



Riigikohus
info@riigikohus.ee

Meie 13.09.2022 nr 1.2-5/2671-2

**Arvamus lastekaitseaduse § 20 lg 1.1
põhiseaduspärasuse kohta asjas nr 5-22-6**

Austatud Riigikohus

Olete küsinud Sotsiaalministeeriumi arvamust lastekaitseaduse normi põhiseaduspärasuse kohta. Tallinna Halduskohus tunnistas 22. juuni 2022. a kohtuotsusega haldusasjas nr 3-21-2812 põhiseadusega vastuolus olevaks lastekaitseaduse (LasteKS) § 20 lg 1¹ osas, milles vastav säte viitega kriminaalkoodeksi (KrK) §-le 202 välistab lastega tegutsemise treeneril, keda on karistatud alaealise kaasatõmbamise eest kuriteo toimepanemisele, sõltumata kuriteo asjaoludest.

Kaebaja (MTÜ) soovis saada vastustajalt treeneri tööjõukulude toetust. Selle maksmisest keelduti, sest treener, kelle tööjõukulu katmiseks toetust taotleti, on minevikus karistatud KrK § 202 alusel, mis toetuse andmise aluseks oleva kultuuriministri 26.11.2014.a määruse¹ järgi välistab toetuse andmise. Halduskohtu hinnangul riivab keeldumise otsus kaebaja ettevõtlusvabadust (põhiseaduse (PS) § 31) ja omandipõhiõigust (PS § 32) ning on põhiseadusega vastuolus. Kohus pidas LasteKS § 20 lõike 1¹ keeldu sobivaks ja vajalikuks, kuid mitte mõõdukaks.

Sotsiaalministeerium esitab järgneva seisukoha LasteKS § 20 lõike 1¹ põhiseadusele vastavuse osas, arvestades ka halduskohtu otsuse põhjendusi.

1. Nõustume, et LasteKS § 20 lg 1¹ on antud vaidluses asjassepuutuv norm. Kultuuriministri 26.11.2014.a määruse nr 9 § 5 lg 2 ei võimalda taotleda toetust treeneri tööjõukulude katmiseks juhul, kui treenerilt on võetud lastega tegutsemise õigus. Lastega töötamise õigust reguleerib ja vastavad piirangud kehtestab LasteKS § 20. Seega tuli vastustajal kaebaja taotluse lahendamisel hinnata treeneri, kelle tööjõukulude katmiseks toetust taotleti, vastavust LasteKS § 20 nõuetele.

2. Halduskohtu hinnangul on LasteKS § 20 lg 1¹ põhiseadusega vastuolus osas, milles vastav säte viitega KrK §-le 202 välistab lastega tegutsemise treeneril, keda on karistatud alaealise kaasatõmbamise eest kuriteo toimepanemisele, sõltumata kuriteo asjaoludest.

¹ Kultuuriministri 26.11.2014.a määrus nr 9 „Treeneri tööjõukulu toetuse määramise tingimused, sealhulgas nõuded spordialaliidule, spordiklubile ja spordikoolile ning selle omaosalusele, treeningrühmale ja treenerile, ning toetuse suuruse, jaotamise, tagasimaksmise ja tagasinõudmise kord“.

3. Halduskohus ei seadnud kahtluse alla, et LasteKS § 20 lõikes 1¹ sätestatud keelul on legitiimne eesmärk. Oleme sellega nõus. Kohtu hinnangul on lastega töötamise keelu legitiimseks eesmärgiks eelkõige kaitsta laste kehalist ja vaimset tervist (PS § 27) ning seeläbi ka teisi lapse õigusi ja vabadusi (otsuse p 20). Selgitame lisaks, et LasteKS § 20 lõikes 1¹ sätestatud keelu eesmärk on ka kaitsta laste isikupuutumast (PS § 20) ning tagada nende turvaline ja vägivaldavaba areng. Laste kui haavatava sihtrühma kaitseks on põhjendatud keelata teatud süütegusid, eriti laste vastu suunatud süütegusid, toime pannud isikute tööalast kokkupuutumist lastega.

4. Samuti ei seadnud halduskohus kahtluse alla LasteKS § 20 lõikes 1¹ sätestatud keelu sobivust ja vajalikkust selle eesmärgi saavutamiseks. Halduskohus leidis, et LasteKS § 20 lõikes 1 ja ka lõikes 1¹ sätestatud lastega töötamise piirang on üldiselt kohane ehk sobilik vahend eelkirjeldatud eesmärgi saavutamiseks, samuti on tegemist eesmärgi saavutamiseks vajaliku vahendiga. Nõustume sellega ja selgitame lisaks, et laste turvalisuse, tervise ning muude õiguste ja vabaduste tagamiseks on vajalik tõkestada LasteKS § 20 lõigetes 1 ja 1¹ loetletud raskeid kuritegusid toime pannud isikute tööalaseid kokkupuuteid lastega ning vastaval piirangul ei ole mõistlikku alternatiivi.

5. Küll aga leidis halduskohus, et LasteKS § 20 lõikes 1¹ sätestatud piirang ei ole kaebaja suhtes mõõdukas ja norm on seetõttu põhiseadusega vastuolus. Sellega me ei nõustu.

6. Esmalt märgime, et antud vaidluses hinnatakse lastega töötamise keelu mõju kaebaja ehk juriidilise isiku (kes on asjast puudutatud treeneri tööandja) põhiõigustele. Kuigi keeld mõjutab kaebajat treeneri tööjõukulude toetuse taotlemise kaudu, mis on antud vaidluse ese, kohaldub lastega töötamise keeld iseenesest treenerile kui füüsilisele isikule. Seda on märkinud ka halduskohus otsuse p-s 22.1, et eelkõige mõjutab piirang treenerit, kellel pole õigust lastega töötada. Seetõttu leiame, et antud vaidluses ei saa üheselt tugineda varasemas haldusasjas nr 3-20-2055 tehtud 05.03.2021.a otsusele, milles halduskohus tunnistas LasteKS § 20 lg 1¹ põhiseadusega vastuolus olevaks ja jättis selle kohaldamata treeneri kaebuse alusel tema põhiõiguste kaitseks. Sel alusel algatatud põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses nr 5-21-2 möönis Riigikohus, et LasteKS § 20 lõige 1¹ riivab kaebaja (treeneri) põhiõigusi, kuid jättis halduskohtu taotluse läbi vaatamata ega võtnud seisukohta riive põhiseaduspärasuse kohta.

7. Käesolevas asjas on halduskohus pidanud LasteKS § 20 lõiget 1¹ põhiseadusega vastuolus olevaks peamiselt kahel põhjusel. Esiteks on kohus otsuse p-s 22 selgitanud, et piirangu mõju kaebajale on arvestatav, kuna kaebajal ongi ainult üks treener, kes vastab toetuse saamise tingimustele. Uue sama tasemega treeneri leidmine Ida-Virumaal ei pruugi olla lihtne. Eelkõige mõjutab piirang treenerit, kellel pole alates 01.01.2018 õigust lastega töötada. Piirangu intensiivsust mõjutab ka selle kehtestamine ebaehtsa tagasiulatuva mõjuga, st olukorras, kus isiku kuriteo sooritamise on möödunud üle 27 aastat ning ta on juba pikaajaliselt tegelenud noorte tennisetreenerina. Teiseks on kohus leidnud, et ei saa üheselt väita, et piirang on põhjendatav normi legitiimse eesmärgiga, sest treeneri sooritatud kuriteo hõlmamine LasteKS § 20 lg-s 1¹ keeluga ei pruukinud olla seadusandja tegelikuks eesmärgiks. See kuritegu ei ole olemuselt ega raskuselt võrreldav LasteKS § 20 lg 1 loeteluga. Kohtu hinnangul absoluutse keelu kohaldamine KrK § 202 I teoalternatiivi osas ei ole sobitav LasteKS § 20 lg-te 1 ja 2 konteksti, vastav piirang, mis pole ei tähtajaline ega võimalda kaalumist, ei ole mõõdukas.

8. Esimese põhjenduse osas selgitame, et tegelikult kehtis lastega töötamise piirang KrK § 202 alusel karistatud isikutele ka enne 2018. aastat, nagu ka halduskohus on viidanud otsuse p-s 19.1. Kuigi LasteKS § 20 lõige 1¹ tõepoolest lisati seadusesse 2017. aastal ning jõustus 01.01.2018, ei olnud tegemist põhimõtteliselt uue regulatsiooniga. Juba 2013. aastal sätestati tollases EV lastekaitse seaduses² ühtselt lastega töötavate isikute piirangud,

² Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse § 51¹, mis jõustus 23.12.2013.a. Redaktsioon kättesaadav: <https://www.riigiteataja.ee/akt/113122013012>

laiendades isikute ringi, kellele piirangud kehtivad, samuti muudeti karistusregistri seaduse (KarRS) § 20 lg 1 punkti 9, et võimaldada karistusregistri arhiivis asuvaid andmeid saada ka lastega töötava isiku tööle võtmisel tema karistatuse kontrollimiseks. Samuti oli KarRS §-s 36 sätestatud, et karistusregistri teatise väljastamise korral alaealise isiku seaduslikule esindajale või tööandjale või alaealistele teenuse osutamiseks tegevusluba andma õigustatud isikule on KarS-i alusel kvalifitseeritud tegudega võrdsustatud enne KarS-i jõustumist toimepandud teod, mis on kvalifitseeritud KrK § 115 lõike 2 punktis 3 ja § 115 lõikes 3, § 115¹ lõikes 2, §-des 116 ja 117, § 118 lõikes 2, §-des 200, 200³ ja 202 ning § 202⁶ lõike 3 punktis 2, ning välisriigis toimepandud samaväärsed kuriteod. Seega on tänane õiguslik olukord kehtinud vähemalt alates 2013. aastast.³ Aastal 2018 toodi KarRS § 36 sisu üle LasteKS §-i 20, sooviga lahendada võimalik vastuolu tulenevalt asjaolust, et materiaalne keeld lastega töötamiseks oli sätestatud konkreetsete kuriteokoosseisudena LasteKS-is ning päringu tegemisel väljastavate karistuste loetelu KarRS-is. Ühtlasi sooviti, et LasteKS-is oleks selgelt sätestatud, et lastega töötamise eluaegne keeld rakendub ka nendele isikutele, keda on karistatud enne KarS-i jõustumist või välisriigis toime pandud kuritegude eest, mis vastavad oma olemuselt LasteKS § 20 lõikes 1 loetletud KarS-is sätestatud kuritegudele.⁴ See ei tähenda, et vastavat piirangut KrK alusel karistatud isikutele varem ei olnud, nagu halduskohus leidis otsuse p-s 19.2.

9. Samas treeneri tööjõukulude toetuse taotlemise võimalus loodi spordiseaduse muudatustega 19.11.2014. Seega hinnates LasteKS § 20 lõikes 1¹ sätestatud piirangu mõju kaebajale kui lapsega töötava isiku tööandjale toetuse saamise kontekstis, ei ole meie arvates tegemist kaebaja suhtes tagasiulatuvalt kehtestatud piiranguga.

10. Mis puudutab halduskohtu teist põhjendust piirangu mõõdukuse vastu – et konkreetsel juhul isiku sooritatud kuriteo hõlmamine LasteKS § 20 lg-s 1¹ keeluga ei pruukinud olla seadusandja tegelikuks eesmärgiks ning selline tegu ei vääri eluaegset keeldu – selgitame järgmist.

11. Halduskohus on võrdsustanud KrK § 202 I teoalternatiiviga hõlmatud teod KarS §-s 181 kirjeldatud tegudega, mis olevat dekriminaliseeritud. Tegelikult hõlmas KrK § 202 koosseis ka tänases mõistes inimkaubandusena käsitletavaid kuritegusid nagu alaealise kaasamine kuritegevusele, mis on jätkuvalt karistatavad KarS § 175 alusel. KrK §-s 202 I teoalternatiivina kirjeldatud alaealise kaasatõmbamine kuriteole võis kujutada endast tõsist kuritegu, mille eest karistatust peetakse lastele ohuks. KrK § 202 sätte sõnastus on ajas muutunud, näiteks 1980. aastal oli sätte pealkiri „Alaealise kaasatõmbamine kuritegevusele“ ja sätte ise oli sõnastatud järgmiselt: „Alaealise kaasatõmbamise eest kuritegevusele, kerjamisele, prostitutsioonile, hasartmängude mängimisele või tema kallutamise eest tugevatoimelise aine tarvitamisele, samuti alaealise kasutamise eest parasiitliku äraelamise eesmärgil [...]“.⁵ Seevastu näiteks vahetult enne KrK kehtetuks tunnistamist 2002. aastal, oli sätte pealkiri „Alaealise kaasatõmbamine kuritegevusele või prostitutsioonile“ ning sätte ise oli sõnastatud järgmiselt: „Alaealise kaasatõmbamise eest kuriteo toimepanemisele või prostitutsioonile, samuti alaealise kasutamise eest prostitutsiooniks [...]“.⁶ Nagu eelnevalt selgitatud, siis viitas 1980. aastal kõnealune KrK sätte ka alaealise kasutamisele parasiitliku äraelamise eesmärgil, mille all mõeldi alaealise kasutamist vahendina elatusvahendite hankimisel. Tavaliselt kaasnes sellega alaealise sundimine tegelema kerjamisega, prostitutsiooniga või muu taolise

³ Ka enne seda, alates 2007. a kehtisid lastega töötamise piirangud mõnedel eriseadustes loetletud ametikohtadel ja teenuste osutamisel isikute suhtes, keda oli karistatud inimkaubanduse, seksuaalse enesemääramise vastaste kuritegude, prostitutsiooni- ja lastepornograafia seotud kuritegude eest.

⁴ Sotsiaalhoolekande seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri (489 SE) teise lugemise juurde, lk 10. Kättesaadav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/78742cf5-f1d8-4791-a2cc-69e3dc8ba598/Sotsiaalhoolekande%20seaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus>

⁵ I. Rebane (koost). Eesti NSV Kriminaalkodeks. Kommenteeritud Väljaanne. Tallinn, 1980, lk 578.

⁶ Kriminaalkodeks. 7. mai 1992. - RT 1992, 20, 288; RT I 2002, 64, 390.

tegevusega.⁷ Seega on säte ajalooliselt hõlmanud erinevaid raskeid kuritegusid, mis on oma olemuselt võrdsustatavad LasteKS § 20 lõikes 1 nimetatud KarS-i alusel kvalifitseeritud tegudega ning mille osas on seadusandja selge tahe olnud välistada nende isikute suhtes võimalus lastega töötamiseks. Seega oli LasteKS § 20 lõike 1¹ kehtestamisel vajalik selles nimetada ka KrK § 202, sest vastasel juhul oleksid võinud raskeid kuritegusid toime pannud isikud piirangute mõjualast välja jääda.

12. Selgitame ka seda, et lastega töötamise piirangu olemasolu kontrollitakse karistusregistri päringuga, millest nähtub mh KarS-i või muu seaduse säte, milles sätestatud süüteo toimepanemises isik süüdi mõisteti (KarRS § 12 lg 4). Karistusregistri päring ei anna teavet selle kohta, milles isiku tegu täpsemalt seisnes, sh nt kas isik mõisteti KrK § 202 alusel süüdi alaealise kaasatõmbamise eest kuriteole või kaasatõmbamise eest prostitutsioonile ning millised olid teo täpsemad asjaolud. Teo asjaolude kaalumise võimalust ei ole ette nähtud ka LasteKS §-s 20, mis lähtub isiku süüdimõistmisest teatud sätte alusel ega võimalda lastega töötamise piirangust mööda minna isiku teo või selle toimepanemise asjaolude (subjektiivse) kaalumise. See tagab keelu eesmärgi täitmise ja tõhususe laste õiguste kaitsmisel.

13. Praegusel juhul on halduskohus juhtumi asjaolusid hinnates jõudnud järeldusele, et KrK § 202 alusel võidi kvalifitseerida ka mõni selline tegu, mis ei vasta olemuslikult ühelegi LasteKS § 20 lõikes 1 nimetatud teole (sh KarS §-le 175), mille eest seadusandja on pidanud vajalikuks ette näha alalise lastega töötamise keelu. Ka Sotsiaalministeerium nõustub, et lapsi eriliselt ohustavate kuritegude loetelu on toodud LasteKS § 20 lõikes 1 ning lõikes 1¹ ei ole tahetud anda erinevat või täiendavat loetelu, vaid selle eesmärk on olnud laiendada lastega töötamise eluaegset keeldu nendele isikutele, keda on karistatud enne KarS-i jõustumist või välisriigis toime pandud kuritegude eest, mis vastavad oma olemuselt LasteKS § 20 lõikes 1 loetletud KarS-is sätestatud kuritegudele⁸ („Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud piirangut kohaldatakse ka isikutele, keda on karistatud enne karistusseadustiku jõustumist tegude eest, mis on kvalifitseeritud kriminaalkoodeksi ...“).

14. Kui halduskohus leidis asjaolusid hinnates, et treeneri poolt toime pandud KrK § 202 alusel kvalifitseeritud tegu on olemuselt selline, mis ei vasta LasteKS § 20 lõike 1 koosseisudele ega seetõttu eluaegse lastega töötamise keelu eesmärgile, siis oli kohtul võimalik tõlgendada LasteKS § 20 lõiget 1¹ põhiseaduspäraselt, võttes mh arvesse sätte sõnastust ja eesmärki, ning otsustada, et LasteKS § 20 lõikest 1¹ tulenev piirang praegustel asjaoludel antud treeneri – ja seega ka kaebaja – suhtes ei kohaldu. Sellisel juhul saanuks kohus tuvastada kaebaja esitatud toetuse taotluse vastavuse kultuuriministri 26.11.2014.a määruse nr 9 § 5 lg 2 nõuetele ning vastustaja peaks taotluse läbi vaatama. Riigikohus on mitmel juhul väljendanud seisukohta, et normi erinevate tõlgendusvõimaluste puhul tuleb eelistada põhiseadusega kooskõlas olevat tõlgendust neile tõlgendustele, mis põhiseadusega kooskõlas ei ole. Lisaks tuleks eelistada tõlgendust, millega oleks tagatud erinevate põhiseaduslike väärtuste kõige suurem kaitse (RKÜKo asjas nr 3-2-1-73-04, p 36). Samuti on kohtupraktikas kinnitatud, et Riigikohtul puudub alus normi põhiseadusevastasuse motiivil kehtetuks tunnistada, kui normi on võimalik tõlgendada põhiseaduspäraselt (PSJVKo asjas nr 5-17-42, p 28).

15. Viitame ka sellele, et alates 01.10.2022 jõustub LasteKS § 20 lg 4, millega antakse LasteKS § 20 keelu alla langevatele isikutele teatud süüteokoosseisude, sh KrK § 202 korral, õigus keeld Sotsiaalkindlustusametis vaidlustada, juhul kui keelu aluseks olev tegu ei ole kehtiva õiguse kohaselt karistatav või on üle viidud teise süüteokoosseisu alla. Muudatus

⁷ I. Rebane (koost). Eesti NSV Kriminaalkoodeks. Kommenteeritud Väljaanne. Tallinn, 1980, lk 580.

⁸ Sotsiaalhoolekande seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (489 SE) seletuskiri teise lugemise juurde, lk 10. Kätesaadav:

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/78742cf5-f1d8-4791-a2cc-69e3dc8ba598/Sotsiaalhoolekande%20seaduse%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus>

annab Sotsiaalkindlustusametile õiguse isiku taotluse alusel hinnata, kas ja missuguse kuriteokoosseisu alusel on isiku tegu endiselt karistatav ning missugune on sellisele teole kehtiv lastega töötamise piirangu kestus kehtiva õiguse kohaselt.⁹

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Signe Riisalo

sotsiaalkaitseminister

Maarja Kärson 626 9283

Maarja.Karson@sm.ee

Susanna Jurs 626 9731

Susanna.Jurs@sm.ee

⁹ Karistusregistri seaduse, karistusseadustiku ja lastekaitseaduse muutmise seaduse eelnõu (581 SE) seletuskiri, lk 14.

Kättesaadav: [https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/c8163272-4d5b-4586-9e4c-](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/c8163272-4d5b-4586-9e4c-60b8ebdc99b7/Karistusregistri%20seaduse,%20karistusseadustiku%20ja%20lastekaitseaduse%20muutmise%20seadus)

[60b8ebdc99b7/Karistusregistri%20seaduse,%20karistusseadustiku%20ja%20lastekaitseaduse%20muutmise%20seadus](https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/c8163272-4d5b-4586-9e4c-60b8ebdc99b7/Karistusregistri%20seaduse,%20karistusseadustiku%20ja%20lastekaitseaduse%20muutmise%20seadus)