

Päästeseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Seaduseelnõu on välja töötatud eesmärgiga tagada riigisisese hädaabi osutamise toimepidevus, piiritleda Päästeameti roll kiirabi abistamisel ja täpsustada rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemist. Praktikast esile kerkinud kitsaskohtade lahendamiseks on vaja muuta päästeseadust (edaspidi *PäästeS*) ja muid seotud seadusi.

Eelnõu esimene eesmärk on **tagada hädaabiteadete menetlemise** toimepidevus. Kehtiv õigus ei anna Häirekeskusele piisavalt tõhusaid võimalusi takistada pahatahtlikke kõnesid, mis häirivad päriselt abivajadusest tulenevate hädaabikõnede vastuvõtmist ja ohustavad seega abi saamist tegelike abivajajate jaoks. Lisaks on vananenud hädaabinumbril edastatud teabe töötlemise regulatsioon korrakaitseaduses (edaspidi *KorS*). Selleks tehakse kehtivas õiguses järgmised muudatused:

- kehtestatakse PäästeS-is Häirekeskusele meede hädaabiühendusele ooteaja määramiseks, mida on võimalik rakendada terminalseadmega ühendusele, mis ohustab hädaabiteate menetlemise teenuse osutamist;
- kehtestatakse karistusseadustikus (edaspidi *KarS*) uus väärteokoosseis, mille alusel on võimalik võtta isik vastutusele Häirekeskuse töö häirimise eest ning
- ajakohastatakse *KorS*-s hädaabinumbril edastatud informatsiooni töötlemise regulatsiooni.

Nende muudatuste peamine mõju on hädaabi parem kättesaadavus.

Eelnõu teine eesmärk on **piiritleda Päästeameti roll kiirabi abistamisel**. Praegu ei ole piisavalt selge, millisel õiguslikul alusel saab Päästeamet kiirabibrigaadi abistada olukorras, kus kiirabibrigaadil on vaja kiiresti siseneda valdusesse abivajaja juurde, näiteks ukse avamisel. See tekitab praktikast ebakindlust ja võib takistada abi osutamist eluohtlikus olukorras. Selleks kehtestatakse PäästeS-is selge õiguslik alus Päästeameti abi kaasamiseks kiirabiväljakutsete käigus, et Päästeametil oleks õigus kiirabibrigaadile valdusesse sisenemisel vahetut sundi kasutades ust või väravat avada või muud takistust kõrvaldada. Muudatuse peamine mõju on parema õigusselguse loomine Päästeameti ja kiirabibrigaadi poolt abivajajale abi osutamisel. Muudatus toetab kiirabibrigaadi ja Päästeameti koostöö paremat korraldust kiire abi kättesaadavuse tagamisel ning seega aitab päästa elusid.

Eelnõuga ajakohastatakse ka **rahvusvahelise pääste- ja demineerimistööl regulatsiooni**. Eelnõuga täpsustatakse senise tegevuspraktika alusel rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemise õiguslikke aluseid ning sotsiaalseid tagatisi. Lisaks nähakse eraldi ette kiireloomulise piiriülese koostöö regulatsioon. Muudatuste peamine mõju seisneb selles, et rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemise õiguslikud alused on selgemad.

Inimeste, ettevõtete ja mittetulundusorganisatsioonide jaoks halduskoormus eelnõuga ei suurene. Eelnõu muudatused on suunatud eelkõige õigusselguse suurendamisele avaliku sektori tööjaotuses, sh hädaabiteenuse korraldamise ja Päästeameti rolli täpsustamises.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud:

- Siseministeeriumi nõunikud Marko Pöld (marko.pold@siseministeerium.ee) ja Mari Tikan (mari.tikan@siseministeerium.ee) ning
- Siseministeeriumi õigusnõunik Helen Ojamaa-Muru (teenistussuhe peatunud).

Eelnõu koostamisse olid kaasatud:

- Siseministeeriumi osakonnajuhataja Tarvi Ojala (teenistussuhe lõppenud) ja nõunik Kadi Luht-Kallas (teenistussuhe lõppenud);
- Häirekeskuse Lõuna Keskuse ja õigusosakonna juht Hedi Arukase (teenistussuhe peatunud) ning õigusosakonna jurist Annika Jõgiste-Johanson (teenistussuhe lõppenud);
- Päästeameti piiriülese koostöö nõunik Kairi Pruul (kairi.pruul@paasteamet.ee) ja õigusosakonna juhataja Eneken Kost (eneken.kost@paasteamet.ee);
- Sotsiaalministeeriumi tervisesüsteemi arendamise osakonna nõunik Nikita Panjuškin (nikita.panjuskin@sm.ee) ja õigusosakonna õigusnõunik Susanna Jurs (susanna.jurs@sm.ee).

Eelnõu juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusnõunikud Helen Ojamaa-Muru (teenistussuhe peatunud) ja Kadi Parmas (kadi.parmas@siseministeerium.ee) ning õigusosakonna õigusnõunikud Kertu Nurmsalu (teenistussuhe peatunud) ja Kristi Kool (teenistussuhe peatunud).

Eelnõu on enne esimest kooskõlastusringi keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õigusosakonna keeleteimetaja Heike Olmre (teenistussuhe lõppenud). Eelnõu ja seletuskirja on pärast esimest kooskõlastusringi keeleliselt toimetanud Luisa Tõlkebüroo eesti keele vanemtoimetaja Tiina Alekõrs (tiina@luisa.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse järgmisi seadusi:

- 1) PäästeS avaldamismärkega RT I, 06.07.2023, 68;
- 2) KarS avaldamismärkega RT I, 22.12.2025, 2;
- 3) KorS avaldamismärkega RT I, 07.04.2026, 7;
- 4) rahvusvahelisel tsiviilmissioonil osalemise seadus (edaspidi *RTsMS*) avaldamismärkega RT I, 17.12.2015, 70;
- 5) tervishoiuteenuste korraldamise seadus (edaspidi *TTKS*) avaldamismärkega RT I, 28.04.2026, 12;
- 6) tuleohutuse seadus (edaspidi *TuOS*) avaldamismärkega RT I, 29.06.2024, 7;
- 7) väärtemenetluse seadustik (edaspidi *VTMS*) avaldamismärkega RT I, 05.07.2025, 19.

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõu ega Euroopa Liidu (edaspidi *EL*) õiguse rakendamisega.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus. Eelnõu kohaselt muudetakse VTMS-i, mis on Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi *PS*) § 104 järgi konstitutsiooniline seadus, mida saab muuta Riigikogu koosseisu häälteenamusega.

Eelnõu on seotud järgmise arengukavaga – „**Siseturvalisuse arengukava 2020–2030**“¹ programm „Siseturvalisus 2022–2025“. Arengukava tegevussuuna 4.2.2 kohaselt on seatud eesmärk, et Häirekeskus reageerib igale abivajadusele, ohule ja sündmusele antakse asjakohane

¹ „[Siseturvalisuse arengukava 2020–2030](#)“ (vaadatud 10.09.2024).

hinnang ning abiosutaja saadetakse õigel ajal välja. Kogu ööpäeva hoitakse töös eri suhtluskanalid, tagades suhtlemise nii abivajajaga kui ka eri abiosutajate endi vahel.

2. Seaduse eesmärk

Seadusel on kaks põhieesmärki. Esimene eesmärk on tagada Häirekeskuse toimepidevus. Selleks nähakse ette võimalus peatada Häirekeskuse tööd häiriv tegevus ja teatud juhtudel ka võimalus karistada isikuid Häirekeskuse töö häirimise eest. Teine eesmärk on piiritleda Päästeameti roll kiirabibrigaadi abistamisel.

Selleks, et tagada hädaabiteadete menetlemise toimepidevus, täiendatakse eelnõu kohaselt PäästeS-i hädaabiühenduse ootele paneku meetmega ja sätestatakse KarS-is uus väärtekoosseis. Hädaabiteadete menetlemine on Häirekeskuse peamisi ülesandeid PäästeS-i § 5 lõike 1¹ punkti 1 kohaselt, et tagada kiire abi vajaduse korral abivajaja abistamine. Praegu on võimalused Häirekeskuse töö häirimise eest isikut vastutusele võtta piiratud – KarS-i § 278 võimaldab väärteto korras karistada Päästeameti, politsei, kiirabi või muude eritalituste teadvalt vale väljakutse või väljasõidu põhjustamise eest. Nimetatud sätet ei saa kohaldada Häirekeskuse töö häirimise korral. Eelnõuga soovitakse laiendada võimalusi isikut vastutusele võtta, et hädaabiteadete menetlemist häirivat tegevust vähendada. Lisaks võimaldatakse eelnõu kohaselt Häirekeskust häiriva tegevuse korral rakendada hädaabinumbri 112 tehtud ühenduse ootelepaneku meedet, et tagada asutuse toimepidevus. Meede on Häirekeskusele oluline, et vältida sideliinide ummistamist ja seeläbi tagada abivajadusega inimestele hädaabinumbri parem kättesaadavus.

Eesmärgiga piiritleda Päästeameti roll kiirabibrigaadi abistamisel, kehtestatakse PäästeS-is selge õiguslik alus Päästeameti abi kaasamiseks kiirabiväljakutsete käigus, et kiirabibrigaadile valdusesse sisenemisel ust või väravat füüsilise jõuga avada või muud takistust kõrvaldada. Eelnõuga ei anta Päästeametile uut ülesannet. Ametiabi korras ukse avamisi ja muul viisil juurdepääsu tagamise vajadusega juhtumeid oli Päästeametil 2023. aasta näitel üle 420, millest kiirabibrigaadi abistati ligi kolmandikul juhtudel². Sisult ei ole see enam ametiabi, vaid ühe ülesande täitmine. Sealjuures peab ülesanne tulenema kehtivast õigusest. Praktikas on kiirabibrigaadi abistamiseks selge õigusliku aluse puudumine tekitanud vaidlusi.

Eelnõuga seotud eesmärkide elluviimiseks on vaja täiendada eelkõige PäästeS-i, aga ka KarS-i – luua vajalikud õiguslikud alused ja lisaks korrastada senist regulatsiooni. Eelnõu rakendatakse olemasoleva eelarve kaudu, selleks ei ole kavas taotleda riigieelarvest lisarahastust. Eelnõu kohaselt hakkab Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi *PPA*) uue väärtekoosseisu alusel menetlema Häirekeskuse töö häirimisega seotud tegusid. Sellega võib kaasneda mõningane töökoormuse kasv, kuid need ülesanded ei eelda asutuse töö ümberkorraldamist ega lisapersonali värbamist.

Eelnõu väljatöötamiseks koostas Siseministeerium eelnõu väljatöötamise kavatsuse (edaspidi *VTK*), mille Siseministeerium esitas kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks 14. juulil 2023. aastal³. VTK kooskõlastasid märkustega Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Rahandusministeerium, Sotsiaalministeerium, VäM ning Justiitsministeerium, uue nimega Justiits- ja Digiministeerium (edaspidi *JDM*). Lisaks esitasid märkused Andmekaitse Inspeksioon, Häirekeskus, PPA ja Päästeamet. Eelnõu väljatöötamisel on esitatud märkusi arvestatud või märkuse esitajale mitteamvestamist põhjendatud. VTK esitati tutvumiseks ka

² Allikas: Päästeamet (andmed uuendatud 27.08.2024).

³ [EIS-i toimik nr 23-0967](#).

Riigikogu õiguskomisjonile ja seda käidi tutvustamas õiguskomisjoni istungil 18. septembril 2023. aastal.

JDM märkis VTK tagasisides seoses uue väärtekoosseisu kehtestamisega, et eelnõu seletuskirjas tuleb analüüsida KarS-i § 278 alusel algatatud senist menetluspraktikat. Sealhulgas nähti vajadust välja tuua, mil määral karistusi täidetakse ja kui palju on korduvalt karistatud isikuid; kui suur on olnud keskmine rahatrahv, milline on olnud miinimum- ja maksimumsumma; kui paljudes liikmesriikides on see tegevus (Häirekeskuse töö häirimine või takistamine) karistatav süüteona; kui kõrge on karistumäär ja kuidas on karistusnorm praktikas ennast õigustanud. Samuti nähti vajadust lisada eelnõu seletuskirja kavandatava süüteokoosseisu karistumäära analüüs ning tuua selgelt välja, kas uue väärtekoosseisu loomine toob kaasa vajaduse personali suurendada.

Lisaks VTK-s tõstatatud probleemide lahendamisele täpsustatakse eelnõuga Päästeameti läbiviidava ennetustöö ja demineerimistöö mõisteid. Samuti täiendatakse PäästeS-i kohaliku omavalitsuse üksuste võimalusega väljastada iseseisvalt ilma Päästeameti osaluseta üksikelamu, abihoone ning suvila ehitus- ja kasutuslubasid. Vastav põhimõte tuleneb TuOS-ist ega ole sisult uus. Sarnaselt hädaabiteadete ning abi- ja infoteadete andmekogule reguleeritakse seaduses üksikasjalikumalt ka päästeinfosüsteemis (edaspidi *PÄIS*) isikuandmete töötlemist. Eelnõusse on võrreldes VTK-ga lisandunud veel kustutusvee ilma tasuta kasutamise põhimõtte reguleerimine, sest praktikas on veetrassist kustutusvee võtmisel tasu küsimise suhtes olnud eriarvamusi. Seega on asjakohane lisada see põhimõte sarnaselt ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadusele (edaspidi *ÜVVK*) ka TuOS-i. Eelnõu esimese kooskõlastusringi käigus tegi Päästeamet ettepaneku anda abidemineerijatele õigus osaleda iseseisvalt ennetustööl. Kuna abidemineerijad saavad juba praegu ennetustööalast väljaõpet, on mõistlik neile vastav õigus seadusega anda. Eelnõu teise kooskõlastusringi käigus tegi Päästeamet ettepaneku täiendada eelnõud sättega, mille kohaselt on päästeinfosüsteemi vastutaval töötlejal õigus kasutada päästeinfosüsteemi kantud kontaktandmeid, et pärida Päästeameti ülesande täitmisega kokku puutunud isikult tagasisidet temale osutatud teenusega rahulolu kohta. Oluline on, et Päästeameti teenused vastaksid parimal moel ühiskonna ootustele. Seetõttu on vaja teenuste arendamiseks ja kvaliteedi tagamiseks arvestada teenust saanud isikute vahetu tagasisidega.

Pärast teist kooskõlastusringi otsustati eelnõust välja jätta kiireloomulisi tsiviilmissioone puudutav regulatsioon. VTK-s oli ühe probleemkohana sees, et rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemise regulatsioon vajab ajakohastamist. Selleks kavandati lahendus, mille järgi oleks päästealaseid kiireloomulisi tsiviilmissioone edaspidi reguleeritud vaid päästeseaduses. Kuivõrd kehtiva praktika kohaselt kuulub Päästeameti hallatava päästemeeskonna alla ka meditsiinirühm ehk välihaigla moodul, kerkis arutelude käigus esile küsimus seoses meditsiinirühma ehk välihaigla edasise korralduse osas. Meditsiinirühma tegevus, sealhulgas välihaigla võimekuse arendamine eeldab erialast vastutust ning selle korraldamine ei saa kuuluda Päästeameti pädevusse ja see ei kuulu päästeseaduse reguleerimisalasse. Oluline on muuta Päästeameti ja Terviseameti vastutuse jaotus selgemaks ja loogilisemaks, et toetada nii Päästeameti päästemeeskonna kui ka Terviseameti meditsiinirühma arengut ja kasutamist. Kuivõrd muudatuste sisuline läbimõtlemine ja vajalike lahenduste kujundamine koostöös Terviseameti, Päästeameti, Välisministeeriumi ja Sotsiaalministeeriumiga vajab rohkem aega, lahendatakse rahvusvahelist pääste- ja demineerimistööd puudutav regulatsioon terviklikult, sealhulgas kiireloomulisi missioone puudutav korraldus, eraldi eelnõuga. Käesoleva eelnõuga tehakse rahvusvahelise pääste- ja demineerimistööga seoses muudatused, mis ei puuduta kiireloomulisi tsiviilmissioone, humanitaarabi andmist ega rahvusvahelist pääste- ja demineerimistööd rahvusvahelise tsiviilmissiooni osalemise seaduse alusel. Eelnõuga täpsustatakse vaid rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemise aluseid ning sätestatakse selguse huvides, et kiireloomulist

piiriülest koostööd teise riigi territooriumil ei käsitata lähetusena. Korrigeeritakse ka sotsiaalsete tagatiste regulatsiooni ning nähakse ette terviseuuringud ja vaktsineerimise korraldus.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb kaheksast paragrahvist, millega muudetakse seitset seadust ja nähakse ette seaduse jõustumise aeg.

Eelnõu § 1 kohaselt muudetakse PäästeS-i.

Eelnõu § 1 punktiga 1 täiendatakse demineerimistöö ja ennetustöö mõisteid.

Kehtiva PäästeS-i § 3 lõike 1² kohaselt on demineerimistöö pommiohu, lahingumoonu ohu ja plahvatusohu tõrjumisega seotud tegevus. Eelnõu kohaselt on demineerimistöö ka pommiohu, lahingumoonu ohu ja plahvatusohu ennetamise ja väljaselgitamisega seotud tegevus. Täiendus tehakse seetõttu, et praktikas hõlmab demineerimistöö muu hulgas ohu ennetamise ja väljaselgitamisega seotud tegevusi.

Ohu ennetamine on KorS-i § 5 lõike 7 kohaselt see osa korrakaitsest, kus puudub ohukahtlus, kuid saab pidada võimalikuks olukorda, mille realiseerumisel tekib ohukahtlus või oht. Ohu väljaselgitamine on KorS-i § 2 lõike 1 kohaselt seotud ohukahtlusega. KorS-i § 5 lõike 6 kohaselt on ohukahtlus olukord, kus ilmnenud asjaoludele antava objektiivse hinnangu põhjal ei saa tõenäosust, et korrariikkumine aset leiab, pidada piisavaks, kuid mille puhul on alust arvata, et korrariikkumine ei ole välistatud. Ohu ennetamisest eristab ohukahtlust see, et ohukahtluse korral peab korrakaitseorgan konkreetse ohu esinemist (kuigi pole selles kindel) võimalikuks, ohu ennetamisel lähtutakse aga teadlikult sellest, et konkreetset ohtu ei esine (puuduvad selle olemasolule viitavad asjaolud) ja kahju saabumise võimalus on üksnes abstraktne või ei küündi konkreetse ohuni⁴.

Demineerimistöö mõistes tähendab pommiohu, lahingumoonu ohu ja plahvatusohu ennetamine näiteks kontrollkäike enne avalikke üritusi. Pommiohu, lahingumoonu ohu ja plahvatusohu väljaselgitamine tähendab demineerimistöö mõistes aga näiteks kahtlase saadetise hindamist olukorras, kus eseme plahvatusoht pole veel kinnitust leidnud (nt postipakk, mida inimene pole tellinud, kuid talle on varem saadetud ähvardav sõnum). Demineerimistöö raames tehakse ka näiteks kõrgete ametiisikute, aukülaliste, kuulsuste kaitsetegevust, mille puhul tuginetakse vastavatele ohuhinnangutele.

Olenevalt olukorrast võivad pommiohu, lahingumoonu ohu ja plahvatusohu ennetamise ja väljaselgitamisega seotud tegevused hõlmata lõhkeainete otsingut teenistuskoera abil, aga ka esemete visuaalset ja tehnilist kontrolli (sh röntgen, endoskoop).

Selguse huvides rõhutame, et pommiohu, lahingumoonu ohu ja plahvatusohu ennetamisega seotud tegevus ei ole ennetustöö, mida reguleerib PäästeS-i § 3 lõige 1³. Kuigi eelnõu kohaselt on § 3 lõigete 1² ja 1³ sõnastused kohati sarnased, on nende sisu siiski erinev. Demineerimistöö mõistes on ennetusega seotud tegevus konkreetset seotud ohuga – pommiohu, lahingumoonu ohu ja plahvatusohu ennetamisega seotud tegevus. See on konkreetne tegevus, mida tehakse, kui saab pidada võimalikuks olukorda, mille realiseerumisel saab tekkida ohukahtlus või oht.

⁴ Laaring, Mait jt, 2017. Korrakaitseseadus. Kommenteeritud väljaanne, lk 26.

Ennetustöö sisu päästeseaduse tähenduses on aga midagi muud. See tähendab inimeste teadlikkuse ja valmisoleku suurendamist päästesündmuste ärahoidmiseks ja sündmusteks valmistumiseks, aga ka teabe kogumist ja analüüsimist juba toimunud päästesündmuste, inimeste teadlikkuse ja valmisoleku kohta ning otsingu- ja päästetööl või muul juhul vees uppunu kohta (vt lähemalt ennetustöö sisu selgitust järgmisest lõigust). Seega seadust lugedes tuleb ennetustöö raames juhinduda kitsalt vaid ennetustöö definitsioonist ja demineerimistöö puhul demineerimistöö definitsioonist.

Ennetustöö sisu reguleeritakse PäästeS-i § 3 lõikes 1³. Võrreldes kehtiva PäästeS-i § 3 lõike 1³ sõnastusega on lõige jagatud kolmeks punktiks, et hõlbustada selle loetavust. Eelnõukohase PäästeS-i § 3 lõike 1³ punkti 2 kohaselt täiendatakse ennetustöö mõistet selliselt, et ennetustöö on teabe kogumine ja analüüsimine ka PPVS-i § 3 lõike 1 punkti 4 tähenduses otsingu- ja päästetöö (edaspidi *merepääste*) käigus ning muul juhul vees uppunu kohta.

Muudatuse eesmärk on võimaldada Päästeametil ennetustöö tegemiseks töödelda andmeid, sealhulgas isikuandmeid, ka merepääste sündmuste kohta ilma, et ta ise sündmuse lahendamisel osaleks. Kehtiva sõnastuse kohaselt saab Päästeamet ennetustöö eesmärgil koguda ja analüüsida üksnes päästesündmuse andmeid. Päästesündmuseks loetakse PäästeS-i § 3 lõike 1 kohaselt ootamatut olukorda, mis vahetult ohustab füüsikaliste või keemiliste protsesside kaudu inimese elu, tervist, vara või keskkonda tulekahju, loodusõnnetuse, plahvatuse, liiklusõnnetuse, keskkonnareostuse või muu sarnase olukorra korral. Päästetöö on päästesündmuse toimumisel, ohu tõrjumisel ja kõrvaldamisel ning päästesündmuse tagajärgede leevendamisel viivitamata rakendatavad, vältimatud ja edasilükkamatud tegevused (PäästeS-i § 3 lõige 1¹). Päästeameti ülesanne on PäästeS-i § 5 lõike 1 punktide 1 ja 1¹ kohaselt päästetöö tegemine maismaal ja siseveekogudel ning PPVS-i § 3 lõike 1 punktis 4 sätestatud otsingu- ja päästetöö tegemisel osalemine kaldalähedasel merealal, kui esineb vahetu oht inimese elule või tervisele, samuti punkti 4 kohaselt ennetustöö. Päästeametil on õigus ennetustöö tegemiseks koguda ja analüüsida andmeid, mis on vajalikud päästesündmuse ennetamiseks. PäästeS-i § 9 lõike 1 punkti 4 kohaselt ja kooskõlas siseministri 21. detsembri 2016. aasta määrusega nr 38 „Päästeinfosüsteemi asutamine ja päästeinfosüsteemi pidamise põhimäärus“ (edaspidi *PÄIS-i põhimäärus*) töötleb Päästeamet neid andmeid PÄIS-is.

Lisaks siseveekogudel ja kaldalähedasel merealal aset leidnud päästesündmuste andmetele on Päästeametil terviklikuks ennetustööks vaja analüüsida ka merepäästesündmuste andmeid eesmärgiga neid sündmusi ennetada. Eelkõige on Päästeametil vaja saada andmeid merepäästesündmuse ja piiriveekogudel toimunud sündmuste kohta, mille käigus on inimene hukkunud. Ujulates, basseinides, siseveekogudes ja kaldalähedasel merealal toimunud sündmustele reageerib ka Päästeamet, sest neid käsitatakse päästesündmusena. Selliste sündmuste kohta saab Päästeamet koguda teavet, mida ennetustöö eesmärgil analüüsida. Päästeamet ei hakka merepäästesündmustele reageerima, kuid merepäästesündmuse juhi otsusel on võimalik Päästeametit kaasata. Siiski on ka merepäästesündmuste ennetamisel Päästeametil oluline roll, kuna asutus teeb terviklikult veeohutusele suunatud ennetustööd. Merepäästesündmuste ennetamise ülesande lisamine Päästeameti ennetustöö osana loob andmete töötlemiseks sisulise aluse. Aastas on kuni kümme uppumissurma, mille puhul Päästeamet sündmusele ei reageeri (sündmuse toimumiskoht on kaugemal kui kaldalähedane mereala), kuid Päästeametil on ennetusstrateegia kujundamiseks vaja sündmuse kohta lisateavet. Praegu kogub sündmuse kohta teavet PPA, kellelt Päästeamet saab esialgse teabe sündmuse kohta ning võimaluse korral ka lisainfot. Eelkõige on Päästeameti huvi saada teada tegevusest, mis eelnes uppunuga veeõnnetusele, ning võimalikke lisategureid, mis viisid sündmuseni (alkoholijoove, terviserike, päästevesti puudumine, ilmastikuolud jms). Kõiki neid andmeid ei pruugi PPA-l olla, seega tuleb Päästeametil koguda vajalikku teavet.

Praegu puudub Päästeametil uppunute andmetele terviklik juurdepääs. Eelnõu koostajatele teadaolevalt on JDM algatanud kohtuarstliku lahangu saatekirja koostamise protsessi muudatuse. Kõnesolev muudatus ei ole sisult eraldiseisev, vaid on seotud Päästeameti vajadusega saada uppunud isiku lahkamise saatekirjale kantud andmetele juurdepääs. Seetõttu puuduvad muudatusel sellised mõjud, sealhulgas mõjud isikuandmete töötlemisele, mida oleks vaja käesoleva eelnõu raames eraldi analüüsida. Kokkuvõttes antakse Päästeametile muudatusega selge õiguslik alus töödelda peale päästesündmuste ka merepäästesündmuse, sealhulgas uppunu, andmeid. Eesmärk on tagada, et veeõnnetuste kohta analüüsitavad andmed oleks terviklikud ja seeläbi saaks Päästeamet veeohutuse valdkonnas ennetustööd tõhusamalt sihistada.

Veeõnnetuste ennetamise eesmärk on kaitsta inimeste elu ja tervist, mis on vastavalt PS-i § 16 ja § 28 lõike 1 alusel kaitstavad hüved. PS-i § 26 esimese lausega kaitstakse isiku eraelu puutumatust, mida antud juhul riivatakse isikuandmete töötlemisega. Isikuandmete kaitse seaduse § 9 lõike 2 punkti 3 kohaselt on peale andmesubjekti surma isikuandmete töötlemine õiguspärane, kui selleks on vastav õiguslik alus. Antud juhul kaalub veeõnnetuste tekkepõhjuste väljaselgitamine tulevikus õnnetuste ärahoidmiseks üles riive, mis kaasneb surnud isiku või tema pärijate õigustele. Uppunud isikute isikuandmeid töötleb Päästeamet minimaalses võimalikus ulatuses, et seostada sündmusega seotud andmed konkreetse isikuga ja selgitada välja õnnetuse tekkepõhjuseid. Need andmed on loetletud PÄIS-i põhimääruse § 6 lõikes 9. Isikuandmete töötlemise õiguslik alus nähakse eraldi ette eelnõu § 1 punktis 5 toodud § 9 lõike 1¹ punktiga 7 (vees uppunu terviseandmed seoses uppumisega ning võimaliku vees uppumisega seotud riskikäitumise ja sotsiaalse tausta andmed).

Eelnõu § 1 punktiga 2 muudetakse PäästeS-i § 5 lõike 1 punkti 8. Muudatuse kohaselt on Päästeameti ülesanne ehitusseadustiku (edaspidi *EhS*) kohaselt esitatavale ehitus- või kasutusloa või ehitus- või kasutusteatise eelnõule kooskõlastuse andmine või sellest keeldumine kümne päeva jooksul eelnõu esitamisest arvates, kui ehitisele kehtib varjendi rajamise kohustus või ehitisele on õigusaktiga kehtestatud tuleohutusnõuded, välja arvatud juhul, kui kohaliku omavalitsuse üksus hindab tuleohutusnõudeid tuleohutuse seaduse § 5 lõike 1¹ või 1² kohaselt iseseisvalt.

Esmalt tuuakse selgemalt välja kohaliku omavalitsuse üksuste (edaspidi *KOV-i üksus*) võimalus iseseisvalt hinnata tuleohutusnõudeid (Päästeameti osaluseta) ning väljastada üksikelamu, abihoone ja suvila ehitus- ja kasutuslubasid ning kooskõlastada ehitus- või kasutusteatise eelnõusid. Tegemist ei ole sisulise muudatusega. Kehtiva TuOS-i § 5 lõigete 1¹ ja 1² kohaselt saab KOV-i üksus Päästeameti kooskõlastuseta väljastada üksikelamu, abihoone ja suvila ehitus- ja kasutuslubasid ning kooskõlastada ehitus- või kasutusteatise eelnõusid või nendest keelduda. Kuna PäästeS sellele otsesõnu ei viita, on praktikas tekkinud küsimus, kummast normist tuleb lähtuda. Õigusselguse tagamiseks täiendatakse PäästeS-i sõnastust, et Päästeamet annab kooskõlastuse või keeldub sellest vaid siis, kui KOV-i üksus ei kasuta TuOS-is nimetatud võimalust hinnata iseseisvalt ehitise tuleohutusnõuetele vastavust.

Lisaks täiendatakse punkti 8 selliselt, et Päästeameti ülesanne on ka EhS-i kohaselt esitatavale ehitus- või kasutusloa eelnõule kooskõlastuse andmine või sellest keeldumine, kui ehitisele kehtib varjendi rajamise kohustus. Vastavalt EhS-le kooskõlastab KOV-i üksus vajaduse korral ehitusloa eelnõu asutusega, kelle õigusaktist tulenev pädevus on seotud ehitusloa taotluse esemega (EhS § 42 lõige 7 punkt 1). Vastava valdkonna asutuste all on eelkõige silmas peetud riikliku järelevalve teostajaid riikliku järelevalve peatüki järgi. 1. juulil 2026. aastal jõustuva EhS-i § 130 lõike 10 kohaselt teostab Päästeamet riiklikku järelevalvet ehitise tuleohutusnõuete ja varjendile esitatavate nõuete täitmise üle. Seega, kui ehitisele kehtib varjendi rajamise

kohustus ja KOV üksus ehitusloa eelnõu Päästeametile saadab, hindab Päästeamet projektis varjendi osa ning annab selle kohta KOVile kooskõlastuse või keeldub sellest.

Eelnõu § 1 punkti 3 kohaselt täiendatakse PäästeS-i § 5 uue lõikega 5. Muudatusega sätestatakse, et kui ühendus terminalseadmega ohustab hädaabiteate menetlemise toimepidevust, võib Häirekeskus rakendada selle suhtes ooteaega. Ühenduse ootelepanek on üks võimalik meede, kuidas Häirekeskus saab kaitsta hädaabinumbri 112 toimepidevust kõneliine ummistava tegevuse korral. Sealjuures on terminalseade elektroonilise side seaduse § 2 punkti 60 kohaselt tehniline seade või selle osa, mis ühendatuna ühenduspunktis võimaldab saata, töödelda või vastu võtta kõnet või edastada andmeid; terminalseade on ka ruuter ja modem. Kehtiv õigus võimaldab sarnast meetet kasutada küberintsidendi korral, kuid muudel puhkudel selleks õiguslikku alust pole. Ühenduse ootelepaneku võimalus on Häirekeskusele oluline, et erinevatele sideliine ummistavatele tegevustele kiirelt reageerida. Ka Euroopa elektroonilise side seadustiku⁵ artikli 109 lõike 3 kohaselt on liikmesriikidel kohustus tagada, et Euroopa ühtsele hädaabinumbrile 112 saabunud hädaolukorra sidele vastatakse nõuetekohaselt ja see edastatakse riiklikule hädaabiorganisatsioonile kõige kohasemal viisil⁶. Sellisele hädaolukorra sidele vastatakse ning sellega tegeletakse vähemalt sama kiiresti ja tõhusalt kui riigisisest(e) hädaabinumbri(te) puhul, kui see (need) on jätkuvalt kasutusel. Käesoleva punktiga reguleeritavat ühendusele ooteaja rakendamise meetet käsitlevad eelnõu koostajad terviklikult koos Häirekeskuse tegevuse häirimise eest karistamise võimalusega, et tagada hädaabiteadete menetlemise toimepidevus. Toimepidevuse tagamiseks on oluline esmalt häiriv tegevus peatada ja alles kõige viimase lahendusena toimepanijat karistada.

Siseministri 13. juuni 2017. aasta määruse nr 26 „Hädaabiteadete menetlemise kord ja hädaabiteadete menetlemise toimimisele esitatavad nõuded“ (edaspidi *hädaabiteadete menetlemise kord*) § 9 lõikes 3 nähakse ette, et teate menetleja peab rakendama hädaabiteate menetlemise teenuse toimepidevuse tagamise meetmeid. Siinkohal tuleb arvestada, et kõnealune norm ei ole kõne ootelepaneku meetme kohaldamiseks piisav alus. Isikute õiguseid oluliselt riivava meetme kohaldamise alus peab tulenema seadusest (seadusreservatsiooni põhimõte). Riigikohus on PS-i tõlgendades rõhutanud, et avalikku võimu võib teostada üksnes volitusnormi alusel. „Seadusereservatsiooni nõue tuleneb õigusriigi ja demokraatia põhimõtetest ja tähendab, et põhiõigusi puudutavates küsimustes peab kõik põhiõiguste realiseerimise seisukohalt olulised otsused langetama seadusandja.“⁷ Teisisõnu, kui on risk, et ühenduse ootelepaneku meetme kohaldamisega kaasneb riive ja viibib isiku õigus saada hädaabi, siis peab selline meede olema reguleeritud seaduses. Küberintsidendi korral annab vastava aluse küberturvalisuse seadus (edaspidi *KüTS*). Meetme kohaldamiseks muudel puhkudel kui küberintsident reguleeritakse eelnõu kohaselt PäästeS-is täiendav õiguslik alus. Näiteks oleks see asjakohane selleks, et takistada rikkis või halvasti seadistatud seadmelt tehtavate ühenduste liinile pääsemist ning ajutiselt lõpetada teadlikult korduvalt abivajaduseta hädaabinumbril 112 helistajate tegevus.

Küberintsidendi korral on Häirekeskusel õigus KüTS-i alusel kohaldada olukorra lahendamiseks asjakohaseid meetmeid. KüTS-i § 7 lõike 1 punkti 2 kohaselt on teenuse osutajal kohustus küberintsidendi lahendamiseks rakendada alaliselt turvameetmeid. Teenuse osutaja kohta sätestatud kohaldatakse KüTS-i § 3 lõike 4 punkti 1 alusel andmekogu vastutavale töötlejale ehk antud juhul ka Häirekeskusele, kes on hädaabiteadete ning abi- ja infoteadete

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2018. aasta direktiiv (EL) 2018/1972, millega kehtestatakse Euroopa elektroonilise side seadustik. – [ELT L 321, 17.12.2018, lk 36–214](#).

⁶ Euroopa elektroonilise side seadustiku artikli 109 lõike 1 kohaselt tuleb liikmesriikidel tagada, et hädaolukorra side abil on võimalus saada tasuta juurdepääs hädaabiteenistusele, kasutades Euroopa ühtset hädaabinumbrit 112, ja muudelt määratletud riigisisestelt hädaabinumbritelt.

⁷ RKÜKo, 03.12.2007, 3-3-1-41-06, punkt 21. Vt ka viide 10.

andmekogu (edaspidi *HKSOS*) vastutav töötleja⁸. Küberintsidendi lahendamise käigus meetmete rakendamisel peab süsteemi haldaja KÜTS-i § 7 lõike 2 punkti 4 kohaselt võtma kasutusele abinõud küberintsidendi mõju ja leviku vähendamiseks, sealhulgas vajaduse korral piirama süsteemi kasutamist või juurdepääsu sellele. Häirekeskuse puhul on niisuguses olukorras kõne ootelepanek üks võimalik meede, et sideliinide ummistamist vältida. KÜTS-i § 7 lõike 2 punkti 1 kohaselt peab teenuse osutaja koostama süsteemi riskianalüüsi, milles tuleb esitada süsteemi turvalisust ja teenuse toimepidevust mõjutavate ning küberintsidendi tekkimist põhjustavate riskide loetelu, määrata riskide realiseerumisel tekkiva küberintsidendi tagajärgede raskusaste ning kirjeldada küberintsidendi lahendamise abinõusid.

Häirekeskuse tööd häiriv tegevus ei ole sageli küberintsidendina käsitatav. PäästeS-is konkreetse meetme reguleerimisega võimaldatakse Häirekeskusel ühenduse ootelepaneku meedet rakendada erinevates hädaabiteadete menetlemise toimepidevust ohustavates olukordades – nii juhul, kui tegemist on küberintsidendiga, kui ka juhul, kui kübeintsidendi tunnused puuduvad. Seeläbi saab Häirekeskus keskenduda intsidendi mõju piiramisele ja meetme rakendamiseks ei pea eelnevalt tuvastama, kas sündmusel avalduvad küberründe tunnused.

Ühenduse ootelepaneku meetme rakendamisel nii küberintsidendi korral kui ka muul juhul tuleb iga kord hinnata sellega kaasnevaid riske. Kui meetme rakendamise tagajärjel jääb inimene abita, võib tõenäoliselt kaasneda õigusvastane riive isiku õigusele saada riigi kaitset (PS-i § 13 lõige 1), samuti õigusele elule (PS-i § 16) ja õigusele tervise kaitsele (PS-i § 28 lõige 1). Seetõttu peab meetme rakendamine olema kajastatud Häirekeskuse koostatud hädaabiteenuse toimepidevuse riskianalüüsis, et maandada võimalikke riske. Samuti tuleb meetme kohaldamise täpsemad alused määratleda Häirekeskuse sisemise töökorraldusega ning meetme rakendamine peab olema iga kord läbikaalutud ja põhjendatud vajadusega.

Eelnõu § 1 punktiga 4 täiendatakse PäästeS-is PÄIS-i pidamise eesmärgi. PÄIS-i pidamise eesmärgina lisatakse PäästeS-i § 9 lõikesse 1 kaks uut punkti – punktid 6 ja 7.

Punkti 6 kohaselt töödeldakse PÄIS-is hädaolukorra seaduse § 16 lõikes 2 sätestatud ulatusliku evakuatsiooniga seotud andmeid, et selgitada välja isikud, kes vajavad evakuatsioonikohta. See eesmärk on uus, kuivõrd ulatusliku evakuatsiooniga seotud andmeid PÄIS praegu ei sisalda.

HOS-i § 16 lõike 2 kohaselt on ulatuslik evakuatsioon hädaolukorra või selle ohu korral elanikkonna ajutine ümberpaigutamine ohustatud alalt ohutusse asukohta. Ulatuslikuks evakuatsiooniks valmistumist ja selle läbiviimist korraldab Päästeamet (HOS-i § 16 lõige 3). Sisuliselt on Päästeameti vastutada evakuatsiooni üldine korraldus, juhtimine, elanike teavitamine, elanike evakueerimise korraldus, transpordi korraldus, esmaabi korraldus ning kogunemispunktide ja evakuatsioonikohtade töö korraldus.⁹ Seoses elanike evakueerimise korraldusega on vaja kaardistada isikud, kes vajavad evakuatsioonikohta pärast seda, kui nad on ohustatud alalt ära liikunud. Vabariigi Valitsuse 22.06.2017. aasta määruse nr 112 „Hädaolukorra lahendamise juhtimise, lahendamisel osalevate asutuste ja isikute koostöö, avalikkuse teavitamise ja asutustevahelise teabevahetuse ning ulatuslikuks evakuatsiooniks valmistumise ja selle läbiviimise nõuded ja kord“ § 10 lõike 4 kohaselt tuleb evakuatsioonikohas tagada evakueeritute viibimiseks esmased olme- ja hügieenitingimused, esmavajalik toitlustamine ja joogivesi, esmaabi andmine ning füüsiline turvalisus. Nende tingimuste täitmine eeldab seda, et teatakse, kui palju isikuid evakuatsioonikohta vajab. See,

⁸ KÜTS-is teenuse osutaja kohta sätestatud kohaldatakse KÜTS-i § 7 lõike 1 punkti 12 kohaselt ka valitsusasutusele.

⁹ Hädaolukorra seaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. – [seletuskiri.pdf](#).

milliseid andmeid konkreetselt kogutakse, tuuakse välja PÄIS-i põhimääruses, töödeldavate isikuandmete ulatus on toodud eelnõu § 1 punktis 5. Kuna PÄIS on andmekogu, kus töödeldakse Päästeameti ülesannetega seotud andmeid, ja ulatusliku evakuatsiooni korraldus on Päästeameti ülesanne, on päästeinfosüsteem selliste andmete töötlemiseks loogiline koht.

Punkti 7 kohaselt töödeldakse PÄIS-is Päästeameti ülesannetega seonduvaid andmeid, et koostada analüüse ja statistikat. Lisanduv eesmärk kasutada PäästeS-i § 9 lõike 1 punktides 1–5 nimetatud andmeid Päästeameti ülesannetega seonduvate analüüside ja statistika koostamiseks ei ole uus. Ka PÄIS-i põhimääruse § 1 lõikes 2 on ette nähtud, et lisaks PäästeS-i § 9 lõikes 1 sätestatud eesmärkidele kasutatakse infosüsteemi andmeid Päästeameti toimingutega seonduvate tegevuste ja sündmuste analüüsimisel ning statistilistel eesmärkidel. Antud eesmärk lisatakse muudatuse kohaselt ka seadusesse. PS-i §-ga 10 nähakse ette seaduslikkuse põhimõte, mis tähendab, et avaliku võimu tegevus ei tohi olla vastuolus seadusega (seaduse ülimuslikkus). Seadusliku aluse põhimõte (seaduse reservatsioon) tähendab, et avalikku võimu võib teostada vaid volitusnormi alusel¹⁰. „Seadusereservatsiooni nõue tuleneb õigusriigi ja demokraatia põhimõtetest ning tähendab, et põhiõigusi puudutavates küsimustes peab kõik põhiõiguste realiseerimise seisukohalt olulised otsused langetama seadusandja. PS-is ette nähtud pädevus- ja vorminõuete eesmärk on tagada PS-i kandvate printsiipide (õigusselguse, õiguskindluse, võimude lahususe ja tasakaalustatuse põhimõtte) järgimine ja tõhusam põhiõiguste kaitse¹¹.“ Ülesannete täitmisega seonduvate analüüside koostamine on vajalik Päästeameti töö planeerimiseks – selle teabe alusel planeeritakse näiteks töökorralduse muudatusi.

Vajadus reguleerida seaduses andmekogu pidamise eesmärke tuleneb isikuandmete kaitse üldmääruse (edaspidi *IKÜM*)¹² nõuetest. IKÜM-is nähakse isikuandmete töötlemisele ette järgmised üldalused:

- 1) isikuandmete töötlemiseks peab olema *õiguslik alus* (artikli 6 lõige 1);
- 2) liikmesriigil on *õigus reguleerida teatud andmetöötlust täpsemalt* (artikli 6 lõike 3 punktid c ja e);
- 3) kohustus on määrata täpselt ja selgelt kindlaks *isikuandmete töötlemise eesmärk*, mille üks olulisemaid eesmärke on tagada isikuandmete töötlemise läbipaistvus (artikli 5 lõike 1 punktid a ja b);
- 4) tuleb *tagada põhiõigus informatsioonilisele enesemääramisele*, mille kohaselt peaks inimesele olema tema isikuandmete kohta teada, kes, mis eesmärgil ja milliseid isikuandmeid töötleb ning mida nende andmetega tehakse peale ettenähtud töötlemise lõppemist.

Ka avaliku teabe seaduse (edaspidi *AvtS*) § 43¹ lõike 1 kohaselt võib andmekogu asutada üksnes eesmärgiga täita seaduses või selle alusel antud õigusaktis sätestatud ülesandeid. AKI on andmekogude juhendis samuti märkinud, et andmekogu pidamise eesmärk kui volitusnormi tuum peab olema seaduses sätestatud. Niisugune reguleerimine on vajalik andmekogu pidamise ja isikuandmete töötlemise ulatuse üle kontrolli teostamiseks¹³.

Eelnõu § 1 punkti 5 kohaselt sätestatakse § 9 lõikega 1¹ PÄIS-is töödeldavate isikuandmete ulatus. Muudatusega luuakse seaduse tasandil parem õigusselgus isikuandmete töötlemise

¹⁰ Kalmo, Hent, Kask, Oliver, 2020. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, § 10 nr 44.

¹¹ Vt viide 8.

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus). – [ELT L 119, 4.5.2016, lk 1–88](#).

¹³ Andmekaitse Inspeksioon. [Andmekogude juhend, lk 6–7](#).

ulatuses. Eelnõuga ei muudeta PÄIS-is töödeldavate isikuandmete koosseisu, välja arvatud osas, mis puudutab ulatusliku evakuatsiooniga seotud andmeid.

Isiku üldandmete mõistet ei ole kehtiva õigusega reguleeritud. Senises õigusloome praktikas on selle all mõistetud isiku nime, isikukoodi, sugu, kodakondsust, kontaktandmeid, sealhulgas aadressi ja emakeelt. Isikuandmed on igasugune teave tuvastatud või tuvastatava füüsilise isiku ehk andmesubjekti kohta (IKÜM-i artikli 4 punkt 1). Tuvastatav füüsiline isik on seejuures isik, keda saab otseselt või kaudselt tuvastada, eelkõige sellise identifitseerimistunnuse põhjal nagu nimi, isikukood, asukohateave, võrguidentifikaator või füüsilise isiku ühe või mitme füüsilise, füsioloogilise, geneetilise, vaimse, majandusliku, kultuurilise või sotsiaalse tunnuse põhjal. Kuna isikut on võimalik tuvastada ka kaudsete tunnuste põhjal, siis käsitatakse isikuandmeid laiemalt kui üksnes otse nime alusel tuvastatava inimese andmed.

Isikuandmete kaitse on üks põhiõigusi, mis on tagatud osana perekonna- ja eraelu kaitsest PS-i § 26 kohaselt. Samuti on see osa igatüüpi õigusest vabale eneseteostusele (PS-i § 19). Igal põhivabadusse sekkumisel ja piirangul peab PS-i järgi olema seaduslik alus, mille tagajärjed on ettenähtavad ja piisavalt selged.¹⁴ Perekonna- ja eraelu puutumatusele võib sekkuda üksnes seaduses sätestatud juhul ja korras tervise, kõlbluse, avaliku korra või teiste inimeste õiguste ja vabaduste kaitseks, et tõkestada kuritegu või tabada kurjategija.¹⁵ Riigikohus on varasemas kohtupraktikas märkinud, et „[e]raelu puutumatuse riivena käsitatakse muu hulgas isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist“.¹⁶

Ka EL-i põhiõiguste hartas nõutakse põhiõiguste piirangu sätestamist seaduses. Euroopa Kohus on praktikas rõhutanud, et harta artikli 8 lõikega 2 lubatakse isikuandmete töötlemist, kui on täidetud teatud tingimused. Isikuandmeid tuleb töödelda asjakohaselt ning kindlaksmääratud eesmärkidel ja asjaomase isiku nõusolekul või muul seaduses ettenähtud õiguslikul alusel. Harta artikli 52 lõikega 1 nähakse ette, et selliseid õigusi võib piirata tingimusel, et piirangud on ette nähtud seadusega, need arvestavad nimetatud õiguste ja vabaduste olemust ning need on proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt vajalikud ja vastavad tegelikult liidu tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või vajadusele kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.¹⁷ Isikuandmete kaitse ei ole absoluutne õigus ka IKÜM-i kohaselt, millega nähakse ette, et töötlemise õiguspärasust tuleb kaaluda selle järgi, mis ülesannet see ühiskonnas täidab, ning tasakaalustada proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt muude põhiõigustega. Euroopa Kohtu praktika järgi peab isikuandmetega seotud põhiõiguste piiramisel piirduma vältimatult vajalikuga: „Proportsionaalsuse põhimõtte järgimine tuleneb samuti Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, mille kohaselt nõuab eraelu puutumatuse põhiõiguse kaitsmine liidu tasandil, et isikuandmete kaitse erandid ja piirangud piirduksid rangelt vajalikuga.“¹⁸ Lisaks peab kõnealune piirang kujutama endast põhiõigusi vähimal määral riivavat meetet, et saavutada taotletav eesmärk.¹⁹

Praegu on töödeldavad isikuandmed sätestatud PÄIS-i põhimääruses, kuid seaduses pole isikuandmete ulatust välja toodud. PäästeS-i lisatakse regulatsioon, et selgemalt vastata põhiseaduslikule korrale ja IKÜM-iga seatud nõuetele. Vajadusele täiendada PäästeS-i isikuandmete töötlemise ulatuse teabega on varem tähelepanu pööranud ka Justiitsministeerium²⁰. PÄIS-is töödeldavate isikuandmete koosseis kategooriate kaupa on

¹⁴ Kalmo, Hent 2020. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, § 11 nr 23.

¹⁵ Isikuandmete kaitse seaduse rakendamise seaduse eelnõu seletuskiri. – [778 SE](#).

¹⁶ RKHKo, 12.07.2012, 3-3-1-3-12, punkt 19.

¹⁷ EKo C-92/09 ja C-93/09, punktid 49 ja 50.

¹⁸ EKo C-203/15 ja C-698/15, punkt 96.

¹⁹ Vt nt EKo C-92/09 ja C-93/09, punkt 81.

²⁰ Justiitsministeeriumi 06.07.2023. aasta kiri nr 8-2/4456.

eelnõu kohaselt reguleeritud punktides 1–9. Täpsemalt on töödeldavad isikuandmed nimetatud PÄIS-i põhimääruses ja selgitused vastava PÄIS-i põhimääruse eelnõu seletuskirjas.

Punkti 1 kohaselt töödeldakse *Päästeameti ülesande täitja ja ülesande täitmisse kaasatud isiku üldandmeid ning teenistuskoha andmeid*. Päästetöoks valmis oleva (kutseliste ja vabatahtlike päästjate) isikkoosseisu üldandmed hõlmavad ees- ja perekonnanime ning isikukoodi ning teenistuskoha andmed hõlmavad struktuuriallüksust, valvekoosseisu numbrit ja ametinimetust. Päästesündmuse korral kantakse PÄIS-i sündmusele reageerinud ressursi andmed ehk reageerinud meeskonna liikmete ees- ja perekonnanimed ning päästetöö juhi ees- ja perekonnanimi. Päästeameti ülesande täitja üldandmete alla läheb ka demineerimistööd tegeva isiku ees- ja perekonnanimi ning tema telefoninumber. Ehitise tulekahju puhul kantakse PÄIS-i sündmuskohal menetlust läbiviinud päästeametniku ees- ja perekonnanimi ning tema ametikoht. Ohutuslase nõustamise osas kantakse PÄIS-i nõustaja ees- ja perekonnanimi, regioon ning struktuuriüksus. Ohutuslase koolitus- ja teavitustegevuse osas kantakse PÄIS-i ennetustegevuse läbiviija ees- ja perekonnanimi, ametikoht ning struktuuriüksus. Järelevalvemenetlust puudutavas osas kantakse PÄIS-i järelevalvet teostanud päästeametniku ees- ja perekonnanimi, ametikoht ning struktuuriüksus.

Päästeameti ülesande täitmisse kaasatud isikud on isikud, kes pidevalt Päästeameti tegevuses ei osale, kuid kes on olenevalt sündmusest ülesande täitmisse kaasatud, näiteks abipolitseinikud. Päästetööle kaasatud isiku puhul kantakse PÄIS-i kaasatud isiku ees- ja perekonnanimi.

Punkti 2 kohaselt töödeldakse *päästesündmusega seotud isiku üldandmeid ja teenistuskoha andmeid*. Päästesündmusega seotud isiku üldandmete all mõeldakse näiteks päästetööl vastava objektiga seotud füüsilise isiku üldandmeid, nagu ees- ja perekonnanimi, telefoninumber, e-posti aadress, isikukood või sünniaeg ja elukoha aadress, ning demineerimistööl vastava objektiga seotud isiku üldandmeid, nagu ees- ja perekonnanimi ning telefoninumber. Lisaks lähevad selle punkti alla tulekahjuteate tühistamise korral tulekahju tühistaja andmed (kui füüsiline isik, siis tema nimi) ja objekti, kust tulekahjuteade tuli, kontaktisiku andmed (ees- ja perekonnanimi ning telefoninumber). Päästesündmusega seotud isiku teenistuskoha andmed on päästesündmuse raames menetlust läbiviiva politseiametniku ametikoht ja tema telefoninumber ning kohaliku omavalitsuse sotsiaaltöötaja kontaktisiku ametikoht ja tema telefoninumber.

Punkti 3 kohaselt töödeldakse *päästesündmuse põhjustaja üldandmeid ja sotsiaalse tausta andmeid*. Päästetöö andmed hõlmavad PÄIS-is ka oletatava põhjustaja andmeid, need on ees- ja perekonnanimi, telefoninumber, isikukood või sünniaeg ning elukoha aadress. Tulekahju põhjustaja korral kantakse PÄIS-i tulekahju põhjustaja sugu, vanus, suhtluskeel ja tema sotsiaalse tausta andmed (näiteks toimetulek, sotsiaalne staatus, isiku sotsiaalne käitumine).

Punkti 4 kohaselt töödeldakse *ulatusliku evakuatsiooniga seotud isiku üldandmeid*. Need hõlmavad evakuatsioonikohta vajava isiku üldandmeid, milleks on isiku kodakondsus, sugu, ees- ja perekonnanimi, isikukood, sünnikuupäev ning tema kontaktandmed (telefon, aadress, e-posti aadress, emakeel). Kuna neid andmeid kehtiv PÄIS-i põhimäärus ei sisalda, on selles osas täiendatud ka PÄIS-i põhimäärust (vt rakendusakti kavandeid).

Üldandmed on vajalikud selleks, et aru saada, kui palju inimesi ja kes täpsemalt evakuatsioonikohta ning abi vajavad. Seejuures on oluline teada, kui palju on lapsi, naisi ja mehi, sest evakuatsioonikohas tuleb tagada näiteks esmased olme- ja hügieenitingimused ning esmavajalik toitlustus. Täpsemad andmed, nagu isikukood ja sünnikuupäev, on vajalikud seetõttu, et sama nimega võib olla mitu inimest. Olukorras, kus pereliikmed on sattunud eri kohtadesse ja sideteenus pole kättesaadav, on selliselt võimalik pered kokku viia. Üldandmed

on vajalikud ka Häirekeskuse, PPA ja KOV-ide jaoks, sest inimestele on oluline ka evakuatsioonikohtas saada vajalikke ravimeid, toetusi ning muud abi. Isiku aadress ehk elukoht on oluline info KOV-ide (info, millisest linnast või vallast isik pärineb) vaatest ja vajaduse korral isikule vältimatu sotsiaalabi osutamise mõistes. Kokkuvõttes, kui inimene evakuatsioonikohta vajab, tuleb selleks vajalikud tingimused korraldada. Seda ei ole võimalik teha, kui puuduvad andmed, mis tagaksid talle vajaliku abi, näiteks kiire arstiabi (vaatamata sellele, et näiteks arstiabi teenust Päästeamet ise ei paku).

Punkti 5 kohaselt töödeldakse *päästesündmusel hukkunu, vigastatu, päästetu, evakueeritu ja pääsenu üldandmeid*. Need andmed on vajalikud selleks, et koostada koosmõjus muude andmetega statistikat niisuguste sündmuste kohta. Üldandmed, mida olenevalt sündmusest töödeldakse, on järgmised: sugu, vanus, isikukood, emakeel, elukoht.

Punkti 6 kohaselt töödeldakse *päästesündmusel hukkunu ja vigastatu päästesündmusega seotud terviseandmeid ning võimaliku päästesündmuse tekkega seotud riskikäitumise ja sotsiaalse tausta andmeid*. Päästesündmusel hukkunu ja vigastatu terviseandmed on isiku terviseandmed, mis on konkreetselt ja ainult seotud päästesündmusega: hukkunu surma põhjus, vigastuse liik ning tervises seisundi seos päästesündmuse tekkimisega, päästesündmusesse sattumise või vigastada saamise või hukkimisega. Päästesündmuse käigus hukkunu ja vigastatu andmed, sealhulgas terviseandmed, on vajalikud selleks, et selgitada välja päästesündmuse asjaolud ennetustöö ja järelevalve planeerimiseks (kehtiva PäästeS-i § 9 lõike 2 punkt 2). Riskikäitumise ja sotsiaalse tausta andmed on oluline teave, et hinnata päästesündmuste, sealhulgas tulekahjude ja uppumiste ennetamise võimalusi. Hukkunu või vigastatu riskikäitumise andmete all mõeldakse isiku ohtu põhjustavat käitumist (sh ohutusnõuete rikkumist), tema eluviisi, alkoholitarvitamist ja tulekahju puhul ka viiteid suitsetamisele. Sotsiaalse tausta andmed hõlmavad hukkunu ja vigastatu sotsiaalset staatust (pensionär, üliõpilane, töötu vms), varasemat kokkupuudet sotsiaaltöötajatega ning isiku sotsiaalset käitumist, sealhulgas lähedaste või sugulaste olemasolu ja info- ja suhtluskanalite kasutamist. Riskikäitumise ja sotsiaalse tausta andmed võidakse saada olenevalt olukorrast kas isikult endalt, tema sugulastelt, sotsiaaltöötajatelt jne.

Punkti 7 kohaselt töödeldakse *vees uppunu terviseandmeid seoses uppumisega ning võimaliku vees uppumisega seotud riskikäitumise ja sotsiaalse tausta andmeid*. Neid andmeid töötleb Päästeamet selleks, et mõista uppumissurmade asetleidmise põhjuseid ja vähendada selliseid sündmuseid tulevikus. Statistikkasse arvestatakse Eesti territooriumil asetleidnud uppumissurmad. Vees uppunu terviseandmed on seotud konkreetselt uppumisega, sisuliselt tähendab see tervises seisundi seost uppumisega. Lisaks läheb siia alla uppunu surma põhjus. Riskikäitumise ja sotsiaalse tausta andmed hõlmavad uppunu eluviisi, varasemat kokkupuudet sotsiaaltöötajatega, uppumisele vahetult eelnenud tegevust, sealhulgas joobeseisundit ja uppumisohtu põhjustavat käitumist. Sellised andmed võidakse saada sotsiaaltöötajalt, sugulastelt, naabritelt jne.

Punkti 8 kohaselt töödeldakse *tuleohutusteenuse osutamise ning järelevalve- ja kooskõlastamismenetlusega seotud isiku üldandmeid ja kutsealaga seotud andmeid*. Need on ehitise omaniku või valdaja ees- ja perekonnanimi ning isikukood, tuleohutusülevaatus teinud isiku ees- ja perekonnanimi ning isikukood, enesekontrolli tuleohutusaruande täitja ees- ja perekonnanimi, telefoninumber ja e-posti aadress ning ehitusprojekti koostaja ees- ja perekonnanimi ning telefoninumber. PÄIS-i kantakse ka küttesüsteemi puhastamisega seotud isiku, korstnapühkija ja pottsepa andmed. Korstnapühkija ja pottsepa puhul kantakse PÄIS-i peale nime, isikukoodi, e-posti aadressi ning telefoninumbri ka tema kutsealaga seotud andmed – kvalifikatsiooni nimetus ja kutsetunnistuse number. Ka tuleohutusülevaatus teinud isiku puhul kantakse PÄIS-i tema kutsealaga seotud andmed (kvalifikatsiooni nimetus,

kutsetunnistuse number). Lisaks eeltoodule kantakse PÄIS-i automaatse tulekahjusignalisatsioonisüsteemi korrashoiu eest vastutava isiku ja automaatse tulekahjusignalisatsioonisüsteemi hooldaja ees- ja perekonnanimi ning telefoninumber; üld- ja detailplaneeringu koostaja ning kooskõlastaja ees- ja perekonnanimi, telefoninumber või e-posti aadress ning ehitus- või kasutusloa eelnõuga seondult ehitise omaniku ning kooskõlastaja ees- ja perekonnanimi, telefoninumber või e-posti aadress ning omanikujärelevalve teostaja ja ehitaja andmed.

Punkti 9 kohaselt töödeldakse *ohutusnõustamise korral eluruumi valdaja üldandmeid, kodus ohutu toimetulekuga seotud terviseandmeid ning võimaliku päästesündmuse tekkega seotud riskikäitumise ja sotsiaalse tausta andmeid*. Eluruumi valdaja üldandmed on valdaja ees- ja perekonnanimi, elukoha aadress, suhtluskeel ning telefoninumber. Terviseandmed hõlmavad infot eluruumi kasutaja füüsilise või vaimse erivajaduse kohta. Riskikäitumise ja sotsiaalse tausta andmed hõlmavad infot eluruumi valdaja eluviisi kohta (suitsetamine, alkoholarvitamine), eluruumi kohandamise vajaduse kohta ning hinnangut eluruumist tulenevate riskide kohta. Ohutusnõustamisel kogutakse infot isiku nõusolekul. Andmeid töödeldakse selleks, et kujundada turvaline elukeskkond ja seda hoida, ennetada ohtusid ning planeerida edasist Päästeameti tegevust.

Eelnõu § 1 punktiga 6 täiendatakse PäästeS-i § 9 lõiget 2 punktiga 4¹, mille kohaselt kantakse PÄIS-i ulatusliku evakuatsiooniga seotud andmed. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktiga 4, mille kohaselt töödeldakse PÄIS-is ulatusliku evakuatsiooniga seotud andmeid, et selgitada välja isikud, kes vajavad evakuatsioonikohta. Kuna kehtiva PäästeS-i § 9 lõikes 2 tuuakse välja üldised andmete kategooriad, mida PÄIS-i kantakse, tuleb ka ulatusliku evakuatsiooni andmete osas lõiget 2 täiendada. Isikuandmete töötlemise ulatus, mis puudutab ulatusliku evakuatsiooni andmestikku, on toodud eelnõu § 1 punktis 5 (vt ka eelmise punkti selgitus).

Eelnõu § 1 punktiga 7 täiendatakse PäästeS-i § 9 lõikes 4 ettenähtud põhimäärusega reguleeritavat PÄIS-i pidamise korda. Muudatuse kohaselt on siseministri määrusega võimalik reguleerida:

- 1) PÄIS-i ülesehitus ja andmekoosseis;
- 2) andmeandjad ja nendelt saadavad andmed;
- 3) andmete parandamise kord;
- 4) andmete ja logide säilitustähtajad;
- 5) andmetele juurdepääs ja andmete väljastamine;
- 6) andmesaajad;
- 7) vastutava töötleja ülesanded;
- 8) volitatud töötleja ja tema ülesanded;
- 9) järelevalve PÄIS-i pidamise üle.

Võrreldes sätte kehtiva sõnastusega on lisandunud *andmeandjad, andmetele juurdepääs ja andmete väljastamine, vastutava ja volitatud töötleja täpsed ülesanded ning järelevalve PÄIS-i pidamise üle*. Muudatus ei ole sisuline – PÄIS-i põhimääruses sisalduvad need normid ka praegu, kuid seda ei ole reguleeritud seaduses. Kuna tegemist on andmekogu pidamise oluliste aspektidega, siis tuleb need reguleerida seadusega. Kõnesoleva muudatusega ei kaasne PÄIS-i põhimääruse täiendamise vajadust, vaid seaduses nähakse täpsemalt ette piirid, mida on lubatud reguleerida andmekogu põhimääruses.

Ka see muudatus tehakse kooskõlas PS-i §-s 10 sätestatud seaduslikkuse põhimõttega, mille kohaselt langetab põhiõiguste realiseerimise seisukohalt olulised otsused seadusandja (vt § 1 punkti 4 juures toodud selgitused).

Eelnõu § 1 punktiga 8 täiendatakse PäästeS-i § 9¹ lõigetega 7 ja 8. Täienduste kohaselt on PÄIS-i vastutaval töötlejal õigus teenuse kvaliteedi hindamise ja arendamise eesmärgil kasutada PÄIS-i kantud kontaktandmeid, et pärida Päästeameti ülesande täitmisega kokku puutunud isikult tagasisidet temale osutatud teenusega rahulolu kohta. Isikul on seejuures alati õigus keelduda edasisest tagasiside pärimisest. Kontaktandmeid võib tagasiside pärimiseks kasutada mõistliku aja jooksul pärast talle osutatud teenuse osutamist.

Kehtiva PäästeS-i § 9 lõike 6 alusel on PÄIS-i vastutaval töötlejal õigus isiku nõusolekul kasutada tema päästeinfosüsteemi kantud kontaktandmeid, et saata Päästeameti tegevusega seotud järgmisi teavitusi: järgmise korstnapühkimise aeg; tuletõrje veevõtukohast vee kasutamine; õigusaktide muudatused ja muu ohutust suurendav teave. PäästeS-i § 9 lõige 6 on seotud teavituste saatmisega. Selle kohaselt on Päästeametil õigus edastada näiteks PÄIS-i küttesüsteemide portaalist isikutele avalik-õiguslikke automaatseid meeldetuletusi, mille saamise vastu on isikul eelduslikult suur huvi. Samuti saab Päästeamet edastada näiteks automaatsete tulekahjusignalisatsioonisüsteemide omanikele süsteemi hooldamise meeldetuletusi või tuletõrje veevõtukoha omanikele teavet, kui veevõtukohast on vett võetud. Kehtiv PäästeS-i § 9 lõige 6 ei anna seega õigust kasutada PÄIS-i kantud kontaktandmeid selleks, et pärida isikult tagasisidet temale osutatud teenuse rahulolu kohta.

PäästeS-i täiendusega antakse selge ja konkreetne alus tagasiside kogumiseks teenuste kohta, mida inimene on Päästeametilt saanud. Vabariigi Valitsuse 25.05.2017 määruse nr 88 „Teenuste korraldamise ja teabehalduse alused“ § 4 kohustab kõiki valitsusasutusi ja tema allasutusi tagama avalike teenuste kvaliteedi, mistõttu on vajalik avaliku teenuse kvaliteeti mõõta. Avalike teenuste kvaliteedi mõõtmine küsitluse kaudu on mõistlik, vajalik ja eesmärgipärane meede. Kuivõrd muudatuse kohaselt saab Päästeamet õiguse kasutada isikute kontaktandmeid, et küsida oma avalike teenuste kohta tagasisidet, antakse talle sel eesmärgil ka õigus töödelda vajalikke isikuandmeid. IKÜM-i artikli 5 lõike 1 punktist b tuleneb kohustus määrata täpselt ja selgelt kindlaks isikuandmete töötlemise eesmärk, muu hulgas selleks, et tagada isikuandmete töötlemise läbipaistvus (artikli 5 lõike 1 punkt a) ja põhiõigus informatsioonilisele enesemääramisele. Kui isikuandmeid kasutatakse selleks, et võtta isikuga hiljem ühendust ja küsida tagasisidet Päästeameti ülesannete täitmise kohta, on see andmete teisel eesmärgil töötlemine. IKÜM-i artikli 6 lõigete 3 ja 4 järgi peab muul eesmärgil isikuandmete töötlemiseks olema nõusolek, liikmesriigi õiguslik alus või hinnang uue eesmärgi ühilduvuse kohta. IKÜM art 6 lg 3 kohaselt kehtestatakse punktides c ja e osutatud isikuandmete töötlemise alused vastutava töötleja suhtes kohaldatava liikmesriigi õigusega. Liikmesriigi õiguslik alus peab aga IKÜM artikkel 6 lõikes 4 sisalduvatele kriteeriumitele vastamiseks teenima selgelt mõnda eesmärki, mis on artikkel 23 lõikes 1 nimetatud ning lisaks olema vajalik ja proportsionaalne. Nimetatud eesmärkidest võib kõne alla tulla artikkel 23 lõike 1 punktis e nimetatud „liikmesriigi muu üldist avalikku huvi pakkuv oluline eesmärk“. Isikute kontaktandmete kasutamine, et uurida nende rahulolu teenusega, on piisavalt kaalukas, et käsitada seda liikmesriigi muu üldist avalikku huvi pakkuva olulise eesmärgina ja töödelda andmeid teisel eesmärgil.

Mitmete Päästeameti teenuste puhul on võimalik küsida isiku nõusolekut tagasiside küsimustiku saatmiseks, kuid on ka teenuseid, kus nõusoleku küsimine, vajadusel hilisem nõusoleku tõendamine ning nõusoleku andmata jätmise korral küsimustiku saatmata jätmine, on raskendatud ja seotud nii organisatoorse kui tehniliste riskidega. Päästeamet kogub tagasisidet näiteks päästemeeskonna tegutsemise kohta päästesündmustel. Tagasiside küsimustiku saatmine eeldab e-posti aadressi küsimist kontaktisikult sündmuskohal (e-posti aadressi andes annab isik nõusoleku tagasiside küsimustiku saatmiseks). Nõusoleku küsimine eeldab seega sündmuskohal inimesega suhtlemist ja selgitamist. Selline nõusoleku küsimine sündmuskohal on aga raskendatud, kuna inimene on teda puudutava sündmuse osas niigi

ärevuses. Arvestades, et päästesündmuse näol on suure tõenäosusega tegemist isikule ka kahju tekkimisega, võib eeldada, et isik on stressiseisundis ja ta ei pruugi mõista e-posti aadressi küsimise eesmärki. Samuti võib olla kahju kannatanud isikule ebameeldiv või arusaamatu, kui sellises olukorras küsitakse temalt luba tagasiside küsimustiku saatmiseks. Ka päästeteenistujal ei pruugi õnnestuda sellel ajahetkel hinnata isiku adekvaatsust nõusoleku andmisel (st mida nõusoleku andmine tähendab ja mida võib kaasa tuua jne). Päästesündmuse lahendamise ajahetkel on nii päästeteenistujate kui ka teenuse tarbijate fookus suunatud üksnes sündmuse lahendamisele (inimelu ja vara päästmisele). Samuti eeldab nõusolek kirjalikku vormi, mida vahetult päästesündmuse käigus on keeruline vormistada. Seda eelkõige ajalisest vaatest, kuid ka seetõttu, et sündmusel vahetult kirjalikult midagi ei vormistata. Päästesündmuse lahendamisel toimub info talletamine vahetult raadioside teel ja sündmuse protokoll täidetakse pärast sündmust komandos.

Sarnaseid protsesse on veel, kus hetkel, mille kohta tekib tagasiside küsimise vajadus, ei ole Päästeametil võimalik tagasisidet küsida või on sellise võimaluse loomine ebamõistlikult halduskoormav või kulukas. Nii näiteks koosneb tule- ja kemikaaliohutuse järelevalvega seotud haldusmenetlus mitmest omavahel seotud ja hargnevast etapist, mille raames tagasiside küsimise nõusoleku integreerimine eeldaks märkimisväärseid tööprotsessi muudatusi. See tõstaks nii inspektorite halduskoormust kui muudaks ka klienditeekonda pikemaks. Selliselt jääb teenuse arendamiseks vajalik kasutaja tagasiside saamata.

Lisaks on oluline märkida, et tagasiside andmine iseenesest on vabatahtlik.

Isikuandmete töötlemise õiguslik alus peab tulenema seadusest. Kuigi IKÜM ei nõua õigusliku aluse kehtestamist seaduse tasandil, tuleneb selline nõue PS-st. Igasugune isikuandmete töötlemine puudutab isiku põhiõigusi, eelkõige õigust eraelu puutumatusele (PS § 26). Põhiõiguste piiramise olukorras kohaldub PS § 3 lõikest 1 tulenev parlamendireservatsiooni ehk olulisuse põhimõte, mille kohaselt peab põhiõiguste seisukohalt olulisi küsimusi reguleerima Riigikogu²¹.

Selleks, et arendada teenuseid nii, et nad vastaksid parimal moel ühiskonna ootustele, on oluline kliendikesksus. Seetõttu on vaja teenuste arendamiseks ja kvaliteedi tagamiseks arvestada teenust saanud isikute vahetu tagasisidega. Päästeamet kogub hetkel teenuste tarbijate tagasisidet isiku nõusoleku alusel. Aastas saadetakse välja 15 000 kuni 20 000 küsimustikku ja vastasmäär on keskmiselt 15 kuni 20%. Avalike teenuste asutuseväliste tarbijate tagasisidet kogutakse kontaktijärgselt järgmiste tegevuste kohta:

- 1) päästesündmuste lahendamine;
- 2) ennetustöö tegevused (koolitused, infopäevad, noorteringid jms);
- 3) tuletõrjemuuseumi külastused.

Lisaks kogutakse tagasisidet vastavalt vajadusele (ühekordse või perioodilisena) üksikute protsesside või tegevuste kohta (nt konverentsid, partneri kaasamine, analüütilised tooted jms) nii organisatsioonivälistelt kui -sisestelt tarbijatelt. Samuti on võimalik anda tagasisidet Päästeameti teenustele kodulehel paikneva vormi kaudu. Tagasiside põhjal arendatakse Päästeameti avalikke teenuseid, parendatakse protsesse ja disainitakse e-kanaleid. Mitme teenuse puhul (nt tuleohutuse kontroll, ehituskontroll) ei ole organisatoorselt ega tehniliselt võimalik tagada nõusolekust keeldumisel esmakordse küsimustiku mittejätkumist adressaadile (isik saab loobuda edasistest teavitustest pärast esmakordset saatmist), mistõttu jääb väärtuslik tagasiside Päästeametil saamata.

²¹ RKPJKo 06.04.2021, 5-20-12/9, 2 p 62.

Sarnane regulatsioon on ka kehtiva PäästeS-i § 9¹ lõikes 6, mille kohaselt on HKSOS-i vastutaval töötlejal õigus kasutada andmekogusse kantud kontaktandmeid, et pärida hädaabinumbrile helistajalt või lühisõnumi saatjalt tagasisidet temale osutatud teenusega rahulolu kohta. Muudatuse eesmärk on sarnane – saada tagasisidet teenuste kohta, mida inimene on Häirekeskuse poole pöördudes tarbinud. Seejuures mõeldakse just Häirekeskuse osutatud teenust, mitte näiteks PPA või Päästeameti oma.

Muudatuse tulemusena rakendab Päästeamet süsteemi, kus on võimalik küsida kõigilt Päästeameti avalike teenuste saajatelt pärast talle teenuse osutamist tagasisidet. Praktikas kõigi teenuste ja kõigi tarbijate tagasisidet siiski ei koguta, teenuste ja adressaatide valik sõltub iga teenuse klienditeekonnast. Isikule jääb seejuures alati õigus keelduda tagasiside andmisest, õigus nõuda kontaktandmete kustutamist ja loobuda järgmistest tagasiside küsimustike saamisest.

Eelnõu § 1 punktiga 9 sõnastatakse ümber PäästeS-i § 9¹ lõikes 1 reguleeritud HKSOS-i pidamise eesmärk. Hädaabiteadete ning abi- ja infoteadete andmekogu on riigi infosüsteemi kuuluv andmekogu, kus töödeldakse andmeid, sealhulgas isikuandmeid, et:

- 1) menetleda hädaabiteateid kiirema abi osutamiseks;
- 2) menetleda abi- ja infoteateid teabe ja käitumisjuhiste vahendamiseks riiklikes küsimustes;
- 3) koostada Häirekeskuse ülesannetega seotud analüüse Häirekeskuse töö korraldamiseks;
- 4) koguda Häirekeskuse ülesannetega seotud statistikat Häirekeskuse töö korraldamiseks ja teenuste arendamiseks.

Muudatusega ühtlustatakse sätte ülesehitust PÄIS-iga, loetledes konkreetset tegevused, mille käigus on isikuandmete töötlemine õiguspärane. Sõnastusest on välja jäetud Häirekeskusele pandud andmete töötlemise üldisem eesmärk – kaitsta inimese elu, tervist ja vara ning keskkonda, kuna see ei ava andmetöötluse sisulist poolt ja koormab asjatult sätte teksti. Võrreldes kehtiva sõnastusega on täiendava eesmärgina lisatud Häirekeskuse ülesannetega seonduvate analüüside koostamine ja statistika kogumine. Sätte loetavuse hõlbustamiseks on lõige jagatud neljaks punktiks. Muudatus ei ole sisuline – Häirekeskus koostab oma tegevuse planeerimiseks analüüse ja statistikat ka praegu, kuid seadusesse lisatakse see andmete töötlemise eesmärgina.

Kõnesoleva muudatuse põhjendused sarnanevad eelnõu § 1 punktiga 4 tehtava muudatuse põhjendustega – nii PÄIS-is kui ka HKSOS-is töödeldakse andmeid, sealhulgas isikuandmeid, vastava asutuse ülesannete täitmiseks. Seetõttu ei ole selgitusi käesolevas punktis üle korratud.

Eelnõu § 1 punktiga 10 sätestatakse HKSOS-is töödeldavate isikuandmete ulatus § 9¹ uues lõikes 1¹. Praegu on töödeldavate isikuandmete koosseis sätestatud siseministri 21. detsembri 2016. aasta määruses nr 36 „Hädaabiteadete ning abi- ja infoteadete andmekogu põhimäärus“ (edaspidi *HKSOS-i põhimäärus*). PäästeS-i regulatsiooni täiendatakse, et selgemalt vastata põhiseaduslikule korrale ja IKÜM-iga seatud nõuetele.

Punkti 1 kohaselt töödeldakse *hädaabiteate ning abi- ja infoteate edastaja üldandmeid*. Üldandmed on isiku ees- ja perekonnanimi, telefoninumber ning e-posti aadress. Hädaabiteate andmete all kogutakse ka hädaabiteate edastaja asukoha andmeid.

Punkti 2 kohaselt töödeldakse *abivajaja ja sündmusega seotud muu isiku üldandmeid*. Need on isiku ees- ja perekonnanimi, sugu, isikukood või sünniaeg, kodakondsus ning vanus. Sündmusega seotud isik võib olla teataja, juhuslik mööduja või keegi muu, kes on kuidagi konkreetse abivajaduse juhtumiga puutunud. Seos sündmusega kantakse samuti HKSOS-i.

Punkti 3 kohaselt töödeldakse *abivajaja andmeid tervises seisundi kohta*. Need on tervises seisundit puudutavad andmed, mis aitavad abivajaja abivajaduse välja selgitada. Andmed on olulised, et osutada vajalikku abi võimalikult kiiresti. Hädaabiteadete menetlemise korra § 5 lõike 1 kohaselt peab abivajaduse väljaselgitamiseks teate menetleja koguma andmeid sündmuse, sündmuse asukoha, abivajajate arvu, nende tervises seisundi ja abivajadusest teataja kohta. Sama paragrahvi lõike 3 kohaselt peab menetleja üldjuhul ühe minuti jooksul välja selgitama ohu inimese tervisele või elule. Rõhutame, et Häirekeskus ei ole tervishoiuteenuse osutaja ja Häirekeskus ei saa abi andmise aluseks kasutada isiku varasemaid terviseandmeid. Häirekeskusel puudub ligipääs tervise infosüsteemile. Häirekeskus lähtub infost, mis talle abivajaja edastab või abivajaja kohta edastatakse, et vajalik abi jõuaks võimalikult kiiresti abivajajani.

Punkti 4 kohaselt töödeldakse *sündmuse lahendamise seotud isiku, hädaabiteate menetleja ning abi- ja infoteate menetleja üldandmeid ja teenistuskoha andmeid*. Need on Häirekeskuses hädaabiteate ning abi- ja infoteate menetleja ees- ja perekonnanimi ning isikukood, hädaabiteate menetleja puhul ka struktuuriüksus. Sündmuse lahendamise seotud isiku üldandmete all mõeldakse reageeriva ressursi andmeid: pääste poolt abi osutanud meeskonnavanema ees- ja perekonnanimi ning (töö)telefoni number ning kiirabi poolt brigaadijahi (töö)telefoni number. Politsei vaatest isikuandmeid ei töödelda.

Punkti 5 kohaselt töödeldakse *hädaabiteate edastaja andmeid tervises seisundi ja võimaliku asukoha kohta, kui kasutatakse lühisõnumi teenust*. Need on teenuse kasutaja puue, haigus ja muu lisateave seoses tervises seisundiga ning teenuse kasutaja võimaliku asukoha nimetus ja aadress. Ka need andmed on vajalikud selleks, et osutada vajalikku abi võimalikult kiiresti.

Punkti 6 kohaselt töödeldakse *ohuteavituse teenuse tellinud riigi ametiasutuse esindaja üldandmeid*. Need on haldusorganit esindava isiku ees- ja perekonnanimi. Ohuteavituse teenust osutab Häirekeskus oma põhimääruse²² § 9 lõike 2 alusel, mis hõlmab muu hulgas elektroonilise side seaduse § 105¹ lõike 2 alusel ohualapõhise kiire ohuteavituse edastamist.

Punkti 7 kohaselt töödeldakse *abi- ja infoteenuse tellija üldandmeid*. Abi- ja infoteenuse tellija üldandmed on vajalikud vastava teenuse osutamiseks. Teenuse tellija andmed võtab Häirekeskus vastu teenuse osutaja nimel. Näiteks on Häirekeskuse vahendusel võimalik tellida Päästeametilt tuleohutusnõustamist isiku eluasemel kodukülastusena. Häirekeskus võtab selliseid sooviavaldusi vastu abi- ja infotelefonil 1247. Inimese sooviavalduse vastuvõtmisel on Häirekeskusel vaja töödelda tema isikuandmeid, sealhulgas nimi, aadress, kus nõustamist soovitakse, ja kontaktandmed, mille kaudu Päästeamet hiljem külastuse kokku lepib. Häirekeskus töötleb loetletud andmeid ja edastab need Päästeametile tema ülesannete täitmiseks. Ilma isikuandmete töötlemiseta ei ole võimalik sooviavaldusi täita, sest puuduks piisav teave, kes ja kus nõustamist soovib²³.

Punkti 8 kohaselt töödeldakse *kriisiinfo teenuse kaudu lähedase kohta päringu teinud isiku ja päringualuse isiku üldandmeid ning käesoleva seaduse § 9¹ lõikes 2⁴ nimetatud andmeid*. Andmete väljastamise eeldusena tuleb päringu tegijal anda Häirekeskusele andmed enda kohta, et oleks võimalik teada saada, kes on isik, kes andmeid päris ja kellele andmed väljastatakse. HKSOS-i kantakse päringu teinud isiku isikukood või sünniaeg ja tema seos päringualuse isikuga. Andmekogus töödeldavad päringualuse isiku andmed on ees- ja perekonnanimi, isikukood või sünniaeg. PäästeS-i § 9¹ lõikes 2⁴ nimetatud andmed on tervise infosüsteemist kriisiinfo teenuse osutamisel päritud andmed selle kohta, kas, kus ja millal on arvatavale

²² Siseministri 3. oktoobri 2014. aasta määrus nr 43 „Häirekeskuse põhimäärus“.

²³ [SK_HKSOS PM ja HMK_25042022.pdf](#).

kannatanule osutatud tervishoiuteenust seoses PäästeS-i § 3 lõikes 4 nimetatud sündmusega (eelkõige ulatuslik tulekahju, plahvatus või varing, tõsine transpordi-, kiirgus- või tuumaõnnetus, terrorirünnak, massitulistamine või paljude kannatanutega massiline korratus). Kriisiinfo teenuse osutamisel ei töötle Häirekeskus arvatava kannatanu terviseandmeid.

Punkti 9 kohaselt töödeldakse *kriisiinfo teenuse osutamisel päringu teinud isiku enda kohta avaldatud andmeid, sealhulgas terviseandmeid, kui need on vältimatult seotud kriisinfoteenuse osutamise tinginud erakorralise sündmusega*. Need andmed on seotud sellega, et riigiinfo telefoni või muu kanali kaudu osutatava kriisiinfo teenuse osutamisel võib Häirekeskusel tekkida vajadus töödelda Häirekeskuse poole pöörduja esitatud ja tema enda kohta avaldatud teavet, sealhulgas tervise kohta. Näiteks puutus Häirekeskus tervisekriisi ajal kriisiinfo teenuse osutamisel korduvalt kokku elanike infovajadusega, mis on seotud nende terviseandmetega. Kuna kõik Häirekeskuse tehtud kõned salvestatakse HKSOS-is, on tegemist isiku edastatud ja temaga seostatavate terviseandmetega, mis saavad HKSOS-i osaks. Niisamuti vajab isik vastust esitatud küsimusele, mis tähendab, et Häirekeskuse operaator annab infot, lähtudes isiku antud teabest. Kokkuvõttes ei ole seetõttu võimalik isiku esitatud ja tema kohta käivaid isikuandmeid ammendavalt loetleda. Häirekeskus töötleb andmeid kriisiinfo teenuse osutamiseks isiku nõusolekul (õiguslik alus on isikuandmete kaitse üldmääruse artikli 6 lõike 1 punkt a), edastamata neid teistele asutustele²⁴.

Muudatuse olemus ja põhjendused on sisult sarnased eelnõu § 1 punktis 5 tooduga ning seetõttu ei ole neid käesolevas punktis korratud.

Eelnõu § 1 punktiga 11 täiendatakse PäästeS-i § 9¹ lõike 2 punkti 7 viisil, et abi- ja infoteate andmetena töödeldakse ka infoteate edastaja ning sündmusega seotud muu isiku esitatud andmeid. Abi- ja infoteadete andmestikku kantavad andmed on sätestatud HKSOS-i põhimääruse §-s 5².

Eelnõu § 1 punktiga 12 muudetakse PäästeS-i § 9¹ lõiget 2⁹. Muudatuse kohaselt tõstetakse HKSOS põhimäärusest andmete säilitamise tähtaeg seaduse tasandile ja täpsustatakse, et isikuandmete säilitamise tähtaja möödudes andmed pseudonüümitakse.

Kehtiva PäästeS-i § 9¹ lõike 2⁹ kohaselt anonüümitakse HKSOS-is säilitatavad isikustatud andmed peale ühe aasta ja ühe kuu pikkust säilitustähtaega. Andmekaitse Inspeksioon on asunud seisukohale, et isikuandmed on anonüümsed vaid juhul, kui need on muudetud viisil, et üksikisikut ei ole võimalik tuvastada või ei ole enam võimalik tuvastada. Sealjuures peab anonüümseks muutmine olema pöördumatu. Pärast isikute nime, isikukoodi, sünniaja ja kontaktandmete kustutamist ei ole tegemist mitte andmekogu anonüümsete andmetega, vaid pseudonüümitud andmetega, mille töötlemisele kohaldatakse IKÜM-i nõudeid.²⁵ Kuna sündmuse asjaolude kaudu säilib teoreetiline võimalus, et peale isikuandmete eemaldamist on võimalik konkreetne isik nendega kokku viia, siis ei ole korrektne sõnastus, et kõnesolevad andmed anonüümitakse.

Isikuandmetele juurdepääsu alus peab olema seaduses (AvTS § 39 lõige 1). HKSOS põhimääruse § 8 lõike 1 kohaselt säilitatakse HKSOS andmekogu andmeid kümme aastat andmete andmekogusse kandmisest arvates. Kuivõrd nende andmete hulgas on ka isikuandmed pseudonüümitud kujul, siis peab tähtaeg olema seaduses. Säilitustähtaja möödumisel andmed kustutatakse.

²⁴ [SK_HKSOS_PM_ja_HMK_25042022_\(4\).pdf](#).

²⁵ Andmekaitse Inspeksiooni 10.11.2022. aasta kiri nr 1.2.4/22/2627.

IKÜM-i artikli 5 lõike 1 punkti e kohaselt säilitatakse isikuandmeid kujul, mis võimaldab andmesubjekte tuvastada ainult seni, kuni see on vajalik selle eesmärgi täitmiseks, milleks isikuandmeid töödeldakse; isikuandmeid võib kauem säilitada juhul, kui isikuandmeid töödeldakse üksnes avalikes huvides toimuva arhiveerimise, teadus- või ajaloouringute või statistilisel eesmärgil vastavalt IKÜM-i artikli 89 lõikele 1, eeldusel et andmesubjektide õiguste ja vabaduste kaitseks rakendatakse käesoleva määrusega ettenähtud asjakohaseid tehnilisi ja korralduslikke meetmeid („säilitamise piirang“).

Tähtaeg kümme aastat on määratud selleks, et Häirekeskus saaks koostada statistilisi ülevaateid oma tegevuse analüüsimiseks ja teha järeldusi trendide kohta, mida kasutatakse asutuse strateegilisel juhtimisel. Seejuures tuleb arvestada, et hädaabisündmuste mustrid (trendid) ja riskitegurid ilmnevadki sageli pika aja jooksul. Eesmärk on, et hädaabiteadete menetlemisel oleks võimalik arvestada erinevates olukordades ilmneva abivajadusega. Häirekeskus teeb andmete põhjal ka näiteks töökoha analüüsi, et optimaalse töökoormuse tagamiseks prognoosida vajaminevat teenistujate hulka ning paremini kavandada nende tööaega. Kokkuvõttes on säilitustähtaeg vajalik eelkõige pikaajaliste trendide tuvastamiseks ning asutuse koolitus- ja arendustegevuseks. Kümneaastane periood võimaldab teha usaldusväärseid analüüse ja parandada laias laastus riiklikku kriisivalmidust.

Kümneaastane säilitustähtaeg on proportsionaalne, sest eesmärgi pole võimalik saavutada lühema aja jooksul ning isikustatud andmeid kasutatakse vaid aasta ja üks kuu, mille järel need eelnõu kohaselt pseudonüümitakse. Pseudonüümimine²⁶ kui kaitsemeede tähendab, et andmesubjekti õigustele avaldub mõju on oluliselt vähendatud. Juurdepääs andmetele on ka piiratud ja logitud. Andmete kasutus pärast pseudonüümimist on piiratud eelkõige analüütiliste eesmärkidega.

Eelnõu § 1 punktiga 13 täpsustatakse HKSOS-i põhimääruse regulatsiooni ulatust PäästeS-i § 9¹ lõikes 4. Kehtiva lõike 4 kohaselt sätestatakse HKSOS-i põhimääruses andmekogu pidamise kord, volitatud töötleja, andmekogusse kogutavate andmete täpne koosseis, andmeandjad, andmesaajad, andmete säilitamise täpsed tähtajad ja vajaduse korral muud andmekogu pidamisega seotud korralduslikud küsimused. Muudatuse kohaselt sätestatakse siseministri määrusega andmekogu pidamise kord, sealhulgas:

- 1) andmekogu üleschitus ja andmekoosseis;
- 2) andmeandjad ja nendelt saadavad andmed;
- 3) andmete säilitamise tähtaeg;
- 4) andmetele juurdepääs ja andmete väljastamine;
- 5) andmesaajad;
- 6) vastutava töötleja ülesanded;
- 7) volitatud töötleja ja tema ülesanded;
- 8) järelevalve andmekogu pidamise üle.

Sätte sõnastust on muudetud selliselt, et see oleks paremini kooskõlas AvTS-iga, milles on sätestatud andmekogude põhimääruse sisu. AvTS-i § 43⁵ lõike 1 kohaselt sätestatakse andmekogu põhimääruses andmekogu pidamise kord, sealhulgas andmekogu vastutav töötleja (haldaja) ja vajaduse korral volitatud töötleja, andmekogusse kogutavate andmete koosseis, andmeandjad ning vajaduse korral muud andmekogu pidamisega seotud korralduslikud küsimused. Eelnõu kohaselt reguleeritakse siseministri määrusega samuti andmekogu pidamise kord ja punktides 1–8 tuuakse eraldi välja, mida peab andmekogu pidamise kord määruse

²⁶ IKÜMi kohaselt on pseudonüümimine isikuandmete töötlemine sellisel viisil, et isikuandmeid ei saa enam täiendavat teavet kasutamata seostada konkreetse andmesubjektiga, tingimusel et sellist täiendavat teavet hoitakse eraldi ja andmete tuvastatud või tuvastatava füüsilise isikuga seostamise vältimise tagamiseks võetakse tehnilisi ja korralduslikke meetmeid.

tasandil kindlasti sisaldama. Võrreldes sätte kehtiva sõnastusega on eraldi välja toodud ka *andmeandjad, andmetele juurdepääs ja andmete väljastamine, vastutava ja volitatud töötleja täpsed ülesanded ning järelevalve HKSOS-i pidamise üle*.

Andmekogude juhendis²⁷ on loetelu andmekogu pidamise olulistest küsimustest, mida põhimäärusega reguleeritakse. Seejuures on näiteks eraldi välja toodud, et põhimääruses tuleb mh reguleerida *andmeandjate* osa, kohustuste jaotus vastutava ja volitatud töötleja vahel ehk *vastutava ja volitatud töötleja täpsed ülesanded* ning andmete saajad ja andmete saamise tingimused ehk *andmetele juurdepääs ja andmete väljastamine*. Ka *järelevalve* osa on eraldi andmekogude juhendis (p-s 4.5.1) märgitud. Seega sätestatakse nüüd seaduse tasandil kõik olulised ja vajalikud punktid, mida põhimääruse regulatsioon peab sisaldama.

Oluline on märkida, et käesolev muudatus ei ole sisuline. HKSOS-i põhimääruses sisalduvad vastavad normid ka praegu (§-s 6 on sätestatud see, kes esitavad andmekogusse andmeid (andmeandja); andmetele juurdepääs ja andmete väljastamine on reguleeritud 4. peatükis; vastutava ja volitatud töötleja ülesanded 5. peatükis ning järelevalve 6. peatükis). Antud muudatus tehakse kooskõlas PS-i §-s 10 sätestatud seaduslikkuse põhimõttega, mille kohaselt langetab põhiõiguste realiseerimise seisukohalt olulised otsused seadusandja. Nagu ka käesoleva eelnõu § 1 punktis 4 toodud selgituses on märgitud, peab andmekogu pidamise eesmärk kui volitusnormi tuum olema seaduses sätestatud. Selline reguleerimine on vajalik, et teostada kontrolli andmekogu pidamise ja isikuandmete töötlemise ulatuse üle²⁸. Antud muudatusega ei kaasne HKSOS-i põhimääruse täiendamise vajadust, vaid seaduses reguleeritakse täpsemalt andmekogu põhimääruse regulatsiooni piirid.

Eelnõu § 1 punktiga 14 asendatakse PäästeS-i § 13¹ lõikes 1 tekstiosa „50 ja 51“ tekstiosaga „50, 51 ja 52“. Kehtiva PäästeS-i § 13¹ lõike 1 kohaselt võib Päästeamet riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada KorS-i §-des 30, 32, 44, 49, 50 ja 51 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid KorS-is sätestatud alusel ja korras. Eelnõu kohaselt lisatakse loetellu KorS-i §-s 52 sätestatud erimeede – vallasasja hoiulevõtmine. Vallasasja hoiuvõtmine on ekslikult jäänud PäästeS-i § 13¹ lõikest 1 välja, kuigi erimeetme kohaldamine on Päästeameti töös vajalik. Päästeameti jaoks on selle erimeetme kohaldamine vajalik juhul, kui demineerijaid leiavad ohtliku eseme, mis tuleb hoiule võtta vahetu ohu tõrjumiseks. KorS-i § 52 lõike 1 punkti 1 kohaselt võib politsei või seaduses sätestatud juhul muu korrakaitseorgan võtta vallasasja hoiule vahetu ohu tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks. Meetme rakendamiseks on oluline, et oht või korrarikkumine veel kestab ning see oht tuleneb hoiule võetavast vallasasjast või selle valdaja isikust²⁹.

Eelnõu § 1 punktiga 15 täpsustatakse PäästeS-i § 13² lõikes 3 reguleeritud Päästeameti kohaldatava riikliku järelevalve meetme erisuse sisu. Praegu kehtiva sätte järgi võib Päästeamet halduskohtu loata siseneda valdaja eluruumi, kui see on vajalik päästetööks või demineerimistööks. Muudatusega kõrvaldatakse sättest ebatäpsus. Muudatuse kohaselt võib Päästeamet halduskohtu loata vaadata läbi valdaja eluruumi või äriruumi väljaspool selle töö- või lahtiolekuaega, kui see on vajalik: 1) päästetööks või 2) pommiohu, lahingumoonu ohu või plahvatusohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks. Selguse huvides märgime, et loa taotlemine pole vajalik ka tagantjärgi. PäästeS-i kui eriseadusega kehtestatakse KorS-st erisus, mille kohaselt halduskohtu luba PäästeS-s sätestatud juhtudel vaja pole.

²⁷ Andmekaitse Inspeksioon. [Andmekogude juhend](#), lk 13–14.

²⁸ Andmekaitse Inspeksioon. [Andmekogude juhend](#), lk 6–7.

²⁹ Korrakaitse seadus. Kommenteeritud väljaanne, lk 169.

Kehtiva PäästeS-i § 13¹ lõike 1 kohaselt on Päästeametil nii valdusesse sisenemise kui ka valduse läbivaatuse kui riikliku järelevalve erimeetme kohaldamise õigus. Valdusesse sisenemise riikliku järelevalve erimeedet reguleeritakse KorS-i §-ga 50, mis ei näe ette valdusesse sisenemiseks kohtu luba. Küll aga on KorS-i § 51 lõike 2 kohaselt vajalik kohtu luba valduse läbivaatuseks: isiku valduses oleva eluruumi läbivaatus ning äriruumi läbivaatus väljaspool selle töö- või lahtiolekuaega on lubatud ainult läbivaadatava elu- või äriruumi asukohajärgse halduskohtu eelneval loal. Sama on Riigikohus välja toonud ka 2015. aasta otsuses: „Valdusesse sisenemine ja valduse läbivaatus on oma eesmärgilt ja olemuselt, tagajärgedelt ning põhiõiguste riive intensiivsusest kaks erinevat meetet. Valdusesse sisenemise korral on tegemist valdusesse sisenemise, seal olemise ja üksnes selle visuaalse vaatlemisega, mille eesmärgiks on mh selgitada ega ei esine ohuolukorda. Kuna valdusesse sisenemise meede riivab isiku õigusi väiksema intensiivsusega, ei nõua see õiguse kohaselt eelnevat halduskohtu luba. Valduse läbivaatus riivab intensiivsemalt isiku õigusi kui valdusesse sisenemine, kuna see hõlmab lisaks valdusesse sisenemisele, seal olemisele ja selle visuaalsele vaatlemisele ka seal asuvate asjade läbivaatamist ja uurimist (nt kappide ja sahtlite avamist jmt). /.../ Tulenevalt meetme intensiivsusest peab selle sanktsioneerima üldjuhul halduskohus oma loaga.“³⁰ Kui halduskohtu luba ei ole võimalik taotleda vahetu kõrgendatud ohu tõrjumise vajaduse tõttu, võib korrakaitseorgan valduse läbi vaadata ilma halduskohtu loata. Sellisel juhul on korrakaitseorgan KorS § 51 lõike 2 kohaselt kohustatud loa taotlema tagantjärele.

Äriruumide (väljaspool selle töö- või lahtiolekuaega) ja eluruumide läbivaatuse teostamiseks, kui see on vajalik päästetööks või pommiohu, lahingumoonu ohu või plahvatusohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks, ei ole halduskohtu loa taotlemise nõue eesmärgipärane – taolised sündmused on ajakriitilised ja loa taotlemise vajadus takistaks päästjatel või demineerijatel oma tööd efektiivselt teha.

Eluruumide ja äriruumide läbivaatus riivab kodu puutumatust (PS § 33). Isikute põhiõigustesse sekkumine on põhiseaduspärane, kui see on formaalselt ja materiaalselt PS-ga kooskõlas. Lihtsustatult tähendab formaalne põhiseaduspärasus, et õigusakt, millega isikute põhiõiguseid riivatakse, on vastu võetud järgides ettenähtud protseduurireegleid. Materiaalne põhiseaduspärasus tähendab, et põhiõiguse riive on kehtestatud legitiimselt ehk PS-ga lubatava eesmärgi saavutamiseks ning on selle legitiimse eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne.³¹

Käesoleva muudatuse raames antakse õigus kohtu loata vaadata läbi eluruumi ja äriruumi (väljaspool nende töö- või lahtiolekuaega), mis kuuluvad mõlemad kodu puutumatuse kaitseala alla. PS § 11 lubab põhiõigusi piirata üksnes kooskõlas PS-ga, seades tingimuseks, et piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. See tähendab, et põhiõiguse riivel peab olema PS-ga kooskõlas olev (legitiimne) eesmärk ning riive peab olema eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne (sobiv, vajalik ja mõõdukas)³².

Päästeamet kui korrakaitseorgan teostab valduse ülevaatus riikliku järelevalve raames. Riiklik järelevalve on kantud ohutõrje ideest. Korrakaitseorgan on riikliku järelevalve teostamisel rangelt seotud proportsionaalsuse põhimõtte ja eriseadusega antud riikliku järelevalve pädevuse ulatusega. See tähendab, et korrakaitseorgan saab läbivaatus teostada üksnes juhul, kui see on vajalik seaduses sätestatud nõuete täitmise tagamiseks ning korrakaitseorgan on nõuete täitmise kontrollimisel seotud talle eriseadusega antud pädevuse ulatusega³³. Antud muudatusega antakse Päästeametile õigus teostada eluruumide ja äriruumide läbivaatus kohtu loata

³⁰ RKHKo, 03.11.2015, 3-3-1-36-15, punkt 13.2.

³¹ RKPJKo 3-4-1-16-08, p 28.

³² RKPJKo 23.02.2023, 5-22-12, p 41.

³³ Korrakaitseaduse muutmise ja rakendamise seaduse 424 SE seletuskiri. [Eelnõu - Riigikogu](#)

päästesündmuse lahendamiseks. Põhieesmärk on elu ja tervise kaitse, mis on vastavalt PS-i § 16 ja § 28 lõike 1 alusel kaitstavad hüved, ning laiemalt avaliku korra ja turvalisuse tagamine. Põhiõiguse riivel on seega PS-ga kooskõlas olev legitiimne eesmärk.

Meede on sobiv, kuivõrd Päästeameti kiire tegutsemine päästesündmuse lahendamiseks aitab kaasa eesmärgi saavutamisele. Meede on vajalik, sest ei leidu muud, põhiõigust vähem piiravat, ent sama efektiivset meetet. Halduskohtu loa taotlemine võtab aega ja võib seega takistada Päästeameti tegevust ja laiemalt riigi kohustust kaitsta isikute elu, tervist ja turvalisust. Eluruumi või äriruumi valdaja või omanikuga ei pruugi samuti olla võimalik kiiresti ja vajalikul hetkel ühendust saada. Samas nähakse eelnõuga ette, et kui valdaja isik on tuvastatav, tuleb teda esimesel võimalusel teavitada valdusesse sisenemisest ja selle läbivaatusest. Kui valdusesse sisenemise tagajärjel jääb valduses valveta oluline varaline väärtus, peab Päästeamet tagama kuni valdaja, muu õigustatud isiku või politsei saabumiseni valduse valve (vt eelnõu § 1 punkt 16). Meede on ka mõõdukas, sest meetme eesmärk kaalub üles põhiõiguse riive intensiivsuse. Antud juhul on eesmärk inimeste elu ja tervise kaitse, mis kaalub üles kodu puutumatus õiguse riive. Eeltoodust lähtuvalt vastab meede proportsionaalsuse põhimõttele.

Halduskohtu luba ei ole PäästeS-i kui eriseaduse kohaselt vaja ka tagantjärgi taotleda. PS ei nõua reeglina kohtuliku eel- ega järelloa olemasolu iga riive puhul. Kohtu loa olemasolu on nõutav eelkõige kriminaalmenetluses ehk väga intensiivsete põhiõiguste riive (läbiotsimine, jälitustoimingud) korral. Päästeameti korrakaitseline tegevus selle alla ei kuulu. Päästeameti eesmärk ei ole tõendite kogumine, vaid oma seadusest tuleneva ülesande täitmine. Valduse läbivaatus halduskohtu loata on selgelt piiritletud kahe olukorraga, mis on ühtlasi Päästeameti põhiülesanded: päästetöö ja demineerimistöö raames pommiohu, lahingumoonu ohu või plahvatusohu väljaselgitamine või tõrjumine. Päästeameti valduse läbivaatus ei sisalda nt kappide ja sahtlite avamist jmt, vaid Päästeamet vaatab valduse läbivaatuse puhul nt tulelevikut või tulekollete asukohti, sh kas hoones võib viibida abivajaja jmt. Tegemist on enamasti visuaalse vaatlusega, mis ei riiva isikute põhiõigusi ja vabadusi nii intensiivselt, et see eeldaks tagantjärgi halduskohtu loa taotlemist. Kehtiva PäästeS-i § 2 lõike 2 kohaselt on Päästeameti tegevuse eesmärk mh operatiivne ja professionaalne abistamine ning lõike 6 kohaselt peab Päästeamet lähtuma oma tegevuses ja meetmete rakendamisel seaduslikkuse, proportsionaalsuse ja otstarbekuse põhimõttest. Seega on olemas piisavad alternatiivsed garantiid halduskohtu loa taotlemisele: selge seaduslik alus ja täpselt määratletud volitused, proportsionaalsuse kohustus jne. Kokkuvõttes on halduskohtu loa saamise nõue Päästeameti põhiülesannete täitmiseks ebamõistlikult koormav ja ka sisuliselt mittevajalik.

PäästeS-i § 13² lõike 3 sõnastuses esinevale puudusele juhiti tähelepanu ka 2022. aastal Turvalisuskompassis avaldatud artiklis³⁴. Artiklis selgitatakse, et päästesündmuse lahendamisel on keeruline eristada valdusesse sisenemise ja selle läbivaatuse piiri, mistõttu on PäästeS-is vajalik nende meetmete liitmine või selgem eristamine. Seadusandja eesmärk on PäästeS-i § 13² lõigetes 2 ja 3 toodud erisuste sätestamisel olnud siiski valduse läbivaatus, mitte ainult valdusesse sisenemine. Seda tõlgendust toetab ka kuni 30. juunini 2014 kehtinud PäästeS-i redaktsiooni § 24 sõnastus³⁵, mille kohaselt võib Päästeamet valdaja nõusolekuta isiku valduses oleva piiratud või tähistatud kinnisasja, ehitise või ruumi läbi vaadata, sealhulgas vaadata läbi seal asuva asja ning avada uksi, väravaid või kõrvaldada muid takistusi:

- 1) kui on alust arvata, et piiratud või tähistatud kinnisasjal, ehitises või ruumis viibib isik, kelle elu või tervis on tingituna tema abitust seisundist ohustatud;
- 2) päästesündmuse väljaselgitamiseks või

³⁴ Kroonberg, Riina, Roosve, Triin. 2022. [Korrakaitsemeetmed päästetöödel ja laiemaltki](#). Turvalisuskompass 3. Tallinn: Sisekaitseakadeemia, lk 134–136.

³⁵ [RT I, 29.12.2011, 206](#).

3) päästetöoks või demineerimistöoks.

Täiendavalt oli kõnesoleva PäästeS-i redaktsiooni § 24 lõike 2 kohaselt piiratud või tähistatud kinnisasja, ehitise või ruumi valdajal õigus viibida valduse läbivaatuse juures, välja arvatud juhul, kui valduse läbivaatus on vajalik päästetöoks või demineerimistöoks. KorS-i jõustumisega 1. juulil 2014. aastal muutusid need sätted kehtetuks ja jõustusid PäästeS-i §-s 13² sätestatud riikliku järelevalve erisused.

Samuti juhiti viidatud artiklis tähelepanu, et PäästeS-i § 13² lõike 3 sõnastuse kohaselt on meetme kohaldamise alt välistatud äriruumid, mille läbivaatamiseks on järelikult vajalik halduskohtu luba. Sellisele lähenemisele ei ole päästesündmuse lahendamise kontekstis mõistlikku põhjendust, kuna näiteks põlengu kustutamisel ei ole vahet, kas tegemist on isiku omandis või kasutuses oleva eluaseme või äriruumiga. Seetõttu antakse muudatuse kohaselt Päästeametile õigus halduskohtu loata vaadata läbi eluruum ja äriruum väljaspool selle töö- või lahtiolekuaega, kui see on vajalik päästetöoks või pommiohu, lahingumoonu ohu või plahvatusohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks.

Eelnõu § 1 punktiga 16 lisatakse PäästeS-i § 13² lõike 4 esimesse lausesse täiendus, et kui Päästeamet teostab valduse läbivaatust eelnõukohase PäästeS-i § 13² lõike 3 alusel, siis kaasneb ka selle toiminguga valdaja teavitamise kohustus. PäästeS-i § 13² lõikes 4 on praegu ette nähtud vaid valdusesse sisenemisest teavitamise kohustus. Päästesündmuse lahendamisel on valdusesse sisenemise ja valduse läbivaatuse meetmete rakendamine sageli väga tihedalt seotud ning seetõttu on otstarbekas reguleerida teavitamise kohustus ühes lõikes.

Eelnõu § 1 punktiga 17 täiendatakse PäästeS-i § 13² uue lõikega 5. Muudatuse kohaselt võib Päästeamet kohaldada vahetut sundi aitamaks kiirabibrigaadil siseneda valdusesse, et pääseda patsiendi juurde, kes vajab tervishoiuteenust.

Vahetu sunni kasutamise õiguse andmisega Päästeametile kiirabibrigaadi abistamiseks ei anta Päästeametile ülesannet tervishoiuteenuse osutamisel osaleda. Päästeamet ei sisene seejuures ka valdusesse ega taga edasist valduse valvet. Päästeameti roll piirdub vaid vahetu sunni kohaldamisega. Takistuse kõrvaldamisega abistab Päästeamet kiirabibrigaadi viisil, et kiirabibrigaadil oleks võimalik asuda oma ülesannet täitma. Eelnõu kohaselt asutuste ülesandeid ei muudeta, vaid Päästeameti rolli täpsema reguleerimisega tagatakse parem õiguselgus kiirabisündmuste lahendamisel.

Päästemeeskondi kaasatakse sageli kiirabisündmustele, et abivajaja juurde pääsemiseks avada näiteks uks või aken. 2023. aastal avas Päästeamet ametiabi korras ukse või akna kokku üle 420 juhul: ametiabi taotlesid nii politsei, kiirabi kui ka kohaliku omavalitsuse üksused. Kiirabi abistamiseks ametiabi korras ukse avamine või takistuse kõrvaldamine Päästeameti poolt moodustas sellest üle kolmandiku (2023. aastal 131 juhtumit)³⁶. Kuna Päästeameti abi vajavaid kiirabisündmuseid on aastas võrdlemisi palju, siis on põhjendatud anda Päästeametile selge ja konkreetne õigus kiirabi abistamisel. Samuti on Päästeametile seni kaasnenud halduskoormus ja rahaline kulu seoses ebaselgetel alustel tehtud toimingute vaidlustamisega. Aastas esitatakse Päästeametile keskmiselt kümme kahjunõuet, millest osa on seotud uste avamisega. Kui tegevuseks puudub selge õiguslik alus, siis tuleb Päästeametil tekitatud kahju hüvitada.

Kiirabisündmusel näiteks ukse või akna avamise toimingut tehes kasutab Päästeamet füüsilist jõudu, mida saab käsitada vahetu sunni kohaldamisena KorS-i § 74 lõike 1 tähenduses. Vahetut sundi kohaldab KorS-i § 75 lõike 1 alusel politsei. Muu korrakaitseorgan saab kasutada vahetut sundi vaid seaduses sätestatud juhul. KorS-i § 6 lõike 6 kohaselt osutab politsei teisele

³⁶ Päästeameti kiirabi abistamise statistika ja lühianalüüs 2022–2023. Memo on asutusesiseseks kasutamiseks.

korrakaitseorganile halduskoostöö seaduses ettenähtud ametiabi andmise alustel ja korras abi riikliku järelevalve haldusakti täitmisel, kui täitmine seisneb vahetu sunni kohaldamises. Halduskoostöö seadus vahetu sunni kohaldamist ei reguleeri. KorS-i kommentaarides on selgitatud, et korrakaitseorgan, kelle pädevuses ei ole vahetu sunni teostamine, taotleb politseilt ametiabi vahetus sunnis seisneva toimingu sooritamiseks³⁷. Praktikas kaasavad aga teised korrakaitseorganid Päästeamet, et valdusesse sisenemist takistavat ust või akent avada, kuna Päästeametil on selleks vajalikud tööriistad ja oskused. Kehtiva õiguse kohaselt tekib kiirabisündmuste puhul olukord, et valdusesse sisenemiseks peaks sündmusele reageerima kolm ametkonda (kiirabi, politsei ja pääste). See on riigi ressursside ebamõistlik kasutus, mistõttu vajab töökorraldus ülevaatamist. Samuti on tegemist probleemse olukorraga, kus isegi lühike ajaline viivitus võib kaasa tuua patsiendi surma.

Praegu on Päästeameti kaasamise juhud reguleeritud küll Vabariigi Valitsuse 20. detsembri 2018. aasta määruses nr 119 „Kiirabi, haiglase, pääste- ja politseiasutuste, Kaitseväge ning Terviseameti kiirabialase koostöö kord“ (§ 5 lõige 3), kuid määrus ei anna Päästeametile õigust kohaldada vajaduse korral vahetut sündi kiirabibrigaadi abistamiseks. Päästeamet on reageerimise kriteeriumid väljasõiduplaanidega kinnitanud ja Häirekeskus alarmeerib abiandjaid lähima abi põhimõttel. Väljasõiduplaan sisaldab Päästeameti ja Häirekeskuse eelnevalt kokkulepitud töökorraldust sündmustele abiandjate saatmiseks. Kiirabi abistama on võimalik saata vaba päästemeeskond. Kui Päästeameti ressurss on oma põhiülesannete täitmisega hõivatud, siis ei ole võimalik kiirabisündmusele reageerida ja sel juhul otsib Häirekeskus võimaluse korral näiteks PPA ressursse kiirabibrigaadi abistamiseks.

Abivajaja või kolmanda isiku valdusesse isiku nõusolekuta sisenemine on avaliku võimu teostamine, mille käigus riivatakse isiku õigusi. PS-i § 32 lõige 1 kaitseb igaühe omandi ja PS-i § 33 kodu puutumatust. Kiirabiväljakutsetel valdusesse sisenemisel riivatakse seda õigust märkimisväärselt, kuid seda tehakse vaid juhul, kui on alust arvata, et ruumis viibiva isiku elu või tervis võib olla ohus (PS-i § 16 ja PS-i § 28 lõikega 1 kaitstavad hüved). Viimane kaalub üle omandi või kodu puutumatuse riive. Päästeameti poolt kiirabi abistamise vajadus seisneb füüsilise jõuga takistuse eemaldamises (eelkõige ukse või akna avamine, et kiirabibrigaad pääseks abivajaja juurde). Kuna kehtiv õigus ei anna selget alust Päästeameti poolt vahetu sunni kohaldamiseks kiirabi abistamisel, antakse see õigus käesoleva eelnõuga. Kiirabisündmusel hindab kiirabibrigaad vajadust abivajaja juurde pääseda ja selleks takistus kõrvaldada, mis põhineb sellel, kas kahtlustatakse ohtu inimese elule või tervisele. Takistuse kõrvaldamine on toiming, mille tegemine fikseeritakse operatiivsides Häirekeskusega, samuti HKSOS-is. Hinnang tugineb eelkõige hädaabiteatest saadud, aga ka sündmuskohal selguvale infole ning tervise infosüsteemi terviseandmetele. Kiirabibrigaad annab Päästeameti abi kasutamise vajadusest teada raadioside teel Häirekeskusele. Kiirabibrigaad peab olema valmis nii sündmuse lahendamise käigus kui ka hiljem põhjendama, miks ukse või värava avamine või muu takistuse kõrvaldamine konkreetsetes olukorras on vajalik. Samas on mõistetav, et kiiret reageerimist vajava sündmuse lahendamise käigus ei saa eeldada väga põhjalikku analüüsi.

Eelnõu § 1 punktiga 18 kohaselt täpsustatakse PäästeS-is rahvusvahelisel päästetööl ja demineerimistööl osalemise regulatsiooni. Muudatuse kohaselt esitatakse uues sõnastuses kogu PäästeS-i 6. peatükk. Kuna 6. peatükki lisatakse täiendavad paragrahvid, muutub ka PäästeS-is 6. peatükile järgneva sätte numeratsioon (senine § 31¹ muutub §-ks 31²). Kuigi see eeldab numeratsiooni muutmist, on PäästeS-i loogilise ülesehituse säilitamiseks otstarbekas täiendada 6. peatükki ja lisada sellesse paragrahve juurde, mitte paigutada seaduse lõppu uut peatükki. Kõnesoleva muudatusega on seotud ka eelnõu §-ga 4 tehtav muudatus. Päästeameti osalemises

³⁷ Roosve, Triin. 2017. Korrakaitse seadus. Kommenteeritud väljaanne, § 6 punkt 4.

rahvusvahelisel päästetööl ja demineerimistööl ei tehta sisulisi muudatusi, vaid PäästeS-i regulatsiooni ajakohastatakse ja täpsustatakse.

Rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemine on reguleeritud kahes seaduses – PäästeS-is ja RTsMS-is. Kehtiva PäästeS-i § 31 lõike 1 kohaselt toimub rahvusvahelisel päästetööl ja demineerimistööl osalemine väljaspool Eesti Vabariigi territooriumi rahvusvahelise päästekokkuleppe alusel esitatud või Euroopa Liidu liikmesriigi esitatud abipalve alusel või rahvusvahelisel tsiviilmissioonil osalemise seaduse alusel. PäästeS-is reguleerimata juhul kohaldatakse seega RTsMS-i. Seda põhimõtet eelnõuga ei muudeta.

Eelnõu kohaselt tehakse vahet rahvusvahelisel päästetööl osalemisel ja rahvusvahelisel demineerimistööl osalemisel.

Eelnõukohase § 31 lõike 1 kohaselt toimub rahvusvahelisel päästetööl osalemine:

- 1) välislepingu või Euroopa Liidu õigusakti alusel esitatud abipalve alusel;
- 2) rahvusvahelisel tsiviilmissioonil osalemise seaduse alusel või
- 3) kiireloomulises piiriüleses koostöös välislepingu alusel.

Eelnõu kohaselt on rahvusvahelise päästekokkuleppe asemel üldisem sõnastatus – abistamine toimub välislepingu alusel. Kõik rahvusvahelised päästekokkulepped on sisult välislepingud. Eesti Vabariigi valitsuse, Leedu Vabariigi valitsuse ja Läti Vabariigi valitsuse vahel on sõlmitud hädaolukordade ennetamise, nendeks valmisoleku ja neile reageerimise alase vastastikuse abi ja koostöö kokkulepe. See on seadusena ratifitseeritud³⁸. Tegu on raamlepinguga, mille üksikasjalikumaks rakendamiseks võib sõlmida täpsustavaid kokkuleppeid. Päästekokkulepped vastastikuse abi osutamiseks õnnetuse korral on sõlmitud Soome³⁹, Läti⁴⁰, Leedu⁴¹ ja Rootsi⁴².

Rahvusvaheline päästetöö toimub ka Euroopa Liidu õigusakti alusel esitatud abipalve alusel. Selle all on mõeldud näiteks Euroopa Liidu elanikkonnakaitse mehhanismiga⁴³ liitumisel võetud kohustusi. EL-i elanikkonnakaitse mehhanismi kaudu võivad taotleda abi kõik maailma riigid, kui hädaolukorra ulatus ületab nende katastroofidele reageerimise suutlikkuse. Eesti panustab päästemeeskonna Urban Search and Rescue (USAR) meeskonnaga Euroopa elanikkonnakaitse mehhanismi. Tegemist on ühe mooduliga European Humanitarian Response Capacity (EHRC) instrumendist. Seega, tegemist on Eesti Vabariigi nimel võetud ametliku kohustusega panustada vajaduse korral väljaspool Eestit päästemeeskonnaga hädaolukordade ja kriiside lahendamisse. Tegemist ei ole eraõigusliku algatusega ega erakapitalil põhineva tegevusega. EL-i elanikkonnakaitsemehhanismi puhul toimub reageerimine kriisidele Brüsselis asuva kriisikoordinatsiooni keskuse (European Emergency Response Coordination Center ehk ERCC) kaudu, mis vahendab abipalveid ning selle kaudu koordineeritakse ühtselt Euroopa Liidu abiosutamist. Igal riigil on võimalus üles anda nn ühisressursi võimekusi, mida nimetatakse mooduliteks. Kui abivajav riik on esitanud abipalve, on liikmesriikidel, kellel vajaminev ressurss või moodul on olemas, võimalus abi pakkuda. Siiski jääb viimane sõna

³⁸ [Eesti Vabariigi valitsuse, Leedu Vabariigi valitsuse ja Läti Vabariigi valitsuse hädaolukordade ennetamise, nendeks valmisoleku ja neile reageerimise alase vastastikuse abi ja koostöö kokkuleppe ratifitseerimise seadus.](#)

³⁹ [Eesti Vabariigi valitsuse ja Soome Vabariigi valitsuse vaheline hädaolukorra ennetamise, selleks valmistumise ja selle lahendamise koostöökokkulepe.](#)

⁴⁰ [Eesti Vabariigi valitsuse, Leedu Vabariigi valitsuse ja Läti Vabariigi valitsuse hädaolukordade ennetamise, nendeks valmisoleku ja neile reageerimise alase vastastikuse abi ja koostöö kokkulepe.](#)

⁴¹ Vt viide 32.

⁴² [Eesti Vabariigi valitsuse ja Rootsi Kuningriigi valitsuse koostöökokkuleppe hädaolukordade ennetamise, nendeks valmisoleku tagamise ja nende tagajärgede likvideerimise kohta.](#)

⁴³ Elanikkonnakaitse mehhanism on loodud ja reguleeritud ELi õigusaktiga (EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU OTSUS nr 13132013/EL, 17. detsember 2013, liidu kodanikukaitse mehhanismi kohta).

abiosutaja vastuvõtmiseks abipalve esitanud riigile, kes võib abipakkumise vastu võtta või tagasi lükata. Olenevalt moodulist on reageerimisaeg abipalve esitaja abipakkumise vastuvõtmisest kuni väljalennu või -sõiduni 12–72 tundi.

Punkti kolm kohaselt toimub rahvusvaheline päästetöö ka kiireloomulises piiriüleses koostöös välislepingu alusel. Eelnimetatud Eesti, Leedu ja Läti vahel sõlmitud raamlepingut täpsustava lepinguna sõlmiti Eesti Päästeameti ja Läti Vabariigi Riikliku Tuletõrje- ja Päästeteenistuse (edaspidi *Läti päästeteenistus*) vahel 30. augustil 2021. aastal koostööleping, mis keskendub operatiivkoostööle ehk kiireloomulisele päästealasele koostööle. Nimetatud koostöölepinguga on Läti päästeteenistusega paika pandud Eesti ja Läti piirialadel piiriülese tuletõrje- ja päästetööde käigus abi osutamise ja koostöö tegemise protseduurid. Päästemeeskonnad reageerivad 40 kilomeetri kaugusele kummagi riigi piirist, arvestades riiklikke väljasõidukordasid ja sündmuskohale lähima päästeressursi paiknemist. Abipalve saabumisel konsulteerivad asjassepuutuvad asutused (VäM, Siseministeerium, Riigikantselei, Päästeamet vm) omavahel. Konsultatsioonide käigus tehakse selgeks kehtivad kohustused, sihtkoha eripärad, abi ootava poole ootused ja kiireloomulise missiooni toimumiseks vajalik (logistika, maksumus jms).

Eelnõukohase § 31 lõikega 2 sisustatakse kiireloomulise piiriülese koostöö mõiste. Kiireloomuline piiriülene koostöö PäästeS-i tähenduses on pidevas operatiivses valmisolekus päästeüksuse osalemine päästetööl teise riigi territooriumil. Piiriülese koostööna reageerivad päästetöökäigule igapäevases operatiivses valmisolekus olevad päästeüksused päästekomandodes ja päästetöö välijuhtid. Eesti Päästeameti ja Läti päästeteenistuse vahel sõlmitud koostöölepingu eesmärk on lihtsustada abi osutamist ja koostööd piiriüleste päästesündmuste korral. See tähendab, et Valga päästjad võivad sõita riigipiirist kuni 40 kilomeetrit Läti territooriumile näiteks eluhoone tulekahju kustutama. Selline lähima abi printsiibi kasutamine tagab inimestele kiirema päästealase abi hoolimata asjaolust, et abiosutaja tuleb vajaduse korral teisest riigist. Nimetatud lepingus on kasutusele võetud päästeüksuse mõiste, mis on laiemas tähenduses kui päästemeeskonna mõiste, hõlmates lisaks päästemeeskonnale näiteks ka välijuhte või päästeautot ainult alarmsõidukijuhiga (muu hulgas paakauto, redel- või tõstukauto, konteinerauto) jm.

Eelnõukohase § 31 lõike 3 kohaselt tehakse rahvusvahelist demineerimistööd välislepingu või Euroopa Liidu õigusakti alusel esitatud abipalve alusel või rahvusvahelisel tsiviilmissioonil osalemise seaduse alusel. Rahvusvaheline demineerimistöö on toodud eraldi lõikesse eristamiseks selgelt, et see ei ole seotud kiireloomulise piiriülese koostööga.

Eelnõukohase § 31 lõike 4 kohaselt kehtestab § 31 lõike 1 punkti 1 alusel rahvusvahelisel päästetööl ja § 31 lõike 3 punkti 1 alusel rahvusvahelisel demineerimistööl osalemise otsustamise, meeskonna päästetööle ja demineerimistööle saatmise ning kulude katmise korra kehtestab Vabariigi Valitsus määrusega. Sisulisi muudatusi volitusnormis ei tehta, muutub volitusnormi asukoht (senise lõike 2 asemel asub volitusnorm lõikes 4). Rakendusakti kavand on leitav seletuskirja lisast.

Eelnõukohase PäästeS-i § 31 lõiked 5 ja 6 on sarnases sõnastuses kehtiva PäästeS-i § 31 lõigetega 3 ja 4.

Eelnõukohase § 31 lõike 5 kohaselt võib Päästeamet kiireloomulises piiriüleses koostöös või välislepingu alusel esitatud abipalve alusel kaasata Eesti Vabariigi territooriumil päästetööle või demineerimistööle teise riigi pädeva asutuse ja tema vabatahtliku. Teise riigi haldusorgani kaasamine on ka kehtiva PäästeS-i § 31 lõike 3 järgi lubatud, kuid sellega võrreldes on eelnõusse lisatud täiendus, et asutusega koos võib kaasata selle tegevuses osalevad

vabatahtlikud. Teise riigi pädeval asutusel on Eesti Vabariigi territooriumil välislepingu kohane pädevus ja volitused. Eelnõu kohaselt võivad seega välislepingute alusel Läti, Leedu, Soome ja Rootsi päästeteenistuse tegevusse kaasatud vabatahtlikud osaleda Eestis päästetöödel või demineerimistöodel. Näiteks võib Valka päästemeeskond reageerida lähima abi printsiibi alusel Eesti territooriumil eluhoone tulekahju kustutama koos Läti päästeteenistuse tegevusse kaasatud vabatahtlike päästjatega. Ilma teise riigi haldusorgani esindajata ei ole lubatud vabatahtlikel Eesti territooriumil päästetööl osaleda.

Eelnõukohase § 31 lõike 6 kohaselt võib teine riik kiireloomulises piiriüleses koostöös kaasata oma territooriumil päästetööle Päästeameti ja tema vabatahtliku. Päästeametil on teise riigi territooriumil välislepingu kohane pädevus ja volitused. Eestis tegutsevad vabatahtlikud päästjad ei osale ilma Päästeameti esindajata päästetööl teise riigi territooriumil. Arvestades riigipiiri lähedust, võib seega tekkida vajadus kaasata eelkõige Lõuna-Eesti maakondades tegutsevaid vabatahtlikke päästjaid Lätis toimuvale päästetööle. Vabatahtlikud päästjad moodustavad olulise osa Eesti päästevõrgustikust: peale 71 riikliku komando tegutseb 119 vabatahtlikku komandot ja kaks reservpäästerühma. Ööpäev läbi on päästetöödeks valmis umbes 300 kutselist ja umbes 250 vabatahtlikku päästjat.⁴⁴ Seeläbi on vabatahtlikel päästjatel roll ka kiireloomulisel piiriülesel koostööl osalemisel.

Eelnõukohase § 31 lõikega 7 sätestatakse, et kiireloomulise piiriülese koostöö raames rahvusvahelisel päästetööl osalemist ei käsitata lähetusena. Tegu on tavapärase reageerimisega päästesündmusele, mis mahub ühe tööpäeva sisse. Just kiireloomulisuse tõttu ei ole otstarbekas vormistada tavapäraseid lähetusega kaasnevaid dokumente, mille asutusesisene menetlus kestaks tavapäraselt mitu päeva. Lähetuse vormistamise eesmärk on katta lähetatavale lähetusega seotud kulutused (nt transpordiga seonduvad kulud), mis antud olukorras ei ole vajalik. Kuna kutseliste ega ka vabatahtlike päästjate osalemine kiireloomulisel piiriülesel koostööl ei erine päästesündmuse lahendamisest Eesti territooriumil, siis puudub vajadus neile lisakulusid kompenseerida. Sarnane regulatsioon on ette nähtud PäästeTS-i §-ga 22.

Eelnõukohane § 31¹ reguleeritakse rahvusvahelisel päästetööl ja demineerimistööl osalemise sotsiaalseid tagatiseid ja vaktsineerimist.

Lõike 1 kohaselt on kiireloomulises piiriüleses koostöös päästeteenistujal päästeteenistuse seaduse (edaspidi *PäästeTS*) §-s 14 ja vabatahtlikul päästjal PäästeS-i §-s 41 nimetatud sotsiaalsed tagatised. Sisuliselt tähendab see, et kiireloomulisel piiriülesel päästetööl kehtivad samad sotsiaalsed tagatised nagu riigisiselisel päästetööl. PäästeTS-i §-s 14 on kutselisele päästjale sätestatud hüvitis päästeteenistuja surma ja töövõime vähenemise korral. PäästeS-i §-ga 41 reguleeritakse hüvitise maksmist vabatahtliku päästja hukkamise, surma ja töövõime vähenemise korral. Sotsiaalsete tagatiste reguleerimine ei ole seejuures uus – PäästeS-i § 31 lõike 5 alusel on ka praegu ette nähtud, et rahvusvahelisel päästetööl ja demineerimistööl osalemisel laienevad meeskonnaliikmele sotsiaalsed tagatised.

Sotsiaalsete garantiide tagamine rahvusvahelisel päästetööl osalevatele isikutele on põhjendatud, kuna päästetööd tehes riskitakse oma elu ja tervisega. Olemuselt on kiireloomulise piiriülese päästetöö sisu sama, mis siseriiklikult tehtud päästetöö. Toetuse maksmise eesmärk on aidata hukkamise, surma või töövõimetuse korral kiireloomulisel piiriülesel koostööl osalenud isikul või tema perekonnaliikmetel tekkinud olukorraga toime tulla ning oma elu vastavalt kohandada.

⁴⁴ Päästeamet. [Päästeamet organisatsioonina](#) (vaadatud 10.09.2024).

Lõike 2 kohaselt on PäästeS-i § 31 lõike 1 punkti 1 alusel rahvusvahelisel päästetööl ja § 31 lõike 3 punkti 1 alusel rahvusvahelisel demineerimistööl osaleval meeskonna liikmel avaliku teenistuse seaduse (edaspidi *ATS*) §-s 49 nimetatud sotsiaalsed tagatised. Muudatusega lisatakse PäästeS-i põhimõtte, et rahvusvahelisel pääste- või demineerimistööl osaleva meeskonna liikme sotsiaalsed tagatised on võrdsed teiste Eesti riigi poolt humanitaarmissioonidele lähetatud ekspertide sotsiaalsete tagatistega. Need on reguleeritud RTsMS-i 4. peatükis. Samuti ei või meeskonna liikme sotsiaalsed tagatised olla halvemad võrreldes nendega, mis kehtiksid tema kohta Eestis. Seetõttu on põhjendatud, et ka sotsiaalsed tagatised on nendes olukordades võrdsed. Näiteks päästjate sotsiaalsed tagatised on võrdsustatud ATS-i §-s 49 sätestatuga (PäästeTS-i § 14). Selliselt soodustatakse nende motivatsiooni säilimist rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemiseks.

Lõike 3 kohaselt korraldab Päästeamet PäästeS-i § 31 lõike 1 punkti 1 alusel rahvusvahelisel päästetööl ja § 31 lõike 3 punkti 1 alusel rahvusvahelisel demineerimistööl osaleva meeskonna liikme vaktsineerimist. Vaktsineerimine on osa valmisoleku tagamisest. Päästeamet omab vaktsineerimise plaani, millega tagatakse enam levinud nakkuste kaitse. Vastavalt vajadusele ja võimalusele tehakse täiendavaid vaktsineerimisi, arvestades kiireloomulise missiooni sihtkoha riske. Vaktsineerimise kulud kaetakse Siseministeeriumi valitsemisala eelarve kaudu, kui neid ei kaeta muudest vahenditest. Kuigi vaktsineerimine on oluline, arvestades võimalikke missioonipiirkondi ja nendest tulenevaid terviseriske, ei saa meeskonna liiget vaktsineerima sundida. Kui asukohariigi eripära arvestades on vaktsineerimine vajalik ja isik sellest keeldub, siis teda rahvusvahelisele pääste- või demineerimistööle ei saadeta.

Eelnõu § 1 punktid 19, 20 ja 22-24 on seotud sellega, et abidemineerijatele antakse õigus osaleda ennetustööl. Abidemineerija osalemine ennetustööl PäästeS-i tähenduses tähendab inimeste teadlikkuse suurendamist pommiohust, lahingumoonaohest ja plahvatusohust. Demineerimisvaldkonna ennetustöö on suures osas ohuteavitus ehk siis teadlikkuse tõstmine ohust. Ennetustöö raames selgitatakse näiteks, mis on riskid, mis kaasnevad plahvatusohuga, milline näeb välja plahvatusohtlik ese ja kuidas käituda vastava ohu korral. Oluline on märkida, et abidemineerijatel ei teki õigust isikuandmete töötlemiseks. Abidemineerijate lubamisega demineerimisalasele ennetustööle võimaldatakse levitada ja võimendada sõnumeid avalikkusele, et vähendada plahvatusohtlikest sõjajäänustest tulenevat riski. Abidemineerija saab ennetustööd teha avalikel üritustel, kus püütakse panna inimesi mõistma, mis ohud neid ümbritsevad, aidata identifitseerida plahvatusohtlikke sõjajäänuseid ja õpetada, kuidas hoida ohtudest eemale. Ennetustöös on olulisel kohal selle käigus jagatavad materjalid, milleks võivad olla plakatid, pastakad, pinalid, märkmikud ning seljakotid, ennetustöö metodoloogiaks võivad olla külastused koolides, raadiokampaaniad, samuti kampaaniad televisioonis ja raadios⁴⁵.

Väljaõppe muutmise vajadust sellega ei kaasne, kuna praegune väljaõpe tagab ka ennetustööks vajalikud oskused ja teadmised. Abidemineerija väljaõppe käigus omandatud teadmised võimaldavad teha demineerimisalast ennetustööd seejuures iseseisvalt, ennetustöö ei eelda seega tegutsemist koos kutselise demineerijaga.

Eelnõu § 1 punkti 21 kohaselt nähakse PäästeS-i § 36 lõikes 1 sõnaselgelt ette, et Päästeameti tegevuses osaleva isiku vabatahtlikuks võtmise otsustab Päästeamet. See on ka praegu nii ja sisulisi muudatusi Päästeameti tegevusvaldkonnas vabatahtlikuks võtmise korralduses ei tehta. Muudatuse kohaselt sõnastatakse selgemalt, et tegemist on Päästeameti otsusega, mis olemuselt on haldusakt. Päästeametil on kaalutusõigus vabatahtliku staatuse andmisel – vastav raamistik on ette nähtud PäästeS-i 7. peatükis. Praktikas on segadust põhjustanud asjaolu, et PäästeS-i

⁴⁵ Tamm, T., magistritöö „Plaaniliste demineerimistööde vajadus Eestis“ (2017, Sisekaitseakadeemia).

§ 36 lõike 1 sõnastus on üldine ega viita selgelt Päästeameti õigusele vabatahtlikuks võtmise üle otsus langetada. Muudatus tehakse õigusselguse huvides.

Eelnõu § 1 punkti 25 kohaselt täpsustatakse PäästeS-i § 41 lõikes 3, et vabatahtlikule päästjale ja abideminereerijale hüvitatakse riigieelarvest vabatahtliku päästja ülesande täitmise tõttu saadud vigastuse või haigestumisega kaasnevad ravi- ja ravimikulud. PäästeS-i § 41 lõikes 3 viidatud ATS-i §-s 49 on reguleeritud ametniku sotsiaalsed tagatised hukkumise, surma ja töövõime vähenemise korral. PäästeS-i §-ga 41 reguleeritakse aga kitsamalt isiku hukkumise, surma ja töövõime vähenemise korral makstavat hüvitist. Enne 2022. aasta 1. juulit kehtinud PäästeS-i redaktsiooni § 41 lõike 12 kohaselt oli ette nähtud, et kui isik on vabatahtliku päästja ülesande täitmise tõttu saanud vigastada või haigestunud, kannab riik tema ravi- ja ravimikulud. Sellest põhimõttest ei ole loobutud, kuid sätte praegune sõnastus ei anna mõtet piisavalt selgelt edasi ning seetõttu võib tekkida vaidlusi, kas vastavaid kulusid on õigus hüvitada. Õigusselguse tagamiseks tuuakse PäästeS-is hüvitatavate kuludena selgelt välja ravi- ja ravimikulud, mis kaasnevad vabatahtliku päästja ülesande täitmise tõttu saadud vigastuse või haigestumisega. Muudatus ei ole sisuline.

Eelnõu § 1 punktiga 26 tunnistatakse kehtetuks PäästeS-i § 43 lõige 2, mille kohaselt tehakse käskkiri vabatahtliku päästja vabastamise kohta teatavaks teatise kättetoimetamisega. Vabatahtliku staatusest vabastamise korral on tegemist Päästeameti otsusega, mis on haldusakt. Kuivõrd haldusakt toimetatakse kätte vastavalt haldusmenetluse seadusele, ei ole sätte PäästeS-s vajalik. Muudatus ei ole sisuline.

Eelnõu § 1 punktiga 27 muudetakse PäästeS-i § 48 sõnastust. Muudatuse kohaselt loetakse ka eelnõukohase PäästeS-i § 13² lõike 5 alusel vahetu sunni kohaldamisega tekitatud kahju õnnetusest põhjustatud kahjuks. Seega juhul, kui Päästeamet kohaldab kiirabibrigaadi teate alusel vahetut sundi, et abistada kiirabibrigaadi valdusesse sisenemisel, ning tekitab seejuures isikule varalist kahju, on tegemist õnnetusest põhjustatud kahjuga, mida Päästeamet ei hüvita. Vara kahjustamine on seotud isiku elu ja tervise kaitsmise vajadusega, kui sündmusele reageerimine on ajakriitiline ning vähem kahjustavat meedet ei ole võimalik rakendada. Sarnaselt on loetud päästesündmuse käigus põhjustatud kahju õnnetusest põhjustatud kahjuks. Muudatus on seotud eelnõu § 1 punktis 17 tehtava muudatusega. Võrreldes kehtiva seadusega on teksti lisatud, et sätet kohaldatakse ka KorS-i §-s 51 sätestatud valduse läbivaatuse käigus tekitatud kahjule. Vastav viide on ekslikult PäästeS-ist välja jäänud.

Eelnõu §-ga 2 täiendatakse KarS-i §-ga 278¹. Sellega nähakse ette uue väärteokoosseisuna karistus vale hädaabiteate teadvalt edastamise eest, millega häiritakse Häirekeskuse tööd. Eelnõu kohaselt on karistusemäär sellise teo eest füüsilisele isikule rahaträhv kuni 200 trahviühikut või arest ning juriidilisele isikule rahaträhv kuni 10 000 eurot. Eelnõuga kavandatakse KarS-i uut väärteokoosseisu, kuna kehtiva õiguse kohaselt ei ole võimalik isikut Häirekeskuse töö häirimise eest vastutusele võtta.

Kehtiva KarS-i §-s 278 on ette nähtud väärteokoosseis eritalituse vale väljakutsumise eest. Sätte kohaselt on karistatav Päästeameti, politsei, kiirabi või muude eritalituste teadvalt vale väljakutse või väljasõidu põhjustamine. Teo eest on võimalik määrata füüsilisele isikule rahaträhv kuni 300 trahviühikut või arest ja juriidilisele isikule rahaträhv kuni 3200 eurot. Sealjuures tuleb KarS-i kommentaaride kohaselt vale väljakutsena mõista igasugust helilist või nähtavat teadaannet, mille sisuks on tegelikult olematu häda- või ohuolukord ning milles viidatakse võõra abi hädavajadusele. Vale väljakutse loetakse lõpuleviiduks väljakutse teatavakstegemisega, eritalituste tegelik reageerimine sündmusele ei oma sealjuures tähtsust.⁴⁶

⁴⁶ RKKKo, 24.09.2008, 3-1-1-50-08, punktid 6-6.1.

Häirekeskuse töö häirimise eest KarS-i § 278 alusel isikut vastutusele võtta ei saa, kuna taolise teo puhul ei ole tegemist eritalituste teadvalt vale väljakutse või väljasõidu põhjustamisega.

Politsei- ja Piirivalveameti andmetel⁴⁷ esitati 2023. aastal kokku 108 KarS-i §-ga 278 seotud väärteoteadet (2022. a 146, 2021. a 137) ja registreeriti 97 väärtegu (2022. a 137, 2021. a 121). Karistusena määrati 2023. aastal rahaträhv 66 juhul (2022. a 90, 2021. a 88 juhul) ja arest 5 juhul (2022. a 10, 2021. a 6 juhul⁴⁸). Keskmise rahaträhvi summa oli 2023. aastal 230 eurot (2022. a 219, 2021. a 183 eurot), minimaalne summa oli 20 eurot (2022. a 24, 2021. a 16 eurot) ja maksimaalne summa 800 eurot (2022. a 760, 2021. a samuti 760 eurot) võimalikust maksimaalsest 1200-eurosest trahvimäärast. Aresti kohaldamisel oli 2023. aastal keskmine isiku kinnipidamise pikkus 13 päeva (2022. a 17, 2021. a 13 päeva), minimaalne pikkus 10 päeva (2022. a 5, 2021. a 2 päeva) ja maksimaalne pikkus 20 päeva (2022. a 25, 2021. a 30 päeva). Eelnõu koostamise ajal on 2023. aastal määratud trahv maksmata veidi vähem kui pooltel juhtudest. Korduvrikkujate osakaal oli 2023. aastal 8% (2022. a 14%, 2021. a 11%) kõigist juhtudest. Sealjuures nende rikkujate hulgas, kellele on määratud rahaträhv või arest, oli korduvrikkujaid 2023. aasta andmetel 4%. 2023. aastal menetles kohus 9 juhtumit (2022. a 12, 2021. a 10 juhtumit), millest 5 juhul määras karistusena aresti⁴⁹ (2022. a 10, 2021. a 6 juhtumit).

Kehtiva õiguse kohaselt on Häirekeskuse tööga seotud süütegude eest teatud juhtudel võimalik vastutusele võtta KarS-i §-de 207 ja 406 alusel. KarS-i § 207 kohaselt on kriminaliseeritud arvutisüsteemi toimimise takistamine ja see pakub karistusõiguslikku kaitset eelkõige küberründe korral. Sealjuures on KarS-i § 207 lõike 2 punktis 3 ette nähtud enamohhtliku tagajärjena elutähtsa valdkonna arvutisüsteemi, samuti avalike teenuste osutamise toimimise takistamine või häirimine. Näiteks saab antud koosseisu alusel isiku vastutusele võtta teenustööstusründe korral, millega häiritakse hädaabiteadete menetlemist suure hulga nn tühikõnedega, mis koormab sideliini. KarS-i kommentaaride kohaselt on teo koosseisuobjekt arvutisüsteemi toimimine, sealjuures tuleb seda mõista läbi andmetöötluse. Koosseisupärased on käigus oleva andmetöötluse vastu suunatud teod.⁵⁰ Näiteks 2022. aasta aprillis hakkas Narva linnast neli erinevat seadet hädaabinumbri 112 tegema tühikõnesid. Kokku tehti nädala jooksul nelja seadmega 1174 nn tühikõnet, mis koheselt hüljati (lasti kutsuda mõni sekund ja seejärel ühendus katkestati). Hädaabinumbri 112 tavapärane ööpäevane keskmine koormus on kokku ligi 2600 kõnet. Kõigi seadmete puhul näitas positsioneerimise lähedast asukohta.⁵¹ Sellisel juhul on isiku vastutusele võtmine probleemne, kuna teo toimepanija väljaselgitamine on keeruline.

KarS-i § 406 kohaselt on kriminaliseeritud elutähtsa süsteemi häirimine ja kahjustamine. KarS-i kommentaaride kohaselt on sätte alusel kriminaliseeritud selline elutähtsa süsteemi häirimine ja kahjustamine, mille tagajärjena on põhjustatud oht inimese elule või tervisele või elutähtsa süsteemi normaalsele toimimisele või kui sellega kaasnes sellise süsteemi toimimise häire või katkemine. Sealjuures ei ole toodud ammendavat loetelu, milliseid tehnovõrke käsitatakse elutähtsa süsteemina. Sättes on piiritletud laiemalt, et selle all mõistetakse tehnovõrke, mille toimimisest sõltub inimeste elu või tervis, riigi julgeolek või majandussüsteem.⁵² Siiski ei ole enamiku Häirekeskuse tööd häirivate tegude mõju nii tõsine, et KarS-i § 406 objektiivse koosseisu tunnused oleksid täidetud, s.o hädaabiteadete menetlemise süsteemi töö oleks

⁴⁷ 2022. aasta ja 2021. aasta andmed on esitatud 23.08.2023. aasta seisuga, 2023. aasta andmed 05.06.2023. aasta seisuga.

⁴⁸ 2021. aastal on 5 juhul karistusena määratud nii rahaträhv kui ka arest. Nendel puhkudel määrati kõigepealt karistusena rahaträhv, mis jäi maksmata. Seejärel asendati see arestiga, sealhulgas neljal juhul asendati arest omakorda üldkasuliku tööga.

⁴⁹ Kaks väärtegu oli ühendatud teiste väärteoasjadega. Ühel juhul kohtuotsuses lõpetati isiku suhtes väärteomenetlus väärteotunnuste puudumise tõttu. Ühel juhul on andmed täpsustamata.

⁵⁰ Ginter, Jaan, 2009. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne, § 207 punkt 3.

⁵¹ Allikas: Häirekeskus.

⁵² Pikamäe, Priit, 2009. Karistusseadustik. Kommenteeritud väljaanne, § 406 punktid 3.2 ja 3.9.

katkenud või selle toimimine tervikuna häiritud. Samuti on väga keeruline tõendada tagajärjena konkreetset ohtu isiku elule või tervisele, kui hädaabiteadete menetlemine on kellegi tegevuse tagajärjel häiritud. 2022. aastal esitas Häirekeskus ühe kuriteoteate, millega seoses PPA alustas menetlust KarS-i § 207 lõike 2 punkti 3 alusel, kuid kriminaalmenetlus lõpetati isiku tuvastamatus tõttu kriminaalmenetluse seadustiku § 200¹ lõike 1 alusel. 2023. aastal esitas Häirekeskus samuti ühe väärteoteate, põhjusel, et seadmelt tehti suurel hulgal SIM-kaardita kõnesid. Ka selle menetluse puhul ei olnud alust isiku vastutusele võtmiseks, kuna teo objektiivne koosseis ei vastanud eritalituse teadvalt vale väljakutse või väljasõidu põhjustamisele – kõned tehti teadmatult eakale inimesele kuuluvalt telefonilt. Kokkuvõttes on nii KarS-i § 207 kui § 406 alusel praktikas piiratud võimalused Häirekeskuse töö häirimise eest isikut kriminaalkorras vastutusele võtta. Seetõttu näevad eelnõu koostajad vajadust uue väärteokoosseisu kehtestamiseks, et Häirekeskuse töö häirimise korral oleks isik võimalik väärteo toimepanemise eest vastutusele võtta. Seejuures on oluline märkida, et teadmatusest põhjustatud tegu ei oleks karistatav, kuna eelnõu kohaselt peab selleks olema toimunud teadvalt vale hädaabiteate edastamine.

Kehtiva õiguse kohaselt on samuti piiratud võimalused võtta isik vastutusele päästekorraldaja vastu ebakohase käitumise eest hädaabiteadete menetlemise häirimisel. Solvamine, ähvardamine vms vaimne vägivald kahjustab päästekorraldaja töövõimet ja seeläbi häirib Häirekeskuse tööd. Seetõttu oleks taoline tegevus samuti uue väärteokoosseisu kohaselt karistatav. Praegu on ettevalmistamisel infotehnoloogialahenduse kasutuselevõtmine, mis võimaldab abivajajal Häirekeskusega suhelda videokõne vahendusel. See toob endaga kaasa veelgi suurema vajaduse kaitsta päästekorraldajat tahtliku ebakohase või sündmusega mitteseotud videopildi menetlemise eest. Näiteks videopildi vahendusel füüsilise vägivallaga ähvardamine on päästekorraldaja töövõimele selgelt halvav, kuna nii helistaja kui ka päästekorraldaja on videopildis nähtavad ja hiljem äratuntavad.

Riigikohus on oma praktikas rõhutanud, et KarS-i § 275 (võimuesindaja solvamine) ja § 275¹ (võimuesindaja laimamine) paiknevad KarS-i 16. peatüki (avaliku rahu vastased süüteod) 3. jaos (avaliku võimu teostamise vastased süüteod) ning nendega kaitstavad õigushüved on avaliku võimu teostamise tõhusus ja avalik kord. Seejuures kaitseb KarS-i § 275 lõike 1 koosseis õigushüvena üksnes nende võimuesindajate au ja väärikut, kes peavad tagama avalikku korda⁵³. Riigikohus on lisaks selgitanud, et antud paragrahvide kohaldamise puhul seisneb küsimus selles, kas neis nimetatud avalikku korda kaitsev isik, kes täidab ametikohustusi, peab teostama ka avalikku võimu⁵⁴. Häirekeskuse puhul on põhiküsimus avaliku korra kaitses – hädaabiteadete menetlemisel teostab päästekorraldaja riiklikku ülesannet, ent korrakaitse funktsiooni täitmine on piiratud PäästeS-i § 13¹ lõikes 2 (avalikus ruumis paiknevate valvekaamerate videoedastuse töötlemine) ja 13² lõikes 1¹ (hädaabiteate menetlemise käigus edastatud side asukohateabe töötlemine) nimetatud meetmetega. Häirekeskuse päästekorraldajad ei liigitu ametnikeks, kelle suhtes kohaldataks kõrgendatud karistusõiguslikku kaitset. Sarnaselt ei hõlma kõrgendatud kaitse ka kõiki teisi ametnikke, kes ei kaitse avalikku korda. Isiku au ja hea nimi on kaitstavad PS-i § 17 alusel, kuid Eestis puudub sellele karistusõiguslik kaitse. Seetõttu tuleb antud küsimuses pöörduda eelkõige eraõiguse normide juurde ja oma õiguste kaitseks tsiviilkohtusse.⁵⁵ Ähvardamise teo puhul ei ole karistusõiguslikult eristatud avalikku võimu teostavat isikut teo objektina. Seega saab päästekorraldaja ähvardamisel teo toimepanija vastutusele võtta KarS-i § 120 alusel. Antud koosseisu alusel karistatakse tapmisega, tervisekahjustuse tekitamisega või olulises ulatuses vara rikkumise või hävitamisega ähvardamise eest, kui on olnud alust karta ähvarduse täideviimist. Kuna KarS-i

⁵³ RKKKo, 13.04.2016, 3-1-1-31-16, punkt 10.

⁵⁴ RKKKo, 17.09.2009, 3-1-1-69-09, punktid 7–9.

⁵⁵ Pild, Maarja, 2020. Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, § 17 punkt 14.

§ 120 alusel menetletakse tegu kui üksikisiku vastu suunatud rikkumist, siis päästekorraldaja peab esmalt esitama kuriteoteate. Lisaks tuleb tähele panna, et ta osaleb menetluses isikuliselt. Häirekeskus võtab hädaabinumbri 112 kõnesid vastu esimese vaba päästekorraldaja põhimõttel ja päästekorraldajal ei ole võimalik valida, milliseid kõnesid ta menetleb. Ähvardamise tegu on seotud töökohustuse täitmisega, mitte otseselt päästekorraldaja isikuga, kuid menetluse osapoolena tuleb osaleda isikuliselt. Lisaks on sellistel puhkudel keeruline tõendada, kas on alust karta ähvarduse täideviimist. Selline lahendus ei kaitse piisavalt efektiivselt nii päästekorraldajate kui ka tervikuna Häirekeskuse töö toimepidevuse tagamise huve.

Kavandatava KarS-i § 278¹ puhul on tegemist mitteammendava loeteluga väärteokoosseisuga. Kuna tegemist on teodeliktiga, siis piisab süüteokoosseisu täitmiseks Häirekeskuse tegevust häiriva teo toimepanemisest, mis seisneb ilma tegeliku hädaabivajaduseta hädaabinumbri 112 pöördumises. Sealjuures ei ole oluline tõendada kausaalsust, kas konkreetsel juhul jäi keegi sellise tegevuse tulemusena abist ilma või viibis abi saamine märkimisväärselt. Sätte alusel karistatavate tegude määratlemisel on eelnõu koostajad lähtunud Häirekeskuse teadete menetlemise korrast⁵⁶. Samuti on arvesse võetud Euroopa Hädaabinumbri Assotsiatsiooni (EENA) klassifikatsiooni⁵⁷, milles sisu põhjal eristatakse hädaabiteateid, millel on ühenduse võtmiseks sisuline põhjus, ja valesid hädaabiteateid, mis häirivad või takistavad Häirekeskuse tööd. Samuti on juhitud soovist, mis on antud valede hädaabiteadete arvu vähendamiseks võetavate meetmete kohta.

Objektiivse koosseisu moodustab Häirekeskuse töö häirimine vale hädaabiteate edastamisega. Häirekeskuse tööd häirivate koosseisupäraste tegudena näevad eelnõu koostajad eelkõige juhtusid, mille puhul 1) hädaabinumbrit kuritarvitatakse ja sellega häiritakse teenuse osutamist; 2) kõne tehakse teadlikult abivajaduseta.

Esimesel juhul näiteks helistatakse, et päästekorraldajat sõimata, ähvardada vms. Sellise teo mõju on teenuse osutamise halvamine päästekorraldaja psühholoogilise mõjutuse kaudu. Teisel juhul võib kõne tegemisele järgneda kohene kõne katkestamine ühenduse loomise järel või teadlik vaikimine ehk nn tirtsutamine. Siia alla kuuluvad nii juhud, kus päästekorraldaja enne kõne katkestamist veel ei jõua kõnet vastu võtta, kui ka juhud, mil ühendus luuakse ja päästekorraldaja jõuab kõne vastu võtta, kuid seejärel kõne katkestatakse. Samuti võib teadlikult abivajaduseta kõnede alla liigitada näiteks kõned, mille puhul helistatakse selleks, et küsida kellaaega, või tehakse telefoniga rumalusi – toimub mingisugune suhtlus päästekorraldajaga ehk räägitakse midagi ja sealjuures on arusaadav, et hädaabinumber 112 ei ole juhuslikult valitud.

Eelloetletud juhtusid iseloomustab asjaolu, et hädaabinumbri 112 ühenduse võtmise põhjus ei ole hädaabi saamise vajadus. Kuna ühelegi hädaabinumbri 112 tehtud kõnele ei saa jätta vastamata, siis olukorras, kus koormus on suur ja kõned jäävad ootele, võib liini asjatu koormamise tõttu tekkida olukord, kus eluohtlikus seisundis abivajaja ei saa Häirekeskusega ühendust ning jääb vajaliku abita. Sellise põhjusliku seose tõendamine on väga keeruline ega

⁵⁶ Häirekeskuse peadirektori 23. jaanuari 2023. aasta käskkirj nr HK.1.1-1/9 „Häirekeskuse teadete menetlemise kord“. Häirekeskuse teadete menetlemise kord on tunnistatud asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks AvTS § 35 lg 1 p 10 alusel. Hädaabiteadete menetlemise korra § 5 lõike 2 kohaselt peab teate menetleja abi välja saatmiseks hindama ohtu tervisele, elule, varale ja keskkonnale. Ohu hindamisel kasutatakse Päästeameti, Politsei- ja Piirivalveameti ning Terviseameti kinnitatud tüüpjuhtumeid ja juhiseid, et rakendada sündmuse lahendamiseks vajalikke meetmeid. Hädaabiteadete menetlemise kord sisaldab vastavate asutuste juhiseid ning teadete menetlemisega seonduvaid tehnoloogilisi protsesse. Lisaks sätestab hädaabiteadete menetlemise korra § 9 lõige 3, et teate menetleja peab rakendama hädaabiteate menetlemise teenuse toimepidevuse tagamise meetmeid. Seda eesmärki aitab täita ka juurdepääsupiirangu seadmine hädaabiteadete menetlemise korrale.

⁵⁷ European Emergency Number Association, 2020. False Emergency Calls, versioon 2.0.

ole antud süüteo koosseisu täitmise vaates ka oluline. Oluline on asjaolu, et ilma tegeliku abivajaduseta hädaabinumbril 112 Häirekeskuse poole pöördumine häirib asutuse tööd, kuna päästekorraldaja ja sideliin on sellel ajal ilma põhjusest hõivatud.

Mõiste *vale hädaabiteade* sisu avatakse hädaabiteadete menetlemise korras (vt eelnõu seletuskirja lisa – rakendusaktide kavandid). Selle kohaselt käsitatakse vale hädaabiteadena teadet, mille korral ei järgne abivajadusest tulenevalt Häirekeskuse, Päästeameti, Politsei- ja Piirivalveameti või kiirabibrigaadi tegevust. Niisuguste kõnede puhul ei soovi helistaja teavitada abivajadusest, mis on lahendatav abiandjate sekkumise või Häirekeskuse või muu osapoolle nõustamisega. Inglise keeles on selle kohta kasutusel mõiste *false emergency call*. Hädaabinumbril 112 pöördumise puhul on oluline aspekt abivajadus. Häirekeskus ei hinda hädaabiteate menetlemise käigus, kas isik hädaabinumbril 112 pöördumise käigus valetab. Häirekeskuse eesmärk on hädaabiteate menetlemise käigus selgitada välja suunatud abivajadus ja saadava teabe alusel abi välja saata. **Kui kõnest abivajadus ei selgu ja hädaabinumbriga 112 on ühendust võetud teadlikult muul põhjusel kui abi saamise vajadus, siis on tegemist vale hädaabiteatega.** Sealjuures kaalusid eelnõu koostajad ka mõiste *näiline hädaabiteade* kasutamist, kuid selleks, et hoida KarS-is ühtlast sõnakasutust, võetakse eelnõuga kasutusele mõiste *vale hädaabiteade*. Kui Häirekeskus tuvastab abivajaduse, kuid pöördumise põhjus on sihilikult väljamõeldud ja reaalselt ohuolukorda ei ole, siis on see olenevalt sisust käsitatav eritalituste vale väljakutsena või vale väljasõidu põhjustamisega, mis on karistatav KarS-i § 278 alusel.

Subjektiivse koosseisu täidab tegutsemine otsese tahtlusega KarS-i § 16 lõike 3 tähenduses. Seega, subjektiivne element on täidetud, kui isik *teab*, et tal (või mõnel teisel isikul, kellele teates osutatakse) puudub tegelik abivajadus, ja *tahab või vähemalt mõonab*, et ilma tegeliku abivajaduseta ehk vale hädaabinumbril 112 pöördumise mõju on Häirekeskuse asjatu koormamine ja seeläbi hädaabiteenuse osutamise häirimine.

Õigusvastane ei ole kavandatava sätte kohaselt igasugune tegu, mis mingil moel Häirekeskuse tööd häirib. Ka ei näe eelnõu ettevalmistajad ette iga isiku karistamist, kelle ühekordne tegevus vastab süüteo koosseisus kirjeldatule, vaid eelkõige sellise isiku karistamist, kes tuleks vastutusele võtta teo iseloomu või raskuse tõttu. Häirekeskusel on võimalik teo raskusastet hinnata ja vajaduse ilmnemisel esitada PPA-le väärteoteade menetluse alustamiseks. Sealjuures on Häirekeskusel võimalik analüüsida ka isiku toimepandud tegude korduvust. Seda võimaldab käesoleva eelnõuga PäästeS-i § 9¹ lõikesse 1 kavandatav täiendus, mille kohaselt on Häirekeskusel õigus kasutada HKSOS-i kantud andmeid oma ülesannete täitmisega seotud analüüsides koostamiseks (punkt 3). HKSOS-i põhimääruse § 8 lõigete 1 ja 3 kohaselt säilitab Häirekeskus andmeid kümme aastat, kuid isikustatuna 13 kuud. Kõneside salvestisi säilitab Häirekeskus ühe aasta (HKSOS-i põhimääruse § 8 lõige 2).

Häirekeskuse tellitud nn sotsiaalkõnede analüüsi raportis toodi välja, et kokku vastas Häirekeskus aasta jooksul sarihelistajate TOP 20 kõnede 12 995 korral. Need kestsid kokku üle 177 tunni ehk enam kui 7 ööpäeva⁵⁸. Kõige pikema kõnede kestusega helistaja oli sel perioodil liinil kokku 28,5 tundi ja tegi üle 1700 kõne. Sarihelistajate probleemiga tegeletakse peamiselt koostöös kohaliku omavalitsuse üksuse ja piirkonnapolitseiga. Probleemil on mitu tahku, millest üks osa on sotsiaalne probleem või vajadus – inimene ei leia õiget kohta abi saamiseks – ja teine, Siseministeeriumi valitsemisalale probleemsem tahk on helistajad, kelle puhul ei ole selget abivajadust (nt kellaaja küsimine, päästekorraldaja sõimamine või pahameele väljendamine hädaabiteenusega mitteseotud tegevuste kohta). Sageli esinevad sellised teod korduvalt, kuid isikute vastutusele võtmiseks ei ole praegu selget õiguslikku alust.

⁵⁸ Sama.

2023. aastal tehti hädaabinumbri 112 kokku 1 156 528 kõnet ning abi- ja infonumbri 1 247 222 793 kõnet. Hädaabi saadetakse välja keskel läbi 1063 korda ööpäevas.⁵⁹ Häirekeskuse statistika kohaselt liigitus 2023. aastal vastatud kõnedest ekslikuks⁶⁰ 232 073 (2022. a 203 413) ja pahatahtlikuks 11 422 (2022. a 13 364) kõnet. 2024. aasta nelja kuu statistika kohaselt on need arvud kasvutrendis.⁶¹ Üksikasjalikumalt analüüsi kõnede sisu 2023. aasta alguses valminud nn sotsiaalkõnede analüüsis (kõnede valim vahemikus 01.12.2021–30.11.2022)⁶², mille tellis Häirekeskus. Raportis toodi välja, et antud vahemikus tehtud kõnedest liigitus pahatahtlikuks kokku 13 707 kõnet. Nende hulgast analüüsi valimisse võetud 365 kõnet jagunesid järgmiselt: 156 juhul oli helistajaks tõenäoliselt joobes isik, 110 juhul sotsiaalprobleemiga isik (tõenäoliselt vaimsed probleemid), 74 korral oli tegemist sisutühja valekõnega, sealhulgas esines hädaabinumbri kuritarvitamist (nt 38 juhul päästekorraldaja või muu isiku sõimamist), vähem oli eaka inimese (15) või lapse (8) poolset põhjuseta Häirekeskusesse pöördumist.

Vastutus nähakse ette ka juriidilisele isikule. Sealjuures võib juriidilise isiku tegu olla karistatav nii tegevuse kui ka tegevusetuse eest. KarS-i § 14 lõike 1 punktide 1–2 kohaselt vastutab juriidiline isik seaduses sätestatud juhtudel teo eest, mille on tema huvides või tema õiguslikke kohustusi rikkudes toime pannud:

- 1) tema organ, selle liige, juhtivtöötaja või pädev esindaja või
- 2) mistahes isik käesoleva lõike punktis 1 nimetatud organi või isiku korraldusel või juriidilise isiku puuduliku töökorralduse või järelevalve tõttu.

KarS-i kommenteeritud väljaandes märgitakse, et juriidilise isiku teo karistatavusele laienevad sätted, mida kohaldatakse ka füüsilise isiku vastutusele võtmisele. Juriidilise isiku vastutus on füüsilise isiku süüteole lisanduv ega eksisteeri ilma selleta.⁶³ Puuduliku töökorralduse näitena on praktikast teada juhtumeid, kus mobiiltelefonide parandajad kasutavad parandataval telefonil hädaabinumbri 112 valimist eesmärgiga testida SIM-kaarti sisestamata telefoni töökorras olekut. Selline tegevus ei ole hädaabinumbri 112 sihipärane kasutamine.

KarS-i § 13 kohaselt on võimalik juriidilist isikut karistada tegevusetuse eest. KarS-i kommenteeritud väljaande järgi peab nõutav tegevus olema eeldatav ja võimaliku tagajärje vältimiseks tuleb juriidilise isiku puhul ära näidata füüsiline isik, kellel oli tegutsemiskohustus ja eeldatav tegutsemine⁶⁴. Eelnõuga kavandatava väärtekoosseisu puhul saab koosseisupärasena välja tuua ka näiteks olukorra, kus juriidilisele isikule kuuluvaid seadmeid kasutatakse Häirekeskuse töö häirimiseks ja juriidiline isik pole võtnud piisavaid meetmeid, et sellist olukorda ära hoida.

⁵⁹ Allikas: Häirekeskus (andmed esitatud 04.06.2024).

⁶⁰ Häirekeskuse teadete menetlemise korra kohaselt liigitatakse ekslikuks kõned, kus ei räägita ja/või võib kuulda taustahelisid, näiteks telefoninumbri valimist, liinirikke heli, kostvaid samme, inimeste omavahelist vestlust, muusikat või muud sellist, samuti telefoniga mängivate laste kõned (telefoniga mängimise käigus kogemata hädaabinumbrile helistamised) ja kõned, kus helistaja tunnistab, et eksis numbri valikul. Pahatahtlikud valekõned on eesmärgipäratud ja teadlikult abivajaduseta hädaabinumbri 112 helistamised: kõned, kus helistamise eesmärgist või probleemi olemusest ei ole võimalik aru saada. Siia liigituvad kõned, kus taustal on kuulda naljatamist, naermist (nt lapsed), samuti kõned, mille sisuks on kohatud ütlemlised, pahatahtlik või alandav sõimamine või mõnitamine.

⁶¹ Allikas: Häirekeskus (andmed esitatud 04.06.2024).

⁶² Häirekeskus, 2022. „Numbrile 112 tehtud kõnedes esinevate sotsiaalsete probleemide kaardistus“. Analüüs on asutusesiseseks kasutamiseks.

⁶³ Pikamäe, Priit, 2009. Karistuseseadustik. Kommenteeritud väljaanne, § 14 punkt 2.

⁶⁴ Sama, § 13 punkt 6.4.

Eelnõu kohaselt nähakse vale hädaabiteate teadvalt edastamisega Häirekeskuse töö häirimise eest ette karistus 200 trahviühikut või arest. Karistuse maksimaalse määra kujundamisel on eelnõu koostajad lähtunud karistumäärast, mis on KarS-i § 278 lõike 1 alusel ette nähtud eritalituste teadvalt vale väljakutse või väljasõidu põhjustamise eest. See on sisult kavandatava sättega kõige sarnasem väärtekoosseis. Kavandatava KarS-i § 278¹ lõike 1 alusel määratav maksimaalne karistumäär on 100 trahviühiku võrra madalam kui KarS-i § 278 lõike 1 puhul. Eelnõu koostajad on lähtunud asjaolust, et eritalituse vale väljakutse või väljasõiduga kaasnevad riigile otsesed kulud, mida makstav trahvisumma aitab osaliselt kompenseerida. Kuna Häirekeskuse töö häirimisega seotud kulud on kaudsed, siis on kavandatava trahvi maksimaalne määr ka madalam. Eelnõu kohaselt on juriidilisele isikule võimalik määrata rahatrahv kuni 10 000 eurot. Vastav määr on oluliselt suurem KarS-i § 278 lõike 2 alusel määratavast maksimaalsest karistumäärast, kuivõrd kuni 3200 euro ulatuses määratavat rahatrahvi ei saa tänapäeval pidada juriidilise isiku puhul piisavaks mõjutusvahendiks.

Kavandatava väärtekoosseisu kohtuväline menetleja on eelnõu kohaselt PPA (vt eelnõu § 9). Arvestades KarS-i § 278 lõike 1 alusel menetletud juhtumeid ja Häirekeskuse esitatud andmeid, jääb aastas esitatavate väärteteadete arv alla paarisaja, mis ei tähenda PPA-le menetluskoormuse märkimisväärset kasvu ega vajadust palgata lisapersonali. Kuna Häirekeskus kehtiva õiguse kohaselt väärtetegusid ei menetle, ei ole otstarbekas asutusele uut ülesannet anda. Menetluspädevuse loomine Häirekeskuses tähendaks täiendavat personalikulu ja väljaõpet, samuti puudub Häirekeskusel juurdepääs PPA kasutuses olevatele andmekogudele, milles sisaldub menetluseks vajalik teave.

Kavandatava KarS-i § 278¹ alusel kaitstav õigushüve on abivajava isiku elu ja tervis ehk võimalus saada elupäästvat abi, samuti keskkonna ja vara kaitset. Samuti on kaitstav õigushüve avalik võim – konkreetsemalt Häirekeskuse toimepidevus. PS-i § 28 lõikega 1 kaitstakse universaalset õigust tervisele ja PS-i §-ga 16 õigust elule. Häirekeskuse töö segamisel seab teo toimepanija ohtu hädaabi vajaja õiguse saada asjaomast abi ja sellega riivab märkimisväärselt abivajaja õigust saada elu päästmiseks või tervise hoidmiseks vajalikku abi. PS-i § 19 lõikega 1 kaitstakse küll õigust vabale eneseteostusele, kuid lõike 2 kohaselt peab oma õiguste ja vabaduste kasutamisel ning kohustuste täitmisel austama ja arvestama teiste inimeste õigusi ja vabadusi ning järgima seadust. Uue väärtekoosseisu kehtestamine on seotud ka PS-i § 23 lõikega 1, mille kohaselt ei tohi kedagi süüdi mõista teo eest, kui seda tegu ei tunnista kuriteoks seadus, mis oli jõus teo toimepanemise ajal.

Eelnõu on kooskõlas PäästeS-iga, millega reguleeritakse Häirekeskuse ülesandeid. PäästeS-i § 5 lõike 1¹ punkti 1 kohaselt on Häirekeskuse ülesanne hädaabiteadete menetlemine. Kuna kavandatava väärtekoosseisuga kaitstakse Häirekeskuse toimepidevust hädaabiteadete menetlemisel, on see PäästeS-iga kooskõlas. PäästeS-is ei ole väärtetegusid reguleeritud ja olemuselt sobitub kavandatav norm KarS-i struktuuri § 278 järgi. Sätteil ei ole puutumust rahvusvahelise õigusega.

Isiku vastutusele võtmine Häirekeskuse töö häirimise eest on võimalik mitmetes riikides (näiteks Belgia, Leedu, Holland, Malta, Poola, Saksamaa, Sloveenia, Slovakkia, Rumeenia). Eelnõu koostajad kaardistasid karistuspraktikat Euroopa Liidu riikides koostöös Eesti Vabariigi alalise esindusega Euroopa Liidu juures. Samuti kasutati internetiotsingut. Tulemused on kantud seletuskirja lisa 2 olevasse tabelisse.

Analüüsitud riigid on võtnud kasutusele erinevaid mõjutusvahendeid. Osas riikides rakendatakse kõige leebema meetmena hoiatust (Leedu, Slovakkia, Sloveenia). Riikides, kus karistusena on võimalik määrata rahatrahv, ulatub trahvimäär 90–100 eurost (Belgia, Leedu) mitmekümne tuhande euron (Holland, lisaks on Belgias sidevõrgu pahatahtliku kasutamise

eest võimalik määrata trahv kuni 50 000 eurot). Sealjuures tuleb arvestada, et karistatava teo olemus on määratletud erinevalt. Mitmetes riikides on karistusena võimalik määrata aresti (Poola), aga ka vanglakaristust (Belgias on kõne menetleja ähvardamise eest võimalik ette näha vanglakaristus 6 kuud kuni 5 aastat; ka Hollandis ja Saksamaal on võimalik määrata Häirekeskuse töö segamise eest vanglakaristus kuni üks aasta). Menetletud süütegude arvu ei osanud vastused saanud riigid valdavalt välja tuua, samuti ei ole nendes riikides analüüsitud karistusvõimaluse mõju süütegude toimepanemisele. Eelnõuga kavandatud säte on kõige sarnasem Rumeenia praktikaga, millega eelnõu autorid tutvusid lähemalt. Rumeenias on Häirekeskuse töö häirimise eest võimalik määrata rahatrahv ligikaudu 200–400 eurot (1000–2000 Rumeenia leud) või 100–200 tundi ühiskondlikult kasulikku tööd. Juhul kui tegu pannakse toime ühe aasta jooksul korduvalt, siis on vastavad määrad kahekordsed. Kokkuvõttes on riikide karistuspraktika Häirekeskuse töö häirimise eest väga erinev ning sealjuures on võimalik raskematel juhtudel määrata rahatrahvi ja aresti kõrval ka vanglakaristust. See näitab, et Häirekeskuse töö häirimist on peetud nendes riikides sisejulgeolekule võrdlemisi suureks ohuks ja seetõttu tähtsustatakse võimalust võtta süüteo toimepanijad vastutusele.

Eelnõu § 3 kohaselt muudetakse KorS-i § 35¹.

KorS-is muudetakse ja esitatakse uues sõnastuses § 35¹, millega reguleeritakse hädaabinumbril edastatud informatsiooni töötlemist. Muudatused ei ole sisulised, nendega ei kaasne muudatusi Häirekeskuse ega teiste asutuste töökorralduses, vaid paragrahvi sõnastus viiakse muutunud oludega kooskõlla. Sealjuures muudetakse nii paragrahvi pealkirja kui ka sisu. Muudatuse kohaselt reguleeritakse §-s 35¹ hädaabinumbril ja riigiinfunumbril edastatud informatsiooni töötlemist. Praegu ei ole pealkiri täpne, kuna paragrahvis ei ole reguleeritud vaid hädaabinumbril 112 edastatud informatsiooni töötlemist, vaid ka Keskkonnaameti valvenumbril edastatava informatsiooni töötlemist.

Lõikest 1 tulenevalt salvestab Häirekeskus hädaabinumbril 112 või riigiinfunumbril 1247 edastatud teabe. Sättest on välja jäetud lauseosa „Euroopa ühtsele“. Eestis on kasutusel üks hädaabinumber 112, mis on ühtlasi Euroopa ühtne hädaabinumber. Selle väljatoomine seaduses ei ole vajalik ja koormab asjatult sätte teksti. Häirekeskus salvestab ka riigiinfunumbril 1247 saabunud teabe, kuid seda ei ole sõnaselgelt KorS-is reguleeritud. Ka PäästeS-i § 9¹ lõike 2 punkti 8 kohaselt kantakse HKSOS-i Häirekeskuse kõneside salvestised, mis hõlmavad lisaks hädaabiteadetele abi- ja infoteadete salvestisi. Kehtiva KorS-i § 35¹ lõike 3 sõnastuse järgi salvestab Keskkonnaamet riigisisisel valvenumbril 1313 edastatud informatsiooni looduskeskkonna ja -varade suhtes toimepandud korrarikkumise ja muu sündmuse kohta. Osutatud valvenumbril 1313 ei ole enam Häirekeskuse teenindatav. Alates 1. jaanuarist 2021 võtab Häirekeskus keskkonnainfo telefoninumbri 1313 asemel teateid vastu ühtsel riigiinfunumbril 1247.

Lõikega 2 nähakse ette, et Häirekeskusele edastatud teavet töötlevad seaduses sätestatud alusel ja korras Häirekeskus ning asutus, kelle tegevusalasse edastatud teave kuulub. Kehtiva KorS-i § 35¹ lõikes 3 on sätestatud samuti, et edastatud informatsiooni töötlevad seaduses sätestatud alusel ja korras Häirekeskus ja Keskkonnaamet. Haldusmenetluse seaduse § 15 lõike 4 kohaselt peab haldusorgan edastama talle edastatud taotluse pädevale haldusorganile. Muudatuse kohaselt reguleeritakse, et Häirekeskusel on õigus talle edastatud informatsiooni töödelda ka juhtudel, kui seda tehakse teise haldusorgani nimel ja sellele haldusorganile edastamiseks.

Lõikega 3 sätestatakse, et Häirekeskus säilitab hädaabinumbril 112 või riigiinfunumbril 1247 edastatud teabe salvestist üks aasta teabe salvestamisest arvates. Säilitustähtaja möödumisel teave kustutatakse. Kehtiva KorS-i § 35¹ lõike 5 kohaselt säilitatakse salvestist vähemalt üks kuu salvestamise päevast arvates, kuid mitte kauem kui üks aasta. Seega lubab ka kehtiv KorS

salvestisi säilitada üks aasta. Üheaastane tähtaeg on ka kehtivas HKSOS-i põhimääruses. Nimelt säilitab Häirekeskus HKSOS-i põhimääruse § 8 lõike 2 kohaselt kõneside salvestist andmekogus üks aasta andmekogusse kandmisest arvates.

Salvestiste säilitamise tähtaeg on seotud ühest küljest isikuandmete minimaalse töötlemise printsiibiga ja teisest küljest HÄK-i enda vajadustega. Üheaastase tähtaja määramisel HKSOS-i põhimääruses lähtuti põhimõttest, et andmeid säilitatakse üksnes niikaua, kuni see on vajalik andmete kogumisel seatud eesmärgi saavutamiseks. Lisaks on viidatud IKÜM-i artikli 5 lõike 1 punktile e, mille kohaselt säilitatakse isikuandmeid kujul, mis võimaldab andmesubjekte tuvastada, kuid ainult seni, kuni see on vajalik andmete kogumiseks või töötlemiseks. Tähtaeg on selline, et vajaduse korral oleks võimalik vastata teabenõuetele, teate edastaja järelepärimisele olukorra lahendamise kohta või teha järelevalvet abi- ja infoteate menetlemise üle. Ka Häirekeskuse praktika näitab, et üldjuhul esitatakse näiteks kaebused ja kahjunõuded Häirekeskuse vastu ühe aasta jooksul sündmuse toimumisest. Lisaks võimaldab selline tähtaeg Häirekeskusel koostada aruandeid ja statistilisi kokkuvõtteid. Üheaastane tähtaeg võimaldab ka näiteks koostöö- või arenguestluste korral, mida peetakse vähemalt kord aastas, vahetul juhul tutvuda töötaja kõnede menetlemisega salvestiste abil ning seeläbi hinnata teenuse tagamise ja töötaja soorituse kvaliteeti.

Kehtiv § 35¹ lõige 4 jäetakse uuest sõnastusest välja. Häirekeskuse salvestatud salvestise andmed on asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teave PäästeS-i § 9¹ lõike 2¹⁰ kohaselt ja puudub vajadus seda üle korrata. Põhimõte, et salvestise ja salvestise andmete väljastamine on lubatud üksnes seaduses ettenähtud alustel ja korras, tuleneb avaliku teabe seadusest. Seetõttu puudub samuti vajadus seda täiendavalt reguleerida.

Eelnõu § 4 kohaselt muudetakse RTsMS-i § 1 lõiget 2. Eelnõu kohaselt ei reguleeri RTsMS rahvusvahelisel päästetööl ja demineerimistööl osalemist osas, mis on reguleeritud päästeseadusega. Muudatus on seotud § 1 punktiga 17. Kuivõrd PäästeS-i sõnastust muudetakse, tuleb vastavalt muuta ka RTsMS-i.

Eelnõu § 5 kohaselt muudetakse TTKS-i.

Lisaks eelnõu § 1 punktis 15 kavandatavale Päästeameti ülesandele abistada kiirabibrigaadi kiirabi osutamisel, täiendatakse eelnõuga TTKS-is sätestatud kiirabi osutamise korraldust. Praegu on TTKS-i § 61 lõikega 2 reguleeritud kiirabibrigaadi õigus valdusesse siseneda ja see läbi vaadata. Eelnõu kohaselt tunnistatakse see säte kehtetuks ja täiendatakse TTKS-i § 17. Eelnõuga ei muudeta kiirabi osutamist sisuliselt, vaid kehtivat õigust täiendatakse senise tegevuspraktika alusel.

Eelnõu § 5 punktiga 1 täpsustatakse TTKS-i §-s 17 lõigetega 4⁶–4⁸ kiirabibrigaadi õiguseid kiirabi osutamisel. Muudatus ei ole sisuline, vaid senise tegevuspraktika alusel täpsustatakse kiirabibrigaadi õiguseid kiirabi osutamisel.

Eelnõukohase TTKS-i § 17 lõike 4⁶ alusel saab kiirabibrigaad õiguse siseneda abivajaja või kolmanda isiku piiratud või tähistatud kinnisasjale, ehitisse, eluruumi või ruumi (edaspidi valdusesse) nende nõusolekuta. See on vajalik, kuna abivajaja võib olla teadvuseta, liikumatu vms, aga tema elu ja tervis on vaja päästa. Inimese elu päästmine on alati olulisem tema vara kaitsest ja heakorrast. Sealjuures on lubatud avada uksi, väravaid ja kõrvaldada muid takistusi. Võib juhtuda, et valduse uks on küll kinni, kuid kiirabibrigaad saab selle ise avada kerge jõuga või siseneda, kui uks on lukustamata. Sellisel juhul ei ole tarvis kaasata Päästeametit. Kui valdusesse sisenemisel on vaja kasutada jõudu, teeb seda Päästeamet, kohaldades vahetut sundi. Päästeamet valib vahendi, millega uks või värav maha murda, et patsiendini jõuda.

Kiirabibrigaad tohib valdusesse siseneda juhul, kui on alust arvata, et valduses viibib abivajav inimene, kellele on tarvis osutada kiirabi. Näiteks on naaber või lähedane kutsunud kellelegi kiirabi, kuid uks on lukus ja abivajaja ise ei saa ust avada. Praktikas antakse raadio- või mobiilside kaudu Häirekeskusele teada, milline kiirabibrigaad sisenes (kiirabibrigaad avab ukse või see lõhutakse, kui muul moel pole võimalik) ja kuhu valdusesse. Raadioeeter ja telefonikõned salvestatakse Häirekeskuses, lisaks paneb logistik sündmuse logid ning kiirabibrigaadi juht info kirja ka kiirabikaardile. Seega fikseeritakse valdusesse sisenemine ilma valdaja nõusolekuta alati kiirabikaardil ning sellest teavitatakse Häirekeskust. Pärast valdusesse sisenemist tagatakse valduse valve jms mõistlikus ulatuses. Kui võimalik, suletakse uks käepäraste vahenditega (võtmed saab toimetada kiirabibaasi, et need hiljem omastele üle anda) või oodatakse sugulane ära, teavitatakse KOV-i, pannakse lint jne. Olenevalt olukorrast tuleb kasutada mõistlikke meetmeid, et vältida vara kahjustamist (sh vargust). Siiski ei saa eeldada vara valve tagamist kiirabibrigaadilt, kui see tegevus võib kahjustada kiirabitöö kiirust või kvaliteeti.

Sarnaselt valdusesse sisenemisega ei ole *eelnõukohase TTKS-i § 17 lõike 4⁶* alusel abivajaja või kolmanda isiku nõusolek vajalik kiirabi osutamisel valduse või vallasasja läbivaatamiseks. Läbivaatamine on lubatud muu hulgas abivajaja identifitseerimiseks. Abivajaja isiku kindlakstegemine on vajalik, et osutada talle asjakohast abi tema varasema tervises seisundi alusel. Näiteks võimaldab see teada saada, kas isikul on ravimiallergiad, millised on tema kroonilised haigused jne. Lisaks võib vallasasja läbivaatamine aidata välja selgitada tervises seisundi põhjust ja see omakorda parandab ravikvaliteeti. Näiteks võivad abivajajal olemasolevad ravimid ja meditsiiniseadmed (glükomeeter jm) viidata konkreetsele kroonilisele haigusele (raskekujulise allergia hoo leevendamiseks mõeldud ravimid jm) või üledoosi kahtlusele (uimastid jm).

Kiirabibrigaad tohib isiku nõusolekuta siseneda valdusesse ning seda läbi vaadata, sealhulgas avada ukse ja kõrvaldada muid takistusi, vaid siis, kui on täidetud vähemalt üks järgmistest tingimustest:

- 1) see on põhjendatult vajalik ohu väljaselgitamiseks;
- 2) see on vajalik abivajajale kiirabi osutamiseks.

Kui kiirabibrigaad ise ei saa valdusesse siseneda, kuna näiteks ust, väravat või akent ei õnnestu avada, on kiirabibrigaadil õigus kutsuda Pääste-S-i § 13² lõike 5 kohaselt appi Päästeamet, kellel on takistuse kõrvaldamiseks sobivad tööriistad ja oskused (*eelnõukohase TTKS-i § 17 lõige 4⁷*). Päästeameti kaasamise õiguslikku alust on lähemalt avatud *eelnõu § 1 punkti 15* selgitustes. Samuti on kiirabibrigaadil õigus kaasata üldkorrakaitseorganina PPA, kui selleks tekib vajadus.

Eelnõukohase TTKS-i § 17 lõikega 4⁸ reguleeritakse kahju hüvitamist. Kui kiirabibrigaad on valdusesse sisenemisega, valduse või vallasasja läbivaatamisega tekitanud isikule kahju, kuid sisenemine või läbivaatamine on olnud õiguspärane ning vastanud kõigile seaduses loetletud tingimustele, siis ei ole kiirabibrigaadi pidaja kohustatud tekkinud kahju hüvitama. Kiirabi on tervishoiuteenus, mille osutamise käigus tekib abivajaja ja abiosutaja vahel võlaõigussuhe. Seega kohaldatakse võlaõigusseadust (edaspidi *VÕS*), mille § 103 alusel on rikkumine vabandatav eelkõige vääramatute jõu tõttu. *VÕS-i § 103 lõike 2* järgi on vääramatute jõud asjaolu, mida võlgnik ei saanud mõjutada, ja mõistlikkuse põhimõttest lähtudes ei saanud temalt oodata, et ta selle asjaoluga arvestaks, seda väldiks või asjaolu või tagajärje ületaks. Seetõttu lisatakse käesoleva *eelnõuga TTKS-i § 17* uus lõige, millega nähakse ette, et kiirabibrigaadi valdusesse sisenemise ja valduse läbivaatamisega tekitatud kahju loetakse vääramatust jõust tekitatud kahjuks. Näiteks kui kiirabibrigaadi liige lõhub kogemata köögikapi ukse, teadmata, et selle uksehing juba enne logises, ja eesmärk oli vaadata, kas abivajaja ravimid on seal. See on vääramatust jõust põhjustatud kahju, kuna kiirabibrigaadi liige ei osanud ette arvata, et kapiuks

puruneb, kuid tal oli tarvis sinna kappi vaadata. Kui kiirabibrigaad siseneb valdusesse ise, avades veidi pehkinud värava kerge jõuga, siis loetakse see samuti vääramatust jõust põhjustatud kahjuks ning kiirabibrigaadi pidaja ei pea värava kahjustamisega tekitatud kahju hüvitama.

Eelnõu § 5 punktiga 2 tunnistatakse kehtetuks TTKS-i § 61 lõige 2. Kiirabi valdusesse sisenemise ja läbivaatuse õigus reguleeritakse TTKS-is uute lõigetega §-s 17.

Kiirabibrigaadile on kehtiva TTKS-i § 61 lõike 2 alusel antud korrakaitseorgani ülesanne. Muu kehtiv õigus ei määratle kiirabibrigaadi korrakaitseorganina, seega on TTKS-is sisalduv erand. Tegelikku riikliku järelevalve pädevust seadustest ei tulene. Riikliku järelevalve menetlus on haldusmenetluse eriliik, eksternne, suunatud halduseväliste ohtude väljaselgitamisele ja tõrjumisele.⁶⁵ Riikliku järelevalvega tegelevad vaid korrakaitseorganid. Kiirabibrigaad osutab tervishoiuteenust, mis toimub eraõiguslikul alusel. Kiirabibrigaadi pidaja on TTKS-i § 18 lõike 1 alusel sellekohase tegevusloaga äriühing, füüsilisest isikust ettevõtja, sihtasutus, riigi või kohaliku omavalitsuse asutus. Kiirabibrigaadi tegevuse eesmärk on abistada inimest terviserikete korral – anda abivajajale esmaabi ja vajaduse korral toimetada ta haiglasse. Riiklikku järelevalve ülesannet kiirabibrigaadil olemuslikult ei ole.

Kuigi kiirabibrigaadile TTKS-i § 61 lõike 2 alusel antud korrakaitseorganina tegutsemise õigus on kooskõlas avaliku huviga, on see vastuolus asjaoluga, et kiirabibrigaadi pidaja on eraõiguslik juriidiline isik, kes osutab kiirabibrigaadi kaudu üksnes kiirabiteenust. Muudatus on ajendatud asjaolust, et eraõiguslikule isikule on seadusega antud ülemäärane korrakaitse ülesanne. Puudub vajadus anda kiirabile valdusesse sisenemise õigus KorS-i tähenduses. Kiirabibrigaad saab pöörduda teiste korrakaitseorganite poole, kellel on õiguspäraselt antud õigus jõuga valdusesse siseneda ja sel viisil abivajaja juurde pääseda. TTKS-is sätestatakse viiteta KorS-ile kiirabibrigaadi õigus siseneda abivajaja või kolmanda isiku valdusesse tema nõusolekuta, samuti antakse õigus vaadata abivajaja või kolmanda isiku nõusolekuta läbi abivajaja või kolmanda isiku kinnisasi, ehitis või ruum ning vallasasi. Ka kehtiva TTKS-i § 61 lõike 2 alusel võib kiirabibrigaad siseneda valdusesse ja see tegevus on nii abivajaja kui ka laiemalt avaliku huviga kooskõlas. Avalik huvi on, et ka edaspidi oleks kiirabibrigaadil õigus siseneda abivajaja või kolmanda isiku valdusesse, et abivajajat abistada. See ei peaks tuginema KorS-ile, vaid valdkondlikus seaduses sätestatud õigusele siseneda valdusesse isiku nõusolekuta, et kiirabi osutada.

Eelnõu § 6 kohaselt täiendatakse TuOS-i § 23.

TuOS-i § 23 lõiget 4 täiendatakse peale sõna *loata sõnadega ja tasu maksmata*. Veeseaduse § 188 lõike 1 punkti 1 järgi lubatakse veeloata võtta vett hädaolukorras, päästesündmuse lahendamiseks või nimetatud sündmuste jäljendamise korral õppustel. Kustutusvee võtmise eest tasu maksmist on täpsustatud ÜVVKS-is. ÜVVKS-i § 44 lõikes 2 on sätestatud, et päästesündmuse lahendamiseks, veevõtukoha katsetamiseks, avaliku korra tagamiseks või õppuseks ühisveevärgil asuvast tuletõrje veevõtukohast võetud sihtotstarbeliselt kasutatava vee kulu kajastatakse ühisveevärgi teenuse hinnas. ÜVVKS-i kohaselt kasutatakse ühisveevärgil asuvast tuletõrje veevõtukohast vett TuOS-is sätestatud alustel, mis tähendab muu hulgas seda, et veevõtukohast võib pääste- ja demineerimistöodeks ning veekahuri täitmiseks vett võtta valdaja loata. Päästeameti jaoks ei oma tähtsust, kas vett võeti veetrassil asuvast veevõtukohast või mahutist. Kuna praktikas on veetrassist kustutusvee võtmisel tasu küsimise suhtes olnud eriarvamusi, siis on asjakohane lisada kustutusvee ilma tasuta kasutamise põhimõtte sarnaselt ÜVVKS-ile ka TuOS-i. See loob õigusselguse ka veevõtukoha omanikule, kelle kohustus on

⁶⁵ Sama, lk 14.

tagada veevõtukoha pidev kasutatavus, sealhulgas nõutav veekogus – kui vett veevõtukohas pole, tuleb veevõtukoha omanikul see sinna korraldada. Muudatus ei ole sisuline.

Eelnõu § 7 kohaselt täiendatakse VTMS-i § 52.

VTMS-i § 52 lõiget 1 täiendatakse selliselt, et käesoleva eelnõuga kehtestatava KarS-i § 278¹ kohase uue väärtekoosseisu kohtuväline menetleja on PPA. Muudatus on seotud eelnõu §-s 3 tehtava KarS-i muudatusega. Kuna PPA on mitmekülgse menetluspädevusega ja on ka seni menetlenud tegusid, mis sisult seisnevad Häirekeskuse töö häirimises, siis ei ole otstarbekas Häirekeskusele uut ülesannet panna. Lisaks ei ole Häirekeskusel praegu väärtegade menetlemise pädevust, sealhulgas oskusteavet taoliste menetluste läbiviimiseks. Ka Päästeamet ei ole ülesande täitmiseks sobiv, kuna viib väärtemenetlusi läbi vaid tuleohutuse valdkonnas ja Häirekeskuse töö häirimist puudutavad väärted ei kuulu Päästeameti pädevusse. Samuti puudub mõlemal asutusel juurdepääs vajalikele andmetele, et menetlust oleks võimalik efektiivselt läbi viia.

Uue väärtekoosseisu kehtestamisega ei ole ette näha PPA menetluskoormuse olulist kasvu. Seetõttu puudub ka vajadus värvata lisatööjõudu või teha muudatusi töökorralduses. Häirekeskuse töö häirimise eest vastutusele võtmise puhul on peamine takistus olnud asjaolu, et kehtivas KarS-is ei ole süüteokoosseisu, mille tunnustele sellised teod vastaksid ja mille alusel saaks toimepanijat vastutusele võtta. Kavandatava sättega kõige sarnasema väärtekoosseisu KarS-i § 278 menetluspraktika näitab, et PPA alustas antud koosseisu alusel 2023. aastal 97 menetlust⁶⁶. Häirekeskuse hinnangul võib uue süüteokoosseisu alusel alustatavate menetluste arv aastas jääda samasse suurusjärku või väiksemaks. Kokkuvõttes on menetlusülesande panemine PPA-le kõige otstarbekam ja riigile ka soodsaim lahendus, kuna selle täitmiseks pole vaja teha olulisi muudatusi.

Eelnõu §-ga 8 nähakse ette seaduse jõustumisaeg. Eelnõu kohaselt jõustub seadus 2027. aasta 1. jaanuaril. Eelnõu järgi jäetakse lühike üleminekuaeg, kuna kavandavad muudatused ei eelda tööprotsessides oluliste muudatuste tegemist.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga võetakse kasutusele järgmised mõisted:

- 1) vale hädaabiteade;
- 2) päästeüksus.

Vale hädaabiteatega on tegemist juhul, kui hädaabinumbri 112 tehtud kõnest ei selgu abivajadus ja ühendust on võetud teadlikult muul põhjusel kui abi saamise vajadus. See tähendab sisuliselt Häirekeskuse töö häirimist. Sealjuures kaalusid eelnõu koostajad ka mõiste *näiline hädaabiteade* kasutamist, kuid selleks, et hoida KarS-is ühtlast sõnakasutust, võetakse eelnõuga kasutusele uus mõiste. Mõiste sisustatakse siseministri määruses (vt rakendusakti kavand nr 1).

Päästeüksus hõlmab lisaks kehtivas õiguses kasutatavale mõistele *päästemeeskond* erinevaid Päästeameti operatiivarvestuses olevaid päästeüksuseid, sealhulgas välijuhte või päästeautot ainult alarmsõidukijuhiga (muu hulgas paakauto, redel- või tõstukauto, konteinerauto) jm.

⁶⁶ Allikas: PPA (andmed esitatud 05.06.2024).

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõjud

Muudatus I: Häirekeskus saab hädaabinumbri 112 kaitseks teenuse toimepidevust ohustavale ühendusele rakendada ooteaega

Muudatuse kohaselt võib hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse tagamiseks rakendada teenust ohustavale terminalseadmega ühendusele ooteaega. Abivajaduseta ühenduse ootelepanekuga saab kaitsta hädaabiteadete menetlemise toimepidevust hädaabinumbri 112 kõneline ummistava tegevuse korral.

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Mõju sihtrühm I

Häirekeskus. Hinnangute kohaselt puudutab muudatus enamikku Häirekeskuse teenistujaid – teenistukohti on asutuses kuni 265⁶⁷. Muudatus avaldab kõige olulisemat mõju päästekorraldajate tööle, kes moodustavad valdava osa Häirekeskuse teenistujatest. Arvestades riigiametnike ja töötajate koguarvu, on sihtrühma suurus väike.

Avalduv mõju ja mõju olulisus

Eelnõu koostajad näevad ka kõnesoleva muudatuse peamist mõju Häirekeskuse osutatava hädaabiteenuse toimepidevusele – hädaabinumbri 112 sideliine ummistavate või muul viisil hädaabinumbril 112 ilma abivajaduseta tehtavate ja tööd segavate kõnede korral on need võimalik panna teatud ajavahemikuks ootele. Suhtluseta lühikesed, vaid mõni sekund kestvad kõned ehk nn tirtsutamised ei jõua selle aja jooksul liinile. Kuni kahesekundilisi helistaja poolt loobutud kõnesid on 10% kõikidest hädaabinumbril 112 laekuvatest kõnedest (kokku on helistaja poolt loobutud kõnesid 14%).⁶⁸ Samuti on meedet võimalik rakendada näiteks juhul, kui kõnesid teeb rikkis seade või kui helistaja abivajaduse puudumine on konkreetset juhul kindlaks tehtud, kuid isik jätkab endiselt hädaabinumbril 112 helistamist. Seadmed ja hädaabinumbril kiire abi vajaduseta helistajad võivad hädaabiliini hõivata sadu kordi ööpäevas ja tuhandeid kordi kuus. Üks helistaja on Häirekeskusega 13 kuu jooksul kõnelenud ligi 28 tundi ning teinud hädaabinumbril 112 umbes 2600 kõnet, kus ei ole selgunud kiirabi, pääste või politsei abi vajadust.⁶⁹ Samuti avaldab muudatus mõju Häirekeskuse ressurside tõhusale kasutusele, kuna väheneb vajadus abivajaduseta kõnede vastata. Meetme eesmärk on võimaldada kiirelt reageerida Häirekeskuse töö häirimise korral. Eelnõuga lisatava uue väärtekoosseisu KarS-i § 278¹ alusel on võimalik teo toimepanija vastutusele võtta, kuid menetlusele kulub teatud aeg ja karistuse mõju saabub viivitusega. Seetõttu on meede oluline, et Häirekeskuse töö häirimisele saaks kiirelt reageerida ja häiriv tegevus lõpetada.

Kaudselt avaldab see mõju suurele osale Häirekeskuse teenistujatest, kuid eelduslikult on otsene mõju üksikisikule (kõnesid menetlevale päästekorraldajale) harv ja sihtrühma käitumises märkimisväärsed muudatusi ei kaasne. Meetme rakendamiseks on vaja uuendada hädaabiteadete menetlemise teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ning tagada järjepidev

⁶⁷ Siseministri 18. septembri 2014. aasta määrus nr 38 „[Häirekeskuse teenistukohtade koosseis](#)“ (määrus on kehtetu alates 1. augustist 2024).

⁶⁸ Allikas: Häirekeskus. Põhineb 2025. aasta kaheksa kuu andmetel: võetud on kahesekundilise ooteajaga hüljatud kõnede osakaal kõikidest 112-le laekunud kõnedest (andmed esitatud 08.09.2025).

⁶⁹ Allikas: Häirekeskus. Põhineb andmetel, mis on kogutud vahemiku juulist 2024 kuni augustini 2025 kohta (andmed esitatud 08.09.2025).

olukorra seiresüsteem meetme rakendamiseks. Tuleb panna paika, millistel tingimustel kõne ootelepanekut rakendatakse. Häirekeskusele ei kaasne ulatuslikke töökorralduslikke muudatusi, kuid töökorralduses vajab täpsustamist, kuidas meetme rakendamise vajadus tuvastatakse ja kuidas meedet rakendatakse. Protsessi juurutamine otseseid kulusid ei tekita. IT arendus on tehtud. Kokkuvõttes on mõju Häirekeskusele oluline, kuid positiivne.

Mõju sihtrühm II

PPA ja Päästeamet. Hädaabiteadete menetlemise toimepidevus mõjutab eelkõige abiandjate tööd. PPA-s on sihtrühma suurusks hinnatud ligikaudu 2000 inimest (800 patrullpolitseinikku ja ligi 1200⁷⁰ abipolitseinikku). Kokku on teenistujaid PPA-s suurusjärgus 5000. Päästeametis töötab üle 2000 inimese, kellest üle 1500 on kutselised päästjad ehk need, kes tegelevad operatiivtööga. Lisaks kuulub päästevõrgustikku ligi 2400 vabatahtlikku päästjat⁷¹. Arvestades riigiametnike ja töötajate koguarvu, on sihtrühma suurus väike.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

PPA-le ja Päästeametile avaldub mõju sarnaneb muudatuse IV juures kirjeldatuga. Kui Häirekeskuses on tagatud hädaabiteadete menetlemise toimepidevus, siis mõjub see soodsalt ka nende asutuste ülesannete täitmisele – abivajadus on õigel ajal välja selgitatud ja abiandjad on saadetud abi osutama. Mõju avaldub aga eelduslikult harva, on väikese ulatusega ja ebasoovitavaid mõjusid ette näha ei ole. Kokkuvõttes on muudatuse mõju PPA-le ja Päästeametile positiivne ning väheoluline.

Sotsiaalne mõju, sealhulgas mõju tervishoiule

Mõju sihtrühm III

Laiem avalikkus ehk kogu Eesti elanikkond, riikliku statistika kohaselt üle 1,37 miljoni inimese⁷². Muudatus mõjutab otseselt inimesi, kes pöörduvad Häirekeskuse poole kiire abi saamise vajadusega ja nende võimalust saada abi osutajalt asjakohast abi. 2023. aastal tehti hädaabinumbri 112 kokku 1 156 528 kõnet ja kiire abi vajadusega inimeste abistamiseks saadeti abi osutajad välja 387 973 korral⁷³. Kokkuvõttes on nii otseselt kui ka kaudselt mõjutatud sihtrühm suur.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Kaudselt saab muudatusest kasu kogu elanikkond, otsesemalt kiire abi saamise vajadusega inimesed. Üksikisiku seisukohast on kaudse mõju avaldumise sagedus ja ulatus eelduslikult väikesed, kuna vajadus hädaabinumbri 112 pöördumiseks on üldjuhul juhuslik ja harv. Abivajadusega inimese jaoks võib Häirekeskusega kiire ühenduse saamise viibimine ohustada tema elu ja tervist – seetõttu on oluline, et Häirekeskus saab hoida hädaabinumbri 112 sideliinid vabad tegeliku abivajadusega kõnede vastuvõtmiseks. Ebasoovitav mõju võib avalduda isikule, kelle suhtes ooteaega rakendatakse. Samas vajab rõhutamist, et ooteaega rakendatakse väga lühiajaliselt ehk sekunditeks, mistõttu ei saa ka ootele pandud isikule – isegi kui tal on või tekib tegelik abivajadus – otseselt negatiivset mõju avalduda. Sellist lühiajalist ooteaega ei saa eelduslikult pidada teguriks, mis takistab õigel ajal abi saamist. Kokkuvõttes on muudatus sihtrühmale pigem väheoluline. Positiivne mõju avaldub sihtrühmale abi parema kättesaadavuse kaudu.

Mõju sihtrühm IV

⁷⁰ PPA. [Uudised](#) (vaadatud 10.09.2024).

⁷¹ Vt viide 35.

⁷² Statistikaamet. [Rahvaarv](#) (vaadatud 10.09.2024).

⁷³ Häirekeskus. [Statistika ja uuringud](#) (vaadatud 10.09.2024).

Kiirabibrigaadi pidajad ja kiirabibrigaadid. Kiirabibrigaadides töötab ligikaudu 1500 inimest.⁷⁴ Sealjuures kiirabibrigaadi pidajaid on Eestis praegu 10 ja kolmeliikmelisi kiirabibrigaade kokku 102⁷⁵. Muudatus mõjutab pigem kaudselt, aga kogu sihtrühma.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Sarnaselt muudatuse IV juures kirjeldatule avaldub muudatuse soodne mõju kiirabi operatiivtegevusele. Samas avaldub mõju eelduslikult harva, on väikese ulatusega ja ebasoovitavaid mõjusid ette näha ei ole. Kokkuvõttes on kiirabipidajatele ja kiirabibrigaadidele avaldub mõju väheoluline.

Muudatus II: kehtestatakse uus väärteokoosseis, mille alusel on võimalik võtta isik vastutusele Häirekeskuse töö häirimise eest

Muudatuse kohaselt kehtestatakse uus väärteokoosseis, mille alusel on võimalik võtta isik vastutusele vale hädaabiteate teadvalt edastamisega Häirekeskuse töö häirimise eest. Uue koosseisu alusel väärtegude kohtuväline menetleja on PPA.

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Mõju sihtrühm I

Häirekeskus. Vt sihtrühma kirjeldust muudatuse III juures.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Kuigi muudatus avaldab kaudsemalt mõju suurele osale Häirekeskuse teenistujatest, on eelduslikult otsene mõju harv ja sihtrühma käitumises märkimisväärseid muudatusi ei kaasne. Samuti ei ole vaja teha muudatusi töökorralduses. Eelnõu koostajate hinnangul mõjutab muudatus peamiselt Häirekeskuse osutatava hädaabiteenuse toimepidevust. Hädaabiteadete menetlemise korra § 4 lõike 2 kohaselt võtab Häirekeskus hädaabinumbri 112 saabunud kõne vastu üldjuhul kümne sekundi jooksul ja alustab selle menetlemist. Töö häirimisel satub hädaabiteadete menetlemise toimepidevus ohtu, kuna ka Häirekeskusega abivajaduseta ühenduse võtmisel võtab helistamise põhjuse väljaselgitamine aega ja tegeliku abivajadusega inimene ei pruugi sel ajal liinile saada. Seega, hädaabiteenuse toimepidevuse vaatest on mõju selgelt positiivne. Muudatusega ei kaasne Häirekeskusele ebasoovitavaid mõjusid. Muudatus on Häirekeskusele väheolulise, kuid positiivse mõjuga.

Mõju sihtrühm II

PPA. Muudatus avaldab otsest mõju PPA ametnikele, kes menetlevad väärtegusid. Uurijaid on PPA-s ligi 800. Sama palju on ka patrullpolitseinikke, kes menetlevad oma põhiülesannetega seotud väärtegusid.⁷⁶ Arvestuslikult jaguneb koormus ligikaudu 100 menetleja vahel (PPA-s on kokku ligi 5000 teenistujat⁷⁷). Arvestades riigiametnike ja töötajate koguarvu, on sihtrühma suurus väike.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Eelnõu kohaselt pannakse väärteo kohtuvälise menetlemise ülesanne PPA-le. PPA on Häirekeskuse segamisega seotud tegusid menetlenud ka seni. Probleemiks on eelkõige olnud asjaolu, et KarS-is ei ole reguleeritud süüteokoosseisu, mille tunnustele Häirekeskuse töö häirimisega seotud teod vastaksid. Uue väärteokoosseisu kehtestamisega ei ole ette näha PPA menetluskooormuse olulist kasvu, mille tõttu tuleks palgata lisatööjõudu, samuti puudub vajadus

⁷⁴ Allikas: [Tervisestatistika ja terviseuuringute andmebaas](#) (vaadatud 10.09.2024).

⁷⁵ Terviseamet. [Kiirabi](#) (vaadatud 10.09.2024).

⁷⁶ Allikas: PPA (seisuga 13.11.2023).

⁷⁷ Politsei- ja Piirivalveamet. [PPA lugu ja väärtused](#) (vaadatud 05.06.2024).

teha muudatusi töökorralduses. Kavandatava sättega kõige sarnasema väärtekoosseisu KarS-i § 278 praktika näitab, et PPA alustas 2023. aastal kokku 97 sellist menetlust. Häirekeskuse hinnangul võib uue süüteokoosseisu alusel alustatavate menetluste arv aastas jääda samasse suurusjärku või väiksemaks. Kavandatava koosseisu puhul kohaldatakse üldmenetlust. Kokku registreeris PPA 2022. aastal 23 066 väärtegu, mille suhtes viidi läbi üldmenetlus (2022. a 22 819, 2021. a 26 352)⁷⁸. Seega ei mõjuta muudatus märkimisväärselt PPA menetluskoormust ega ka eraldiseisvalt iga menetluse läbiviijat. Eelduslikult tuleb konkreetsel väärtetoomenetlejal eelnõuga lisatava väärtekoosseisu alusel tegusid menetleda harva. Muid ebasoovitavaid mõjusid eelnõu koostajad ette ei näe.

Muudatusel võib olla ka kaudne mõju PPA ülesannete täitmisele. Kui Häirekeskuses on hädaabiteadete menetlemine häiritud, siis viibib ka teabe edastamine PPA-le ressursi väljasaatmiseks, st PPA ei saa reageerida, sest teadet pole tulnud. Seetõttu on muudatusel, millega hädaabiteenuse toimepidevus paraneb, eelduslikult kaudne positiivne mõju ka PPA ülesannete täitmise toimepidevusele – abivajadus on õigel ajal välja selgitatud ja abiandjad on saadetud abi osutama.

Kuna negatiivne mõju seoses menetluskoormuse kasvuga avaldub PPA-le harva ja selle ulatus on eelduslikult väike (mõju ulatus sõltub menetluste arvust), on kokkuvõttes mõju sihtrühmale pigem ebaoluline.

Mõju sihtrühm III

Päästeamet. Päästeametis töötab üle 2000 inimese, kellest üle 1500 on kutselised päästjad ehk need, kes tegelevad operatiivtööga. Lisaks kuulub päästevõrgustikku ligi 2400 vabatahtlikku päästjat⁷⁹. Arvestades riigiametnike ja töötajate koguarvu, on sihtrühma suurus väike.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Sarnaselt PPA-le võib muudatusel olla kaudne mõju ka Päästeameti operatiivtegevusele. Kui Häirekeskuses on hädaabiteadete menetlemine häiritud, siis viibib teabe edastamine ka Päästeameti ressursi väljasaatmiseks. Seetõttu on muudatusel, millega hädaabiteenuse toimepidevus paraneb, eelduslikult kaudne positiivne mõju ka Päästeameti ülesannete täitmise toimepidevusele – abivajadus on õigel ajal välja selgitatud ja abiandjad on saadetud abi osutama. Päästeameti töökorralduses muudatusi ei kaasne, mõju avaldub harva ja selle ulatus on väike. Ebasoovitavaid mõjusid ei kaasne. Kokkuvõttes on muudatus Päästeametile väheoluline.

Mõju sihtrühm IV

Kiirabibrigaadi pidajad ja kiirabibrigaadid. Vt sihtrühma kirjeldust muudatuse III juures.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Muudatuse kohaselt avaldub kiirabibrigaadi pidajatele ja kiirabibrigaadide operatiivtegevusele sarnane soodne mõju, mis on välja toodud teiste abiosutajate – PPA ja Päästeameti – puhul. Samas avaldub mõju eelduslikult harva, on väikese ulatusega ja ebasoovitavaid mõjusid ette näha ei ole. Kokkuvõttes on kiirabipidajatele ja kiirabibrigaadidele avaldub mõju väheoluline.

Sotsiaalne mõju, sealhulgas mõju tervishoiule

Mõju sihtrühm V

⁷⁸ 2023. aastal registreeriti kokku 95 175 väärtegu, millest 23 066 menetleti üldmenetluses, 41 416 lühimenetluses ja 30 693 kiirmenetluses. Allikas: PPA (andmed esitatud 05.06.2024).

⁷⁹ Vt viide 35.

Laiem avalikkus ehk kogu Eesti elanikkond. Vt sihtrühma kirjeldust muudatuse III juures.

Avalduv mõju ja mõju olulisus

Kaudselt saab muudatusest kasu kogu elanikkond, otsesemalt kiire abi saamise vajadusega inimesed. Kui Häirekeskuse töö häirimise eest on võimalik teo toimepanija vastutusele võtta, siis eelduslikult väheneb selliste tegude toimepanemine ja paraneb abivajajate võimalus saada kiire abi vajaduse korral asjakohast abi. Üksikisiku seisukohast on kaudse mõju avaldumise sagedus ja ulatus eelduslikult väiksed, kuna vajadus hädaabinumbri 112 pöördumiseks on üldjuhul juhuslik ning harv. Häirekeskusega kiirelt ühenduse saamise viibimine võib ohustada abivajadusega inimese elu ja tervist. Ebasoovitavaid mõjusid muudatusega eelduslikult ei kaasne. Kokkuvõttes on muudatus oluline ja avaldab sihtrühmale positiivset mõju abi parema kättesaadavuse kaudu.

Mõju sihtrühm VI

Isikud, kes häirivad Häirekeskuse tööd. Varasema praktika ja Häirekeskuse statistika alusel võib alustatavate menetluste arv Häirekeskuse tööd häirivate tegude eest olla suurusjärgus 150 menetlust aastas või vähem. Eelnõu koostajad lähtuvad eeldusest, et väärtemenetlustes on menetlusaluste isikute arv samas suurusjärgus nagu alustatud menetluste arv. 2023. aastal menetles PPA väärtegu 66 176 inimese suhtes (2022. a 66 098, 2021. a 67 367 inimese suhtes)⁸⁰. Seega on sihtrühm pigem väike võrreldes PPA alustatavate väärtemenetluste koguarvuga aastas.

Avalduv mõju ja mõju olulisus

Kui Häirekeskuse töö häirimise eest on võimalik teo toimepanija vastutusele võtta, siis on sellel eelduslikult preventiivne mõju ja selliste tegude toimepanemine väheneb. Mõju avaldumise sagedus ja ulatus on siiski hinnatud harvaks, sest esmase meetmena on käesoleva eelnõu kohaselt võimalik panna Häirekeskuse töö segamisel konkreetselt numbrilt tehtavad kõned teatud perioodiks ootele ja sellega segav tegevus peatada. Karistamine on järgmine samm, kui isik segavat tegevust endiselt jätkab või teeb seda korduvalt. Kuigi teo toimepanijaid on seni olnud keeruline vastutusele võtta, tuleb nendel isikutel Häirekeskuse töö häirimisel edaspidi arvestada, et teo eest on võimalik saada karistada. Väärteo eest mõistetav maksimaalne karistusmäär 200 trahviühikut (eelnõu koostamise ajal kehtinud trahviühiku määra kohaselt kuni 1600 eurot) on eelduslikult piisav, et mõjutada isikut oma käitumist korrigeerima. Trahvi maksmine avaldab väiksemat või suuremat negatiivset mõju isiku majanduslikule seisule, kuid selline tagajärg on lihtsasti välditav õiguskaualeka käitumisega. Kokkuvõttes on ebasoovitav mõju üksikisikule erinev ja oleneb tema majanduslikust olukorrast. Kuna sihtrühm on väike, mõju avaldub eelduslikult harva ja selle ulatus on väike, on mõju sihtrühmale ebaoluline.

Muudatus III: täiendatakse PÄIS-i ja HKSOS-i pidamise regulatsioone

Muudatused hõlmavad PÄIS-i ja HKSOS-i pidamisega seotud korralduslikke küsimusi – täpsustatakse töödeldavaid isikuandmeid, andmekogude põhimääruste reguleerimisala ning nende pidamise eesmäärke.

Mõju isikuandmete töötlemisele

Eelnõuga ei tehta selliseid sisulisi muudatusi, mis mõjutaksid PÄIS-is ja HKSOS-is olemasolevate isikuandmete töötlemist. Ka töödeldavate andmete koosseisu ei suurendata, välja arvatud PÄIS-is ulatusliku evakuatsiooniga seotud andmete osas. Ulatusliku evakuatsiooniga

⁸⁰ Arvestatud on kõikides PPA registreeritud väärtegudes unikaalseid isikuid. Allikas: PPA (andmed esitatud 05.06.2024).

seotud andmeid hakatakse töötlemaks selleks, et selgitada välja isikud, kes vajavad evakuaatsioonikohta. PÄIS-i kantakse sellisel juhul ulatusliku evakuaatsiooniga seotud isiku üldandmed, eriliigilisi isikuandmeid PÄIS-i ei kanta. PÄIS-i ja HKSOS-i kantavate isikuandmete reguleerimisega tagatakse suurem õigusselgus ning isikuandmete kaitse üldmääruse läbipaistvuspõhimõtte järgimine. Samuti täpsustatakse PäästeS-is, mida täitevvõimul on lubatud volitusnormi alusel PÄIS-i ja HKSOS-i pidamise põhimäärustes reguleerida. Ühtlasi sõnastatakse muudatustega täpsemalt andmekogude pidamise eesmärk. Kokkuvõttes luuakse andmesubjektile selgem ülevaade, millisel juhul ja eesmärgil võidakse tema andmeid PÄIS-is ja HKSOS-is töödelda. Kokkuvõttes on mõju väheoluline. Muudatusega ei kaasne mõju muudes mõjuvaldkondades.

Muudatus IV: tagatakse parem õigusselgus olukorras, kus Päästeamet abistab kiirabibrigaadi valdusesse sisenemisel ukse või värava avamisel või muu takistuse kõrvaldamisel

Muudatuse kohaselt võib Päästeamet kiirabibrigaadi teate alusel kohaldada vahetut sundi, et abistada kiirabibrigaadi valdusesse sisenemisel. Muudatus avaldab mõju eelkõige Päästeameti tegevuse piiride õigusliku selguse tagamisele.

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Mõju sihtrühm I

Päästeamet. Päästeametis töötab üle 2000 inimese, kellest üle 1500 on valveteenistujad päästekomandodes ehk otseselt abiosutajad. Lisaks kuulub päästevõrgustikku ligi 2400 vabatahtlikku päästjat⁸¹.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Kiirabibrigaadid kaasasid Päästeametit 2023. aastal kokku 131 korral ukse avamiseks või muu takistuse kõrvaldamiseks⁸², mis moodustab vastavast ametiabi üle kolmandiku. Päästeameti tegevusele antakse selge õiguslik alus, mistõttu muudatus on oluline eelkõige organisatsiooni töökorralduse selguse vaates. Eelduslikult ei vähene tulevikus selliste sündmuste arv, kuhu Päästeametit kaasatakse, kuid väheneb Päästeameti halduskoormus, mis on tingitud vaidlustest ja esitatud kahjunõuete menetlemisest. Ebasoovitava mõju risk avaldub näiteks seeläbi, et Päästeametit võidakse kaasata pigem senisest enam ja kaasamise vajadust põhjalikult läbikaalumata. Selliseid riske aitab maandada töökorralduse ülevaatamine ja kokkuleppimine eelkõige Päästeameti ja Terviseameti vahel, kaasates teisi vajalikke osapooli. Ka kehtiva õiguse kohaselt on kiirabibrigaadi abistamise ajal päästemeeskond hõivatud ja sel ajal pole võimalik päästemeeskonda saata näiteks päästesündmuse lahendamisele, mistõttu võib see häirida Päästeameti põhiülesannete täitmist. Kokkuvõttes on mõju Päästeameti töökorraldusele oluline ja positiivne, kuid sihtrühma liikmetele eraldiseisvalt pigem väheoluline.

Sotsiaalne mõju – mõju tervishoiule

Muudatus avaldab mõju kiirabi kui ühe tervishoiuteenuse osutamise tulemuslikkusele, kuna seeläbi tagatakse võimalikult kiire abivajaja juurde pääsemine.

Mõju sihtrühm II

Kiirabibrigaadi pidajad ja kiirabibrigaadid. Valdconnas töötab kokku ligikaudu 1500 inimest, kes töötavad kokku 102 kolmeliikmelises kiirabibrigaadis, mida haldab 10

⁸¹ Vt viide 35.

⁸² Vt viide 23.

kiirabibrigaadi pidajat.⁸³ Kuna muudatus puudutab kiirabi töökorraldust, siis avaldub mõju neile kõigile.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Selge õigusliku aluse olemasolu teeb Päästeameti kaasamise protsessi ja võimalused kiirabibrigaadidele ja kiirabibrigaadi pidajatele selgemaks ning seeläbi soodustab kiirabi kui tervishoiuteenuse toimimist. Kiirabivajadusega sündmuseid oli 2023. aastal kokku 231 006⁸⁴. Päästeameti ressursid saadetakse koos kiirabiga välja eri sündmustele. Kiirabi abistamisega ukse avamise või muu takistuse kõrvaldamisega oli 2023. aastal seotud 131 juhtumit. Samas on abivajaja juurde pääsemiseks võimalik rakendada ka muid konkreetsetes olukorras kättesaadavaid viise. Risk ja võimalik ebasoodne mõju avaldub siis, kui olukorda ei hinnata õigesti ning Häirekeskus ei saada Päästeametit kiirabibrigaadi abistamiseks välja. Selliseid olukordi saab vältida ametkondade vahel töökorralduse ülevaatamise ja täiendamisega. Kokkuvõttes on mõju kiirabibrigaadide ja kiirabibrigaadi pidajate töökorraldusele pigem väheoluline.

Mõju sihtrühm III

Laiem avalikkus, abivajaja. Muudatus avaldab kaudset mõju kogu elanikkonnale, kuna abivajajaks võib olla iga Eesti elanik. Riikliku statistika kohaselt on Eesti elanike koguarv üle 1,37 miljoni inimese⁸⁵. Otsesemalt avaldab muudatus mõju inimestele, kelle juurde pääsemiseks on kiirabibrigaadil vaja avada uks või kõrvaldada muu takistus. Olemasolevate andmete alusel on neid aastas umbes 200. Seega on kaudne sihtrühm suur, kuid otsese sihtrühma suurus pigem väike.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Selgemad õiguslikud alused võimaldavad kiirabibrigaadi tööd tulemuslikumalt korraldada. Mõju avaldumise sagedus on väike, kuna puudutab juhtumeid, kus abivajav isik on abitus seisundis ega saa ise vajalikke toiminguid teha. Mõju ulatus võib olla abivajajale suur, kuna puudutab tema võimalusi vajaduse korral abi saada. Võimalik ebasoovitav mõju abivajajale avaldub juhul, kui normi ei rakendata asjakohaselt; samuti võib tekkida olukord, kus töökorralduslikke kokkuleppeid ei saavutata vajalikus ulatuses või neid ei täideta korrektselt ja seetõttu abisaamine viibib. Üldjoontes on muudatus abivajaja huvides, et tema abistamise korraldus oleks selgem. Kuna ukse avamise ja takistuse kõrvaldamisega kaasneb tõenäoliselt kahju (näiteks lõhutud lukk või uks tuleb välja vahetada), siis on oluline panna paika osapoolte pädevuse ja vastutuse piirid. Lisaks tuleb arvestada sellega, et kui Päästeamet kohaldab kiirabibrigaadi teate alusel vahetut sündi, et abistada kiirabibrigaadi valdusesse sisenemisel, ning tekitab seejuures isikule varalist kahju, on tegemist õnnetusest põhjustatud kahjuga, mida Päästeamet ei hüvita. Kuigi statistika kohaselt esitatakse Päästeametile selliseid kahjunõudeid aastas vähe⁸⁶, võib see avaldada negatiivset mõju neile, kelle vara on saanud kahjustada – Päästeametilt ei saa enam kahjuhüvitist nõuda. Kokkuvõttes on mõju sihtrühmale pigem väheoluline.

Muudatus V: abideminereerijad saavad iseseisvalt osaleda ennetustööl

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Mõju sihtrühm

Päästeamet. Päästeametis töötab üle 2000 inimese. Abideminereerijate arv on asutusesisene info.

⁸³ Vt viited 72 ja 73.

⁸⁴ Allikas: Häirekeskus (andmed esitatud 04.06.2024).

⁸⁵ Vt viide 73.

⁸⁶ Aastas keskmiselt kümme kahjunõuet, millest osa on seotud ametiabi korras uste avamisega.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Abidemineerijate tegevusvaldkond laieneb, kuna muudatuse tulemusena saavad nad iseseisvalt osaleda ka ennetustööl. Praegu on neil õigus osaleda päästeametniku korraldusel vaid demineerimistööl ja nende pädevus piirdub demineerimistööl demineerija kutsega päästeametniku abistamises. Võimalus kaasuda ennetustöösse annab abidemineerijatele laiema valiku demineerimisalastes tegevustes osaleda. Väljaõppe muutmise vajadust sellega ei kaasne, kuna praegune väljaõpe tagab ka ennetustööks vajalikud oskused ja teadmised. Päästeametile seega selles osas lisakohustusi ega -ülesandeid ei kaasne. Kui abidemineerijad kaasatakse ennetustöösse, saab Päästeamet suunata riiklikku ressursi olulisemate demineerimisalaste tegevuste täideviimiseks. Kokkuvõttes on mõju ulatus ja sagedus eelduslikult väikesed. Negatiivsed mõjud puuduvad. Kokkuvõttes on mõju sihtrühmale pigem väheoluline, aga positiivne.

Mõju siseturvalisusele

Mõju sihtrühm

Laiem avalikkus ehk kogu Eesti elanikkond, riikliku statistika kohaselt üle 1,37 miljoni inimese⁸⁷.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Ennetustöö eesmärk on suurendada inimeste teadlikkust ja valmisolekut, et hoida ära päästesündmusi ning nendeks valmistuda. Muudatuse tulemusena kasvab tõenäosus, et avalikkuse teadlikkus demineerimisalasest ennetustööst paraneb. Seeläbi mõjutab lahendus elanike turvalisust ja eelduslikult ka turvatunnet. Negatiivse iseloomuga mõjud puuduvad. Kokkuvõttes on mõju sihtrühmale pigem väheoluline, aga positiivne.

Muudatus VI: kontaktandmete kasutamine Päästeameti teenuste arendamiseks ja kvaliteedi tagamiseks

Sotsiaalne mõju

Mõju sihtrühm

Isikud, kellelt küsitakse tagasisidet osutatud teenusega rahulolu kohta. Sihtrühmas on umbes 20 000 inimest. Arvestades Eesti elanike koguarvu, on sihtrühma suurus väike.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Mõju ulatus on eelduslikult väike, sest sihtrühma käitumine eriliselt ei muutu. Tagasisidet küsitakse kontaktijärgselt inimestelt, kes on tarbinud Päästeameti teenuseid ja vastavad päästeinfosüsteemis määratletud tingimustele. Mõju avaldumise sagedus on eelduslikult väike ja sõltub tagasiside küsimise sagedusest. Isikuandmete töötlemisega kaasneb ka riive isikuandmete kaitse õigusele. Samas tuleb rõhutada, et muid isikuandmeid, välja arvatud e-maili aadress, tagasiside kogumisel ei kasutata ja küsitlusest saadud lisaandmeid isikustatuna PÄIS-i ei kanta. Kontaktandmete kasutamine Päästeameti teenuste arendamiseks ei tekita isikute õigustele ja vabadustele suurt ohtu, mis eeldaks eraldi andmekaitsealase mõjuhinnangu koostamist. Tegemist ei ole eriliiki isikuandmete töötlemisega. Ebasoovitava mõju risk on seega väike. Lisaks tuleb märkida, et isikul jääb alati õigus küsitluses osalemisest keelduda ning loobuda järgmistest küsitlustest osalemisest. Eesmärk on saada tagasisidet selleks, et teenuseid arendada, mitte selleks, et vastajate isikuandmeid koguda. Kokkuvõttes on muudatuse mõju väheoluline.

⁸⁷ Statistikaamet. [Rahvaarv](#) (vaadatud 10.09.2024).

Mõju riigiasutuste töökorraldusele ja avalike teenuste osutamise kvaliteedile

Mõju ulatus on väike. Muudatusega kaasnevad Päästeametis mõned töökorralduslikud muudatused, sh rakendatakse tagasiside küsimise, analüüsimise ja järeldest õppimise süsteem. Muudatuse tulemusena rakendab Päästeamet süsteemi, kus igalt teenust tarbinud kliendilt oleks võimalik küsida teenusega rahulolu kohta tagasisidet. Mõju avaldumise sagedus on väike ja sõltub tagasiside küsimise sagedusest. Samas puudub muudatuse rakendamisel vajadus tellida alternatiivset ja kulukamat tervet elanikkonda hõlmavat uuringut teenuste kasutamise kohta. Ebasoovitava mõju risk on väike – kuigi muudatusega kaasnevad töökorralduslikud muudatused, võimaldab muudatus saada vajalikku tagasisidet asutuse teenustele, et neid arendada ja nende kvaliteeti parandada. Kokkuvõttes on muudatuse mõju väheoluline.

Muudatus VII: rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemise regulatsiooni täpsustamine

Mõju riigiasutuste töökorraldusele

Mõju sihtrühm I

Päästeamet. Päästeametis töötab umbes 2000 teenistajat⁸⁸. Eesti Päästemeeskonnas on 362⁸⁹ liiget, kellest ca 40% on Päästeameti töötajad ja 60% vabatahtlikud eksperdid teistest valdkondadest.

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Muudatuse tulemusel on rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemise õiguslikud alused ja korraldus asutusele selgem. Päästeteenistuja jaoks muutub sotsiaalsete tagatiste regulatsioon selgemaks. Kui rahvusvahelisel pääste- ja demineerimistööl osalemiseks pakutakse õiglaseid sotsiaalseid tagatise, on lihtsam ka sobivaid spetsialiste leida. Kokkuvõttes on mõju Päästeameti töökorraldusele väheoluline, kuid positiivne.

Mõju sihtrühm II

Päästeameti Lõuna ja Lääne päästkeskuste vabatahtlikud päästjad (sihtrühma suurus umbes 1500).

Avaldub mõju ja mõju olulisus

Eelnõuga nähakse ette, et kiireloomulises piiriüleses koostöös võib teine riik oma territooriumile kaasata päästetööle ka Päästeameti vabatahtliku ehk vabatahtliku päästja. Vabatahtlikul päästjal on sellisel juhul PäästeS-i §-s 41 nimetatud sotsiaalsed tagatised. Kokkuvõttes on mõju väheoluline, kuna regioonide piiräärsed vabatahtlikud päästjad reageerivad Lätis toimuvatele päästesündmustele oma korraliste valvevahetuste ajal.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja KOV-i tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Eelnõuga lisanduva väärtekoosseisu rakendamiseks on PPA-l vaja tagada uurijate ja patrullpolitseinike teadlikkus vastavast sättest, mille alusel on võimalik hädaabiteadete menetlemist häirivat tegu menetleda ning isik vastutusele võtta. Häirekeskusel on otstarbekas koostada asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud juhendmaterjal, millele tuginedes

⁸⁸ Vt viide 35.

⁸⁹ Allikas: PÄA (24.05.2023).

määratletakse konkreetne tegu Häirekeskuse töö häirimisena. Vastavad kriteeriumid abistavad ka PPA-d väärtemenetluse läbiviimisel. Häirekeskuse töö häirimise eest uue väärtekoosseisu kehtestamisega ei kaasne riigile lisakulu. Otseselt mõõdetav rahaline tulu riigieelarvesse kujuneb makstavatest trahvidest, kuid summa ei ole prognoositav. Peamine tulu on siiski positiivne mõju hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse tagamisele.

Sarnane tulu – positiivne mõju hädaabiteadete menetlemise toimepidevuse tagamisele – on oodatav ka hädaabiteadete menetlemise toimepidevust ohustava terminalseadmega ühendusele ooteaja rakendamisel. Muud otsest tulu ega kulu meetme rakendamisega ei kaasne. Häirekeskusel on vaja meetme rakendamiseks uuendada hädaabiteadete menetlemise teenuse toimepidevuse riskianalüüsi ning tagada järjepidev olukorra seiresüsteem meetme rakendamiseks.

Seoses Päästeameti poolt kiirabibrigaadi abistamisega tuleb Päästeametil koostöös asjaomaste asutustega üle vaadata päästemeeskonna väljasõiduplaanid ja vajaduse korral neid täiendada. Muudatusega kaasnev tulu on suurem õigusselgus, rahalist tulu ei kaasne. Võimalik kulu Päästeametile kaasneb juhul, kui kiirabi abistamisel eksitakse ja tekitatud kahju tuleb kannatanule hüvitada.

Rahvusvahelise pääste- ja demineerimistöö muudatustega seoses on Päästeametil vaja ajakohastada Läti päästeteenistusega 2021. aasta 30. augustil sõlmitud koostöölepingut ja muu hulgas täiendada seda vabatahtlike kaasamise regulatsiooniga.

8. Rakendusaktid

Eelnõu rakendamiseks muudetakse järgmisi siseministri määruseid:

- 1) siseministri 13. juuni 2017. aasta määrus nr 26 „Hädaabiteadete menetlemise kord ja hädaabiteadete menetlemise toimimisele esitatavad nõuded“;
- 2) siseministri 21. detsembri 2016. aasta määrus nr 36 „Hädaabiteadete ning abi- ja infoteadete andmekogu põhimäärus“;
- 3) siseministri 21. detsembri 2016. aasta määrus nr 38 „Päästeinfosüsteemi asutamine ja päästeinfosüsteemi pidamise põhimäärus“;
- 4) siseministri 10. novembri 2010. aasta määrus nr 57 „Vabatahtliku päästja ja abidemineerija kutsesobivuse nõuded isikuomaduste, füüsilise ettevalmistuse, väljaõppe ja tervises seisundi kohta ning nende vastavuse kontrollimise tingimused ja kord ning väljaõppe ja arvestuse läbiviimise kord“.

Eelnõu rakendamiseks muudetakse ka Vabariigi Valitsuse 5. mai 2011. aasta määrust nr 51 „Rahvusvahelisel päästetööl ja demineerimistööl osalemise ja kulude katmise kord“.

Rakendusakti kavandid on lisatud seletuskirjale (vt seletuskirja lisa 1).

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub 2027. aasta 1. jaanuaril. Seaduse jõustumise kuupäev annab piisava aja rakendusaktide jõustamiseks ja asutustele võimaluse teha ettevalmistused muudatuste rakendamiseks. Muudatuste rakendamine ei vaja pikemat üleminekuaega.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu esitati eelnõude infosüsteemi (EIS) kaudu koostöölastamiseks Justiits- ja Digiministeeriumile, Välisministeeriumile, Sotsiaalministeeriumile, Rahandusministeeriumile, Regionaal- ja Põllumajandusministeeriumile ja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile ning arvamuse avaldamiseks Päästeametile, PPA-le, Häirekeskusele, Sisekaitseakadeemiale, Siseministeeriumi infotehnoloogia- ja arenduskeskusele, Andmekaitse Inspeksioonile, MTÜ-le Eesti Päästeala Töötajate Ametiühing, MTÜ-le Päästeliit ning Eesti Linnade ja Valdade Liidule. Märkuste tabel on lisatud seletuskirjale (vt lisa 3).

Algatab Vabariigi Valitsus „...“2026