



Meelespea

Eriseadustes väärtesätete koostamisest

Paljud ilmselt teavad, et Justiits- ja Digiministeerium vaatab teiste ministeeriumide (ja ka enda) eelnõudes üle normitehnika: kas tekst on selge, korrektne ja õigusloome heade tavadega kooskõlas. Natuke vähem on ehk teada, et me ei vaata ainult komasid ja paragrahvinumbreid, vaid alati ka seda, **milliseid karistusi eelnõus kavandatakse ja kas need on mõistlikult põhjendatud**. Meie põhimääruse¹ kohaselt peame kogu karistusõigusel silma peal hoidma ja jälgima selle ühtlast kujundamist.

Praktikas näeme üsna sageli, et eriseaduste vastutuse peatükkides kipuvad korduma samad küsimused ja komistuskohad. Et neid oleks edaspidi lihtsam vältida, **panime kokku mõned soovitusel, mis aitavad väärtesätteid selgemalt ja kvaliteetsemalt koostada**.

Loodame, et Sul on nendest abi!

Justiits- ja Digiministeeriumi kriminaalpoliitika osakond, 2026

1. Enne alustamist

Enne kui väärtesätte kirjutamise juurde asud, viska pilk peale [HÖNTE nõuetele](#)¹.

Vastutussätte kirjutamisel küsi kõigepealt, millise nõude rikkumise eest karistus ette nähakse ja kus see nõue kirjas on. Karistada saab ainult sellise nõude rikkumise eest, mis on juba seaduses kirjas. Seetõttu tasub enne vastutussätte lisamist üle kontrollida, **kas rikutav nõue on seaduses olemas** või on sellele seaduses korrektselt viidatud. Ka seletuskirjas tuleb see selgelt välja tuua. Kui võimalik, viita juba vastutussättes endas paragrahvidele, kus rikutav nõue on sätestatud.

2. Karistumäärad ja proportsionaalsus

- ♦ Karistumäära ehk rahatrahvi suuruse valikul tuleb lähtuda karistusseadustiku² (KarS) üldosa §-s 47 paikpandud reeglitest:

§ 47. Rahatrahv

- (1) Kohus või kohtuväline menetleja võib väärtes eest kohaldada rahatrahvi üks kuni kolmsada trahviühikut. Trahviühik on rahatrahvi baassumma, mille suurus on 8 eurot.
- (2) Juriidilisele isikule võib kohus või kohtuväline menetleja väärtes eest kohaldada rahatrahvi 100–400 000 eurot.

- ♦ Kui füüsilisele isikule kavandatakse maksimaalset rahatrahvi suuremana kui 300 trahviühikut, peab lähtuma KarS § 1 lõikes 1 sätestatust. Tuleb põhjendada ja selgitada, miks erisus on vajalik ja õigustatud.
- ♦ **Füüsilise ja juriidilise isiku karistumäärad peavad olema omavahel proportsioonis.** Kui füüsilisele isikule kavandatakse maksimaalset rahatrahvi ehk kuni 300 trahviühikut, peab ka juriidilise isiku karistumäär olema sellele vastavas suurusjärgus. KarS § 47 järgi on juriidilise isiku rahatrahvi ülemmäär sellisel juhul kuni 400 000 eurot. Vältida tuleks olukorda, kus füüsilise isiku puhul kasutatakse maksimaalset määra, kuid juriidilise isiku rahatrahvi ülemmäär jääb sellest proportsioonist välja, näiteks 32 000 euro tasemele.

Näide. Kui füüsilise isiku trahvi ülemmäär on 300 trahviühikut ehk keelatud vahemiku maksimum, siis kas juriidilise isiku trahvi võimalik ülemmäär on 400 000 eurot või hoopis 3200 eurot, mis moodustab vaid 0,8% võimalikust ülemmäära.

- ♦ Sellises olukorras tekib proportsionaalsuse küsimus. Kui selline erisus on tõesti põhjendatud ja kaalutud, tuleks selgitada, miks just selline juriidilise isiku karistumäär on piisav ja sobiv.
- ♦ Eri majandussektorites võib suurimate ettevõtete aastakäive ulatuda mitmesaja miljoni euroni. Seetõttu peaks rahatrahvi ülemmäära valikul vaatama ka seda, kuidas kavandatav karistus mõjutab erineva suuruse ja majandusliku võimekusega ettevõtteid. Rahatrahvi puhul väljendub karistustundlikkus eelkõige füüsilise või juriidilise isiku majanduslikus seisundis.

¹ Kõige rohkem tasub väärtesätete puhul vaadata HÖNTE käsiraamat | Justiits- ja Digiministeerium § 9, punkte 9–13.



- ◊ Kui füüsilise isiku puhul on kehtivas seaduses juba kasutusel maksimaalne võimalik rahatrahv ehk kuni 300 trahviühikut, siis seda määra enam kõrgemaks tõsta ei saa, v.a KarS § 1 lõikes 1 sätestatud juhul. Kui füüsilise isiku rahatrahvi ülemmäär soovitakse erandina tõsta üle 300 trahviühiku, tuleks rahatrahv sätestada eurodes, mitte trahviühikutes. Seda seetõttu, et üle 300 trahviühiku suuruse rahatrahvi korral ei ole võimalik kohaldada asenduskaristust vastavalt KarS § 72 (rahatrahvi asendamine arestiga või üldkasuliku tööga). Seda tuleb ka seletuskirjas kajastada.

3. Euroopa Liidu õigus ja erisused

- ◊ Euroopa Liidu põhimõtte kohaselt peavad väärtekaristused olema *mõjusad, proportsionaalsed ja heidutavad*. Selle standardi järgi on eri valdkondade väärtekaristused märkimisväärselt tõusnud: nii näiteks saab andmekaitsevaldkonnas karistada GDPR rikkumise eest kuni 20 miljonilise rahatrahviga või metsandusega seotud valdkonnas näeb Euroopa Liidu õigus ette, et juriidilist isikut võib karistada rahatrahviga kuni 4% ettevõtja üldimsest kogukäibest³.
- ◊ Kui EL õigusest – näiteks direktiivist või määrusest – tuleneb vajadus kalduda kõrvale KarS üldosas ette nähtud rahatrahvi määradest, tuleb seda seletuskirjas eraldi põhjendada. Sel juhul tuleks viidata KarS § 1 lõikele 1 ja selgitada, miks reguleeritava valdkonna eripära sellist erisust nõuab.

§ 1. Karistusseadustiku üldosa kohaldamisala

(1) Karistusseadustiku üldosa sätteid kohaldatakse käesoleva seadustiku eriosas ja muudes seadustes sätestatud süütegude eest karistamiseks. Muudes seadustes sätestatud väärtegude eest karistamiseks võib nendes seadustes sätestada käesoleva seadustiku üldosast erisusi, kui seda nõuab reguleeritava valdkonna eripära.

4. Millal väärtetovastutus üldse sobib?

- ◊ Kindlasti tuleb arvestada karistusõiguse põhimõtteid, mille kohaselt väärtetovastutus tuleb kõne alla alles siis, kui haldussunniga ja riikliku järelevalvega ei saa probleemi lahendada.

5. Selgus adressaadile ja menetlejale

- ◊ Inimestele peab olema juba enne võimalikku vastutuse kohaldamist selge, millist käitumist temalt oodatakse. Teisisõnu peab **inimene või ettevõtte saama normist aru**, mida ta peab tegema või vältima, et käituda õiguspäraselt ja mitte sattuda väärtetovastutuse alla.
- ◊ Kui rahatrahvi ülemmäär soovitakse siduda näiteks juriidilise isiku või tema konsolideerimisgrupi käibega, tuleb eraldi ja selgelt sätestada, kuidas seda käivet arvestatakse. See on vajalik eriti siis, kui kavandatud lahendus erineb KarS §-s 47 ette nähtud tavapärasest rahatrahvi määra. Nii on nii normi adressaadile kui ka menetlejale arusaadav, millise käibe alusel trahvi ülemmäär arvutatakse ja kuidas see praktikas peaks toimima. Näiteks on selline arvestamise kord eraldi sätestatud väärtetovastutuse seaduse §-s 262¹.
- ◊ Ei piisa selgitusest, et vastutussättes ettenähtud kohustuste täitmine toimub kooskõlas seadusest, selle alusel kehtestatud õigusaktidest ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusest tulenevate nõuetega. Oluline on öelda, kus täpsemalt on need nõuded kehtestatud, millistes §-des või artiklites.

6. Menetlus ja rolliselgus

- ◊ Kui kavandatakse üldisest väärtetovastutuse aegumisest (KarS § 81 lõige 3) pikemat tähtaega (kaks aastat)⁵, tuleb see sätestada eriseaduse menetluse §-s eraldi lõikena. Seletuskirjas tuleb põhjendada, miks pikem tähtaeg on vajalik.
- ◊ Võimalusel määrata igale väärtetovastutuse üks kohtuväline menetleja. Justiits- ja Digiministeeriumi läbiviidud uurimus näitas, et mitme kohtuvälise menetleja pädevusse antud väärtetovastutused võivad jääda menetlemata, kuna kõik menetlejad arvavad, et konkreetse teemaga tegeleb keegi teine.