



Õiguskantsler

Hr Eiki Nestor
Riigikogu Kantselei
riigikogu@riigikogu.ee

Teie nr

Meie 29.04.2016 nr 6-8/160511/1601884

Ettepanek viia tegevusala ja elukutse valikule kehtestatud eluaegsed piirangud põhiseadusega kooskõlla

Lugupeetud Riigikogu esimees

[Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) § 142 lõike 1 ja [õiguskantsleri seaduse](#) § 17 alusel teen Riigikogule ettepaneku viia Põhiseaduse §-ga 29 kooskõlla seadused, mis sätestavad eluaegsed piirangud avalikku teenistusse või riigivõimu ja õigusemõistmisega puutumuses olevatele tegevusaladele asumisele ega võimalda kuriteo toimepannud isiku teenistusse võtmise või teenistusest vabastamise otsustamisel arvestada karistatud isikut ega tema toimepandud tegu.

Põhiseadusega (PS) on vastuolus [kohtute seaduse](#) § 7 lg 2 p 1, [prokuratuuriseaduse](#) § 15 lg 2 p 1, [politsei ja piirivalve seaduse](#) § 40 punktid 1 ja 2, [vangistuseseaduse](#) § 114 lg 1 p 1, [kohtuekspertise seaduse](#) § 6 lg 2 p 1, [päästeteenistuse seaduse](#) § 7¹ lg 1 punktid 1 ja 2, [avaliku teenistuse seaduse](#) § 15 p 2 (koostoimes sama seaduse § 95 lõigetega 1 ja 2) ning [riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse](#) § 32 lg 1 p 8 (koostoimes sama seaduse § 27 lõikega 3).

Samast loogikast lähtuvat, õiglast ja põhiseaduspärast reeglit palun silmas pidada ka teiste sarnaste sätete (nt [advokatuuriseaduse](#) § 27 lg 1 p 3 ja [kohtutäituri seaduse](#) § 17 lg 2 p 1) kehtestamisel ja muutmisel ning [karistusregistri seaduse](#) edasisel täpsustamisel.

Kokkuvõte

Riigil on õigus, sageli ka kohustus esitada kõrgendatud ja kohati piiravaid nõudmisi isikutele, kes töötavad avalikus teenistuses ning riigivõimu ja õigusemõistmisega seotud tegevusaladel. Sel viisil tagab riik, et tema teenistuses töötavad ja õigust mõistavad vaid hea mainega lojaalsed, usaldusväärsed, õiguskuulekad ja kõrgete kõlbeliste omadustega inimesed.

Nii kehtivadki mitmete ametite puhul eluaegsed keelud, mis ei luba kunagise kuriteo eest süüdi mõistetud isikut tööle või teenistusse võtta. Keelud on absoluutsed, need ei arvesta ei isikut, konkreetset kuritegu ega asjaolu, et karistus on kantud ja karistusregistrist kustutatud. Paljude ametikohtade osas kehtib eluaegne keeld karistamisel mistahes kuriteo eest, sealhulgas selliste eest, mis ei kvalifitseeru praegu enam kuriteoks või mis pandi toime alaealisena.

Selliste piirangute ja keeldude mõjualas on kohtunikud, prokurörid, politsei- ja piirivalveametnikud, vanglateenistujad, kohtueksperdid, päästeametnikud ja avalikud teenistujad.

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

Praegusel kujul ei arvesta piirangud üleastumise raskuse, karistuse asjaolude ega tõsiasjaga, et selle kunagine toimepanek ei pruugi tähendada täna riigile mingit reaalset ohtu. Karistusega kaasnevad lisapiirangud peavad igal juhul olema põhjendatud ning kooskõlas põhiseadusliku õigusega valida vabalt tegevusala, elukutset ja töökohta. Norm ei saa olla põhiseadusega kooskõlas, kui tema kohaldamisalasse jääb üksainuski juhtum, mil normi kohaldamisega kaasneks põhiõiguste rikkumine.

Probleemi kirjeldus

1. Kehtiv õigus keelab mitmetel elualadel tegutseda kuriteo eest karistatud isikutel. Üldjuhul ongi see põhjendatud. Valdavalt on sellised piirangud ajaliselt selgelt piiritletud karistuse kehtivuse ajaga ehk karistusega. Sellisel juhul on seaduse tekstis reeglina kasutatud sõnastust „*kellel on karistus*¹“ või täiendit: „*karistusandmed ei ole karistusregistrist karistusregistri seaduse kohaselt kustutatud*²“. See, millal karistusandmed arhiivi kantakse, on sätestatud üheselt [karistusregistri seaduses](#) (KarRS). Reeglina toimub see mõne aasta möödudes karistuse ärakandmisest. KarRS § 5 lg 1 sätestab põhimõtte, et registrisse kantud isiku karistusandmetel on õiguslik tähendus isiku karistatuse arvestamisel kuni andmete kustutamiseni.

2. Teatud juhtudel – eeskätt riigivõimu ja õigusemõistmisega puutumuses olevatele tegevusaladel - on aga tegemist eluaegse piiranguga. Sellega on seotud KarRS § 5 lg 2, mis loetleb erandjuhud, mil õiguslik tähendus on ka karistusregistrist kustutatud ja arhiivi kantud andmetel. Just eluaegsete piirangutega seoses õiguskantsleri poole pöördunud avaldajad on juhtinud tähelepanu puudustele nii avaliku teenistuse seaduses (ATS) kui ka teistes seadustes. Neil põhjustel oleme analüüsinud varasema süüdimõistmisega seotud eluaegset ametikeeldu laiemalt.

3. Politsei ja piirivalve seaduse (PPvS) § 40 p 1 p, vangistuseseaduse (VangS) § 114 lg 1 p 1 ja päästeteenistuse seaduse (PäästeTS) § 7¹ lg 1 punkt 1 näevad ette, et vastavalt politseiteenistusse, vanglateenistusse ja päästeteenistusse (viimasel juhul ametikohale, mis on seotud demineerimisega või juurdepääsuga isikuandmetele) ei võeta isikut, „*keda on karistatud tahtlikult toimepandud kuriteo eest, olenemata karistusandmete kustutamisest.*“ PPvS ja PäästeTS sama paragrahvi järgnev punkt keelab ametisse võtta ka isikut, „*keda on karistatud vangistusega, olenemata karistusandmete kustutamisest.*“ VangS-s kehtestatud analoogne punkt on mõnevõrra konkreetsem, sidudes keelu reaalse vangistuse kandmisega³.

4. Kohtute seaduses (KS) ja prokuratuuriseaduses (ProkS) on analoogne piirang sõnastatud teisiti. KS § 47 lg 2 p 1 kohaselt ei või kohtunikuks nimetada isikut, kes on „*süüdi mõistetud kuriteo toimepanemise eest*“ ning ProkS § 15 lg 2 p 1 keelab nimetada prokuröriks isikut, „*kelle kohta on jõustunud süüdimõiste kohtuotsus tahtlikult toimepandud kuriteo eest*“. Sarnane keeld sisaldub ka kohtuekspertiisi seaduses, mille § 6 lg 2 p 1 näeb ette, et kohtuekspertina ei või töötada isik, „*kes on süüdi mõistetud tahtlikult toimepandud kuriteo eest.*“

5. ATS § 15 p 2 keelab teenistusse võtta isikut, keda on karistatud tahtliku riigivastase kuriteo eest, „*olenemata karistusandmete kustutamisest*“. Koostoimes ATS § 95 lõigetega 1 ja 2 ei luba nimetatud säte arvestada karistatud isikut ja tema toimepandud konkreetset tegu, kui on

¹ Nt [kaitseväeteenistuse seadus](#), [hasartmänguseadus](#), [audiitortegevuse seadus](#), [pankrotiseadus](#).

² Nt [kindlustustegevuse seadus](#), [krediidiasutuste seadus](#), [väärtpaberituruse seadus](#).

³ VangS § 114 lg 1 p 2: „...kes on kandnud vangistuslikku karistust, olenemata karistusandmete kustutamisest.“

otsustamisel tahtliku riigivastase kuriteo toimepannud isiku avalikku teenistusse võtmine või teenistusest vabastamine.

6. Võimalusi töötada avalikus teenistuses piirab ka riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse (RSVS) § 32 lg 1 p-s 8 sisalduv keeld. RSVS § 26 lg 1 p-de 1 ja 2 ja § 27 kohaselt on mitmed ametikohad avalikus teenistuses seotud ametikohajärgse juurdepääsuõigusega riigisaladusele. Seetõttu võib riigisaladusele juurdepääsuõiguse või –loa omamine ja RSVS § 32 lg 1 nõuetele vastamine olla vajalikuks tingimuseks avaliku teenistuse ametikohale kandideerimisel. RSVS § 32 lg 1 p 8 välistab kaalutlusvõimaluseta riigisaladusele juurdepääsuloa (ja koostoimes §-s 27 sätestatuga ka piiratud tasemega riigisaladusele juurdepääsuõiguse) andmise isikule, „*keda on karistatud selle eest, et ta on tahtlikult toime pannud riigivastase kuriteo või kuriteo inimsuse vastu, sõltumata sellest, kas need karistusandmed on karistusregistrist kustutatud*“. RSVS § 27 lg 3 näeb ette, et kui piiratud taseme riigisaladuse juurdepääsu õigusega ametikohal töötava või sellele kandideeriva isiku puhul esineb RSVS § 32 lõikes 1 nimetatud asjaolu, siis ei võeta isikut vastavale ametikohale või vabastatakse ta sellelt. Seega isegi juhul kui ATS § 15 p 2 ei välistaks eranditeta riigivastase kuriteo toimepannu avalikku teenistuses olemist, välistaks selle teatud juhtudel RSVS § 32 lg 1 p 8 koostoimes RSVS §-ga 27.

7. Kõigil eelnimetatud juhtudel on tegemist eluaegsete piirangutega, mille puhul arvestatakse ka kustunud ja karistusregistri arhiivi kantud karistusandmeid. Sellised ametisse või teenistusse lubamise keelud ei näe erandeid ette ka siis, kui kuritegu ise on ametisse kandideerimise ajaks dekriminaliseeritud.

8. Kohtunikuks saamise välistavad kõik (sealhulgas ettevaatamatusest toimepandud ja praegu enam kuriteona mitte käsitatavad) kuriteod, kui isik on mõne eest süüdi mõistetud. Mitte kunagi ei saa prokuröriks, politseiteenistujaks, kohtuekspertiks, vanglateenistujaks ega isikuandmete või demineerimisega kokkupuudet omavaks päästeteenistuse töötajaks see, keda on kord karistatud tahtliku kuriteo eest. Muud ametikohad avalikus teenistuses on välistatud igähele, kes on kunagi pannud tahtlikult toime mõne riigivastaste kuritegude hulka kuuluva kuriteo. Seda piirangut dubleerib ka RSVS, mis välistab, et riigisaladusele juurdepääsuga seonduval ametikohal saaks olla tahtlike riigivastaste kuritegude hulka liigituva teo toime pannud isik.

9. Näiteid tegudest, mille puhul seadus eelmainitud elukutsevalikud keelab, võib leida kohtupraktikast, samuti konstrueerida [karistusseadustiku](#) (KarS) eriosa pinnalt teoreetiliselt. Näiteks tuleb tahtliku kuriteona käsitada seda, kui kaks sõpra otsustavad teha küla vahel tiiru võõra traktoriga, üks neist roolis ja teine kõrvalistmel. Sellisel juhul vastutavad mõlemad KarS § 215 alusel võõra vallasaaja omavolilises ajutise kasutamise eest.⁴ Samaliigilise kuriteoga on tegu ka siis, kui nooruk võtab salaja isa taskust autovõtmed ja „laenab“ sõidukit pooleks tunniks.

10. ATS § 15 p-s 2 viidatud riigivastaste kuritegude hulka kuuluvad süüteo toimepanemine (näiteks mingi eseme lõhkumine) massilise korratuse ajal (KarS § 239) ja välisriigi ja rahvusvahelise organisatsiooni ametliku sümboli teotamine (KarS § 249). Kumbki nimetatud tegudest ei eelda vastutusele võtmiseks erisubjekti ega ohusta/kahjusta rünnatavat õigushüve intensiivselt (mis peegeldub mõlemal juhul ka madalas karistuses). Teo olemusest nähtuvalt, mis ei eelda keerulisi motive ega ideoloogilisi kaalutlusi, võib pidada tõenäoliseks, et sellise teo võib panna toime impulsi ajal veel välja kujunemata alaealine. Kuivõrd mõlemad teod on karistatavad

⁴ Sellist juhtumit käsitles riigikohtu lahend RKKKo 30.04.2004, [3-1-1-33-04](#). Riigikohus toonitas, et ka mootorsõidukis kaassõitjana sõitmine on käsitatav sõiduki kasulike omaduste tarbimisena ja seega ka sõiduki kasutamisenä: K. M teadis, et tegemist on võõra traktoriga, kuid sellele vaatamata asus ta võõra asja omadusi tarbima ning istus traktorisse ja kasutas seda kõrvalistujana lauda ümbruses ringsõitmiseks.

rahalise karistusega, siis karistusregistri seaduse § 24 lg 1 p 5 kohaselt kustuks isiku karistus juba kolme aasta möödudes rahalise karistuse otsuse täitmisest.

11. Inimene, kes on mõne ülalmainitud teo näiteks 15-aastasena toime pannud, ei saa kehtiva seaduse järgi loota tööle õiguskaitseasutustes või kohtunikuna. Seda isegi mitte juhul, kui teost on möödunud 20 aastat ja ta on hoidunud edaspidi väärtegudestki. Viimasena toodud näite puhul on tema jaoks suletud tee avalikku teenistusse tervikuna. Seejuures ei võimalda seadus arvestada, et näiteks KarS §-s 249 sätestatud teo toimepanemine – võõrriigi lipu teotamine – võib olla ajendatud, vastupidi, hoopis valesti suunatud ja üliteravast lojaalsusest Eesti Vabariigi vastu, mille tasakaalustamise tulemusena võiks aastate möödudes saada mässumeelsest noorest eeskujulik riigiametnik.

12. Seadus, mis välistab läbimõtlematu, olgugi et kriminaalkorras karistatava teo toime pannud nooruki asumise paarkümmend aastat hiljem riigi teenistusse, piirab ülemääraselt isiku õigust valida vabalt elukutset ja töökohta.

Õiguslik põhjendus

13. Arhiveeritud karistusandmetega seotud keeld asuda avalikku teenistusse või teatud konkreetsele ametikohale riivab PS § 29 lg 1 esimese lausega tagatud õigust valida vabalt tegevusala, elukutset ja töökohta. PS § 30 sätestab mõned piirangud riigiteenistujatele, kuid ükski neist ei ole seotud varasema karistusega.

14. PS § 29 näeb ette, et seadus võib sätestada tegevusala, elukutse ja töökohta valimise õiguse kasutamise tingimused ja korra. Põhiseadus jätab seadusandjale ametikohtade määratlemisel otsustusruumi, kuid õigusi ja vabadusi tohib PS § 11 kohaselt piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Sellised piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Demokraatlikus ühiskonnas saab pidada vajalikuks piiranguid, mis on nendega taotletava eesmärgi saavutamiseks proportsionaalsed ehk sobivad, vajalikud ja mõõdukad.

Riive legitiimne eesmärk

15. ATS § 15 p-s 2 sisalduva piirangu konkreetset eesmärki [seaduseelnõu seletuskirjast](#) ei leia. Sellegipoolest võib eesmärgina näha ühest küljest vajadust tagada riigivõimu ausat ja õiguspärast toimimist ning teisalt riigi julgeolekut. Mõlema eesmärgi ühisnimetaja on „avaliku korra kaitse“. Asjaolu, et isik on pannud tahtlikult toime riigivõimu toimimise vastu suunatud kuriteo, võib anda alust järeldusele, et isik ei pruugi olla riigile lojaalne ega suhtuda tõsiselt riigivõimu teostamisse. Seetõttu võib talle sellega seonduva vastutuse usaldamine olla põhjendamatu.

16. KS § 7 lg 2 p-s 1, ProkS § 15 lg 2 p-s 1, PPvS § 40 p-des 1 ja 2, VangS § 114 lg 1 p-s 1 ja PäästeTS § 7¹ lg 1 p-des 1 ja 2 sisalduv piirang kannab endas sama eesmärki. Samas lisandub KS, ProkS, aga ka PPvS § 40 p-de 1 ja 2, VangS § 114 lg 1 p-de 1 ja KES § 6 lg 2 p 1 puhul eeldus, et nimetatud ametitesse usaldatud isikud oleksid laitmatu mainega, ausad ja õiguspäraselt käituvad inimesed, keda võib usaldada tegutsema õiguskaitsefääris. Kohtunike ning kohtumenetluse ettevalmistamisega seotud ametite - so prokuröride, politseinike ja kohtuekspertide - puhul on tähtis ka see, et kohtumõistmine peab olema aus ja õiglane ning sellisena ka näima.

17. RSVS-s sätestatud riive legitiimne eesmärk on eelkõige riigi julgeolek ehk konkreetsemalt nende isikute usaldusväarsuse tagamine, kellele antakse juurdepääs teabele, mille kaitsmine on riigile sise- ja välisjulgeoleku seisukohalt äärmiselt tähtis. Juurdepääsuõigus on isiku õigus töödelda riigisaladust või salastatud välisteavet ametikohajärgselt või asutuse juhi otsuse, juurdepääsuloa või -sertifikaadi, tunnistajakaitse kaitseabinõude kohaldamise või uurimisasutuse, prokuratuuri või kohtu määruse alusel. Juurdepääsuõigus konfidentsiaalsele, salajasele ja täiesti salajasele riigisaladusele antakse juurdepääsuloaga. Enne juurdepääsuõiguse andmist kontrollitakse isiku usaldusväarsust ning suutlikkust tagada riigisaladuse kaitse avalikuks tuleku eest (julgeolekukontroll). Teatud asjaolusid peetakse *per se* piisavalt ebausaldusväarsusele viitavaks, et välistada RSVS § 32 lg-s 1 nende esinemisel juurdepääsuloa (ja RSVS § 27 kohaselt ka õiguse) andmine iga juhul. Eesmärk on tagada, et kõik isikud, kellele on antud juurdepääsuõigus, oleks usaldusväärsed ega ohustaks riigi julgeolekut ja välissuhtlust.

18. Julgeoleku tagamise eesmärk on omistatav ka KS § 7 lg 2 p-st 1, ProkS § 15 lg 2 p-st 1, PPvS § 40 p-dest 1 ja 2 ja VangS § 114 lg 1 p-dest 1 ja 2 tulenevatele piirangutele. Need ametikohad on suuremal või vähemal määral seotud riigisaladuse töötlemisega või otseselt (sise)julgeoleku tagamisega.

19. Vajadus tagada riigivõimu ausat ja õiguspärast toimimist võib olla aktsepteeritav põhiõiguste piiramise põhjus. Sama on näiteks korruptsiooni vältimise aspektist kinnitanud korduvalt ka Riigikohus⁵. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium on korruptsiooni vältimise kui põhiõiguste piiramise eesmärgi kohta märkinud, et piirang, mille eesmärgiks on avaliku korra kaitse ja kuriteo tõkestamine, on legitiimne⁶.

20. Ka Euroopa Inimõiguste Kohus on jaatanud riigiasutuste õigust seada töötaja lojaalsuse puudumine riigi ees üheks töölevõtmist välistavaks kriteeriumiks, analüüsides küsimust EIKonv artiklites 8 ja 14 käsitatud põhiõiguste riive kontekstis. Euroopa Inimõiguste Kohus on 27.07.2004 otsuses asjas [Sidabras ja Džiautas vs. Leedu](#), mis käsitles nõukogude režiimi kaastöölise tegevuspiiranguid⁷, märkinud muuhulgas: „Kohus aktsepteerib, et avaldajate töötamisvõimaluste piirangud, mis tulenesid [...] seadusest, ning sellest johtuvalt neile kohaldunud erisused olid kantud legitiimsest eesmärgist kaitsta riiklikku julgeolekut, avalikku korda, riigi majanduslikku heaolu ning teiste isikute õigusi ja vabadusi“⁸.

Riive sobivus ja vajalikkus

21. Sobiv on abinõu, mis soodustab eesmärgi saavutamist. Sobivuse nõude sisuks on kaitsta isikut avaliku võimu tarbetu sekkumise eest. Praegusel juhul on riive eesmärgiks hoida riigivõimu ja õigusemõistmisega puutumuses olevatelt tegevusaladelt eemal tahtliku kuriteo (või kohtunike puhul – igasuguse kuriteo) eest karistatud isikud, et tagada riigivõimu ausat ja õiguspärast toimimist ning riigi julgeolekut. Piirang loob eelduse, et kõnealuste ametite esindajad

⁵ RKPJKo 24.12.2002, [3-4-1-10-02](#) p 37; RKÜKo 25.01.2007, [3-1-1-92-06](#) p-d 26-28; RKPJKo 27.03.2012, [3-4-1-1-12](#) p 39

⁶ RKPJKo 24.12.2002, [3-4-1-10-02](#) p 30

⁷ Sidabras jt vs Leedu, kohtuotsus 23.06.2015, avaldused nr 50421/08 ja 56213/08. Kaebajad vabastati töölt 1999 ning 2000 maksuinspektori, prokurööri ning telekommunikatsiooni ettevõtte juristi ametikohtadelt nn KGB seaduse alusel, mis keelas KGB endistel töötajatel töötada eraorganisatsioonides.

⁸ Otsuse p 55: „... the Court accepts that the restriction of the applicants' employment prospects under the KGB Act, and hence the difference of treatment applied to them, pursued the legitimate aims of the protection of national security, public order, the economic well-being of the country and the rights and freedoms of others [...]“

on kõrgete kõlbeliste omadustega ja õiguskuulekad isikud. Karistamise fakt on isikut iseloomustavaks teguriks. Seega võib lugeda piirangu selles kontekstis sobivaks.

22. Ka riigivastase kuriteo eest süüdi mõistetud isikute välistamine avalikust teenistusest on sobiv abinõu. See aitab võimaluste piires tagada seda, et riigivõimu toimimine oleks aus ja õiguspärane, kindlustades, et selleks avalikus teenistuses volitatud isikud oleksid vastutusvõimelised, seaduskuulekad ja lojaalsed riigile.

23. Piirangu vajalikkuse hindamisel tuleb kaaluda, mis oleksid võimalikud võrdväärsed alternatiivid.

24. On küsitav, kas jäiga eluaegse negatiivse tagajärje sidumine KarS-is või mõnes selle peatükis nimetatud teo toimepanemisega, sõltumata süüteona väljendunud ründe intensiivsusest jms, on vajalik ning kas on välistatud selle asendamine samaväärselt toimiva alternatiiviga. Ühetaoline piirang, mis välistab õigusemõistmise ja õiguskorra tagamisega seotud ametisse nimetamise või tööle võtmise igasuguse tahtliku kuriteo eest karistamise korral, on lihtne ja selge. Kuriteo tahtlik toimepanemine näitab eelduslikult suhtumist õiguskorda. Kui küsimuse all on ametid, mille sisu on tagada õigusnormide austamine, siis on selle asjaolu arvestamine suures plaanis arusaadav. Sellisteks ametiteks võib lugeda politseinikke, prokuröre ja vanglaametnikke. Sama selge on kohtunikke puudutav absoluutne keeld kõigi kuritegude osas, arvestades kohtunikuametile omistatud kõrgendatud nõudeid. Kohtunikult võib eeldada tavapärasest suuremat tähelepanelikkust ja hoolsust normide järgimisel.

25. ATS § 15 p-s 2 ja RSVS § 32 lg 1 p-s 8 nimetatud piirangute puhul võiks alternatiivina näha eluaegse teenistusest välistamise seostamist konkreetsete kuriteokoosseisudega, jättes vähemohtlikel juhtudel rakendajale kaalutusõiguse. Kuigi üksikute kuritegude piiritlemine või muude kitsendavate asjaolude määratlemine oleks võimalik, vähendaks see siiski meetme mõjusust, kuna võimalus, et tööle või teenistusse asuks isik, kes võib kahandada riigivõimu toimimise ausust ja riigi julgeolekut, muutuks tõenäolisemaks. Kaalutusõiguse lisandumisel muutuks meede aga riigile koormavamaks. Vajalikkuse hindamisel on üheks mõõdupuuks ka see, milline riigi ressurss kulub otsuse tegemiseks. Imperatiivne norm on alati enam ressursi säästvam, sest peab vähem asjaolusid välja selgitama ja vähem põhjendama. Arvestades, et piirang on seotud vaid riigivastaste kuritegudega ning silmas pidades riigi koormuse aspekti, ei ole võimalik osutada ühelegi konkreetsele abinõule, mis oleks riive eesmärgi saavutamisel selgelt sama efektiivne, kuid isikute õigusi vähem riivav.

26. Erinevalt eelnimetatutest ei saa aga pidada vajalikuks PäästeTS-s ja KES-s sisalduvat üldist piirangut, mis välistab tahtliku kuriteo eest karistatud isiku töötamise kohtueksperdina ning (isiku)andmete või demineerimisega tegeleva päästeametnikuna, sõltumata karistuse kustumisest. Nimetatud ametite sisuks ei ole otseselt õigusnormide austamise tagamine, mistõttu on äärmiselt raske näha enamike KarS-s nimetatud kuritegude toimepanemises ohtu ametikohuste veenvale ja usaldusväärsele täitmisele, kui kuriteokaristus on kustunud.

27. PäästeTS seob varasema karistusega keelu asuda ametikohtadele, mis on seotud tundlike andmete käitlemisega (päästeametniku ametikohad, kus ametiülesannete hulka kuulub töö andmekoguga, mille vastutav töötleja on Siseministeerium või kus isikul on juurdepääs päästeteenistujate delikaatsetele isikuandmetele) või kui ametiülesandeks on demineerimistööd. Seda spetsiifikat silmas pidades oleks asjakohasem, kui eluaegne ametisse võtmise keeld arvestaks näiteks kitsamalt lõhkeainete ja andmete käitlemisega seotud kuritegusid või teatud isikuvastaseid süütegusid, kui selleks on selged põhjused.

28. Kohtuekspertide puhul võib sellise kuriteona, mis mõjutaks tööle võtmist karistuse kustumisest sõltumata, kaaluda ehk teadvalt vale eksperdiarvamuse andmist. Samas võib lisaks eksperdile anda kohtumenetluses eriteadmistel tuginevaid arvamusi ka asjatundja, kellele ei ole karistatusega seoses kitsendavaid nõudeid seatud. Kohus ei ole tõendite hindamisel seotud ühegi kindla tõendiliigiga. Teoreetiliselt võib sama isik osaleda menetluses nii eksperdi kui asjatundjana. Kohtueksperdi usaldusväärst aitab tagada kohtumenetluse seadustes ette nähtud taandamismenetlus. Neil põhjustel võib karistusega seotud keelu laiendamine kustunud karistustele olla kohtuekspertide puhul üldse ülearune. Absoluutne ja kõigi tahtlike kuritegudega seotud eluaegne keeld on aga ilmselgelt ebavajalik nii kohtuekspertide kui päästeametnike puhul.

29. Samal põhjusel ei ole vajalik ka PäästeTS § 7¹ lg 1 p-s 2 sisalduv piirang, mis keelab teenistusse võtta mis tahes isikut, keda on karistatud vangistusega, olenemata karistusandmete kustutamisest. Arvestades, et suurem osa KarS-s nimetatud kuritegudest näeb karistusena ette vangistuse ning keeld hõlmab ka juhtumeid, mil isik vabastatakse vangistuse kandmisest tingimisi, on selline eluaegne piirang selgelt tarbetu. Enamike kuritegude puhul puudub selline seos päästeameti tööga, mis saaks potentsiaalse päästeametniku kohustuste täitmisele mõjuda negatiivselt ka pärast karistuse kustumist. Eriti vähetõenäoline on see mõju siis, kui pidada silmas, et piirang on kehtestatud vaid neile päästeametnikele, kes tegelevad isikuandmete/andmekogude ja demineerimisega.

Riive mõõdukus

30. Käesoleval juhul on regulatsiooni põhiseaduspärasuse hindamise keskmes riive mõõdukus. Küsimus on selles, kas meetme eesmärk kaitsta eespool loetletud põhiseaduslikke väärtusi ning menetluslikud garantiid ja muud tingimused tasakaalustavad PS § 29 riivet piisavalt.

31. Vaidlusalused piirangud kohalduvad ühetaoliselt nii raske rikkumise toime pannud ja vangistusega karistatud isikule kui ka kergema rikkumise eest rahalise karistusega karistatud isikule. Kehtiva karistusega (karistatusega) seotud analoogsete piirangute puhul on PS § 29 riive intensiivsus võrdelises seoses kuriteo raskuse ja kohaldatava karistuse tõsidusega. Karistus mõistetakse lähtuvalt isiku süüst (KarS § 56) ning kergemad karistused kustuvad kiiremini. Kustunud karistustega seotud absoluutsed piirangud selliseid erisusi ei võimalda.

32. Karistuse kustumise instituut kannab endas ennekõike taasühiskonnastamise eesmärki. See tagab, et karistusega kaasnevatest järelmitest tulenevad piirangud oleks proportsioonis toime pandud teoga. Karistamise fakt tohib isikut saata kogu elu ainult siis, 1) kui see on ette nähtud eriseaduses, 2) kui isik, kes otsustab akti andmise, on karistusregistri seaduse järgi õigustatud saama andmeid karistusregistri arhiivist, ja 3) kui isikut kogu elu saatvate karistusregistri andmete kasutamine on proportsionaalne taotletava eesmärgiga.⁹

33. Riigikohus on korduvalt kaalunud sarnaseid keelde relvaseaduses ja leidnud, et kriminaalkorras karistatud isiku relva soetamise loa või relvaloa kehtetuks tunnistamine kaalutusõigust välistades ei ole mõõdukas abinõu teiste isikute elu ja tervise, riigi julgeoleku ja avaliku korra kaitsmiseks. Kuriteo eest süüdi mõistmine ei tähenda seda, et isik oleks seetõttu relva kasutades edaspidi alati ohtlik. Seetõttu ei ole põhjendatud relvaloa välistamine kuriteo toime pannud isikut ja kuriteo asjaolusid arvesse võtmata¹⁰.

⁹ RKÜKo 11.10.2001, [3-4-1-7-01](#), p 20-24; RKÜKo 16.10.2006, [3-3-1-53-06](#) p 18..

¹⁰ RKPJKo 14.12.2010, [3-4-1-10-10](#) p-d 62; RKPJKo 23.05.2013, [3-4-1-12-13](#) p 26

34. Nii nagu kaalutlusõigust välistav relvaseaduse regulatsioon ei arvesta võimalusega, et iga kriminaalkorras karistatud isik ei pruugi kaitstavaid õigushüvesid relvaga rünnata, ei arvesta ka eluaegsed ametikeelud võimalusega, et iga kunagi kuriteo eest karistatud isik ei pruugi riigivõimu teostamise või õigusemõistmisega seotud ametis riigi usaldust reeta ega kahjustada avalikku usaldust täidetava riigiameti vastu.

35. Kõnealuste normide kohaldamisalas esineb juhtusid, mil puutumust teo ja ametisse mitte lubamise sisuliste põhjuste vahel ei tekiks. Vähemalt oleks mõistlikul inimesel sellist järeldust võimaldavat situatsiooni mitmel juhul äärmiselt raske konstrueerida. Norm ei saa olla põhiseadusega kooskõlas, kui tema kohaldamisalasse jääb üksainuski juhtum, mil normi kohaldamisega kaasneks põhiõiguste rikkumine.

36. Nii kuuluvad ATS § 15 p-s 2 viidatud riigivastaste kuritegude hulka ka näiteks süüteo toimepanemine massilise korratuse ajal (KarS § 239)¹¹ ja välisriigi ja rahvusvahelise organisatsiooni ametliku sümboli teotamine (KarS § 249)¹². Tahtlike kuritegude seas on näiteks KarS §-s 215 nimetatud võõra vallasasja omavoliline ajutine kasutamine, millena on käsitatav ka ärandatud mootorsõidukis kaassõitjana sõitmine. Ükski nimetatud tegudest ei eelda vastutusele võtmiseks erisubjekti ega ohusta/kahjusta rünnatavat õigushüve intensiivselt (täpsemalt vt punktides 9-11). Selliseid tegusid võib panna toime alaealine, kes alles kohandub ühiskonnaelu normidega ja õpib vigade tegemise käigus. Välistades sarnase teo eest vastutuse võtnud nooruki asumise kunagi hiljem riigi teenistusse, piiratakse ülemääraselt isiku õigust valida vabalt elukutset ja töökohta.

37. Veelgi ülemäärasem on näiteks prokuröri, politseiametniku ja vanglateenistuja elukutse välistamine isikute puhul, kes on küll kunagi kriminaalkorras karistatud, kuid kelle toimepandud kuritegu on dekriminaliseeritud. Selline mõju ülalkäsitletud sätetel aga on.

38. Süüdimõistetul võib küll teatud juhtudel olla õigus sellele, et kohtuotsuse täitmisel arvestataks karistusseaduses hiljem tehtud isiku olukorda kergendavate muudatustega, ning teatud tingimustel isegi vabastamisele kohtuotsusest tulenevatest kestvatest karistusõiguslikest järeldustest või nende järelduste leevendamisele. Seadus ei anna aga alust jõustumise ajal seadusliku kohtuotsuse tühistamiseks ja isiku õigeksmõistmiseks¹³. Riigikohus on sarnasel juhtumil (mil kuritegu oli pärast lahendi jõustumist dekriminaliseeritud ja tegu muudetud väärtteks) teistmisavaldust lahendades leidnud, et dekriminaliseeriv seadusemuudatus ei ole käsitatav KrMS § 366 p-s 5 sätestatud teistmise alusena, mis võimaldaks jõustunud lahendi ümber vaadata. Seadusemuudatus ei mahu ühegi KrMS §-s 366 nimetatud teistmise aluse alla ning tegemist ei ole ka KrMS § 366 p-s 5 nimetatud kriminaalasja õigeks lahendamiseks muu olulise asjaoluga, mis ei olnud teistetavas kriminaalasjas otsust või määrust tehes kohtul teada. Kriminaalmenetluse seadustiku § 366 p-s 5 nimetatud teistmisalusena saab olla käsitatav üksnes faktiline asjaolu¹⁴.

¹¹ Karistatav on muuhulgas rüüstamine, purustamine, süütamine või muu selline tegevus massilises korratuses osaleja poolt või seadusliku korralduse eiramine, mille eest karistatakse rahalise karistuse või kuni viieaastase vangistusega.

¹² Välisriigi riigilipu, riigivapi või muu ametliku sümboli või rahvusvahelise organisatsiooni ametliku sümboli maharebimine, purustamine, rüvetamine või muul viisil teotamine, samuti välisriigi riigihümni teotamine, mille eest karistatakse rahalise karistuse või kuni üheaastase vangistusega.

¹³ RKKKm 7.12.2007, [3-1-2-2-07](#), p 6

¹⁴ RKKKm 7.12.2007, [3-1-2-2-07](#), p 8; RKKKm 2.04.2007, [3-1-2-1-07](#), p 7

39. Nii võib kunagine kriminaalkaristus välistada teatud ametisse asumise isegi olukorras, kus ühiskond ja seadusandja on saavutanud üksmeele, et sellise teo eest kriminaalkorras karistamine ei ole põhjendatud. Näiteks oli kuni 2014.a lõpuni vangistusega karistatavaks kuriteoks valdaja tahte vastaselt võõrasse majja või piirdega alale ebaseaduslik tungimine (KarS § 266), mis täna on väärtetu. Seega ei tohiks noor inimene, kes sai kümne aasta eest karistada üle tara võõrasse hoovi lipsanud palli järgi või õunavargile ronimise eest, täna loota politseinikuks ega prokuröriks saamisele. Arvestades, et tegemist ei ole enam kuriteoga, puuduvad sellisel piirangul igasugused kujuteldavad põhjendused.

40. Mõõdupärane ei ole ka keeld, mis sisaldub PPvS § 40 p-s 2 ning keelab teenistusse võtta mis tahes isiku, keda on karistatud vangistusega, olenemata karistusandmete kustutamisest. Selline formuleering hõlmab ka juhtumid, kus isikut on karistatud vangistusega, mille kandmisest ta tingimisi vabastatakse või mis asendatakse üldkasuliku tööga. Seega isegi kui piirangute eesmärk oli algselt raskemate ettevaatamatusest toimepandud kuritegude lisamine sätte punktis 1 nimetatud tahtlikele kuritegudele, on keeld liiga lai.

41. Nii näiteks on vangistus ette nähtud ülalmainitud KarS §-s 215 ja varem kehtinud KarS §-s 266. Mõlema teo puhul on (olnud) võimalikuks karistuseks ka rahaline karistus. Praktikas ei pruugi aga vangistuse kui karistusliigi valimine tähendada alati, et tegemist on eriti raske juhtumiga. Näiteks juhul, kui kuriteo toimepanija oleks alaealine, võib vangistuse mõistmisel ja selle kandmisest katseajaga vabastamisel osutada lõpptulemusena määravaks hoopis see, et süüdimõistetul puudub sissetulek. KarS § 205 sätestab võimaluse karistada vangistusega seda, kes on ettevaatamatusest rikkunud kultuurimälestist, arhivaali või museaali, tekitades sellega suures ulatuses kahju (vahemikus 40 000 - 400 000 eurot). On tõenäoline, et kui taoline tegu inimesel kogemata juhtub, siis kohustub ta ühtlasi hüvitama kahju. Ka sellisel juhtumil võib olla põhjendatud tema karistamine vangistusega, millest ta tingimisi vabastatakse, seesemel et panna talle rahalise karistuse näol konkureerivaid varalisi kohustusi. Puudub põhjendus, miks selliselt konstrueeritud olukordades peaks inimest saatma eluaegne piirang asuda tööle politseis¹⁵ või kohtus.

42. Seega ei kaalu kõigil vaadeldavate normide kohaldamisalasse jäävatel juhtudel taotletav eesmärk üles kaasnevat põhiõiguste võrdlemisi intensiivset riivet. Norm on põhiseadusega kooskõlas vaid siis, kui kõigil selle kohaldamisjuhtudel on kaasnev põhiõiguste riive mõõdukas. KarS §-des 239 ja 249 toodud juhtumid kinnitavad, et isegi siis, kui keeld on piiritletud karistusseadustiku peatükiga, ei ole piirang mõõdupärane, kuna ei luba arvestada karistatud isiku ja tema toimepandud kuriteo asjaoludega. KarS §-dega 205 ja 215 seotud näited aga demonstreerivad, et samadel põhjustel ei ole piisav piiritleda keelu aluseks olevaid kuritegusid ka vangistuse kui karistusliigiga.

43. Samad küsimused tõusetuvad ka RSVS sätete puhul, mis ei võimalda kustunud karistusega isiku ametikohajärgse riigisaladuse juurdepääsuga ametikohale võtmisel arvestada karistatud isikut ja konkreetset tegu. RSVS põhiseaduspärasuse kontrolli menetluse käigus saatis õiguskantsler päringu seaduse tõlgendamise ja rakendamise kohta ka Kaitsepolitseiametile kui julgeolekuasutusele. Kaitsepolitseiameti peadirektor nõustus oma vastuses hinnanguga, et RSVS

¹⁵ Samas tuleb pidada põhjendatuks VangS § 114 lg 1 p-s 2 sisalduvat piirangut, mis välistab sellise isiku vanglateenistusse võtmise, kes on kandnud vangistuslikku karistust, olenemata karistusandmete kustutamisest. See keeld on seotud reaalse vangistuse kandmisega, mida tuleb Eesti Vabariigi kohtupraktikas ette vaid raskemate kuritegude või retsiidiivsuse puhul. Olulisem on aga asjaolu, et vangla sisejulgeoleku tagamiseks on esmatähtis välistada teenistujate võimalik mõjutatavus ja korrupsioonirisk, mida varasem vangistus ja kinnipidamiskohas sidemete loomine paratamatult kaasa toovad.

§ 32 lg 1 p 8 võib olla põhiseadusvastane osas, milles see ei võimalda tahtliku riigivastase kuriteo toimepannud isikule riigisaladusele juurdepääsuõiguse või –loa andmisel arvestada karistatud isikut ja tema toimepandud konkreetset tegu¹⁶.

44. RSVS § 32 lg 1 p 8 ebaproportsionaalsus muutub ilmseks eeskätt RSVS § 32 lõigete 1 ja 2 võrdluses. Esimene lõige sisaldab keeldumisaluseid, mille puhul normi rakendajal kaalutusõigus puudub, ning teine lõige seevastu peaks andma selge pildi sellest, millisel juhul on seadusandja otsustanud, et oht riivega kaitstavale hüvele ei ole nii äärmuslik, et normi rakendaja ei võiks kaaluda konkreetse juhtumi asjaolusid.

45. Kõigil RSVS § 32 lg-s 2 loetletud juhtudel on täitevvõimul kaalutusõigus, otsustamaks, kas sõltumata mõne neist asjaoludest esinemisel on tegemist olukorraga, kus juurdepääsuloa andmine tuleks välistada. Seega võib pidada teatud asjaoludel võimalikuks usaldada riigisaladust nii psüühikahäirega isikule, kelle võime oma käitumist juhtida on piiratud (p 13), isikule, kes on äsja julgeolekukontrolli läbivijale riigisaladusele juurdepääsu taotlemisel valetanud (p 10) või isikule, kes on parasjagu seotud EV põhiseadusliku korra vägivaldsele muutmisele orienteeritud ühendusega (p 2). Kõik kolm nimetatud juurdepääsuloa taotleja „tunnust“ kätkevad endas ohtu julgeolekule, mis lähtub isikust ajalisel mõttes vahetult (so „praegu“, mitte ajaliselt distantseeritud sünduste tõttu).

46. Nende sätetega kõrvutades paistab RSVS § 32 lg 1 p-s 8 sisalduva aluse ebamäärasus silma nii ohu ajalise vahetuse ja kui ka intensiivsuse aspektist. Ühest küljest võib pidada mõistetavaks, et mõned riigivastased süüteod - näiteks riigireetmine, aga võimalik ka, et ohtlikumad riigisaladuse käitlemise nõuete rikkumisega seotud kuriteod - võivad olla selliseks riigi vastu suunatud ebaloajaalsuse indikaatoriks, mis välistab isikule riigisaladuse edaspidise usaldamise jäädavalt ja eranditeta. Samas aga hõlmab riigivastaste kuritegude peatükk endas ka mitmeid madala intensiivsusega süütegusid.

47. Nii on küsitav, kas näiteks välisriigi lipu teotamine 20 aasta eest on siiski automaatselt suurem julgeolekurisk kui vahetu seos EV põhiseadusliku korra vägivaldset rünnet ettevalmistava ühendusega. Punktid 1 ja 1¹ näevad keeldumisel ette kaalutusõiguse varem Eesti Vabariiki ohustanud tegevusega seotud isiku puhul (vrd nt § 32 lg 1 p 7 „*kelle tegevus on suunatud Eesti Vabariigi ja tema julgeoleku vastu*“ – tegemist olevikus kehtiva ohuga, mille puhul kaalutusõigust ei ole). Olemuselt on kustumisega riigivastase kuriteo puhul tegemist sellise ebausaldusväarsuse indikaatori ehk ohu erijuhuga, mis on sisuliselt kirjas § 32 lg 2 p-s 7 - ebaaususe, ebaloajaalsuse, ebausaldusväarsuse või ebadiskreetsuse väljendamine, mis viitab isiku ebausaldusväarsusele riigisaladuse hoidmisel. Eelnevast nähtuvalt ei sobitu RSVS § 32 lg 1 p-s 8 nimetatud alus nimetatud lõikesse, vaid peaks pigem asuma meetmete loetelus, mis võimaldavad kohaldamisel kaalutlust.

48. Abinõu mõõdukuse üle otsustamisel on kaalukausil ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatus ja intensiivsus ning teiselt poolt eesmärgi tähtsus. Eluaegne piirang, mis välistab kuriteo eest

¹⁶ Kaitsepolitsei amet leidis, et riigisaladusele juurdepääsuloa andmisest või pikendamisest keeldumise aluste eesmärk on tagada riigi julgeolek ja välistada riigisaladuse ebaseaduslik avalikustulek, kuid riigivastase või inimsuse vastase kuriteo toimepannud isikule, sõltumata karistatuse kustumisest karistusregistrist, riigisaladusele juurdepääsuloa andmise kaalutusõigust välistav imperatiivne piirang ei pruugi teatud juhtudel olla proportsionaalne abinõu. Vastuses mööndi, et teatud kuriteod on RSVS § 32 lõike 1 punktis 8 viidatute seas riigi julgeoleku seisukohalt oluliselt ohtlikumad kui teised ning nähti ühe võimalusena olukorra lahendamiseks lisada seadusesse konkreetsete kuriteokoosseisude loetelu, mille korral rakendub RSVS § 32 lg 1 punktis 8 nimetatud keelunorm.

karistatud isiku asumise avalikku teenistusse või riigivõimu ja õigusemõistmisega puutumuses olevatele tegevusaladele, arvestamata karistatud isikut ja tema toimepandud tegu, ei ole mõõdukas abinõu avaliku korra kaitsmiseks. Sel absoluutsel keelul ei ole veenvat ega kaalukat põhjendust. ATS § 15 p 2 (koostoimes sama seaduse § 95 lõigetega 1 ja 2), RSVS § 32 lg 1 p 8 (koostoimes sama seaduse § 27 lõikega 3), KS § 7 lg 2 p 1, ProKS § 15 lg 2 p 1, PPvS § 40 punktid 1 ja 2, VangS § 114 lg 1 p 1, KES § 6 lg 2 p 1 ja PäästeTS § 71 lg 1 punktid 1 ja 2 on vastuolus põhiseaduse §-ga 29.

Võimalikud lahendused

49. Kohane lahendus oleks, kui seaduses piiritletak konkreetset kuriteod, mille puhul tuleb sõltumata karistuse kustumisest välistada isiku võtmine avalikku teenistusse või konkreetse ametisse. Selle all ei saa aga silmas pidada nii rohkemat piirangut, et see hõlmaks eristusi tegemata lihtsalt mingi üldise kategooria kuritegusid. Riigikogul kui seadusandjal on võimalus jõuda ise üksikasjaliku kaalumise tulemusel põhjendatud järelduseni, millistel asjaoludel on isikute põhiõigused ja -vabadused tagatud ka menetleja kaalutusõiguse olemasoluga.¹⁷

50. Positiivse eeskju võib leida [lastekaitseadusest](#), mille § 20 näeb ette lastekaitsetöötajana ja lapsega töötava isikuna töötamise piirangud. Paragrahvi esimeses lõikes loetletakse konkreetset karistuseseadustiku sätteid, milles nimetatud tegude eest karistamine välistab tegutsemise lastekaitsetöötajana ja lapsega töötava isikuna isegi juhul, kui karistusandmed on karistusregistrist kustutatud ja kantud karistusregistri arhiivi. Kõigi loetletud kuritegude puhul on üheselt arusaadav, miks kõnealuse isiku lubamine tööle just lastega ei pruugi olla ohutu.

51. Selliste kuritegude määratlemisel tuleks silmas pidada mh EIÕK otsustes [Thlimennos vs Kreeka](#) ning [Sidabras ja Džiautas vs Leedu](#) kajastuvat seisukohta, et oluline on hinnata, kas konkreetne tegu viitab taolisele ebalojaalsusele ja alatusele, mis õõnestab rikkujat võimet teatud ametit pidada. Riigivastastest kuritegudest võib lugeda selliseks teoks näiteks KarS §-s 232 sätestatud riigireetmist, kuid võimalik, et ka mõningaid teisi riigivastaseid kuritegusid, mis kätkevad endas samaväärselt jõulist ja pahatahtlikku rünnet Eesti Vabariigi vastu.

52. Seevastu olukordi, kus abinõu on üldjuhul mõõdukas, kuid üksnes teatud juhtudel mitte, on normitehniliselt võimalik lahendada ka kaalutusõiguse andmisega. Seda aga ennekõike siis, kui need erandjuhud ei ole seadusandjale ettenähtavad. Kui erandjuhud on ettenähtavad, on eelkõige õigusrahu põhimõttest lähtuvalt kohane need siiski juba seaduses üldnormi alt välistada.

53. Kooskõlas PS §-ga 12 peab ühesuguste asjaolude korral olema tagatud ühetaoline kohtlemine. Antud juhul tähendab see muuhulgas, et kui isiku teenistusse või tööle võtmise otsus on seotud tema varasema kustunud karistusega, siis peab seadusandja tagama otsustajale juurdepääsu karistusregistri arhiivis sisalduvatele andmetele. Selles küsimuses toetab kehtiv KarRS ametikeelde sätestavaid eriseadusi üksnes osaliselt. KarRS § 5 lõige 2 loetleb juhud, mil registrist kustutatud ja arhiivi kantud andmetel on õiguslik tähendus. Seaduse § 20 näeb ette, millal ja kellel on õigus saada registri arhiivist karistusandmeid. Nõnda on arhiveeritud andmetel õiguslik tähendus ja neid väljastatakse isiku politseiteenistusse, prokuröriteenistusse, vanglateenistusse kui ka päästeteenistusse võtmise otsustamiseks, aga ka ATS § 15 p 2 tingimuse kontrolliks ja RSVS-s ettenähtud juhtudel.

54. Kehtiv KarRS ei maini kohtueksperthe ega näe ette võimalust KES kõnealuse piirangu rakendajal kandidaadi tausta karistusregistrist kontrollida. Samuti on tulenevalt KarRS §-st 16

¹⁷RKPJKo 14.12.2010, [3-4-1-10-10](#) p-d 60 ja 65; RKPJKo 23.05.2013, [3-4-1-12-13](#) p 30

keelatud isikult nõuda tema kohta registrisse või registri arhiivi kantud andmeid. Seega ei tugine isikut puudutavate arhiivandmete teada saamine kohtuekspertide puhul ühtselt reguleeritud alustel ning sõltub määratlemata asjaoludest, sh juhusest. Regulatsiooni täpsustamisel tuleks silmas pidada, et otsuste rajamisel karistusandmetele peab olema tagatud seaduse ühetaoline kohaldamine ja isikute võrdne kohtlemine.

55. Sama tuleb arvestada ka kohtunike puhul. KarRS ei sisalda otseselt sätteid, mis puudutaks kohtunike arhiveeritud karistusandmete väljastamist. Samas peab iga kohtunikuks kandideerija läbima julgeolekukontrolli, mille käigus kogutud andmed edastab Kaitsepolitsei amet kohtunikueksamikomisjonile. Seega on asjakohane KarRS § 20 lg 1 p 5, mis näeb ette, et julgeolekuasutusel on õigus saada registri arhiivis asuvaid andmeid RSVS § 32 lõike 1 punktis 8 ning lõike 2 punktides 4, 5, 7, 8, 10 ja 15 nimetatud asjaolude kontrollimiseks. RSVS § 32 lg 2 p 7 annab aluse juurdepääsuloa andmisest keeldumiseks isikule, keda on karistatud tahtlikult toimepandud kuriteo eest ja neid karistusandmeid ei ole karistusregistrist kustutatud. Seega saab Kaitsepolitsei amet küsida andmeid kõigi tahtlike kuritegude kohta, mille eest kohtunikukandidaati on karistatud. Sama lõike punkt 8 annab aluse keelduda loa väljastamisest neile, keda on karistatud ettevaatamatusest toimepandud riigivastase kuriteo eest, isegi kui karistusandmed on karistusregistrist kustutatud. Muid ettevaatamatusest toimepandud kuritegusid RSVS § 32 ei nimeta. Seetõttu jätab tänane seadus selgusetuks, kuidas on tagatud juurdepääs kõigile arhiveeritud karistusandmetele, mida KS § 7 lg 2 p 1 keeld hõlmab. Edasises õigusloomes tuleb sellist olukorda vältida, kuna see takistab seaduse ühetaolist kohaldamist.

56. Sätete viimisel põhiseadusega kooskõlla tuleks luua süsteemne lahendus, mis asendaks tänase hajusa ja ebaselge süsteemi, kus eriseadused kasutavad ebamääraseid ja lahknevaid sõnastusi varasema kuriteo sidumisel (eluaegse) negatiivse tagajärgena. Üldisema lähenemise kasuks räägib ka Riigikogu menetluses olev kohtute seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu [203 SE](#), mille ühe eesmärgina on deklareeritud horisontaalse liikumise suurendamine reguleeritud õigusvaldkondade vahel selliselt, et kohtunikel, prokuröridel ja vandeadvokaatidel tekiks võimalus teiste reguleeritud õigusvaldkondade liikmeks saada lihtsustatud korras. Selle eelnõu valguses oleks mõistlik, kui õigusvaldkondade vahel lihtsustatud liikumist kavandatakse, oleks võimalikult ühetaolised ametistandardid ja sisenemiskriteeriumid.

57. Kehtiva advokatuuriseaduse (AdvS) § 27 lg 1 p 3 kohaselt ei võeta advokatuuri liikmeks isikut, „keda on kriminaalkorras karistatud tahtlikult toimepandud kuriteo eest.“ Samasugune keeld sisaldub ka kohtutäiturite seaduse (KTS) § 17 lg 2 p-s 1. AdvS § 27 lg 1 p-i 3 ja KTS § 17 lg 2 p-i 1 on võimalik tõlgendada erinevalt – ühe tõlgenduse kohaselt võiks sätted hõlmata ka kustunud karistusi. Samas ei ole seadus kummalgi juhul näinud ette võimalusi arhiveeritud karistusandmetele ligipääsuks. Ka välistab KarRS § 5 selle, et arhiveeritud karistusandmed omaks advokatuuri liikmelisuse või kohtutäituriks saamise otsustamisel õiguslikku tähendust. Eelnev ei tähenda siiski, et sätted oleks õigusselgusetuse tõttu põhiseadusega vastuolus. Erinevate tõlgendusvõimaluste puhul tuleb eelistada põhiseadusega kooskõlas olevat tõlgendust neile tõlgendustele, mis põhiseadusega kooskõlas ei ole. Normi põhiseadusevastasuse motiivil kehtetuks tunnistada pole alust, kui normi on võimalik tõlgendada põhiseaduspäraselt.¹⁸ Koostoimes KarRS § 5 lõikega 1 on võimalik nende sätete puhul juhinduda tõlgendusest, et karistusega seotud piirang kehtib vaid kehtivate karistuste puhul.

58. Siiski ei ole iseenesest välistatud, et teatud juhtudel võiks advokatuuri liikmelisuse eeltingimuseks olla põhjendatud ka karistusregistrist kustutatud ja arhiivi kantud andmete arvestamine. See võib olla mõistlik nii mainitud eelnõu 203 SE eesmärkide kontekstis kui ka

¹⁸ RKÜKo 22.02.2005, nr [3-2-1-73-04](#), p 36; vt ka RKHKo 06.11.2003, nr [3-3-1-72-03](#), p 15.

põhjused, et advokatuur on avalik-õiguslik juriidiline isik, kelle tegevus on tihedalt seotud riigi tuumikfunktsiooni – kohtumenetluse - teostamisega. Sel juhul tuleks kehtestada seaduses vastav üheselt mõistetav ja tasakaalustatud reegel. Keeld, mis välistaks advokatuuri astumise elu lõpuni igasuguse tahtliku kuriteo toimepanemise korral, ei oleks mõõdupärane.

59. Kõigi asjaomaste seaduste täpsustamisel tuleks vältida tänast segadust, kus sarnast eesmärki on sõnastatud mitmel erineval ja vahel mitmetimõistetaval moel. Samuti peaksid arhiveeritud karistusandmetega seotud piirangud eriseadustes olema kooskõlas KarRS regulatsiooniga, mis näeb ette juhud, millal on arhiveeritud karistusandmetel õiguslik tähendus, ning alused neile andmetele juurdepääsuks.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Heili Sepp 693 8419
Heili.Sepp@oiguskantsler.ee