

Riigikohus

Teie 18.03.2026 nr 5-26-6/5

Meie 13.04.2026 nr 2-8/26-11/2

**Arvamus karistusregistri seaduse § 28  
teise lause põhiseaduspärasuse kohta  
(PSJV asi nr 5-26-6)**

Tartu Ringkonnakohus tunnistas 20.02.2026. a kohtumäärusega kriminaalasjas nr 1-15-5159 ja 27.02.2026. a kohtumäärusega kriminaalasjas nr 1-17-7897 põhiseadusega vastuolus olevaks ja jättis kohaldamata karistusregistri seaduse (KarRS) § 28 teise lause osas, mille kohaselt tuleb avalikustatud kohtulahendis jätta isiku nimi asendamata, kui isik on tunnistatud süüdi karistusseadustiku § 184 (Narkootilise ja psühhotroopse aine suures koguses ebaseaduslik käitlemine) järgi.

Ringkonnakohus edastas määrused Riigikohtule põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse läbiviimiseks. Ringkonnakohtu taotlused registreeriti Riigikohtus kohtuasjadena nr 5-26-6 ja nr 5-26-12. Riigikohus liitis 18.03.2026. a määrusega kohtuasjad ühte menetlusse PSJV asjaks nr 5-26-6.

Ringkonnakohus leidis mõlemas kohtuasjas, et KarRS § 28 teine lause on vastuolus Euroopa Liidu (EL) õiguse ja Eesti põhiseadusega osas, mille kohaselt tuleb avalikustatud kohtulahendis jätta isiku nimi asendamata, kui ta on tunnistatud süüdi KarS § 184 järgi. Kohus tunnistas KarRS § 28 teise lause vaidlustatud osas põhiseadusvastaseks ja jättis kohaldamata.

EL õiguses reguleerib isikuandmete töötlemist Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27.04.2016 määrus nr 2016/679 (isikuandmete kaitse üldmäärus, edaspidi IKÜM).

Ringkonnakohtu hinnangul pole Eesti õiguses sätestatud IKÜM artiklis 10 ette nähtud piisavaid kaitsemeetmeid süüdimõistetute õiguste ja vabaduste kaitseks. KarRS § 28 ls 2 ei näe ette võimalust kaaluda, kas KarS § 184 järgi süüdi tunnistatud inimese karistusandmete jätkuv avalikustamine on põhjendatud või enam mitte. See tähendab, et karistusandmete jätkuva avalikustamise otsustamisel ei saa võtta arvesse kuriteo asjaolusid, sellest möödunud aega, süüdimõistetu isikut ja käitumist ega kohtulahendi avalikustamise mõju. Seetõttu on kohus seisukohal, et KarRS § 28 teine lause pole selles osas kooskõlas IKÜM artikkel 5 lg 1 p-dega c–e ega artikliga 10. Vastuolu tõttu EL õigusega jättis kohus seaduse vaidlustatud osas kohaldamata.

Lisaks EL õigusele on vaidlustatud säte ringkonnakohtu hinnangul vastuolus ka Eesti põhiseadusega. Vaidlustatud norm ei võimalda määruskaebuste taotlusi lahendades isikuandmete avalikustamise lõpetamise kasuks ja kahjuks kõnelevaid argumente kaaluda,

näiteks võtta ühelt poolt arvesse avalikustamise võimalikke kahjulikke tagajärgi isiku mainele, tema era- ja perekonnaelule ning töövõimalustele ning teisalt üldsuse huvi saada teavet tema toime pandud kuriteost. Seetõttu ei saa kohtu hinnangul taotletava eesmärgi suhtes pidada mõõdukaks piirangut, mis välistab alati KarS § 184 järgi süüdi tunnistatud isiku avalikustatud andmete asendamise. Kohus asus kokkuvõttes seisukohale, et KarRS § 28 teine lause on vaidlustatud osas ebaproportsionaalne ja seetõttu vastuolus vähemalt PS §-ga 14, § 15 lg 1 lausega 1, § 26 lausega 1, § 29 lg 1 lausega 1 ja § 32 lg 1 lausega 1.

Vaidlustatud säte:

### **§ 28. Isikuandmete avalikustamise lõpetamine**

Pärast isiku karistusandmete kustutamist registrist asendatakse avalikustatud kohtulahendites või muudes registrisse kandmise aluseks olnud ametnike avalikustatud otsustes isiku nimi initsiaalide või tähemärgiga. Isiku nime ei asendata, kui isik on süüdi mõistetud karistusseadustiku §-s 89–93, 95–114 või 118<sup>1</sup>, § 133 lõikes 2, § 134 lõikes 2, §-s 135, 141 või 142, § 143 lõikes 2, § 143<sup>1</sup> lõike 2 punktis 1, §-s 143<sup>2</sup>, §-s 145–146, 175–179, 184, 185, 187, 231–238, 255, 256, 268, 394, 403–405, 414, 415 või 418 sätestatud süüteo. toimepanemise eest.

[RT I, 06.08.2022, 4 - jõust. 01.10.2022]

Õiguskomisjon tutvus käesolevas asjas liidetud kohtulahenditega, arutas vaidlustatud sätte põhiseaduspärasust 13.04.26.a. istungil ning leidis järgmist:

1. Käesolevas asjas on tegemist konkreetse normikontrolliga, mille puhul tuleb esmalt võtta seisukoht vaidlustatud normi asjassepuutuvuse küsimuses.  
Norm on asjassepuutuv kui seda tuleb asja lahendamisel kohaldada ja seejuures on norm asja lahendamise seisukohalt ka otsustava tähtsusega, st normi põhiseadusevastasuse korral peaks kohus otsustama teisiti kui normi põhiseaduspärasuse korral (RKPJK 31.01.2025, 5-24-30, p 23).  
Igat õiguskorras kehtivat sätet ei tule asjas kohaldada ja samas kõik sätted, mida asja lahendamisel tuleb kohaldada, ei pruugi olla otsustava tähtsusega ega seetõttu ka asjassepuutuvad.  
Õiguskomisjon leiab, et KarRS § 28 teine lause, selle vaidlustatud osas, on käesolevas asjas asjassepuutuv, sest vaidlustatud sätte põhiseaduspärasus omab asja sisulisel lahendamisel otsustavat tähendust.
  2. Tegemist on Riigikogu X koosseisus 15.02.2007.a. vastuvõetud ja 01.01.2008.a. jõustunud isikuandmete kaitse seadusega (eelnoõ **1026 SE**) KarRS koosseisu lisatud sättega. Eelnoõ 1026 SE seletuskirjast nähtub, et avaliku huvi ja kuritegude ennetamise eesmärki silmas pidades sätestati KarRS § 28 ls-s 2 kuriteod, mille puhul karistusandmete avalikustamist ei lõpetata. Loetellu lisati eriti ohtlikud kuriteod, arvestades avalikustamise preventiivset toimet ja rikkumise raskust. Seejuures peeti silmas juhtumit, mil korduvalt seksuaalkuritegude eest vanglakaristust kandnud süüdimõistetud asus juhtima noortekeskust. Seega sooviti sättega ennetada eriti ohtlikke kuritegusid ja nende kordumist ning teavitada üldsust selliseid tegusid toime pannud inimeste ohtlikkusest. Seda saab pidada legitiimseks eesmärgiks.
- Hiljem kandus säte edasi 17.02.2011.a. Riigikogu XI koosseisus vastu võetud ja 01.01.2012 jõustunud uue KarRS esimesesse redaktsiooni (RT I, 21.03.2011, 3) (eelnoõ **762 SE**).
- Sealt edasi on KarRS § 28 teist lauset KarS eriosa §-de loetelu osas muudetud, kuid vaidlustatud osas, st KarS § 184 suhtes on see muutumatult kehtinud tänaseks rohkem kui 18 aasta jooksul.

Viimati muudeti KarRS § 28 teises lauses sisalduvat loetelu Riigikogu XIV koosseisu poolt 19.07.2022.a. vastu võetud ja 01.10.2022 jõustunud karistusregistri seaduse, karistusseadustiku ja lastekaitse seaduse muutmise seadusega (elnõu **581 SE**).

Eelnõu 581 SE I lugemise seletuskirjast (lk 5-7) nähtuvad asjaolud, millest lähtuvalt peab seadusandja juba varem kehtinud KarRS § 28 loetelu muutmist vajalikuks. See ühtlasi selgitab ka seadusandja tahet varem loetelus olnud paragrahvide kohta. Loetelu koosseis on ajas küll muutunud (mitte ainult täienenud vaid loetelust on ka §-e välja jäetud), aga alltoodud sisuline põhjendus kehtib õiguskomisjoni hinnangul endiselt loetelule tervikuna. Nõustume eelmainitud seletuskirjas tooduga, et isikuandmete avalikustamine riivab PS §-s 26 sätestatud põhiõigust perekonna- ja eraelu puutumatusel. Põhiõiguste riive on põhiseaduspärane üksnes siis, kui see on vajalik ja põhjendatud. Selleks et riive oleks põhjendatud, peab riive aluseks olev meede olema proportsionaalne. Proportsionaalne on meede, mis järgib legitiimset eesmärki, on kohane ehk sobiv, vajalik ja proportsionaalne kitsamas tähenduses.

Isikuandmete avalikustamise eesmärk KarRS §-i 28 tähenduses on hoida ära uute raskete kuritegude toimepanemist ning tagada õiguskorra kaitse. See eesmärk on legitiimne. Isiku varasema karistatuse nähtavus kohtulahendist võimaldab selle infoga tutvuda nt isiku potentsiaalsetel tööandjatel, kelle juures töötades võib isik panna toime uusi (samalaadseid) kuritegusid. Seega on meede sobiv.

Meede on vajalik, kui püstitatud eesmärki ei ole võimalik saavutada mõnel muul üksikisikut vähem koormaval viisil ja vähemalt sama tõhusalt. Kuigi isiku karistatust on võimalik kontrollida ka karistusregistri päringu teel, on isikuandmete avaldamine KarRS § 28 alusel vajalik meede, arvestades, et praktikas ei ole paljud teadlikud karistusregistri kasutamise võimalusest ning isiku tausta kontrollitakse sageli internetiotsingu teel. Samuti tuleb karistusregistri päringu eest tasuda riigilõivu. Lisaks eelnevale on võimalik, et isikul pole võimalik teostada karistusregistri päringut vajaliku isikut tõendava dokumendi puudumise või tehnilise rikke tõttu registri töös, mistõttu on kohtulahendite kontroll vajalikuks sekundaarseks mehhanismiks isiku tausta kontrollimisel.

Meetme mõõdukus on tagatud seeläbi, et KarRS § 28 loetelu on piiratud vaid väga raskete tahtlike kuritegudega, mille toimepanijate puhul on isikuandmete avaldamine pikema aja vältel seadusandja hinnangul põhjendatud. Igal teol on tagajärg, mis mõnelgi juhul võib olla pöördumatu.

3. Õiguskomisjon ei näe EL õigusega seonduvalt vaidlustatud sätte puhul vastuolu IKÜM art 5 lg 1 p-des c–e sätestatud isikuandmete töötlemise põhimõtetega. IKÜM art 6 lg 1 p e) kohaselt on isikuandmete töötlemine seaduslik, kui see toimub avalikes huvides ning art 10 kohaselt on süüdimõistvate kohtuotsustega seotud isikuandmete töötlemine õiguspärane, kui see on lubatud EL liikmesriigi õigusega, milles on sätestatud asjakohased kaitsemeetmed andmesubjektide õiguste ja vabaduste kaitseks. Eestis on andmesubjektide kaitse tagatud isikuandmete kaitse seadusega.
4. Samuti ei esine õiguskomisjoni hinnangul vastuolu PS §-ga 14, § 15 lg 1 lausega 1, § 26 lausega 1, § 29 lg 1 lausega 1 ja § 32 lg 1 lausega 1. Keskseks on siin PS § 26 esimeses lauses sätestatud igauhe põhiõigus perekonna- ja eraelu puutumatusel. Kui PS § 26 riive on proportsionaalne ehk põhiseaduspärane, siis pole vajadust teistele esile toodud PS sätetele keskenduda. PS § 26 esimeses lauses sätestatud privaatsuspõhiõigus ei ole absoluutne. Riik võib sellesse sekkuda seaduses sätestatud juhtudel, näiteks kuritegude tõkestamiseks või

avastamiseks, teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, samuti ka rahvatervise ning avaliku korra tagamiseks.

Mööname, et isikuandmete avalikustamine pärast karistusandmete kustumist võib riivata isiku privaatsuspõhiõigust, kuid see teenib legitiimset eesmärki, milleks on avaliku informeerituse kaudu hoida ära uued rasked kuriteod ja tagada selliselt õiguskorra kaitse. KarRS §-s 28 teises lauses on loetelu üksnes sellistest kuritegudest, mille puhul on ilmselge kõrgendatud ühiskondlik huvi ja seaduse näol kehtiv ühiskondlik kokkulepe, et neis asjades on avalik huvi kaalukam kui erahuvi ja see õigustab seaduses sätestatud viisil isiku privaatsuspõhiõiguse riivet.

5. Kokkuvõttes asub õiguskomisjon seisukohale, et KarRS § 28 teine lause on kooskõlas EL õigusega ja samuti ka Eesti põhiseadusega. Tegemist on läbi mitmete Riigikogu koosseisude avaldatud ja käesoleva asjaga seonduvalt (KarS § 184 osas) muutumatuna püsinud seadusandja tahtega, mille sisuks on õiguspoliitiline valik, et eksisteerib kogum raskeid kuritegusid, mille puhul ühe pöördumatu õigusliku järelmina kuriteo toimepanija suhtes on tema isikuandmete avaldamine. Seetõttu ei ole selles küsimuses kohtule diskretsiooni võimaldatud.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Madis Timpson

esimees

Linnar Liivamägi

631 6457 Linnar.liivamagi@riigikogu.ee