



Õiguskantsler

Riigikogu õiguskomisjon
oiguskomisjon@riigikogu.ee

Teie 24.08.2018 nr

Meie 01.10.2018 nr 18-1/181174/1804133

Arvamus abipolitseiniku seaduse muutmise seaduse eelnõu (631 SE) kohta

Austatud Jaanus Karilaid

Täna võimaluse eest esitada märkusi abipolitseiniku seaduse muutmise seaduse eelnõu kohta.

Abipolitseiniku seadus (APoIS) lähtub põhimõttest, et abipolitseinik on eelkõige politseid avaliku korra kaitsel abistav jõud. Eelnõu eesmärk on aga laiendada abipolitseiniku võimupiire ja teha temast mitmete ülesannete täitmisel politseiametniku asendaja. Samuti antakse abipolitseinikule rohkem õigusi kohaldada riikliku järelevalve erimeetmeid, ka siis, kui ta tegutseb iseseisvalt. Abipolitseinikele on kavas anda ka politseiametniku vormiriietus.

Muudatusi on põhjendatud kujunenud olukorraga: abipolitseinikke kaasataksegi politseitöö erinevatesse valdkondadesse ning avaliku korra kaitsel (iseäranis maapiirkondades) nad sageli asendavadki politseiametnikke. Vabatahtlike kaasamine korrakaitsele on kahtlemata tervitatav ja põhiseaduspärane, kuni nad abistavad politseiametnikke korrakaitsele. Korrakaitsete puuduse ja töötasu probleemide lahendamiseks ei sobi vabatahtlikele olemuslikult politseiametniku väljaõpet ja piiranguid eeldavate ülesannete panemine.

Eelnõus välja pakutud muudatused võivad olla ükshaaval võetuna vajalikud ning ka põhiseadusega kooskõlas. Siiski võimaldavad mitmed neist muudatustest isikute põhiõigusi ulatuslikult piirata. Seetõttu leian, et nende **kogumõju** ületab riigi tuumikülesande eraisikule delegeerimise lubatava piiri. Kuna abipolitseinik ei ole politseiametnik (APoIS § 2 lg 1), ei saa tema õigused ja kohustused olla politseiametniku õiguste ja kohustustega võrreldavad.

Riigi ülesanne on tagada kord ja turvalisus. Sisemise ja välimise rahu kaitse on riigi tuumikülesanne ehk ülesanne, mida põhiseaduse kohaselt peab täima riigivõim¹. See tähendab, et eelduslikult täidavad riigi tuumikülesandeid avalikud teenistujad.² Vabatahtlikke saab nende ülesannete täitmisesse kaasata vaid piiratud ulatuses. Kuna abipolitseinikud on teenistussuhtega olemuslikult sarnases suhtes, on APoIS §-s 3 neile antud pädevus riigi jõumonoopoli põhimõttega

¹ RKÜKo 16.05.2008, [3-1-1-86-07](#), p 21.

² Vt [Õiguskantsleri 2008. aasta märgukirja abipolitseiniku seaduse põhiseadusega kooskõlla viimisest](#), p 4.1.3.

kooskõlas.³ Ei ole välistatud, et realselt tekkinud probleemide tõttu tuleb abipolitseinike tegutsemisvõimalusi teatud ulatuses või tingimustel laiendada. Samas peaks see siiski toimuma abipolitseinike süsteemi seniste põhimõtete järgi. Õiguskantsler on varemgi märkinud, et abipolitseinike rolli suurendamine sisejulgeoleku tagamisel saab olla vaid toetav ja abistav meede, mis ei asenda riigivõimu vahetatut tegevust. Abipolitseinike rolli jätkuvasse suurendamisse tuleb suhtuda ettevaatlikult.⁴

Abipolitseiniku tegevuse õiguspärasuse tagamiseks on APoS-s ette nähtud mitmeid piiranguid. Võrreldes politseiametnikuga, on abipolitseinikul lubatud kohaldada vähem isiku põhiõigusi kitsendavaid meetmeid ning piiratud vahetu sunni, sh tulirelva kasutamise õigust. Eelnõuga soovitakse neid abipolitseiniku õigusi tunduvalt laiendada, kuid kavandatavaid muudatusi ei ole seletuskirjas piisavalt põhjendatud.

Näiteks soovitakse anda abipolitseinikele õigus kohaldada viibimiskeeldu. Seda võib ta teha nii koos politseiametnikuga kui ka iseseisvalt ülesannet täites. Selgitatud on küll viibimiskeeldu kehtestamise vajadust teatud olukordades, kuid mitte seda, miks ei saaks abipolitseinik seda kohaldada vaid politseiametniku korralduse alusel. Viibimiskeeld riivab ulatuslikult inimeste liikumisvabadust, mistõttu on varem leitud, et abipolitseinikul ei peaks olema õigust seda kohaldada (nt eelnõu 724 SE menetlemisel Riigikogus 2015. aastal). Samamoodi tundub põhjendamatu anda iseseisvalt tegutsevatele abipolitseinikele sõiduki peatamise õigus pelgalt seetõttu, et mõnikord võib esineda sideprobleeme, mis takistavad politseiametnikult sõiduki peatamiseks korralduse küsimist (§ 16 lõike 2 muudatused seletuskirjas).

Eelnõu kohaselt on kavas laiendada ka abipolitseiniku tulirelva kasutamise õigust (õigus kasutada tulirelva samadel tingimustel, mis on kehtestatud politseiametnikule KorS § 81 alusel, õigus suurema tulejõu vajadusel kasutada tugirelva). Ehkki võib ette tulla olukordi, kus APoS §-s 35 sätestatud tulirelva kasutamise õigused ei ole piisavad, on tulirelva kasutamist seni teadlikult piiratud, et vähendada selle põhjendamatu kasutamise ohtu. Arvestades, et eelnõu järgi saavad abipolitseinikud ka elektrišokirelva kasutamise õiguse, peaks see võimaldama vähemalt osaliselt selliseid olukordi lahendada.

Eelnõu seletuskirja järgi võiksid abipolitseinikud kanda erariietust ka juhul, kui nad kannavad ülesande täitmisel tulirelva või täidavad APoS § 3 lg 2 alusel ülesannet iseseisvalt (seletuskiri lk 5). Selleks tühistatakse APoS § 37 lg 4. Leian, et selle muudatusega seletuskirjas kirjeldatud eesmärki ei saavutata, kuna § 37 lg 2 muutmise tõttu peab abipolitseinik oma ülesannete täitmisel edaspidi kandma alati politseiametniku vormiriietust. Sellise muudatuse lubamine oleks ka õiguslikult küsitav. Õigusselguse põhimõttest lähtudes peab nii iseseisvalt ülesannet täitev kui ka relva kandev vabatahtlik olema kõrvaliste isikute jaoks arusaadavalt tähistatud. Õiguskantsler on seda küsimust pikemalt põhjendanud 2008. aastal koostatud märgukirjas, mis käsitles abipolitseiniku seaduse põhiseadusega kooskõlla viimist.⁵ Ka abipolitseiniku ning politseiametniku vormi ühtlustamine on õigusselguse aspektist kaheldav.

³ Vt nt õiguskantsleri [arvamust abipolitseiniku seaduse eelnõu \(633 SE\) kohta](#), 10.06.2010 nr 18-1/100992/1003598.

⁴ Õiguskantsleri arvamus abipolitseiniku seaduse, liikluseaduse, liikluskindlustuse seaduse ja relvaseaduse muutmise seaduse eelnõu kohta, [14.03.2014 nr 18-2/140353/1401179](#).

⁵

http://www.oguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/oguskantsleri_margukiri_turvaettevotjate_ja_mittetulundusuhingute_kaasamine_politse_ulesannete_taitmisse.pdf, p. 4.7. Abipolitseiniku vorm.

Ka abipolitseinike pädevuse laiendamist sätestav sõnastus ei ole eelnõus esitatud kujul piisavalt õigusselge.⁶ Küsitav on, kas niisugune sõnastus võimaldab kasutada abipolitseinikke abijõuna kõikide politsei ja piirivalve seaduse § 3 lõikes 1 loetletud politsei ülesannete täitmisel ning millised on seejuures abipolitseiniku õigused. Eelnõu seletuskirjast ei selgu, et neid küsimusi oleks analüüsitud.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Katre Tubro 693 8429
Katre.Tubro@oiguskantsler.ee

⁶ Eelnõu sõnastab APoLS § 3 lg 1 järgmiselt: „Abipolitseiniku pädevuses on politsei abistamine avalikku korda ähvardava ohu ennetamisel, väljaselgitamisel, tõrjumisel ja avaliku korra rikkumise kõrvaldamisel, politsei abistamine liiklustravalisuse tagamisel ja liiklusjärelvalve teostamisel või muudes politsei tegevustes.“