



JUSTIITSMINISTEERIUM

Kliimaministeerium
info@kliimaministeerium.ee

Teie 10.01.2024
Meie 27.02.2024

nr 19-5/24/130
nr 10-4/482-2

Lennundusseaduse muudatusvajaduste kaardistus

Austatud asekanstler

Kliimaministeerium on seadnud lennundusvaldkonna 2024. aasta ülesandeks lennundusseaduse (LennS) revisjoni vajalikkuse väljaselgitamise. Kodifitseerimine hõlmab juba kehtiva seadustiku või seaduste põhjalikku, sisulist ja süsteemset analüüsi, ühtlustamist ja ajakohastamist ehk revisjoni. Seega on eesmärgiks välja selgitada, kas lennundusvaldkond vajaks kehtiva õiguse korrastamist ja edasiarendamist. Revisjoni käigus kuuluks analüüsimisele võrdlevalt kogu lennundusvaldkonna õigusloome (nii riigisisene, EL kui ka rahvusvaheline õigus) ja kohtupraktika.

Kliimaministeerium on eelpooltoodu raames edastanud Justiitsministeeriumile pöördumise, milles soovib tagasisidet, milliste LennS teemade muutmist, täiendamist või ka sisukamat analüüsi vajalikuks peame.

Esitame neli teemat, mille osas on meil ettepanek LennS-i kas muuta, täpsustada või analüüsida.

1. Teeme ettepaneku muuta LennS osas, mis puudutab õhusõidukite registrit (§ 16 jj).

Kuigi kehtiva õiguse kohaselt on õhusõidukite registri puhul tegemist haldusregistriga, kasutatakse LennS-s termineid, mis viitavad kohtulike registrite pidamist reguleerivatele seadustele. Need on kandemäärus (LennS § 19⁴) ja määruskaebus (LennS § 19⁶ ja 19⁷). Juhime tähelepanu, et nendel terminitel ei ole haldusmenetluses sama sisu mis tsiviilkohtumenetluses, HMS tähenduses on määrus üldakt (HMS § 88 jj).

LennS § 19⁷ lõiked 6 ja 7 reguleerivad kohtumenetlust, st asja üleandmist maakohtule. Meil puudub info, kas praktikas on sellist asja üleandmist maakohtule kunagi toimunud, aga eelduslikult tekitaks selline olukord parasjagu segadust. Kohtulike registrite (kinnistusraamat, äriregister jne) puhul peabki registrit kohus, st ka kohtunikuabi viib läbi kohtumenetlust ja kande tegemise pädevus on nii kohtunikuabil kui ka kohtunikul. Olukorras, kus registri pidajaks on haldusorgan, ei saa rakendada sama mudelit.

Kui siiski soovitakse jätta haldusmenetluses peetava registri tehtud otsuste vaidlustamine maakohtu pädevusse, siis tuleb selleks ette näha eraldi regulatsioon, mille puhul on selge, millal on tegemist haldusmenetlusega ja millal kohtumenetlusega ning kuidas toimub üleminek. Eeskuju võiks võtta regulatsioonist, mis kehtib tööstusomandi apellatsioonikomisjoni otsuste peale kaebuste lahendamisel (TsMS § 475 lg 1 p 15¹, TÕAS § 63 lg 1).

Märgime, et TsMS näeb ette kohtuliku hüpoteegi seadmise tsiviilõhusõidukite registrisse kantud õhusõidukile (TsMS § 388), LennS seda ei reguleeri. Kuna AÕS kohaselt saab

õhusõidukit koormata registerpandiga (AÕS § 297), siis tuleks kaaluda ka siin regulatsiooni ja terminoloogia ühtlustamist.

2. Palume muuta ka lennuvälja kaitsevööndi ja seal kinnisasja omanikule kehtivate piirangute regulatsiooni (LennS § 34¹ jj), sest praeguse regulatsiooniga seoses jääb ebaselgeks, kas tegemist on avalik-õiguslike kitsenduste või eraõiguslike nõudeõigustega, kuidas kitsendus tekib, kes peab selle omanikule hüvitama jne.
3. Palume täpsustada kindlustuse sätteid (LennS § 50²²) osas, mis puudutab seda, mis kindlustust on silmas peetud ning täpsustada ka seda, mida tähendab, et üks ettevõtja (lennujaama haldaja) kehtestab kindlustuse omamise kohustust täpsustavad tingimused.
4. Peame vajalikuks LennS riikliku ja haldusjärelevalve ning vastutuse peatükkide ülevaatamist ning sisulist analüüsimist.

LennS-s juriidilisele isikule kohaldatava rahatrahvi määrad jäävad sellesse aega, mil karistusseadustiku (KarS) § 47 nägi juriidilise isiku maksimaalse karistusena ette kuni 32 000 eurot. Sellest saab teha järelduse, et ajal, mil konkreetne seadus vastu võeti, peeti oluliseks, et juriidilist isikut saaks teatud väärtegade eest karistada võrdlemisi kõrge rahatrahviga, mis on KarS § 47 alusel võimalik. Alates 01.01.2015 võib KarS § 47 kohaselt juriidilist isikut karistada kuni 400 000 euro suuruse rahatrahviga. Enne seda oli juriidilise isiku maksimaalne rahatrahvimäär tõusnud 3200 eurolt kuni 32 000 euroni.

Riigikogus 19.11.2008 vastuvõetud lennundusseaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seadus¹ kehtestas juriidilise isiku vastutuse. Karistumäärad olid 50 000, 100 000 või 200 000 krooni. Euro kasutusele võtmise seadusega muudeti need trahvimäärad eurodeks. Vahepeal neid määrasid muudetud (tõstetud) ei ole.

Tõenäoliselt on sanktsioonide muutumatuna püsimise üheks põhjuseks see, et praktikas ei olegi LennS sätestatud nõuete rikkumise eest juriidilisi isikuid vastutusele võetud ning seetõttu ei saa olemasolevad karistumäärad tähelepanu. Palume seda kindlasti analüüsida ja analüüsi raames peatuda ka sellel, kas Euroopa Liidu õigusaktid, mis seotud lennundusvaldkonnaga, ei nõua karmimaid karistusi. Kooskõlastamistelt on nimelt silma jäänud, et muudes valdkondades tuleb karistumäärade karmistamise soovi just sel alusel aeg-ajalt ette. Reeglina nõutakse, et karistus oleks mõjus, proportsionaalne ja hoiatav.

LennS § 60³ (ettekirjutus ja sunniraha määr) lõike 6 kohaselt on ettekirjutuse täitmata jätmise korral asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendatava sunniraha ülemmäär 3500 eurot. Ilmselgelt ei vasta see määr tänapäeval kohaldatavatele määradele ning vajab ülevaatamist. Teine võimalus, et praktikas seda sunniraha ei olegi kohaldatudki. Tekib küsimus, mis on need põhjused? Seda eriti arvestades nn karistusseadustiku revisjoni käigus heaks kiidetud põhimõtteid haldussunni eelistamisele väärteokaristuse asemel.

Riigikogu menetluses olnud karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 554SE² (jõustus 1.01.2015. a) seletuskirja kohaselt oli eelnõu 554SE põhieesmärk kuriteo- ja väärteokoosseisude võimaliku kattuvuse ja piiritlemise käsitlemine, väärteovastutuse ja haldussunni mõistliku vahekorra kontrollimine ning ülemäärase karistatavuse kõrvaldamine. Sellest tulenevalt palume olemasolevate koosseisude säilitamisel või ka uute väärteokoosseisude kavandamisel eriseadusse konkreetse eelnõu seletuskirjas esitada põhjendused selle kohta, miks uue koosseisu loomine on tingimata vajalik ja möödapääsmatu ning normi adreassaadi poolt kohustuste täitmise tagamine ei ole võimalik haldussunni (ettekirjutus ja sunniraha) abil. Soovitame viidatud eelnõu seletuskirjaga tutvuda, kuna seal käsitletakse haldussunni teemat eraldi peatükis väga põhjalikult.

¹ <https://www.riigiteataja.ee/akt/13085432>

² <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=78433b29-8b2f-4281-a582-0efb9631e2ad&>

Olete palunud nimetada ka kontaktisiku – palume kõnealusel teemal jätkata suhtlust õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse nõunik Kärt Voor`iga (5868 0033, kart.voor@just.ee).

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Heddi Lutterus
Asekantsler

Kärt Voor 5868 0033, Kart.Voor@just.ee
Vaike Murumets
Einar Hillep