt praegusest II astme kuriteod.

2. Loobuda suure varalise kasu saamise eesmärgist kui süütegu automaatselt raskendavast asjaolust ja selle alternatiivina sätestada NPALS §-s 3<sup>1</sup> aine suure koguse kõrval aine „väga suur kogus“ ja seda kogusena, millest on võimalik narkojoobe tekitamine vähemalt 5000 inimesele.
3. Muuta NPALS §-s 3<sup>1</sup> aine suure koguse alampiiri, nii et suureks loetakse kogus, millest piisab narkojoobe tekitamiseks vähemalt kolmekümnele inimesele (senise kümne asemel).
4. Varasem karistatus samaliigilises kuriteos jätta automaatselt karistust raskendava asjaoluna alles ainult aine levitamisele suunatud käitlemisvormide puhul.

Kuigi ei ole vaidlust selles osas, et erinevad narkootilised ja psühhotropse ained on erineva ohtlikkuse ja sõltuvuspotsiaaliga, ei ole diferentseerimine lähtuvalt aine ohtlikkusest otstarbekas. Näiteks kanepi kui ühekordsel tarvitamisel tervisele suhteliselt vähemohtliku uimasti ohtlikkus rahvatervisele tuleneb selle aine laialdasest levikust, mistõttu ei ole põhjendatud karistusõiguse kaudu luua kanepi levikule nõ soodsamad tingimused, võrreldes teiste narkootiliste ainetega.

Järgnevalt näidatakse, milline võiks olla karistusseadustiku §-de 183–184 ja NPALS § 3<sup>1</sup> sõnastus koos võimalike sanktsioonimääradega, kui eelpool toodud neli diferentseerimise alust oleks kasutusel.

Praegune	Uus
<p>KarS § 183. Narkootilise ja psühhotropse aine väikeses koguses ebaseaduslik käitlemine</p> <p>(1) Narkootilise või psühhotropse aine väikeses koguses ebaseadusliku edasiandmise või vahendamise, selle ebaseadusliku valmistamise, omandamise või valdamise eest edasiandmise eesmärgil, samuti ebaseaduslikult selle väikeses koguses üle riigipiiri toimetamise eest süstemaatiliselt – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.</p> <p>(2) Sama teo eest, kui see on toime pandud:</p> <p>1) grupi poolt;</p> <p>2) isiku poolt, kes on varem toime pannud käesolevas jaos sätestatud kuriteo või narkootilise või psühhotropse aine varguse, röövimise, ebaseadusliku sisse- või väljaveo, üleandmise või käitlemise kinnipidamiskohas, – karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega.</p>	<p>KarS § 183. Narkootilise ja psühhotropse aine väikeses koguses ebaseaduslik käitlemine</p> <p>(1) Narkootilise või psühhotropse aine väikeses koguses ebaseadusliku edasiandmise või vahendamise, selle ebaseadusliku valmistamise, omandamise või valdamise eest edasiandmise eesmärgil, samuti ebaseaduslikult selle väikeses koguses üle riigipiiri toimetamise eest süstemaatiliselt – karistatakse rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega.</p> <p>(2) Sama teo eest, kui see on toime pandud:</p> <p>1) grupi poolt;</p> <p>2) isiku poolt, kes on varem toime pannud <b>käesoleva jao § 183 lõikes 2 või § 184 lõigetes 1<sup>1</sup> ja 2<sup>1</sup> või käesolevas jaos §-des 185–187 sätestatud kuriteo või narkootilise või psühhotropse aine varguse, röövimise, ebaseadusliku sisse- või väljaveo, üleandmise või käitlemise kinnipidamiskohas, – karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega.</b></p>
<p>KarS § 184. Narkootilise ja psühhotropse aine suures koguses ebaseaduslik käitlemine</p> <p>(1) Narkootilise või psühhotropse aine suures koguses ebaseadusliku käitlemise eest – karistatakse ühe- kuni kümneaastase vangistusega.</p>	<p>KarS § 184. Narkootilise ja psühhotropse aine suures koguses ebaseaduslik käitlemine</p> <p><b>(1) Narkootilise või psühhotropse aine suures koguses ebaseadusliku omandamise, valdamise või valmistamise eest – karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega.</b></p> <p><b>(1<sup>1</sup>) Narkootilise või psühhotropse aine suures koguses ebaseadusliku edasiandmise või vahendamise; selle ebaseadusliku valmistamise, omandamise või valdamise eest edasiandmise eesmärgil, samuti</b></p>

<p>(2) Sama teo eest, kui see on toime pandud:</p> <p>1) grupi poolt;</p> <p>2) isiku poolt, kes on varem toime pannud käesolevas jaos sätestatud kuriteo või narkootilise või psühhotroopse aine varguse, röövimise, ebaseadusliku sisse- või väljaveo, üleandmise või käitlemise kinnipidamiskohas, – karistatakse kolme- kuni viieteistaastase vangistusega.</p> <p>(2<sup>1</sup>) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 või 2 sätestatud teo eest, kui see on toime pandud suure varalise kasu saamise eesmärgil, – karistatakse kuue- kuni kahekümneaastase või eluaegse vangistusega.</p>	<p><b>ebaseaduslikult selle suures koguses üle riigipiiri toimetamise eest edasiandmise eesmärgil – karistatakse ühe- kuni kümneaastase vangistusega.</b></p> <p><b>(2) Sama teo eest, kui see on toime pandud:</b></p> <p><b>1) grupi poolt;</b></p> <p><b>2) isiku poolt, kes on varem toime pannud käesoleva seadustiku § 183 lõikes 2 § 184 lõigetes 1<sup>1</sup> ja 2 või §-des 185–187 sätestatud kuriteo või narkootilise või psühhotroopse aine varguse, röövimise, ebaseadusliku sisse- või väljaveo, üleandmise või käitlemise kinnipidamiskohas, – karistatakse kolme- kuni kümneaastase vangistusega.</b></p> <p><b>(2<sup>1</sup>) Kehtetu</b></p> <p><b>(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 1<sup>1</sup> ja 2 sätestatud teo eest, kui see on toime pandud väga suures koguses aine ebaseadusliku käitlemise eesmärgil, – karistatakse kuue- kuni kahekümneaastase või eluaegse vangistusega.</b></p>
<p>NPALS § 3<sup>1</sup>. Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete nimekirjad</p> <p>(3) Suur on narkootilise või psühhotroopse aine, taime või seene kogus, millest piisab narkojoobe tekitamiseks vähemalt kümnele inimesele.</p>	<p>NPALS § 3<sup>1</sup>. Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete nimekirjad</p> <p>(3) Suur on narkootilise või psühhotroopse aine, taime või seene kogus, millest piisab narkojoobe tekitamiseks vähemalt <b>kolmekümnele</b> inimesele.</p> <p><b>(4) Väga suur on narkootilise või psühhotroopse aine, taime või seene kogus, millest piisab narkojoobe tekitamiseks vähemalt viiele tuhandele inimesele.</b></p>

#### 4. Uuringud ja kaasatud osapooled

Väljatöötamiskavatsuses kirjeldatud problemaatika kohta on Justiitsministeerium 2024. aastal koostanud analüüsi „Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku käitlemise kuriteokoosseisudes karistuste diferentseerimise võimalikkusest“<sup>22</sup>. Nimetatud uuringule tuginedes on koostatud ka ülaltoodud muudatusettepanekud. 2016. aastal viis Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus RAKE Justiitsministeeriumi tellimusel läbi analüüsi „Uimastisõltlastest süüdimõistetute ravi ja rehabilitatsioon“<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Vt viide 17

<sup>23</sup> Tamm, G., Talu, A., Markina, A., Villenthal, A., Espenberg, S., Tourunen, J. & Varblane, U. (2016). Narkosõltlastest õigusrikkujate sõltuvusravi ja rehabilitatsioon Eestis. Tartu: Tartu Ülikooli sotsiaalteaduslike rakendusuuringu keskus. EV Justiitsministeerium.  
[https://skytte.ut.ee/sites/default/files/2022-08/narkosoltlastest\\_oigusrikkujad\\_l6pparuanne.pdf](https://skytte.ut.ee/sites/default/files/2022-08/narkosoltlastest_oigusrikkujad_l6pparuanne.pdf)

Mõlemas analüüsis toodi välja, et narkootikumidega seotud kuritegusid panevad suures osas toime ainete tarvitajad, kelle puhul karistusseadustikus sätestatud põhikaristuste (rahaline karistus või vangistus) kasutamine ei aita kaasa uute kuritegude tõenäosuse vähenemisele. Samas näidati, et karistuste olemasolevaid alternatiive kasutatakse seadusest tulenevate kitsenduste tõttu vähe<sup>24</sup>.

Lisaks märgiti, et Eesti erineb narkootikumidega seotud süütegude karistuskosseisude ülesehituselt teistest riikidest eelkõige selle poolest, et aine käitlemise eesmärk diferentseerib teo ohtlikkuse ainult väikese koguse korral. Seetõttu on väikese koguse ebaseaduslikul käitlemisel tegemist kas väärteoga (NPALS § 15<sup>1</sup>) või kuriteoga (KarS § 183). Samaselt erisusega väikese koguse käitlemisvormide vahel saaks ka aine suures koguses käitlemise koosseisu diferentseerida lähtuvalt aine käitlemise eesmärgist. Käesoleva väljatöötamiskavatsuse aluseks oleva 2024. aasta analüüsi tulemusi ja praeguseks välja pakutud lahendusi on seni tutvustatud narkokuritegude menetlemisele spetsialiseerunud prokuröridele.

## 5. Kavandavate muudatuste mõju ja järeldus mõju olulisuse kohta

### Mõju rahvatervisele ja ainete tarbimisele ühiskonnas

Rahvusvahelised andmed kinnitavad, et karistuspoliitika rangus ei vähenda ega heiduta narkootikumide tarbimist ehk karistuste leebumine vähemohtlike tegude puhul ei oma negatiivset mõju ainete tarbimisele ega suurenda ainete tarbimisest saadavat kahju<sup>25</sup>. Pigem vastupidi, karistumäärade leevendamine võimaldab vähemohtlike käitlemisvormide korral kasutada süüdlaste mõjutamiseks uusi õigusrikkumisi ennetavaid ning sobivamaid karistusalternatiive.

Euroopa Liidu Uimastiamet on oma aruannetes välja toonud, et narkootikumide tarvitajaid müüjatest eristav karistuspoliitika loob parema aluse tõhusaks sekkumiseks ja aitab efektiivsemalt kaitsta rahvatervist.<sup>26</sup>

Seega saab eeldada, et teatav karistusõiguslik leebumine ei pane seni illegaalsete uimastite tarvitamisest hoidunud inimesi neid tarvitama; samamoodi ei ole senised suhteliselt karmid karistused heidutanud aineid juba tarvitavaid inimesi sel määral, et tarvitamisest loobuda.

### Mõju õiguskorra kaitsele ja narkootikumidega seotud kuritegude menetlemisele

Narkootikumidega seotud registreeritud kuritegude arv on viimastel aastatel püsinud stabiilsena, suurusjärgus 1000 kuritegu aastas, mis 2024. aastal moodustas 4% kõigist registreeritud kuritegudest. Ligikaudu 90% narkootikumide käitlemisega seotud kuritegudest kvalifitseerub aine suures koguses käitlemiseks (KarS § 184).

Aine käitlemise eesmärki arvestades on praegu KarS § 184 järgi kvalifitseeritud kuritegudest ligikaudu 1/4 (narkokuritegusid menetlevate prokuröride hinnangul) toime pandud aine omandamiseks ja valdamiseks ilma levitamise eesmärgita. Käitlemise eesmärgist lähtuvalt oleks sellisel juhul otstarbekas muuta niisugune suure koguse aine vähemohtlik käitlemise vorm II astme kuriteoks. Sel juhul jääksid kõik suure koguse käitlemise vormid kuriteoks ja ümberkvalifitseerimist väärteoks ei toimuks.

<sup>24</sup> Samas, lk 122.

<sup>25</sup> USA näide: 1980ndatel ja 1990ndatel karmistatud karistused ei vähendanud uimastitarbimist ega narkokuriteo eest karistatute retsidiivsust. [Federal Drug Sentencing Laws Bring High Cost, Low Return | The Pew Charitable Trusts](#)

<sup>26</sup> EMCDDA. *Alternatives to punishment for drug-using offenders*, 2015.  
[https://www.euda.europa.eu/publications/emcdda-papers/alternatives-to-punishment\\_en](https://www.euda.europa.eu/publications/emcdda-papers/alternatives-to-punishment_en)

Praktikas ei tooks ümberkvalifitseerimise kaasa märkimisväärtset mõistetud karistusest tingimisi vabastamist, kuna käitlemise leebem vorm jäaks ka tulevikus kuriteoks ning seni mõistetud reaalsed karistused on mõistetud pigem karistuse alammäära lähedale.

Käitlemisvormide põhjal erinevate koosseisude loomine võib tulevikus kaasa tuua olukorra, kus isikud, kes küll panevad toime käitlemise raskeima vormi (nt annavad ainet edasi) jäävad tõendamatusse tõttu selle eest karistamata ja saavad karistada ainult kergema vormi (aine valdamise) eest. Praegu on KarS § 184 lõike 1 järgi kvalifitseeritud kuriteo eest mõistetud vanglakaristuste keskmine ligikaudu üks aasta ja 10 kuud, mis on väiksem kui II astme kuriteo karistusvahemiku (vangistus kuni 5 aastat) keskmine – seega edaspidi saaks aine suure koguse valdamise eest karistada küll kergema kvalifikatsiooni järgi, kuid mõistetav karistus praegusest arvestatavalt ei erineks.

Ülalkirjeldatud olukorra võimaliku negatiivse mõju leevendamiseks ning et rahvatervise kaitse eesmärk ei saaks kahjustatud oleks samal ajal otstarbeks lisaks sätestada ainekoguse uus määratlus „väga suur kogus“. Näiteks kui see tähendaks aine kogust, millest piisab joobe tekitamiseks vähemalt 5000 inimesele, siis oleks sellega kaetud kuni 5% kõige ohtlikumatest narkootikumide käitlemise kuritegudest, kus keelatud aineid käideldakse muuhulgas suure varalise kasu saamise eesmärgil.

Korduvuse kui karistust automaatselt raskendava asjaolu kaotamisel ja selle rakendamisel ainult rahvatervisele ohtlikemate käitlemisvormide puhul oleks sellest mõjutatud ligikaudu 15–30% narkootiliste ja psühhotroopsete ainete käitlemise kuritegudes kahtlustatavatest ehk ligikaudu 150-200 isikut aastas.

Muudatuste mõju üksikisikutele puudutaks kõiki inimesi, kes puutuvad kokku uimastite ükskõik mil viisil käitlemisega sh tarbimisega. Muudatuste mõjul väheneks narkootikumide käitlemisega seotud kuritegude eest kohtulikult karistatud inimeste hulk kuna senisest paindlikum seadusandlus uimastite tarvitajate osas võimaldab neile määrata sobivamaid alternatiivkaristusi või karistuse alternatiive. Seetõttu peaks vähenema mõjutatud isikute nõudlus uimastite järele. Hinnates erinevate riikide kogemuste põhjal narkosüütegudes karistuspoliitiliste valikute mõju rahvatervise kaitsele, võib kokkuvõtlikult välja tuua järgmist:

1. Range karistuspoliitika ei vähenda ega heiduta narkootikumide tarbimist; karistuste leebumine vähemohtlike tegude puhul ei oma negatiivset mõju ainete tarbimisele ega suurenda ainete tarbimisest saadavat kahju. Pigem vastupidi, karistusmäärade leevendamine võimaldab vähemohtlike vormide korral kasutada süüdlaste mõjutamiseks uusi õigusrikkumisi ennetavaid ning sobivamaid karistusalternatiive.
2. Narkootikumidega seotud kuriteokoosseisude diferentseerimisel on otstarbekas teha seda kombineeritult, kuid eelkõige arvesse võttes teo ohtlikkust ehk aine käitlemise eesmärki, käideldavate ainete ohtlikkust ja kogust (kui mitmele inimesele aine narkojoobe tekitaks) ning kombineerida neid asjaolusid diferentseerimise teiste alternatiividega. Kuriteokoosseisude kujundamisel võtta vähem tegureid, mis pole seotud konkreetse teo enda ohtlikkusega (nt süüdlase eelnev karistus).

### **Mõju riigieelarve tuludele ja kuludele ning mõju ettevõtjatele, kodanikele või vabaühendustele ja nende halduskoormusele.**

Kavandatavatel muudatustel puudub mõju riigieelarvele. Lisaks eeltoodule puudub mõju halduskoormusele, st puudub vajadus arvesse võtta halduskoormuse tasakaalustamise reeglist tulenevaid nõudeid. Eelkõige saab nendes valdkondades võimaliku mõju puudumist selgitada asjaoluga, et kavandatavate muudatustega ei muudeta ühtegi senist narkootikumidega seotud süütegu lubatavaks ja osade seni kuritegudena menetletud süütegude menetlemine edaspidi väärteliseks ei ole mõju riigieelarvele, halduskoormusele ja ka ettevõtjatele ning vabaühendustele.

## 6. Edasine väljatöötamine

Kaasamine toimub esmalt VTK avaliku kooskõlastusena 2026. aastal. VTK saadetakse kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks järgmistele asutustele: ministeeriumid, Riigikogu, Riigikohus, maa- ja ringkonnakohtud, Eesti Advokatuur, Riigiprokuratuur, Tartu Ülikooli õigusteaduskond.

Justiits- ja Digiministeerium palub väljatöötamiskavatsuse tagasisidena eelkõige tuua koos tõenduspõhiste põhjendustega välja vastused küsimustele, kas üldse ja milliseid narkootikumidega seotud seniste kuriteokoosseisude diferentseerimise võimalusi nähakse perspektiivsena. Lisaks ootab Justiits- ja Digiministeerium VTK-ga seenduvalt tagasisidet kõigi karistusseadustikus narkootikumidega seotud süütegusid puudutavate võimalike probleemkohtade kohta.

<b>Eeldatav eelnõu avaliku konsultatsiooni ja kooskõlastamise aeg</b>	2026, I poolaasta
<b>Õigusakti eeldatav jõustumise aeg</b>	2027, I poolaasta
<b>Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed</b>	Krister Tüllinen, <a href="mailto:krister.tyllinen@justdigi.ee">krister.tyllinen@justdigi.ee</a> ; 56 623 759