



JUSTIITSMINISTEERIUM

Kliimaministeerium
info@kliimaministeerium.ee

Teie 12.08.2024

nr KLIM/24-0810/-1K, 1-4/24/3855

Meie 13.09.2024

nr 8-2/6010

Looduskaitseaduse ja jahiseaduse muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine

Kliimaministeerium on Justiitsministeeriumile kooskõlastamiseks esitanud looduskaitseaduse (LKS) ja jahiseaduse muutmise seaduse eelnõu. Justiitsministeerium kooskõlastab eelnõu järgmiste märkustega.

I. Sisulised märkused

1. **Eelnõu § 1 p 1 (LKS § 2 lg 3)** – „...tagatakse maismaal 30% ulatuses riiklik kaitse.“ ei ole üheselt mõistetav.

Looduskaitseaduses ei ole selgitatud „riikliku kaitse tagamise“ tähendust. Põhiseaduse § 5 kohaselt on Eesti loodusvarad ja loodusressursid rahvuslik rikkus, mida tuleb kasutada säästlikult. Looduse kaitsmiseks kehtestatud rahvusvahelised ja riiklikud nõuded on täitmiseks kogu Eesti territooriumil.

Seletuskirjas (lk 3) on arusaadavalt selgitatud, et riikliku kaitse all mõeldaks riiklike kaitsealade, hoiualade, püsielupaikade ja kaitstavate looduse üksikobjektide kaitse alla võtmist, ranna- ja kalda kaitset (va tiheasustusalad), lõhe, jõeforelli, meriforelli ja harjuse kudemis- ja elupaikade kaitset, vääriselupaikade kaitse riigi maal, LoD I lisa elupaikade ning loodus- ja põlismetsade kaitset riigi maal ning I ja II kategooria liikide kaitset looduskaitseaduse isendikaitse regulatsiooni alusel (taimede, samblike ja seente kasvukohtade kaitse). Leiame, et eelnõust endast ei selgu, et „...tagatakse maismaal 30% ulatuses riiklik kaitse.“ tähendab kaitsealadega hõlmatud maa osakaalu Eesti territooriumist.

Seletuskirja osas 3 on kirjutatud, et muudatus on seotud Euroopa Liidu elurikkuse strateegiaga aastani 2030, mille peamiseks eesmärgiks on kaitsta õiguslikult vähemalt 30% maismaast ja on selgitatud, et piirmäära sätestamine looduskaitseaduses peaks aitama tagada tasakaalu looduse kaitse ja majandustegevuse vahel. Selgitatud ei ole, miks Eestis soovitakse kehtestada maksimaalselt, mitte minimaalselt 30%, miks leitakse, et see just õige tasakaalupunkt on erinevate vajaduste vahel. Edasi on selgitatud, et kui piirmäär on saavutatud, kuid looduskaitsest vajakutest lähtuvalt on asjakohane täiendavalt loodusväärtusi riikliku kaitse alla võtta, siis saab vastava ettepaneku tegemise õigusega ekspertkomisjoni seire- ja teadusandmetele tuginedes kaaluda looduskaitse seisukohast vähemväärtuslike või looduskaitse väärtuse kaotanud alade riikliku kaitse alt välja arvamist ja vajadusel nende soovitamist vabatahtlikesse looduskaitsealagatustesse. Seletuskirjas puudub analüüs, kui palju on praegu Eestis kaitsealad, mis on „vähemväärtuslikud“ ja mis mõju avaldab erinevatele sihtgruppidele, kui osa kaitsealadest kaotatakse.

Palume 30% piirmäära sätestamise vajadust selgitada seletuskirjas põhjalikumalt ja analüüsida, kas sätte pakutud sõnastus vastab soovitud eesmärgile.

Looduse kaitse ja majandustegevuse vahel tasakaalu loomine on erinevate põhiseaduslike huvide riivega seotud ja laia avalikku huvi pakkuv teema. Väljatöötamiskavatsuses oleks olnud õige analüüsida ja kaaluda erinevaid lahendusi piirmäära sätestamise kõrval. Palume lisada väljatöötamiskavatsuse nõuetele vastav analüüs eelnõu seletuskirja.

2. Eelnõu § 1 p 6 (LKS § 8¹) – kavandatava lõikega 4 nähakse muu hulgas ette, et Keskkonnaamet kontrollib alade andmeid ja esitab need Eesti looduse infosüsteemi kandmiseks ning tagab hilisema menetluse käigus selguvate paranduste registrisse kandmise. Ilmselt on registri all peetud silmas samuti Eesti looduse infosüsteemi. Selleks, et tagada õigusselgus, tuleks sama mõiste tähistamiseks kasutada sama terminit. Palume sättes teha vastav muudatus.

Lisaks eelnevale palume täpsustada seletuskirjas, kas andmed, mille Keskkonnaamet esitab Eesti looduse infosüsteemi hõlmab ka isikuandmeid. Kui jah, siis tuleb isikuandmete kategooriad sätestada seaduse tasandil Eesti looduse infosüsteemi reguleerivasse sättesse.

3. Eesti looduse infosüsteem – keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) § 39⁵, mis näeb ette Eesti looduse infosüsteemi regulatsiooni, ei vasta andmekaitseõiguse nõuetele. KeÜS § 39⁵ lõikes 1 on ette nähtud, et andmekogu eesmärk on koguda ja avalikustada süstematiseeritud teavet järgmiste keskkonnaga seotud ruumiobjektide kohta. Juhime tähelepanu, et andmekogu eesmärk ei saa olla pelgalt koguda ja avalikustada andmeid, vaid kogumine ja avalikustamine toimub mingil kindlal eesmärgil, seega tuleb KeÜS § 39⁵ lõiget 1 muuta nähes selles ette, mis eesmärgil andmeid kogutakse ja avalikustatakse.

Lisaks sellele, tuleb andmete säilitustähtajad näha ette seaduse tasandil, kuid hetkel ei ole seda Eesti looduse infosüsteemi puhul tehtud. Palume ka selles osas KeÜS-i regulatsiooni täiendada.

4. Keskkonnaotsuste infosüsteem – KeÜS §-ga 40¹ on asutatud keskkonnaotsuste infosüsteem. Võttes arvesse, et jahiseaduse (JahiS) § 15 lõike 1 kohaselt edastatakse jahipiirkonna kasutusloa taotlemiseks andmed keskkonnaotsuste infosüsteemi ning selle sama lõike 1 kohaselt esitatakse sinna ka isikuandmed, tuleb infosüsteemi regulatsiooni juures sätestada ka töödeldavate isikuandmete kategooriad (täpsema andmekoosseisu võib välja tuua andmekogu põhimääruses) ning andmete säilitustähtajad.

Lisaks juhime tähelepanu, et infosüsteemi põhimääruse andmise volitusnormis tuleb ette näha ka, mida täpselt on lubatud määruse tasandil sätestada (nt andmete täpsemad kategooriad jne). Juhime tähelepanu, et isegi kehtivast andmekogu põhimäärusest ei nähtu hetkel, milliseid isikuandmeid seal töödeldakse.

KeÜS § 40¹ lõikes 3 nähakse ette, et kiirusallikate ja tuumamaterjali kohta käivad andmed on keskkonnaotsuste infosüsteemis mõeldud asutusesiseseks kasutamiseks. Juhime tähelepanu, et regulatsioon ei kujuta endast asutusesiseseks kasutamiseks (AK) tunnistamise alust avaliku teabe seaduse (AvTS) mõttes. Andmed ei muutu automaatselt AK märkega teabeks, vaid andmete puhul tuleb igakordselt hinnata, kas esineb mõni AK tunnistamise alus või on andmed avalikud. Lisaks selgitame ka, et Riigikohtu halduskolleegium on AvTS-i puhul sedastanud, et „AvTS § 35 lg-s 1 sätestatud aluste esinemisel ei kohaldu juurdepääsupiirang vahetult seaduse alusel, vaid juurdepääsupiirangu kehtestamine tuleb asutuse juhil otsustada (AvTS § 34 lg 2; RKHKo nr 3-19-2069/19, p-d 13 ja 15).“¹.

Eelnevast tulenevalt palume täiendada keskkonnaotsuste infosüsteemi regulatsiooni, nähes ette seaduse tasandil töödeldavate isikuandmete kategooriad, andmete säilitustähtajad, täiendada põhimääruse volitusnormi, nähes ette, mida põhimääruses täpsemalt reguleeritakse ning sõnastada ümber lõikes 3 ette nähtud AK alus selliselt, et sealt nähtuks igakordne kaalumiskohustus.

5. Eelnõu § 1 p 78 (LKS § 14) – palume analüüsida, kas oleks võimalik terve üldkoosseis konkreetsete rikkumismõistega asendada ja üldnorm ära jätta.

6. Eelnõu § 1 p 78 (LKS § 14 lg) ja karistuse määr – LKS § 71 lg 1 näeb ette füüsilise isiku karistuse suuruseks kuni 50 trahviühikut. Teeme ettepaneku karistuste proportsionaalse tasakaalu eesmärgil suurendada selle karistuse maksimummäära 100 trahviühiku peale.

7. Karistussätete selgitused – palume seletuskirja täiendada selliselt, et konkreetse väärteokoosseisu sisu ja karistumäära selgitus ning põhjendatus oleks paremini jälgitav. Füüsiliste

¹ RKHKo, 18.04.2022, [3-20-1265](#), p 24

isikute trahvimäärad varieeruvad vahemikus 50 000 kuni 300 000 eurot. Palume iga sätte puhul selgitada karistumäära valikut.

8. Eelnõu § 2 p-s 2 (JahiS § 36 lõige 9, § 40 lõige 13 ja § 42 lõige 3) kavandatud muudatustega asendatakse sõna „vorm“ sõnaga „andmekoosseis“. Muudatused tehakse jahitunnistuse vormi, jahiloo vormi ning laskekatse tunnistuse vormi volitusnormides.

Jahitunnistuse andmekoosseis hõlmab ka isiku üldandmeid. Igasugust isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist käsitatakse eraelu puutumatus (PS § 26) riivena². PS § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. See tähendab, et niisugune piirang peab olema kooskõlas ka PS § 3 esimese lausega, mille kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Sättes väljendatud üldise seadusereservatsiooni põhimõtte järgi peab põhiõigusi puudutavates küsimustes kõik olulised otsused langetama seadusandja. Seetõttu tuleks isikuandmetega seonduv sätestada seaduse tasandil, tuues välja töödeldavate isikuandmete liigid (IKÜM art 23 lg 2 p a). Näiteks täiendades volitusnormi järgmiselt: (9) *Jahitunnistuse andmekoosseisu, sealhulgas isiku üldandmed, jahiteooriaeksami ja laskekatse sooritamise ning jahitunnistuse taotlemise ja andmise korra, samuti jahindusalasele koolitusele ja koolitajale esitatavad nõuded ning koolitamise korra kehtestab [valdkonna eest vastutav minister](#) määrusega*. Sama kehtib ka laskekatse tunnistuse volitusnormi osas.

Samas jääb aga selgusetuks, mida kehtestatakse täpsemalt JahiS § 40 lõike 13 alusel, mis näeb ette volitusnormi jahiloo andmekoosseisu kehtestamiseks, kui jahiloo esitatavad andmed on sätestatud JahiS § 40 lõikes 8. Kui JahiS § 40 lõikes 8 loetletud andmeid täpsustatakse, siis tuleks volitusnormi täpsustada sõnaga „täpsem“. Kuna eelnõule lisatud rakendusakti (jahiloo andmekoosseisu määrus) kavandil puuduvad lisad, milles andmekoosseisud ette nähakse, siis ei ole võimalik hinnata määruse vastavust seadusele. Palume teisel kooskõlastusringil need määruse lisad esitada.

9. Eelnõu § 2 p 4 (jahiseaduse § 40 lõiked 6³ ja 6⁴) muudatuse kohaselt antakse elektrooniline jahiluba asjaomase elektroonilise infosüsteemi kaudu. Seletuskirja kohaselt on asjaomaseks elektrooniliseks infosüsteemiks Eesti Jahimeeste Seltsi infosüsteem (JAHIS). Seletuskirjas on välja toodud, et JAHIS on loodud eesmärgiga anda jahipiirkonna haldajale ja jahimehele tõhusam asjaajamise tööriist jahilubade väljastamiseks, jahimaa haldamiseks, ulukiseire andmete kogumiseks ning suhtlemiseks. JAHIS on platvorm või kanal elektroonilise jahiloo saamiseks, kuid JAHISes ei tehta jahiloo väljastamise otsuseid ega peeta arvestust jahilubade andmete üle. Samas on JAHISes esilehel kirjas, et jahipiirkonna kasutajate volitatud esindajad sisestavad andmekogusse väljaantava jahiloo andmed, misjärel prindivad ning allkirjastavad dokumendi või genereerivad PDF faili ja allkirjastavad selle digitaalselt. Väljaantavad load on isikustatud läbi isikukoodi (va välismaalastele väljaantud jahiload), mis võimaldab jahimeestel näha endaga seotud jahilube. Jahimehed saavad küttimeetlemise kohta esitada eelregistreeringu ning suurulukiloo puhul lisaks küttimeetlemise koordinaadid. Küttimeetlemise eelregistreering tekitab võimaluse läbi teavitussüsteemi operatiivselt suurkiskjate küttimeetlemise hallata. Tagastatud jahilubade alusel teeb volitatud esindaja andmekogus märke uluki tabamise või haavamise kohta. Kui küttimeetlemise kohta on esitatud andmed elektroonilisel teel, kontrollib volitatud töötaja loa omaniku/jahijuhataja poolt edastatud elektroonilise kande (eelregistreering) õigsust edastatud jahiloo alusel. Jahipiirkonna volitatud esindaja saab genereerida erinevaid aruandeid, mis annab ülevaate küttimeetlemisest ning lubade registreerimistoimingutest (väljaantud load, tähtajaks tagastamata load jne.). Lisaks on Eesti Jahimeeste Seltsi kodulehel öeldud, et täna saab JAHIS-es pidada arvestust jahilubade üle, koguda ulukiseire andmeid ning hallata maaomanikega sõlmitud lepinguid.

Eelneva põhjal on Justiitsministeerium seisukohal, et JAHIS on andmekogu. Avaliku teabe seaduse (AvTS) § 43¹ lg 1 ja § 43³ lg 1 kohaselt on andmekogu riigi, kohaliku omavalitsuse, avalik-õigusliku juriidilise isiku või muu avalikke ülesandeid täitva isiku infosüsteemis töödeldavate korrastatud andmete kogum, mis asutatakse seaduse või selle alusel antud õigusaktiga ja selles sätestatud ülesannete täitmiseks.

JAHIS on infosüsteem, mida peetakse seaduses sätestatud ülesannete täitmiseks. Nende ülesanneteks on näiteks jahilubade taotlemine, väljastamine, kehtetuks tunnistamine jne. JAHIS-t peetakse avalikke ülesandeid täitva isiku infosüsteemis. Eelnõuga kavandatava muudatuse kohaselt

² RKKKo 12.07.2012, 3-3-1-3-12, p 19

peab JAHIS-t Kliimaministeeriumiga halduslepingu sõlminud isik või Keskkonnaamet. JAHIS on korrastatud andmete kogum ning neid andmeid töödeldakse. Näiteks peetakse arvestust jahilubade üle, isikul on võimalik vaadata endaga seotud jahilube jne.

Eelnevast tulenevalt leiame, et JAHIS tuleb seaduse tasandil asutada ja näha JahiS-s ette vähemalt andmekogu asutamise eesmärk; töödeldavate isikuandmete liigid, andmete säilitamise tähtaeg, andmekogu vastutav töötleja ning volitusnorm põhimääruse kehtestamiseks, mis loetleb, mida põhimääruses reguleeritakse, nt pidamise kord, andmeandjad, andmevahetus teiste andmekogudega, volitatud töötleja ja tema ülesanded, juurdepääs ja väljastamise kord, muud korralduslikud küsimused.

Juhime tähelepanu, et andmekogu vastutav töötleja saab siinkohal olla kas Kliimaministeerium või siis tuleb nimeliselt vastutav töötleja seaduses määrata (nt Keskkonnaamet).

Kokkuvõttes palume täiendada JahiS eelpool avatud andmekogu regulatsiooniga.

10. Mõju analüüsis on eelnõu muudatusi hinnatud liiga üldiselt, enamike muudatuste puhul ei ole määratletud mõjutatud sihtrühma. Vastavalt HÕNTE § 1 lg (1) p 7 tuleks mõju hinnata lähtuvalt neljast kriteeriumist: sihtrühma suurus, mõju avaldumise ulatus ja sagedus, ebasoovitava mõju esinemise risk. Üksikasjalikum juhend eelnõu mõju analüüsimiseks on esitatud [Mõjude hindamise meetoodika](#). Palume eelnõu seletuskirjas mõjuanalüüsi täiendada.

II. Muud märkused

Palume arvestada ka kirjale lisatud eelnõu ja seletuskirja failides esitatud märkustega.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse relemendi § 6 lõikele 5 palume eelnõu esitada Justiitsministeeriumile täiendavaks kooskõlastamiseks pärast praegusel kooskõlastamisel saadud arvamuste läbivaatamist ja vajaduse korral eelnõu parandamist, et enne eelnõu Vabariigi Valitsusele esitamist kontrollida selle vastavust hea õigusloome ja normitehnika eeskirjale.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Piret Elenurm 51972556
Piret.Elenurm@just.ee
Helen Uustalu
Mare Tannberg
Birgit Hermann