KORRUPTSIOONIVASTASE SEADUSE (KVS) REVISJONI TÖÖRÜHMA KOOSOLEKU KOKKUVÕTE

Aeg: 16.06.2026 kell 10.00–12.15
Koht: Justiits- ja Digiministeerium, Tallinn
Juhatas: KVS revisjoni projektijuht Eduard Odinets

Osalejad

- Mati Ombler (Siseministeerium)
- Alar Lehesmets (Riigiprokuratuur)
- Mattias Jõgi (Riigikohus)
- Jaanus Kann (Kaitsepolitseiamet)
- Aivar Sepp (Politsei- ja Piirivalveamet)
- Jüri Mölder (Ametnikueetika Nõukogu)
- Steven-Hristo Evestus (MTÜ Korruptsioonivaba Eesti)
- Laura Aiaots (Tartu Ülikooli õigusteaduskond)
- Tanel Kalmet (ekspert)
- Eduard Odinets (Justiits- ja Digiministeerium)
- Kätlin-Chris Kruusmaa (Justiits- ja Digiministeerium)

Päevakord

1. Koosoleku avamine ja eesmärgi tutvustus

2. Lahendussuundade arutelu jätk
   - KVS ja KarS § 300¹ suhe
   - KVS mudel
   - Avaliku ja erasektori piir
   - Lobitegevus ja pöörduksed
   - Rakendamise probleemid ja institutsionaalne korraldus

3. Edasised sammud

1. Koosoleku eesmärk ja revisjoni järgmine etapp

Projektijuht Eduard Odinets selgitas, et töörühm jätkab korruptsioonivastase seaduse revisjoni lahendusvariantide analüüsi. Käesoleval kohtumisel oli tähelepanu all revisjoni süsteemsemad küsimused, sealhulgas korruptsioonivastase seaduse ja karistusseadustiku omavaheline suhe, korruptsioonivastase seaduse regulatsioonimudel, avaliku ja erasektori piir, lobitegevuse ja pöörduste regulatsioon ning korruptsiooniennetuse institutsionaalne korraldus.

Projektijuht rõhutas, et arutelude keskmes peaksid olema eelkõige võimalikud lahendusvariandid ja nende mõju. Väljatöötamiskavatsuse koostamiseks tuleb hinnata iga lahendusvariandi mõju õigusselgusele, halduskoormusele, praktilisele

rakendatavusele, põhiõigustele ja poliitilisele teostatavusele ning kaardistada võimalikud riskid ja täiendavat analüüsi vajavad küsimused. Samuti paluti vältida juba teadaolevate probleemide korduvat kirjeldamist ning keskenduda lahendusvariantidele ja nende praktilistele tagajärgedele.

Projektijuht tänas töörühma liikmeid otsustuspaberite kohta esitatud tagasiside ja kirjalike ettepanekute eest. Selgitati, et neid kasutatakse revisjoni materjalide täiendamisel ja väljatöötamiskavatsuse ettevalmistamisel. Samuti tuletati meelde, et eelmise koosoleku kokkuvõte ja revisjoni materjalid on avalikustatud korruptsioon.ee veebilehel, et tagada revisjoni läbipaistvus.

Põhiküsimused

- Millised lahendusvariandid võimaldavad kõige paremini lahendada revisjoni käigus tuvastatud probleemid?
- Milliseid mõjusid tuleb erinevate regulatiivsete valikute puhul hinnata?
- Millised küsimused vajavad enne väljatöötamiskavatsuse koostamist täiendavat analüüsi?

2. KVS ja KarS § 300¹ omavaheline suhe

Arutelu keskendus korruptsioonivastase seaduse toimingupiirangute ning KarS § 300¹ omavahelisele suhtele. Projektijuht tutvustas probleemikirjeldust ning võimalikke lahendusvariante, selgitades, et kehtiva regulatsiooni kohaselt võib KVS-is sätestatud toimingupiirangu rikkumine kaasa tuua kriminaalvastutuse KarS § 300¹ alusel. Samuti rõhutati, et KarS § 300¹ on blanketne kuriteokoosseis, mille sisustamisel tuginetakse KVS-is sätestatud toimingupiirangutele.

Arutati järgmisi võimalikke lahendussuundi:

- säilitada kehtiv regulatsioon;
- kujundada KarS § 300¹ KVS-ist suuremal määral sõltumatuks;
- eristada selgemalt korruptsiooniennetuse ja karistusõiguse regulatsioon;
- või kujundada toimingupiirangute rikkumise eest astmeline vastutussüsteem.

Arutelus toodi esile, et blanketsete kuriteokoosseisude kasutamine ei ole Eesti karistusõiguses erandlik ning viited teiste seaduste normidele on õigussüsteemis tavapärased. Samas leiti, et kehtiv regulatsioon võib praktikas tekitada küsimusi karistusõigusliku vastutuse piiride selguse ning ennetusnormide ja karistusnormide omavahelise suhte kohta. Arutati ka võimalust, et osa toimingupiirangu rikkumisi võiksid tulevikus kaasa tuua haldusõiguslikud või väärteoõiguslikud tagajärjed, raskemad rikkumised aga jääksid kuriteona karistatavaks.

Tähelepanu juhiti ka sellele, et võimalikke muudatusi tuleb hinnata koostoimes Euroopa Liidu korruptsioonidirektiivi ülevõtmisega ning analüüsida, kas KarS § 300¹ muutmine või kehtetuks tunnistamine võib kaasa tuua karistusõiguslikke lünki. Samuti arutati toimingupiirangu rikkumise võimalikke haldusõiguslikke tagajärgi ning küsimust, kas ja millistel juhtudel võiks rikkumine mõjutada otsuse või toimingu kehtivust.

Põhiküsimused

- Kas toimingupiirangu rikkumine peaks jätkuvalt olema KarS § 300¹ alusel kuriteona karistatav?
- Kas KarS § 300¹ tuleks kujundada KVS-ist suuremal määral sõltumatuks?
- Kas korruptsiooniennetuse ja karistusõiguse regulatsioon tuleks selgemalt lahutada?
- Kas toimingupiirangute rikkumiste puhul tuleks ette näha erineva raskusastmega õiguslikud tagajärjed?
- Kuidas tagada, et võimalikud muudatused ei tekitaks karistusõiguslikke lünki?

3. KVS regulatsioonimudel

Arutelu keskendus küsimusele, milline peaks olema korruptsioonivastase seaduse üldine regulatsioonimudel ning kas seadus peaks käsitlema eelkõige korruptsiooniennetust või ühendama terviklikult ennetusmeetmed ja vastutuse regulatsiooni. Projektijuht tutvustas erinevaid võimalikke lähenemisi ning selgitas, et regulatsioonimudeli valik mõjutab kogu seaduse ülesehitust ja edasist revisjoni.

Arutati järgmisi võimalikke suundi:

- säilitada kehtiv regulatsioonimudel;
- kujundada KVS eelkõige korruptsiooniennetuse seadusena, keskendudes käitumisreeglitele ja ennetusmeetmetele;
- kujundada KVS terviklikuks korruptsioonivastaseks seaduseks, mis hõlmab lisaks ennetusmeetmetele ka muid korruptsioonivastase poliitika elemente.

Arutelus toodi esile, et korruptsioonivastase seaduse peamine eesmärk võiks olla ametiisikute käitumisreeglite sätestamine ning korruptsiooni ennetamine. Rõhutati, et ennetusmeetmete kujundamisel tuleks lähtuda riskide maandamisest ning luua selged käitumisreeglid, mille järgimine aitaks huvide konflikte vältida. Samas märgiti, et raskemate rikkumiste korral peab olema tagatud ka asjakohane vastutus ning regulatsioon peab moodustama loogilise terviku teiste õigusvaldkondadega.

Samuti arutati, kas korruptsioonivastane seadus peaks tulevikus käsitlema laiemalt kogu korruptsiooniennetuse süsteemi või keskenduma üksnes avaliku sektori ametiisikutele. Seoses Euroopa Liidu korruptsioonidirektiiviga tõstatati küsimus, kas

tulevikus tuleks suuremat tähelepanu pöörata ka erasektori korruptsiooniennetusele ning kuidas tagada, et erinevad korruptsioonivastased meetmed moodustaksid ühtse ja sidusa regulatsioonimudeli.

Põhiküsimused

- Milline peaks olema korruptsioonivastase seaduse põhieesmärk?
- Kas KVS peaks keskenduma eelkõige korruptsiooniennetusele või hõlmama terviklikult ka muid korruptsioonivastase poliitika elemente?
- Kuidas tagada, et KVS moodustaks sidusa terviku teiste korruptsioonivastaste regulatsioonidega?
- Kas Euroopa Liidu korruptsioonidirektiiv eeldab regulatsioonimudeli laiemat ümberkujundamist?

4. Avaliku ja erasektori piir

Arutelu keskendus küsimusele, kuidas määratleda korruptsioonivastase seaduse kohaldamisala ning milline peaks olema avaliku ja erasektori piir seaduse tähenduses. Projektijuht tutvustas otsustuspaberis kirjeldatud võimalikke lahendusvariante ning selgitas, et küsimus puudutab nii avaliku ülesande mõistet, ametiisiku määratlust kui ka seda, millises ulatuses peaks korruptsioonivastane seadus laienema avaliku sektori välistele isikutele ja organisatsioonidele.

Arutati järgmisi võimalikke lahendussuundi:

- säilitada kehtiv regulatsioon;
- täpsustada avaliku ülesande mõistet ja KVS kohaldamisala;
- laiendada korruptsiooniennetuse regulatsiooni teatud erasektori tegevustele;
- kujundada avaliku ja erasektori piir riskipõhisemalt.

Arutelus rõhutati, et korruptsioonivastase seaduse kohaldamisala peab olema õigusselge ning võimaldama üheselt määrata, millistel juhtudel täidab isik avalikku ülesannet. Toodi esile, et avaliku võimu ülesannete täitmine toimub järjest enam erinevates organisatsioonilistes vormides, mistõttu üksnes organisatsiooni õiguslikust vormist lähtumine ei pruugi alati tagada soovitud õigusselgust.

Samuti arutati avaliku sektori osalusega äriühingute ning teiste avalikke ülesandeid täitvate organisatsioonide regulatsiooni. Tõstatati küsimus, kas kehtiv regulatsioon hõlmab piisavalt olukordi, kus avalikke ülesandeid täidetakse eraõiguslikes vormides, ning kas avaliku ülesande määratlemisel tuleks senisest enam lähtuda ülesande sisust ja sellega kaasnevatest korruptsiooniriskidest.

Seoses Euroopa Liidu korruptsioonidirektiiviga käsitleti ka küsimust, kas tulevikus tuleks suuremat tähelepanu pöörata erasektori korruptsiooniennetusele ning millises ulatuses peaksid korruptsiooniennetuse meetmed laienema avalikust sektorist väljapoole.

Põhiküsimused

- Milline peaks olema korruptsioonivastase seaduse kohaldamisala?
- Kuidas määratleda avaliku ülesande mõistet viisil, mis tagaks õigusselguse ja arvestaks avaliku võimu teostamise erinevaid vorme?
- Kas korruptsiooniennetuse regulatsiooni tuleks laiendada teatud erasektori tegevustele?
- Millist mõju avaldab Euroopa Liidu korruptsioonidirektiiv korruptsioonivastase seaduse kohaldamisalale?

5. Lobitegevus ja pöörduste regulatsioon

Arutelu keskendus lobitegevuse läbipaistvuse ning avaliku ja erasektori vahel liikumisega seotud korruptsiooniriskide ennetamisele. Projektijuht tutvustas otsustuspaberis käsitletud võimalikke lahendusvariante ning selgitas, et revisjoni eesmärk on hinnata, kas kehtiv regulatsioon on piisav või vajab täiendamist.

Arutati järgmisi võimalikke lahendussuundi:

- säilitada kehtiv regulatsioon;
- täpsustada lobitegevust käsitlevaid regulatsioone;
- kehtestada täiendavad piirangud avaliku ja erasektori vahel liikumisele;
- kujundada regulatsioon riskipõhisemalt, lähtudes ametiisiku ülesannetest ja korruptsiooniriskidest.

Arutelus toodi esile, et Eestis reguleerivad lobitegevust ja avaliku sektori ametnike tegevust mitmed erinevad õigusaktid ja juhised, mistõttu võib regulatsioon tervikuna jääda killustatuks. Arutati, kas suurem õigusselgus eeldaks regulatsiooni koondamist või olemasolevate normide täpsustamist.

Samuti käsitleti avalikust teenistusest erasektorisse ning erasektorist avalikku teenistusse liikumisega seotud korruptsiooniriske. Rõhutati, et võimalike piirangute kujundamisel tuleb leida tasakaal korruptsiooniriskide maandamise ning isikute põhiõiguste, eelkõige kutsevabaduse vahel. Tõstatati küsimus, kas piirangud peaksid sõltuma täidetud ametikohast, ülesannetest või konkreetsete korruptsiooniriskide olemasolust.

Lisaks arutati, milline võiks olla lobitegevuse regulatsiooni seos korruptsiooniennetuse üldise süsteemiga ning kas lobitegevuse läbipaistvuse suurendamine eeldab täiendavaid seadusandlikke muudatusi või on võimalik saavutada soovitud eesmärgid olemasolevate regulatsioonide parema rakendamise kaudu.

Põhiküsimused

- Kas kehtiv lobitegevuse regulatsioon on piisav või vajab täiendamist?
- Kuidas tagada lobitegevuse suurem läbipaistvus, säilitades samal ajal regulatsiooni proportsionaalsuse?
- Millistel juhtudel on põhjendatud piirangud avaliku ja erasektori vahel liikumisele?
- Kuidas kujundada regulatsioon nii, et see maandaks korruptsiooniriske, riivamata ebaproportsionaalselt isikute põhiõigusi?

6. Rakendamine ja institutsionaalne korraldus

Arutelu keskendus korruptsiooniennetuse rakendamise ning institutsionaalse korralduse küsimustele. Projektijuht tutvustas otsustuspaberis välja toodud peamisi probleemkohti, milleks on rakenduspraktika ebaühtlus, nõustamise ja juhendamise killustatus, KVS § 8 üldsõnalisus ning korruptsiooniennetuse tervikliku korraldusmudeli puudumine.

Arutati järgmisi võimalikke lahendussuundi:

- säilitada kehtiv institutsionaalne korraldus;
- tugevdada juhendamist ja ühtlustada rakenduspraktikat;
- täpsustada KVS §-s 8 koordineerija rolli ja ülesandeid;
- kujundada terviklikum korruptsiooniennetuse korraldusmudel, milles oleksid selgemalt määratletud nõustamise, koordineerimise, järelevalve ja kontrolli funktsioonid.

Arutelus toodi esile, et korruptsioonivastase seaduse rakendamine sõltub suurel määral asutuste praktikast ning nõustamise kvaliteedist. Tõstatati küsimus, kas senine detsentraliseeritud süsteem tagab piisavalt ühtse praktika või vajab koordineerimine tugevdamist. Samuti arutati, kas nõustamise ja järelevalve funktsioonid peaksid olema selgemalt eristatud, et tagada usaldusväärne ja konfidentsiaalne nõustamine.

Lisaks käsitleti teiste Euroopa Liidu liikmesriikide praktikat ning arutati, kas Eestis oleks põhjendatud kujundada senisest terviklikum korruptsiooniennetuse institutsionaalne mudel või tuleks jätkata olemasoleva korralduse arendamist. Samas rõhutati, et võimalike muudatuste kavandamisel tuleb arvestada Eesti avaliku sektori ülesehitust ning hinnata kavandatavate muudatuste praktilist vajadust ja mõju.

Põhiküsimused

- Kas senine korruptsiooniennetuse institutsionaalne korraldus on piisav või vajab muutmist?
- Kas KVS §-s 8 tuleks täpsustada koordineerija rolli ja ülesandeid?
- Kuidas tagada korruptsioonivastase seaduse ühtlasem rakendamispraktika?
- Kas nõustamise ja järelevalve funktsioonid peaksid olema selgemalt eristatud?
- Milline institutsionaalne mudel toetaks kõige paremini korruptsiooniennetuse eesmärkide saavutamist?

7. Edasised sammud

Projektijuht võttis arutelu kokku ning tänas töörühma liikmeid sisukate arutelude ja kirjaliku tagasiside eest. Rõhutati, et senised arutelud ja otsustuspaberite kohta esitatud ettepanekud annavad olulise sisendi väljatöötamiskavatsuse koostamiseks ning aitavad hinnata erinevate regulatsioonilahenduste mõju ja rakendatavust.

Paluti jätkuvalt esitada kirjalikke ettepanekuid eelkõige:

- võimalike lahendusvariantide kohta;
- nende mõju kohta õigusselgusele, halduskoormusele, rakendatavusele, põhiõigustele ja poliitilisele teostatavusele;
- võimalike riskide ja rakendusprobleemide kohta;
- teemade kohta, mis vajavad täiendavat õigusanalüüsi, võrdlevat õigust või mõjuanalüüsi.

Selgitati, et järgmises tööetapis jätkab Justiits- ja Digiministeerium töörühma arutelude, kirjalike ettepanekute ning täiendavate analüüside põhjal regulatsioonialternatiivide täpsustamist ja nende mõjude hindamist. Selle tulemusena valmistatakse ette korruptsioonivastase seaduse muutmise seaduse väljatöötamiskavatsus.

Põhiküsimused

- Millised lahendusvariandid vajavad enne väljatöötamiskavatsuse koostamist täiendavat analüüsi?
- Millistes küsimustes on vajalik täiendav võrdlev õigus või mõjuanalüüs?
- Kuidas tagada, et väljatöötamiskavatsuses esitatud regulatsioonialternatiivid oleksid piisavalt põhjendatud ja realistlikult rakendatavad?

Kokkuvõtte koostas: Eduard Odinets