

Väljaandja:
Akti liik:
Teksti liik:
Jõustumise kp:
Avaldamismärge:

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium
otsus
algtekst
22.11.2022
RT I, 25.11.2022, 4

Lastekaitseaduse § 20 lõike 1¹ põhiseaduspärasuse kontroll

Vastu võetud 22.11.2022

RIIGIKOHUS PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE KOLLEEGIUM

KOHTUOTSUS Eesti Vabariigi nimel

Kohtuasja number	5-22-6
Otsuse kuupäev	22. november 2022
Kohtukoosseis	Eesistuja Villu Kõve, liikmed Velmar Brett, Julia Laffranque, Kaupo Paal ja Ivo Pilving
Kohtuasi	Lastekaitseaduse § 20 lõike 1 ¹ põhiseaduspärasuse kontroll
Menetluse alus	Tallinna Halduskohtu 22. juuni 2022. a otsus asjas nr 3-21-2812
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus
Menetlusosalised	NARVA TENNISEKLUBI FORTUNA Spordikoolituse ja -Teabe Sihtasutus Riigikogu Õiguskantsler Justiitsminister Sotsiaalkaitseminister

RESOLUTSIOON

1. Tunnistada, et lastekaitseaduse § 20 lõige 1¹ oli kuni 30. septembrini 2022 kehtinud redaktsioonis põhiseadusvastane osas, milles sätestas lastega töötamise alalise keelu isikule, keda oli karistatud kriminaalkoodeksi § 202 esimeses alternatiivis sätestatud teo eest, arvestamata teo toimepanemise asjaolusid.

2. Asendada avaldatavas otsuses XX-i nimi tähemärkidega.

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. NARVA TENNISEKLUBI FORTUNA (kaebaja) esitas Spordikoolituse ja -Teabe Sihtasutusele taotluse treener XX-i tööjõukulude toetuse saamiseks 2022. aastaks.

2. Spordikoolituse ja -Teabe Sihtasutus (vastustaja) jättis 26. oktoobri 2021. a otsusega taotluse vastu võtmata, kuna kultuuriministri 26. novembri 2014. a määruse 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” (edaspidi määrus) § 5 lõike 2 kohaselt ei tohi treenerilt, kelle tööjõukulude katteks toetust taotletakse, olla võetud lastega tegutsemise õigust. Lastekaitseaduse (LasteKS) § 20 lõike 1¹ kohaselt ei tohi lastekaitsetöötajana või lastega töötava isikuna töötada isik, keda on enne karistusseadustiku jõustumist karistatud samas sättes nimetatud kriminaalkoodeksi paragrahvide alusel. Kuivõrd XX-i oli karistatud LasteKS § 20 lõikes 1¹ nimetatud kriminaalkoodeksi (KrK) § 202 alusel, ei ole XX-il lastega töötamise õigust. Kaebaja vaideotsuse jättis vastustaja 3. novembril 2021 rahuldamata.

3. Narva Linnakohus oli 19. juuni 1995. a otsusega mõistnud XX-i süüdi KrK § 195 „Huligaansus” lõike 2 ja § 202 „Alaealise kaasatõmbamine kuritegevusele või prostitutsioonile” alusel. Talle heideti ette seda, et ta pani 1994. a novembris toime kuritahtliku huligaansuse ning tõmbas selle toimepanemisele kaasa oma 17-aastase

venna (KrK § 202 esimene teoalternatiiv). Kohus mõistis XX-ile karistuseks huligaansuse eest üks aasta ja alaealise kuritegevusele kaasatõmbamise eest kuus kuud vabadusekaotust (alla seaduses sätestatud karistuse alammäära, mis oli 2 aastat vabadusekaotust). Lõplik karistus, ühe aasta ja kuue kuu pikkune vabadusekaotus jäeti tingimisi kohaldamata kahe aasta pikkuse katseajaga. XX ei pannud katseaja jooksul toime kuritegusid ega haldusõigusrikkumisi, mistõttu tema karistus kustus katseaja lõppedes (KrK § 58 lõike 1 punkt 1, mis kehtis kuni 31. detsembrini 1997).

4. Kaebaja esitas 3. detsembril 2021 Tallinna Halduskohtule kaebuse, milles palus tühistada Spordikoolituse ja -Teabe Sihtasutuse 26. oktoobri 2021. a otsus ja 3. novembri 2021. a vaideotsus, kohustada vastustajat võtma kaebaja toetusetaotluse vastu ning seda menetlema.

5. Tallinna Halduskohus rahuldab 22. juuni 2022. a otsusega kaebuse ning tühistas Spordikoolituse ja -Teabe Sihtasutuse 26. oktoobri 2021. a otsuse ning 3. novembri 2021. a vaideotsuse ja kohustas sihtasutust taotluse vastuvõtmise üle uuesti otsustama.

6. Halduskohus tunnistas põhiseadusega vastuolus olevaks ja jättis kohaldamata LasteKS § 20 lõike 1¹ osas, milles säte viitega KrK §-le 202 välistab lastega tegutsemise treeneril, keda on karistatud alaealise kaasatõmbamise eest kuriteo toimepanemisele, sõltumata kuriteo asjaoludest.

TALLINNA HALDUSKOHTU OTSUSE PÕHJENDUSED

7. Vastustajal oli tulenevalt määruse § 10 lõike 1 punktist 2 kohustus kontrollida, kas treener, kelle tööjõukulu katmiseks toetust taotletakse, vastab määruse §-s 5 sätestatud nõuetele. Määruse § 5 lõike 2 kohaselt ei tohi treener olla rikkunud spordiseaduse (SpS) §-s 11 sätestatud reegleid ja treenerilt ei tohi olla võetud spordialal ja lastega tegutsemise õigust. Määruse § 5 lõige 2 ei nõua, et toetuse maksmisest keeldumiseks peavad korraga esinema kõik sättes nimetatud tunnused.

8. XX-ilt on võetud õigus lastega tegutseda, kuivõrd teda on karistatud LasteKS § 20 lõikes 2¹ nimetatud teo eest. Kuigi seadusest tulenevalt ei tohiks XX juba aastaid treenerina töötada, pole kaebajal ega XX-il olnud võimalik oma õigusi kaitsta ning LasteKS § 20 lõike 1¹ põhiseaduspärasust vaidlustada, kuna on puudunud sätet kohaldav avaliku võimu akt. Vastustaja leidis seega õigesti, et kaebaja taotlus ei vastanud XX-i osas määruse § 5 lõikele 2, ning jättis selle määruse § 10 lõike 4 alusel vastu võtmata. Halduskohus saab kaebuse rahuldada üksnes LasteKS § 20 lõiget 1¹ kohaldamata jättes. Kui kaebus rahuldatakse, peab kaebajal olema võimalus saada toetust tagasiulatavalt, vastasel juhul oleks kaebaja võimalus oma õigusi kohtus kaitsta illusoorne.

9. LasteKS § 20 lõikes 1¹ sätestatud imperatiivne lastega töötamise keeld riivab kaebaja ettevõtlusvabadust (põhiseaduse (PS) § 31) ja omandipõhiõigust (PS § 32). Ettevõtlusvabadus kaitseb ka ettevõtja õigust võtta oma eesmärkide elluviimiseks tööle töötajaid, mistõttu võivad ka töötajatele kehtestatud piirangud riivata ettevõtlusvabadust. Tennisetreeneri ametikoht eeldab spetsiifilist kvalifikatsiooni, mistõttu ei pruugi talle tööturul võrdväärse asendaja leidmine olla lihtne. Ida-Virumaal on peale XX-i vaid üks 5. taseme kvalifikatsiooniga tennisetreener, kes juba töötab treenerina teises klubis. Riigi toetusest ilmajäämine mõjutab oluliselt kaebaja majanduslikku toimetulekut, kuna valdavalt saab kaebaja sissetulekut toetustest ja annetustest. Kuivõrd kaebajal on õiguslikult kaitstav huvi toetuse saamiseks, riivab toetusest ilmajäämine tema omandipõhiõigust.

10. LasteKS § 20 kehtestamisel oli lastega töötamise keeldude eesmärgiks kaitsta lapse kehalist ja vaimset tervist ning seeläbi ka teisi lapse õigusi ja vabadusi. Hiljem lisatud LasteKS § 20 lõige 1¹ pidi kõrvaldama lünga, kuid seadusandja ei soovinud keelata lastega töötamist KrK alusel karistatud isikute puhul laiemalt võrreldes karistusseadustiku (KarS) alusel karistatud isikutega. KrK §-s 202 sätestatud kuritoe koosseisu esimese teoalternatiivi puhul see on aga juhtunud.

11. KrK § 202 esimesele teoalternatiivile (alaealise kaasatõmbamine kuriteo toimepanemisele) vastav koosseis KarS §-s 181 dekriminaliseeriti 2012. aastal. KarS § 181 ei ole LasteKS § 20 lõigetes 1 ja 2 sisalduvas kuritegude loetelus. Samuti ei sisaldu neis KarS § 263 lõike 1 punktis 1 ette nähtud koosseisu (avaliku korra raske rikkumine vägivallega), mis on lähim vaste KrK § 195 lõikes 2 kriminaliseeritud kuritahtlikule huligaansusele, mille eest XX-i samuti 1995. aastal karistati.

12. Absoluutset lastega töötamise keeldu ei too LasteKS § 20 lõike 1 alusel kaasa ka raske tervisekahju tekitamine (KarS § 118), kehaline väärkohtlemine (KarS § 121), piinamine (KarS § 122) ega pantvangi võtmine (KarS § 135 lg 2), vaid nende puhul on keeld LasteKS § 20 lõikest 2 tulenevalt ajutine. LasteKS § 20 lõike 1¹ legitiimne eesmärk ei põhjenda lastega töötamise tähtajatut, kaalumist mitteväimaldavat ning tagasiulatavalt kehtestatud piirangut, mis on seotud KrK §-s 202 sätestatud koosseisu esimese teoalternatiiviga. Kuigi kohtuasja lahendamise ajal oli Riigikogu menetluses seaduseelnõu, mis andis lastega töötamise keelu rakendamisel KrK §-s 202 sätestatud kuriteo puhul kaalumisoiguse, ei tee see olematuks kaebaja õiguste riivet olevikus.

MENETLUSOSALISTE ARVAMUSED

13. Riigikogunimel arvamuse esitanud sotsiaalkomisjon on seisukohal, et vaidlusalune säte on põhiseadusega vastuolus. Eesmärgiks oli keelata lastega töötamine ka isikutel, keda oli karistatud enne karistusseadustiku

jõustumist tegude eest, mis vastavad olemuslikult LasteKS § 20 lõikes 1 loetletud karistusseadustikus sätestatud kuritegudele. Tähelepanuta jäi aga see, et KrK § 202 hõlmab erinevaid kuritegusid ning selles sisalduv tunnus „alaealise kaasatõmbamine kuriteo toimepanemisele” on üldsõnaline. LasteKS § 20 lõikest 1¹ tulenev eluaigne lastega töötamise keeld ei ole mõeldukas piirang nende inimeste aspektist, keda on karistatud KrK § 202 alusel alaealise kaasatõmbamise eest kuriteo toimepanemisele asjaoludel, nagu haldusastjas kõne all olnud treeneri puhul. Riigikogu muutis 2022. a kevadel LasteKS § 20 sõnastust, lisades sellesse mh lõike 4, mis võimaldab karistatud isiku taotluse alusel kaaluda piirangu vajalikkust.

14. Vastustajaleiab, et vaidlusalune säte ei ole põhiseadusega vastuolus, kuna põhiõiguste riive võimaliku ebaproportsionaalsuse kõrvaldab 1. oktoobril 2022 jõustunud LasteKS § 20 lõige 4, mis võimaldab kaaluda KrK §-ga 202 seotud lastega töötamise keelu kohaldamise vajalikkust.

15. Õiguskantslerihinnangul oli vaidlusalune säte haldusastja lahendamisel asjassepuutuv ja põhiseadusega vastuolus. Keeld lastega töötada riivab PS § 29 lõikes 1 tagatud õigust valida vabalt tegevusala, elukutset ja töökohta. Toetusest ilmajäämine riivab kaebaja omandipõhiõigust (PS § 32) ja ettevõtlusvabadust (PS § 31). Põhiõiguste riivel on legitiimne eesmärk ning riive on selle saavutamiseks sobiv ja vajalik, kuid mitte mõeldukas. Lastega töötamise keelu eesmärk on laste kehalise ja vaimse tervise kaitsmine, milleks kohustab riiki nii PS § 27 lõige 4 kui ka laste õiguste konventsiooni artikkel 19. Laste kehalise ja vaimse tervise kaitseks on põhjendatud rakendada lastega töötamise alalist keeldu seksuaalse enesemääramise vastase, inimkaubandusega seotud, eluvastase või muu raske kuriteo toime pannud isikule.

16. Treenerit, kelle tööjõukulude katteks kaebaja toetust soovis, oli karistatud kuritahtliku huligaansuse ja alaealise kuriteole kaasatõmbamise eest. Praeguses õigusruumis ei kohaldataks kummagi teo eest karistatud inimesele eluaigne lastega töötamise keeldu. Üldjoontes vastaks alaealise kuriteole kaasatõmbamine praeguseks kehtetuks tunnistatud KarS §-le 181 (alaealise kaasatõmbamine kuriteo toimepanemisele). Osa selles nimetatud tegudest on praegu karistatavad KarS § 175 järgi (inimkaubandus alaealise suhtes), kuid mitte kõnealune juhtum. Ka Riigikogu on seda möönnud, sätestades alates 1. oktoobrist 2022 võimaluse kaaluda lastega töötamise keelu vajalikkust KrK § 202 puhul.

17. Justiitsministriarvates oli vaidlusalune säte kohtuasja lahendamisel asjassepuutuv, kuid põhiseaduspärane. Lastele turvalise ja vägivallavaba arengu tagamiseks ei tohi lastega kokkupuutuvatele kutsealadele pääseda töötama isikud, keda on karistatud LasteKS §-s 20 nimetatud kuritegude eest. Lastega töötamise keelud kohustavad ka tööandjaid, kes peavad keelu kohaldumist kontrollima. Kehtetuks tunnistatud KarS §-ga 181 hõlmatud teod ei ole dekriminaliseeritud, vaid hõlmatud kehtivate KarS sätetega (sõltuvalt teo toimepanemise asjaoludest kas KarS § 175 või § 133), mille puhul kohaldub ka lastega töötamise keeld. Kuna pole teada, milles täpselt KrK § 195 alla subsumeeritud põhitegu seisnes (kas selle saab kvalifitseerida „kuritegevusega tegelemiseks” KarS § 175 tähenduses), ei saa välistada, et treeneri tegu kvalifitseeruks praegu KarS § 175 või § 133 järgi. Halduskohus ei ole seega tuvastanud asja lahendamiseks vajalikku asjaolu ja Riigikohus ei saa seda puudust põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses kõrvaldada.

18. Sotsiaalkaitseministeron seisukohal, et säte tuli haldusastja lahendamisel kohaldada ning see on põhiseadusega kooskõlas. Keeld riivab eelkõige treeneri õigusi, praegusel juhul oli aga vaidluse all kaebaja võimalus saada toetust. Lastega töötamise keeld kaitseb laste kehalist ja vaimset tervist ning isikupuutumust, sellest tulenev põhiõiguste riive on proportsionaalne. Praegusega sarnane lastega töötamise keeld on kehtinud juba vähemalt 2013. aastast, seega ei piirata 2014. a määrusega kaebaja õigusi tagasiulatuvalt. Karistusregistri seaduse (KarRS) § 36 kohaselt olid tööandjale teatise väljastamisel KarS alusel kvalifitseeritud tegudega võrdsustatud KrK järgi kvalifitseeritud teod, sh KrK § 202.

19. KrK § 202 esimese teoalternatiiviga hõlmatud alaealise kaasamine kuritegevusele on praegu karistatav inimkaubandusena KarS § 175 alusel. KrK § 202 on erinevatel aegadel hõlmanud erinevaid raskeid kuritegusid (tavaliselt kaasnes alaealise sundimine tegelema kerjamise, prostitutsiooni vm taolisega). Keelu eesmärgipärasuse ja tõhususe tagamiseks ei ole LasteKS §-s 20 sätestatud ka kaalumisevõimalust. Nende eest karistatud isikutele lastega töötamise keelu kehtestamata jätmine ei oleks olnud põhjendatud. Karistusregistri päring ei anna teavet, millise alternatiivse teo eest täpselt isik KrK § 202 järgi süüdi mõisteti. Halduskohus oleks saanud tõlgendada vaidlusalust sätet põhiseaduspäraselt ja leida, et sellele treenerile keeld ei kohaldu.

PÕHISEADUSEGA VASTUOLUS OLEVAKS TUNNISTATUD SÄTE

20. LasteKS § 20 „Lastekaitsetöötajana ja lastega töötava isikuna töötamise piirangud” lõike 1¹ redaktsioon, mis kehtis 1. jaanuarist 2018 kuni 30. septembrini 2022:

„(1¹) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud piirangut kohaldatakse ka isikutele, keda on karistatud enne karistusastustiku jõustumist tegude eest, mis on kvalifitseeritud kriminaalkodeksi §-de 100–102, § 115 lõike 2 punkti 3, § 115 lõike 3, § 115¹ lõike 2, §-de 116 ja 117, § 118 lõike 2, §-de 200, 200³ ja 202 ning § 202⁶ lõike 3 punkti 2 järgi, samuti isikutele, keda on karistatud välisriigis toime pandud samaväärsete kuritegude eest. [RT I, 28.11.2017, 2 - jõust. 01.01.2018]”.

KOLLEEGIUMI SEISUKOHT

21. Kohtuasja keskmeks on küsimus, kas põhiseadusega on kooskõlas LasteKS § 20 lõige 1¹, mis välistab (koostöimes kultuuriministri määruse nr 9 sätetega) treeneri tööjõukulu toetuse maksmise spordiklubile või -koolile. Seda juhul, kui toetust ei maksta põhjusel, et treenerile laieneb LasteKS § 20 lõikes 1¹ sätestatud lastega tegutsemise alaline piirang, sest teda on karistatud KrK § 202 esimeses teoalternatiivis sätestatud teo eest.

22. Kolleegium selgitab kõigepealt välja, kas Tallinna Halduskohtu taotlus kontrollida vaidlustatud sätte põhiseadusele vastavust on lubatav (I). Seejärel annab kolleegium hinnangu sätte põhiseaduspärasusele (II ja III).

I

23. Esimese või teise astme kohtu taotluse alusel tunnistab Riigikohus kehtetuks või põhiseadusega vastuolus olevaks sellise õigustloova akti või selle sätte, samuti õigustloova akti andmata jätmise, mis oli kohtuasja lahendamisel asjassepuutuv (põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 9 lõige 1 ja § 14 lõike 2 esimene lause). Riigikohtu praktikast tulenevalt on konkreetse normikontrolli menetluses asjassepuutuv sätte, mis on kohtuasja lahendamisel otsustava tähtsusega ehk mille põhiseadusele mittevastavuse ja kehtetuse korral peaks kohus otsustama asja teisiti kui põhiseadusele vastavuse korral (nt Riigikohtu üldkogu 28. oktoobri 2002. a otsus asjas nr 3-4-1-5-02, punkt 15; 30. aprilli 2013. a otsus asjas nr 3-1-1-5-13, punkt 19; 15. märtsi 2022. a otsus asjas nr 5-19-29/38, punkt 49; viimati Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 17. novembri 2022. a otsus asjas nr 5-22-3/17, punkt 19).

24. Haldusasjas oli vaidluse all vastustaja otsuse õiguspärasus, millega jäeti vastu võtmata kaebaja taotlus saada toetust treeneri tööjõukulude katmiseks. Kõnealuse – spordialaliidule, spordiklubile ja spordikoolile laste ja noorte treenimise toetamiseks suunatud – toetuse maksmist reguleerib SpS § 9¹ ning selle lõike 7 alusel kehtestatud kultuuriministri 26. novembri 2014. a määrus nr 9. Toetuse andmiseks (sh toetuse saamise taotluste menetlemiseks) on kultuurminister sõlminud 12. detsembril 2014 halduslepingu nr 1.1-8/150 (RT I, 09.12.2014, 22), millega volitas kõnealust haldusülesannet täitma vastustajat.

25. Määruse §-s 5 on sätestatud nõuded, millele peab vastama teener, kelle tööjõukulude katteks toetust soovitakse. Toetuse andja peab muude asjaolude kõrval taotluse vastuvõtmisel kontrollima treeneri vastavust määruse § 5 tingimustele (määruse § 10 lõike 1 punkt 2). Määruse § 5 lõike 2 kohaselt ei tohi treener olla rikkunud SpS §-s 11 sätestatud reegleid, samuti ei tohi treenerilt olla võetud spordialal ning lastega tegutsemise õigust. Määruse § 5 lõike 2 sõnastuses ei ole viidet lastekaitse seadusele. Siiski ei olnud haldusasjas ega ole ka põhiseaduslikkuse järelevalve menetlusosaliste vahel vaidlust, et süstemaatiliselt tõlgendades tuleb määruse § 5 lõike 2 tähenduses „lastega tegutsemise õiguse” äravõtmise all silmas pidada LasteKS § 20 lõiget 1, 1¹ ja 2 sätestatud lastega tegutsemise piiranguid.

26. LasteKS § 20 lõige 1 sätestab alalise, § 20 lõige 2 aga ajutise lastega töötamise piirangu isikutele, keda on karistatud või kellele on kohaldatud sundravi sättes nimetatud karistusseadustiku kuritegude eest. LasteKS § 20 lõige 1¹ viitab piirangu sisu osas sama paragrahvi esimesele lõikele (neid tuleb kohaldada koostöimes), seetõttu tuleneb sellest alaline lastega töötamise piirang isikutele, keda on karistatud või kellele on kohaldatud sundravi sättes nimetatud kriminaalkoodeksi kuritegude (sh KrK § 202) eest. Piirangud kehtivad nii lastekaitsetöötajatele kui ka lastega ehk alla 18-aastaste inimestega töötavatele isikutele (LasteKS § 3 lõike 2 esimene lause, § 18 lõige 2).

27. Kaebaja soovis toetust temaga töösuhtes oleva tennistreeneri tööjõukulude katteks, kes treenis lapsi (alla 18-aastaseid inimesi). Kuivõrd kõnealust treenerit oli 1995. aastal karistatud alaealise kuriteo toimepanemisele kaasatõmbamise eest (KrK § 202 esimene teoalternatiiv), oli tal LasteKS § 20 lõikest 1¹ tulenevalt alates 1. jaanuarist 2018 keelatud lastega tegutseda ning tööandjal oli keelatud teda laste treenerina tööle võtta (1. jaanuaril 2018 jõustus sotsiaalhoolekande seaduse ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (RT I, 28.11.2017, 2)). Juhul kui treener oli tööle asunud enne 1. jaanuari 2018, rakendus keeld tema ja tööandja suhtes alates 1. jaanuarist 2019 (LasteKS § 41 lõige 3).

28. Vastustaja jättis kaebaja taotluse määruse § 10 lõikele 4 ja § 5 lõikele 2 tuginedes vastu võtmata, põhjendades seda lastega töötavale treenerile LasteKS § 20 lõikest 1¹ tuleneva lastega tegutsemise piiranguga. Koostöimes määruse sätetega oli LasteKS § 20 lõige 1¹ seega vastustaja otsuse õiguspärasust puudutanud haldusasja lahendamisel otsustava tähtsusega sätte. LasteKS § 20 lõike 1¹ põhiseaduspärasuse ja kehtivuse korral ei oleks halduskohus saanud vastustaja haldusakti tühistada. Kolleegium nõustub ka halduskohtu tõlgendusega, et õigusliku tagajärje saabumiseks ei pidanud esinema korraga kõik määruse § 5 lõikes 2 nimetatud faktilised asjaolud.

29. Riigikogu võttis 19. juunil 2022 vastu karistusregistri seaduse, karistusseadustiku ja lastekaitse seaduse muutmise seaduse, mis jõustus 1. oktoobril 2022. Sellega muudeti LasteKS § 20 lõigete 1–3 sõnastust (muutmise seaduse § 3 punkt 1). Samuti täiendati LasteKS § 20 lõikega 4, mis annab puudutatud isikule õiguse pöörduda Sotsiaalkindlustusameti poole taotlusega hinnata ümber isiku suhtes kohalduv lastega töötamise piirang (vt muutmise seaduse § 3 punkt 2). Muu hulgas on piirangu ümberhindamist õigus taotleda isikul, keda on karistatud KrK § 202 järgi. Haldusasjas oli otsustava tähtsusega sätteks LasteKS § 20 lõige 1¹ redaktsioonis, mis on alates 1. oktoobrist 2022 kehtetu.

30.Halduskohus ei oleks saanud jätta LasteKS § 20 lõiget 1¹kohaldamata seda põhiseadusvastaseks tunnistamata. LasteKS § 20 lõige 1¹(vaidluse all olevas redaktsioonis) oli haldusakti andmise ja halduskohtu otsuse tegemise ajal kehtiv ja selge sisuga õigusnorm, mida toetust andev haldusorgan ei saanud jätta kohaldamata. Võimude lahususe põhimõttest tulenevalt sai halduskohus parlamendi kehtestatud õigusnormi jätta kohaldamata vaid tingimusel, et esitab Riigikohtule põhiseaduslikkuse järelevalve taotluse. Üksnes Riigikohtul on õigus tunnistada kehtiv seadusnorm põhiseadusvastase tõttu kehtetuks (PS § 152 lõige 2).

31.Kollegiumi hinnangul ei takista asja menetlemist see, et halduskohus ei ole välja selgitanud, millise praegu kehtiva karistusnormi alusel oleks XX-i tegu kvalifitseeritav (nagu leiab justiitsminister). Põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks peab esimese või teise astme kohus olema asja lahendanud ja välja selgitanud selleks vajalikud asjaolud. Vastasel juhul ei pruugi Riigikohtul olla võimalik hinnata põhiseadusvastaseks tunnistatud sätte asjassepuutuvust. Seda põhjusel, et põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses ei saa Riigikohus asuda lahendama õigusvaidlust, millest menetlus esimeses või teises kohtuastmes alguse sai (PSJKS § 14 lõike 2 teine lause).

32.Halduskohtu seisukoht, et XX-i teod ei oleks kehtiva õiguse järgi kvalifitseeritavad kuritegudeks, mille toimepanemine tooks kaasa lastega töötamise alalise keelu (LasteKS § 20 lõige 1), põhjendas vaidlusaluse sätte põhiseadusvastasust. Seetõttu ei takista võimaliku kvalifitseerimisega seotud asjaolud vaidlusaluse sätte asjassepuutuvuse hindamist. Riigikohtul ei ole vajaduse korral keelatud ka ise koguda põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses tõendeid, mis on vajalikud vaidluse all oleva sätte põhiseaduspärasuse hindamiseks (PSJKS § 50 lõige 2).

33.Eeltoodust lähtuvalt on kollegium seisukohal, et halduskohtu taotlus kontrollida LasteKS § 20 lõike 1¹(kuni 30. septembrini 2022 kehtinud redaktsioonis) põhiseaduspärasust, on lubatav.

II

34.Nagu eespool märgitud, keelab LasteKS § 20 lõige 1¹(koostoimes sama paragrahvi lõikega 1) KrK § 202 alusel karistatud isikul lastega tegutsemise. Samuti keelab säte tööandjal võtta lastega tegutsemiseks tööle KrK § 202 alusel karistatud isikut ning kohustab töösuhte temaga lõpetama. Nende kohustuste rikkumise eest näeb KarS § 179¹tööandjale ette väärteokaristuse.

35.LasteKS § 20 lõigetes 1 ja 1¹sätetatud lastega tegutsemise keeld on alaline, kuna ei sõltu karistusandmete kustutamisest ning nende kandmisest karistusregistri arhiivi (samuti Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kollegiumi 25. mai 2021. a määrus asjas nr 5-21-2/11, punkt 31). LasteKS § 20 lõikes 2 sätetatud lastega töötamise piirang on seevastu ajutine, kuna lõppeb karistusandmete kustutamisega.

36.Praeguses asjas ei ole vaidluse all see, et LasteKS § 20 lõikes 1¹sätetatud alaline lastega töötamise piirang riivab lastega töötava või töötada sooviva isiku (sh laste treenimisele spetsialiseerunud treeneri) põhiõigusi (eelkõige PS § 29 lõikes 1 tagatud õigus vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta) (sarnaselt Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kollegiumi 25. mai 2021. a määrus asjas nr 5-21-2/11, punkt 39). Määravaks ei ole ka küsimus tööandja (sh laste treenimisega tegeleva spordiklubi või -kooli) ettevõtlusvabaduse (PS § 31) riivist, mis tuleneb keelust võtta tööle isik, kellel on keelatud lastega tegutseda.

37.Haldusasjas oli vaidluse all kaebajale toetuse maksmata jätmine ning seejuures LasteKS § 20 lõike 1¹kohaldamine koostoimes määruse normidega. Seetõttu tuleb hinnata eelkõige seda, kas kaebajat koheldi toetuse andmisel põhjendamatult ebavõrdselt võrreldes teiste sarnases olukorras olevate, samas ettevõtlusvaldkonnas tegutsevate isikutega (üldine võrdsuspõhiõigus, PS § 12 lõige 1).

38.Treeneri tööjõukulu toetust (SpS § 9¹, määruse § 3) makstakse eesmärgiga „väärtustada treenerikutset, kindlustada treeneritele paremad ja sotsiaalseid garantiisid tagavad töötingimused, suurendada järjekindlalt lapsi ja noori juhendavate pädevate ning pühendunud treenerite arvu. Pädevatele treeneritele töö eest tasumise korrastamisega saavutame treeneritepoolse suurema pühendumise, soodsama keskkonna kujundamise laste ja noorte treenimiseks, eesmärgistatuna ning ohutuma sporditegevuse spordiklubides ja spordikoolides” (määruse eelnõu seletuskiri, lk 2; <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/40dba7a7-5924-4be6-a357-a1fb55f74f90?activity=1#XKU7p8gd>).

39.Laste ja noorte treenerite ning treenimise toetamine on õiguspoliitiline valik, mille elluviimisel on seadusandjal avar otsustusruum, kuid seejuures tuleb kindlustada, et järgitakse PS § 12 lõikes 1 tagatud võrdsuspõhiõigust (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kollegiumi 21. jaanuari 2004. a otsus asjas nr 3-4-1-7-03, punkt 17; vt ka 22. detsembri 2020. a otsus asjas nr 5-20-6/11, punkt 19).

40.PS § 12 lõikes 1 tagatud üldist võrdsuspõhiõigust riivatakse siis, kui ebavõrdselt koheldakse sarnases olukorras olevaid isikuid. Ebavõrdselt kohtlemise tuvastamiseks tuleb määrata kindlaks võrdluse lähtekoht (lähim ühine soomõiste) ja tuua selle alusel välja võrreldavate isikute grupid (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kollegiumi 18. detsembri 2019. a otsus asjas nr 5-19-42/13, punkt 47).

41. Praegusel juhul on kohane valida võrdluse aluseks lapsi treenivad spordiklubid ning -koolid. Neid koheldakse treeneri tööjõutoetuse maksmisel erinevalt sõltuvalt sellest, millise treeneri tööjõukulude katmiseks toetust taotletakse. Kui treeneril on (tulenevalt LasteKS § 20 lõikest 1¹ ning KrK §-st 202) keelatud lastega tegutseda, ei võeta spordiklubi või -kooli taotlust vastu, mis ühtlasi jätab taotleja toetusest ilma. Kui treeneril lastega tegutsemise piirangut ei ole, võetakse spordiklubi või -kooli taotlus vastu ning muude tingimuste täidetuse korral makstakse talle toetust.

42. Võrdsuspõhiõigus on lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigus, mille riive on põhiseadusega vastuolus juhul, kui ebavõrdseks kohtlemiseks puudub mõistlik ja asjakohane põhjus. Hindamaks riive põhiseaduspärasust tuleb kaaluda ebavõrdse kohtlemise eesmärki ja tekitatud ebavõrdse olukorra raskust (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 18. detsembri 2019. a otsus asjas nr 5-19-42/13, punkt 56).

43. LasteKS § 20 lõikest 1¹ koostoimes määruse normidega tuleneva, laste treenimiseks toetuse andmata jätmises seisneva ebavõrdse kohtlemise eesmärk langeb kokku LasteKS §-s 20 sätestatud lastega tegutsemise piirangute eesmärgiga. „LasteKS § 20 üldine eesmärk on laste kaitsmine seksuaalse väärkohtlemise ja muude ohtude eest, mis võivad lähtuda mõnede kuritegude eest karistatud isikutest” (Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 25. mai 2021. a määrus asjas nr 5-21-2/11, punkt 31). Mõlemal juhul kaitstakse laste kehalist ja vaimset tervist ning isikupuutumast. Vajadust lapsi kaitsta on põhiseadusandja eriliselt rõhutanud, sätestades selleks kohustuse PS § 27 lõikes 4, samuti tuleneb kaitsekohustus laste õiguste konventsiooni artiklist 19. Seega on eesmärk iseenesest äärmiselt kaalukas.

44. Toetuse andmata jätmisest tuleneva ebavõrdse kohtlemise mõistlikuks ja asjakohaseks põhjuseks saab kirjeldatud eesmärk aga olla üksnes juhul, kui LasteKS § 20 lõikes 1¹ sätestatud lastega tegutsemise alaline piirang on põhjendatud. Kolleegiumil ega ühelgi menetlusosalisel ei ole kahtlust selles, et lapsi treeniva treeneri tööjõukulude toetuse andmise reeglite sidumine LasteKS § 20 piirangutega on põhjendatud ja eesmärgipärane. Kui aga LasteKS § 20 lõikes 1¹ sätestatud, KrK §-ga 202 seotud lastega tegutsemise alaline piirang ei ole põhjendatud, ei saa see õigustada ka laste treenimise toetamiseks mõeldud toetusest ilmajätmist.

III

45. Kolleegium nõustub halduskohtu, samuti Riigikogu ja õiguskantsleriga, et LasteKS § 20 lõikes 1¹ sätestatud ning KrK § 202 esimese teoalternatiiviga seotud lastega tegutsemise alaline piirang ei ole kõigil juhtudel põhjendatud.

46. KrK § 202 „Alaealise kaasatõmbamine kuritegevusele või prostitutsioonile” nägi alaealise kaasatõmbamise eest kuriteo toimepanemisele või prostitutsioonile, samuti alaealise kasutamise eest prostitutsiooniks, ette vabadusekaotuse kahest kuni viie aastani. XX-i karistati 1995. aastal KrK 195 „Kuritegelik huligaansus” ja KrK § 202 esimese teoalternatiivi alusel, kuna tol ajal 20-aastane XX pani kuritegeliku huligaansuse toime koos oma 17-aastase vennaga. Karistuse nimetatud teo eest (kuus kuud vabadusekaotust) mõistis kohus märkimisväärselt alla KrK §-s 202 sätestatud alammäära (säte nägi ette karistuse kaks kuni viis aastat vabadusekaotust).

47. Pärast karistusseadustiku jõustumist ja kriminaalkoodeksi kehtetuks tunnistamist (1. septembril 2002) vastas Eesti õiguskorras KrK §-s 202 sätestatud kuriteo esimesele teoalternatiivile kõige otsesemalt KarS § 181 „Alaealise kaasatõmbamine kuriteo toimepanemisele”. Selle kohaselt karistati täisealise poolt noorema kui kaheksateistaastase isiku kaasatõmbamise eest kuriteo toimepanemisele rahalise karistuse või kuni kolmeaastase vangistusega. KarS § 181 tunnistati kehtetuks alates 14. aprillist 2012 (karistusseadustiku muutmise seadus (RT I, 04.04.2012, 1)).

48. 2012. a karistusseadustiku muutmise seadusega muudeti ulatuslikult KarS 11. peatüki teise jao „Süüteod alaealise vastu” paragrahve, sealhulgas KarS § 175, mis oli seni näinud ette karistuse alaealise prostitutsioonile kallutamise eest. 2012. a redaktsioonis nägi KarS § 175 „Inimkaubandus alaealise ärakasutamise eesmärgil” lõige 1 mh ette karistuse „noorema kui kaheksateistaastase isiku mõjutamise eest, et ta alustaks või jätkaks kuriteo toimepanemist”. Alates 1. juulist 2019 kehtivas sõnastuses näeb KarS § 175 „Inimkaubandus alaealise suhtes” lõige 1 mh ette karistuse „noorema kui kaheksateistaastase isiku mõjutamise eest majandusliku kasu saamise eesmärgil või ilma selleta, et ta alustaks või jätkaks kuritegevusega tegelemist”. Karistusmäär KarS § 175 lõikes 1 sätestatud tegude eest ei ole alates 2012. aastast muutunud, kohus võib mõista kahe- kuni kümneaastase vangistuse. KarS § 175 lõikes 1 sätestatud koosseis on süstemaatiliselt seotud KarS §-ga 133 „Inimkaubandus”, kuiõrd § 175 kohaldatakse üksnes juhul, kui on välistatud § 133 kohaldamine (KarS § 133 lõike 2 punkt 2 näeb teo toimepanemise eest alaealise suhtes ette kolme- kuni viieteistkümnepäevase vangistuse). Nii KarS § 175 kui § 133 on alates lastekaitseaduse jõustumisest 2016. aastal sisaldunud LasteKS § 20 lõike 1 loetelus, samuti nimetas neid kuni 2016. aastani lastega töötamise piiranguid reguleerinud Eesti Vabariigi lastekaitse seaduse § 51¹.

49. 2012. aastal põhjendati KarS § 175 muutmist järgmiselt: „Eelnõu § 175 koondab kokku kõik kuriteod, mille sisuks on alaealise kallutamine mingile ühiskonnas taunitud ja alaealise arengule kahjulikult mõjuda võivale tegevusele, samuti sellisele tegevusele kaasaaitamine. Üldjuhul pannakse vastavaid kuritegusid toime selleks, et alaealise tegevuse pealt teenida. Seetõttu ongi kuriteokoosseisu nimetuseks pandud alaealise ärakasutamine. Siinkohal on oluline rõhutada, et mõjutamine § 175 mõttes saab olla üksnes mõjutamine n.ö heaga (meelitamine raha, kuulsuse vms). Kui alaealise mõjutamiseks kasutatakse mõnda §-s 133 nimetatud sundimistegu, siis kuulub kohaldamisele § 133 lg 2” (karistusseadustiku muutmise seaduse eelnõu (140 SE, Riigikogu XII koosseis) algatamise seletuskiri). Seega vähemalt osaliselt reguleeriti KarS §-s 181 sätestatud teod pärast

2012. aasta muudatusi KarS §-s 175 ehk tegusid ei dekriminaliseeritud. Kohtuasjas ei ole aga küsimus mitte niivõrd selles, kas KrK § 202 esimese teoalternatiivi alusel kvalifitseeritud tegu oleks praegu kvalifitseeritav KarS § 175 järgi või mitte, vaid selles, kas on õigustatud siduda KrK § 202 esimese teoalternatiivi eest karistamisega ka lastega tegutsemise alaline keeld.

50.Alaealise kuriteo toimepanemisele kaasatõmbamise eest karistatud isikuid on koheldud märkimisväärselt erinevalt sõltuvalt karistuse mõistmise ajast. Kui isikut karistati enne karistusseadustiku jõustumist KrK § 202 alusel, kohaldus talle alates 1. jaanuarist 2018 alaline lastega töötamise keeld. Kui isikut karistati ajavahemikul 1. september 2002 kuni 13. aprill 2012 KarS § 181 alusel, tema õigust lastega töötada ei piiratud kuni 30. septembrini 2022. Kuivõrd mõjuvat põhjust selliseks erinevaks kohtlemiseks ei olnud, tuleb erinevat kohtlemist pidada meelevaldseks.

51.Kui 2018. aastal seoti KrK §-ga 202 alaline lastega tegutsemise keeld, ei eristatud erinevaid teoalternatiive või teo toimepanemise asjaolusid. Ühest küljest on see mõistetav, kuna lastega tegutsemise piirangud on seotud karistusregistri andmetega. Karistusregistrisse on kantud karistusnorm ning karistuse liik ja määr (KarRS § 12), aga sellest ei nähtu karistusnormi teoalternatiiv ega teo toimepanemise asjaolud. LasteKS § 20 lastega tegutsemise piirangud kohalduvad otse seaduse alusel. Kuna nende kohaldumise peab välja selgitama tööandja, peavad seaduses sätestatud kriteeriumid olema lihtsad ja selged, tööandjale ei saa anda piirangu kohaldamisel kaalumisõigust. Seda enam, et oma kohustuse täitmata jätmisel saab tööandjat karistada väärtomenetluses. Teisalt võib selline, normitehniliselt küll lihtne ja selge lahendus laiendada piirangu isikutele, kellest ei lähtu lastele ohtu, mis õigustakse alalist lastega töötamise piirangut. Kolleegiumi hinnangul ei viita ka XX-i 1994. aastal toime pandud teo asjaolud sellisele ohule.

52.1. oktoobril 2022 jõustunud karistusregistri seaduse, karistusseadustiku ja lastekaitseaduse muutmise seadusega lisati KarS § 181 LasteKS § 20 lõike 2 loetellu. Seadusmuudatuse eesmärgiks oli lisaks laste kaitse reeglites lünga kõrvaldamisele vältida KrK § 202 ja KarS § 181 alusel karistatud isikute ebavõrdselt kohtlemist (vt karistusregistri seaduse, karistusseadustiku ja lastekaitseaduse muutmise seaduse eelnõu (581 SE, Riigikogu XIV koosseis) algatamise seletuskiri, lk 11). See seadusemuudatus ei kõrvaldanud aga ebavõrdselt kohtlemist täielikult, kuna KrK §-ga 202 oli seotud alaline, KarS §-ga 181 aga ajutine keeld. Pole ka teada, kui paljudele KarS § 181 alusel karistatud isikutele keeld laieneda saab, kui arvestada, et kõnealuse karistusnormi kehtetuks tunnistamisest on möödunud üle kümne aasta. Kui seadusandja oleks KrK § 202 esimese teoalternatiivi eest karistamisega sidunud ajutise lastega tegutsemise piirangu, ei oleks lastega töötamise piirang XX-ile üldse laienenud, kuna tema karistus oli kustunud juba 1997. aastal (karistusandmed kanti karistusregistri arhiivi).

53.LasteKS § 20 lõike 4 järgi on alates 1. oktoobrist 2022 karistatud isikutel õigus taotleda lastega töötamise keelu ümberhindamist. Selles menetluses tuleb haldusorganil võtta seisukoht, kas taotleja lastega töötamise piirang on endiselt asjakohane (eelnõu 581 SE algatamise seletuskiri, lk 14). Keelu ümberhindamist on õigus taotleda ka isikutel, keda on karistatud KrK § 202 või KarS § 175 alusel. Nimetatud paragrahvidega seotud lastega töötamise keeldu lubati ümber hinnata eesmärgiga isikuid võrdselt kohelda: „[N]ii KrK § 202 kui KarS § 175 hõlmavad lisaks alaealise kuriteo toimepanemisele kaasatõmbamisele ka muid teoalternatiive, mis väärivad alalist lastega töötamise keeldu, samas kui KarS § 181 puhul tuleks piirduda üksnes ajutise keeluga. Selleks, et mitte asetada KarS § 181 eest karistatuid eelisseisu KrK § 202 ja KarS § 175 karistatud isikutega võrreldes, nähakse LasteKS §-s 20 ette erandklausel, mis võimaldab nendel isikutel oma lapsega töötamise keeldu Sotsiaalkindlustusametis vaidlustada” (eelnõu 581 SE algatamise seletuskiri, lk 11).

54.Kuigi KrK § 202 esimese teoalternatiivi alusel karistatud isikul on alates LasteKS § 20 lõike 4 jõustumisest 1. oktoobrist 2022 õigus esitada taotlus lastega töötamise alalise piirangu ümberhindamiseks, võis piirang olla põhjendamatult juba varem. Eeltoodust lähtudes ja PSJKS § 15 lõike 1 punktile 6 tuginedes tunnistab kolleegium kuni 30. septembrini 2022 kehtinud LasteKS § 20 lõike 1¹ redaktsiooni põhiseadusega vastuolus olevaks osas, milles see sätestas lastega töötamise alalise keelu isikule, keda on karistatud KrK § 202 esimese teoalternatiivi eest, arvestamata teo toimepanemise asjaolusid.

55.Praegusest otsusest tulenevalt on KrK § 202 esimese teoalternatiivi alusel karistatud isikul õigus taotleda LasteKS § 20 lõike 4 alusel lastega töötamise keelu ümberhindamist tagasiulatuvalt. Taotluse rahuldamisel tuleb piirang tagasiulatuvalt ümber hinnata ajavahemiku ulatuses, mida võetakse arvesse treeneri 2022. aasta tööjõukulude toetuse taotlemisel.

(allkirjastatud digitaalselt)

Villu Kõve, Velmar Brett, Julia Laffranque, Kaupo Paal, Ivo Pilving