



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Märt Hohensee

mart.hohensee@gmail.com

Teie 08.09.2026

Meie 23.09.2026 nr 2-6/26-6473-2

Vastus selgitustaotlusele

Austatud Märt Hohensee

Täname Teid põhjaliku pöördumise eest. Vastame küsimustele II-VI, nagu pöördumises palusite.

II. Õiguste kuritarvitamise tõkestamine ja institutsionaalne kaitse

Euroopa inimõiguste konventsiooni artikli 17 eesmärk on vältida õiguste ja vabaduste kasutamist sellisel viisil, mis kahjustab või hävitab konventsiooniga kaitstavaid väärtusi. Ka Justiits- ja Digiministeeriumi jaoks on väga oluline, et põhiõigusi ja -vabadusi ei saaks kasutada viisil, mis kahjustab teiste inimeste õigusi või demokraatlikku õigusriiki. Samas ei tulene sellest sättest riigile kohustust luua eraldi üldist õiguste kuritarvitamise süütekoosseisu või rakendada isikute suhtes ennetavaid piiranguid üksnes nende maailmavaate, hoiakute või oletatava tegevusmustril põhjal.

Ministeeriumi hinnangul sisaldab Eesti õiguskord ulatuslikke ja mitmekesiseid meetmeid, mis võimaldavad reageerida olukordadele, kus põhiõigusi kasutatakse või võidakse kasutada teiste õiguste, avaliku korra või põhiseadusliku korra kahjustamiseks. Sellised meetmed tulenevad muu hulgas põhiseadusest, karistusõigusest, korrakaitseadusest ning kohtulikust kontrollist.

Põhiseadus sätestab üldise kohustuse austada teiste isikute õigusi ja vabadusi ning võimaldab põhiõiguste piiramist seaduses ette nähtud alustel. Erakonnaseadus ja põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus võimaldavad põhiseadusliku korra vastaste eesmärkide või tegevusega erakonna tegevuse lõpetamist riigikohtu kaudu. Karistusseadustik näeb ette vastutuse mitmesuguste põhiseaduslikku korda, riigi julgeolekut, avalikku korda ja teiste isikute õigusi kahjustavate tegude eest. Lisaks võimaldab korrakaitseadus sekkuda keelatud või ohtlikesse tegevustesse, sealhulgas keelata või lõpetada põhiseadusliku korra vastu suunatud koosolekuid.

Seega ei põhine õiguste ja vabaduste kuritarvitamise tõkestamine Eestis ühelainsal üldisel keelul või süütekoosseisul, vaid põhiseaduslike, karistusõiguslike, korrakaitseliste ja institutsionaalsete mehhanismide kogumil. Nende koosmõju võimaldab ministeeriumi hinnangul reageerida nii juba toime pandud õigusrikkumistele kui ka teatud juhtudel ennetada põhiseaduslikku korda või teiste isikute õigusi ähvardavaid ohte.

III. Karistusõiguslik raamistik ja ametiisikute süüteod

Teie küsimused puudutavad olulist teemat: kas ametiisikute poolt toime pandud võimalikele ametiseisundi kuritarvitamistele saab reageerida olukordades, kus otsest rahalist kasu ei ole võimalik tuvastada või kui rikkumine seisneb pahatahtlikus või poliitiliselt motiveeritud tegevuses. Esmalt tuleb märkida, et Eesti karistusõigus ei seo ametiisiku vastutust üksnes varalise või muu hüve saamisega. Karistusseadustikus on mitmeid ametiisiku tegevusega seotud süütekoosseise, mille puhul ametniku poolt saadav hüve ei ole vastutuse eelduseks – näiteks riikliku järelevalve ebaseaduslik teostamine, võimulialdus, piinamine, ametialane võltsimine, toimingupiirangu rikkumine, riigihangete teostamise nõuete rikkumine.

Kui konkreetne käitumine ei vasta ühelegi karistusnormile, ei saa isikut üksnes moraalselt taunitava käitumise tõttu karistada. Samal põhjusel tunnistati põhiseadusega vastuolus olevaks ka ametialase lohakuse kuriteokoosseis, mis ei vastanud määratlematuse tõttu ka EIÕK art 7 lg-le 1. See ei tähenda siiski, et iga ebakohane tegu oleks tingimata õiguslike tagajärgedeta. Vähemtähtsate rikkumiste puhul on seadusandja pidanud otstarbekas kohaldada distsiplinaarvastutust või väärteokaristust, samuti kaitsevad kahju kannatajat riigivastutuse seadus, VÕS jt eraõiguslikud normid.

Küsimusele, kas karistusseadustiku praegune süsteem on piisavalt mõjuv võimu kuritarvitamise ennetamiseks ja hukkamõistmiseks, ei ole võimalik anda ühest objektiivset vastust. Ministeeriumi hinnangul on avaliku võimu kuritarvitamise ennetamine ja tõkestamine üles ehitatud erinevate meetmete koostoimele ega põhine üksnes karistusseadustikul. Olulist rolli mängivad ka korrupsioonivastased ennetusmeetmed, huvide konflikti vältimise nõuded, majanduslike huvide deklareerimine, distsiplinaarvastutus ning järelevalvemehhanismid. Küsimus, kas kehtiv regulatsioon vajab täiendavat muutmist või uusi süsteemkoosseise, on eeskätt õiguspoliitiline valik, mille üle saab seadusandja vajadusel arutleda.

IV. Euroopa Liidu finantshuvide kaitse ja Euroopa Prokuratuur (EPPO)

Ministeeriumi hinnangul annab Eesti õiguskord Euroopa Prokuratuurile tema pädevusse kuuluvate kuritegude uurimiseks ja kohtusse viimiseks vajalikud õiguslikud ja menetluslikud võimalused. Euroopa prokurör ja Euroopa delegaatprokurör tegutsevad nõukogu määruse (EL) 2017/1939 alusel ning on oma tegevuses Eesti prokuratuurist sõltumatud (ProkS § 7¹ lg 1 ja 2, § 7² lg 1). Määrusest tulenevate ülesannete täitmisel on Euroopa prokuröril ja Euroopa delegaatprokuröril kriminaalmenetluses ühtlasi samad õigused, mis on Eesti prokuratuuril (KrMS § 30 lg 3).

Samas tuleb eristada EPPO-le õiguslikult antud volitusi ja nende ülesannete täitmiseks olemasolevaid praktilisi ressursse. Kehtiva õigusliku raamistiku põhjal on EPPO-l Eestis oma pädevuse teostamiseks vajalikud menetluslikud võimalused olemas. See, kas olemasolevad ressursid on praktikas piisavad EPPO ülesannete tõhusaks täitmiseks, on eraldi küsimus, mille hindamine eeldab muu hulgas menetluste keerukuse, töökoormuse, rahvusvahelise koostöö vajaduse ja olemasolevate ressursside analüüsi.

V. Ametivande murdmine ja karistusõiguslik vastutus

Ametivande tähendus ja selle rikkumise võimalikud tagajärjed on oluline teema, kuna avaliku võimu usaldusvärsus tugineb muu hulgas sellele, et ametikandjad täidavad oma kohustusi seaduslikult, ausalt ja vastutustundlikult. Eesti õiguse kohaselt ei ole ametivande rikkumine üldjuhul iseseisev süüteo koosseis. See ei tähenda siiski, et ametivandega võetud kohustuste rikkumisel puuduksid õiguslikud tagajärjed. Vastupidi, sõltuvalt rikkumise sisust võib järgneda karistusõiguslik, distsiplinaarne, teenistuslik või poliitiline vastutus.

Ametivande rikkumise eraldi kriminaliseerimise puhul tuleks arvestada karistusõiguse üldpõhimõtteid. Karistusnorm peab olema piisavalt täpne ja selge, et iga inimene saaks ette näha, milline konkreetne käitumine on kuriteona karistatav. Ainuüksi ametivande rikkumisele viitav üldine koosseis oleks selles mõttes problemaatiline, kuna ametivandes sisalduvad kohustused on laiaulatuslikud ja erineva sisuga ning sellisest regulatsioonist ei pruugiks üheselt nähtuda, milline konkreetne tegu kujutab endast kuritegu. Samuti tuleb arvestada karistusõiguse *ultima ratio* põhimõtet, mille kohaselt peab kriminaalõigus olema viimane abinõu ning seda tuleb kasutada üksnes kõige raskemate õigusrikkumiste puhul. Kõik ametialased eksimused, kohustuste rikkumised või ametivandega vastuolus olevad teod ei ole ministeeriumi hinnangul sellise raskusastmega, mis õigustaks nende kriminaliseerimist.

VI. Kokkuvõttev küsimus EIÕK artikli 17 kohaldatavuse kohta

Ministeeriumi hinnangul on kehtivas õiguses olemas vajalikud meetmed ametiisikute poolt õiguste kuritarvitamise ennetamiseks ja sellele reageerimiseks ning EIÕK artikli 17 põhimõtete rakendamiseks. Kas olemasolevad lahendused on kõigis aspektides ammendavad või vajaksid tulevikus täiendamist, on suuresti õiguspoliitiline küsimus, mille üle arutamine ühiskonnas ja seadusandja tasandil on vajalik, väärtuslik ja tervitatav.

Lugupidamisega ja head soovides

(allkirjastatud digitaalselt)
Mari Haav
nõunik

Mari Haav
mari.haav@justdigi.ee