



TRANSPORDIAMET

Kaitseministeerium
info@kaitseministeerium.ee
Sakala tn 1
15094, Tallinn, Harju maakond

Teie 29.09.2025 nr 5-1/25/8

Meie 21.10.2025 nr 1.2-3/25/16558-2

**Kaitseväe korralduse seaduse ja teiste
seaduste muutmise seaduse eelnõu
kooskõlastamiseks esitamine**

Merendusteenistuse ettepanekud:

Eelnõu § 5 punktiga 7 täiendatakse meresõiduohutuse seaduse (MSOS) § 53¹ lõikega 4. Sätte seletuskirja põhjenduste kohaselt antakse Kaitseväele õigus korraldada veeliiklust ning kehtestada ajutisi piiranguid põhiseaduslikku korda, riigi julgeolekut või inimeste elu ja tervist ähvardava suurenenud ohu ajal. Seletuskirjas on öeldud, et Kaitsevägi püüab laevaliiklust mitte korraldada, aga kui vaja, siis peab selline õigus neil olema.

Transpordiamet juhib tähelepanu, et laevaliikluse korraldamiseks peab olema vastav pädevus. Kui laevaliiklust hakkab korraldama vastava pädevuseta isik, siis laevaõnnetuse risk suureneb.

MSOS § 51 sätestab laevaliikluse korraldamise süsteemi tööpiirkonnad, milleks on laevaliiklusteeninduse piirkond (VTS) ja Soome lahe laevaettekannete piirkond (GOFREP) MSOS § 51 lg 4 järgi võib laevaliikluse korraldamise süsteemi laevaliiklusjuhina töötada isik, kes vastab kehtestatud kvalifikatsiooninõuetele ja on saanud laevaliiklusjuhi kutsetunnistuse. Transpordiamet on seisukohal, et ka erakorralistes olukordades tohib laevaliiklust korraldada vaid vastavat pädevust omav isik.

Eelnõu § 5 punktis 10 MSOS § 53¹ täiendamisel lõikega 4 tuuakse sisse termin „reiditeenust osutav laev“.

Mõiste „reid“ legaalseaduslik definitsioon puudub. Kui kehtestatakse nõuded reidil olevatele laevadele, siis õigusselguse huvides tuleks määratleda reid ja reidi piirid ning sarnaselt sadamaseaduse §-le 3, mis sätestab sadamateenused, tuleks sätestada ka reiditeenused, et oleks selge seaduslik alus, millistele laevadele nõuded kehtestatakse.

Merendusteenistuse sisend: meremeeste diplomeerimise osakonna juhataja Raul Tell, raul.tell@transpordiamet.ee ja laevaliikluse juhtimise osakonna juhataja Are Piel, are.piel@transpordiamet.ee.

Lennundusteenistuse ettepanekud:

1. § 22⁴ Kaitselendunduse järelevalveteenistus

(1) Kaitselendunduse järelevalveteenistus (inglise keeles Military Aviation Authority – MAA) on täidesaatva riigivõimu institutsioon Kaitseministeeriumi valitsemisalas ning selle põhiülesanne on teha järelevalvet kaitselendunduse üle ning täita talle seaduses või muus õigusaktis pandud ülesandeid.

1.1. Seletuskirjas selgitatakse, et tegemist on Kaitseväge sisemist töökorraldust puudutava sättega, millel puudub otsene mõju väljapoole Kaitseväge. (Selleks, et mõju ulatuks väljapoole Kaitseväge, on vaja anda üksusele, kes neid ülesandeid täidab, seadusega õigus järelevalvet teha väljaspool Kaitseväge. Praegu on see õigus antud lennundusseadusega.)

1.2. Vastavalt rahvusvaheliselt ja EL-is kokkulepitule toimub lennundusvaldkonna jagunemine õhusõiduki põhiselt – tsiviilõhusõiduk ja riiklik õhusõiduk ning õhusõiduki staatuse järgi toimub lennundustegevuste jagunemine nõ tsiviillennunduseks ja riiklikuks lennunduseks. LennS on riikliku õhusõiduki staatuse järgi täpsustanud ning defineerinud kaitselendunduse. LennS § 6¹ lõike 2 kohaselt on kaitselendundus Kaitseministeeriumi valitsemisala valitsusasutuse, Kaitseliidu ning välisriigi relvajõudude või nende nimel ja kontrolli all toimuv lennundustegevus. Seda definitsiooni järgitakse ka seletuskirjas, kus kirjeldatakse, et KLJT-l on õigus teha järelevalvet kogu kaitselendunduse üle, see tähendab peale Kaitseväge ka Kaitseliidu, Välisluureameti, Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse (RKIK), Kaitseressursside Ameti ja Kaitseministeeriumi üle, kui nende valduses on õhusõidukeid, kaitselendunduse rajatisi vms, samuti kõikide Eestis viibivate ja asuvate välisriikide relvajõudude õhusõidukite ja kaitselendundusega tegelevate isikute üle, kui rahvusvaheliste kokkulepetega ei ole kokku lepitud teisiti.

1.3. Eeldame seletuskirjas toodust, et lõike 1 eesmärk oli üksnes sätestada konkreetne Kaitseväge üksus, kelle põhiülesandeks on teha järelevalvet kaitselendunduse üle ning täita talle seaduses või muus õigusaktis pandud ülesandeid, juhime siiski tähelepanu, et lõikes 1 nimetatud põhiülesandeid tuleb alati vaadata koos LennS-iga (eelkõige peatükk 7³ ning § 60¹ lõige 7). Toome selle oma seisukohas välja seetõttu, et seletuskiri ei selgita lugejale piisavalt, kuidas eelnõu ettepanekutest tervikpilt saada ning millised on KLJT lennundusvaldkonna peamised ülesanded. Märkime lisaks, et sätte sõnastusse võiks kaaluda ka lubade ja sertifikaatide väljaandmist tuua, kuna see ei ole osa järelevalvest, kuid on oluline osa. Samas on koostajad ekslikult kirjeldanud lõike 3 juures, et see õigus sisaldab anda lube ja sertifikaate. Oleme veendunud, et see on ekslik väide ning toome põhjendused allpool lõike 3 arvamuse juures.

1.4. Sättest tervikuna seisukohta kujundades on arusaamatu väide, et sättel (paragrahvil) puudub otsene mõju väljapoole Kaitseväge. Võime reservatsiooniga nõustuda, et lõike 1 puhul on võimalik selleni jõuda, kuid kommentaar seletuskirjas on esitatud terve sätte (paragrahvi) kohta. Arvestades jällegi LennS-es toodud kaitselendunduse definitsiooni, sh *kaitselendunduse* alla kuuluvaid organisatsioone ja eelnõus esitatud lõike 3 sõnastust, on nii sättel kui järelevalvel, aga ka lubade ja sertifikaatide andmisel (sh tunnustamisel) mõju selgelt väljaspool Kaitseväge.

2. (3) Kaitselendunduse järelevalveteenistusel on õigus kehtestada nõudeid kaitselendunduse lennundusohutuse tagamiseks, kui seadusega ei ole kehtestatud teisiti.

2.1. Lisaks on eelnõus esitatud ettepanek anda KLJT-le õigus kehtestada nõudeid kaitselendunduse lennundusohutuse tagamiseks, kui seadusega ei ole kehtestatud teisiti (lõige 3). Eelnõu koostajad on seletuskirjas selgitanud, et selle (õiguse) hulka kuulub muu hulgas õigus järelevalve ühe osana anda asjakohaseid lube ja sertifikaate ning tunnustada teiste asutuste ja organisatsioonide välja antud lube ja sertifikaate. Nagu eespool nimetasime, on lennundusvaldkonna põhimõtetele tuginedes tegemist eksliku väitega. Lõike sõnastus sarnaneb LennS-es ja tsiviillennunduse õigusaktides toodud nõuetega, kuid neis toodu ei tähenda vähimalgi moel seda, mida kirjeldatakse seletuskirjas.

2.2. Rahvusvahelise praktika kohaselt on levinum mudel põhiülesannete määramisel nii tsiviil- kui riiklikus lennunduses ühele pädevale asutusele, st tsiviillennunduse pädev asutus vastutab nii lubade andmise, sertifitseerimise ja järelevalve eest ning riiklikus lennunduses samuti. 2024. aastal

jõustunud LennS-e (eelkõige peatükk 7³ ja § 60¹ lg 7) muudatuses sätestati Kaitseväe pädevused, õigused ja kohustused lennundusvaldkonnas. Tsiviillennunduses vastavad need põhiülesanded oluliste nõuete (*Essential Requirements*) põhimõtetele, millest erandeid teha ja kõrvalekaldumisi ei ole lubatud teha, üksnes nõ tehnilistest nõuetest (*Common Requirements*). Kuna liikmesriikidel (ka Chicago konventsiooni osalisriikidel) on kohustus tagada riiklikus lennunduses samaväärsete ohutusnõuete olemasolu, ei ole mõeldav, et selgelt piiritlemata juhtudel on KLJT-l õigus kehtestada iseseisvalt nõudeid. Lennundusohutuslaste nõuete kehtestamine kaitselennunduses saab toimuda üksnes LennS alusel.

2.3. Seetõttu, arvestades eelnõus esitatud sõnastusettepanekut ja arvestades lennunduses kehtivaid põhimõtteid nõuete kohta, on kaheldav, kas lõige 3 õiguslikult pädev on. Täiendavaks selgituseks märgime – ettepanek sätestab õiguse kehtestada nõudeid kaitselennunduse lennundusohutuse tagamiseks, sarnane pädevus on ka Transpordiametil tsiviillennunduse pädeva asutusena (küll laiemas ulatuses võrreldes KLJT-ga eelnõu sõnastuses), kuid nende nõuete kehtestamisele kehtivad üsna selged parameetrid. Esmalt, need nõuded ei või nii lennundusõiguse kui haldusõiguse tähenduses ületada õigusaktides kehtestatud nõuete ulatusi ning võivad olla kehtestatud reguleerimaks üksnes näiteks lennuohutust või lennundusjulgestust mõjutava lokaalse või süsteemse vea või ohu kõrvaldamiseks. Selleks võib olla näiteks mõne seadme või õhusõiduki tüübi kasutuselt eemaldamine. Selliste nõuete kehtestamine või tegevuse piiramine toimub LennS § 7 lõigete 4 ja 5 alusel ning peavad vastama nii lennuohutuslastele kui siseriiklikele puutumust omavatele normidele. Nende nõuetega ei ole lubatud kehtestada ka erandeid kehtivatest nõuetest. Erandite kehtestamiseks tuleb järgida teist menetlust ning ka selles ei ole nõudest absoluutne kõrvalekaldumine võimalik. Seega, võttes jällegi arvesse, et tegemist on ennekõike lennundusvaldkonna küsimuse reguleerimisega ning sõnastust võrreldes lennundusvaldkonnas kehtivate (mitte ainult Eestis) põhimõtetega, tuleks kaaluda selliste põhjendatud vajaduste olemasolul see säte lisada LennS-i ning sisustada antava õiguse ulatus siiski lennundusalaseid põhimõtteid järgides.

2.4. Märkusena, eeldatavasti seletuskirjas toodud võrdlused teiste riikide kohta on pigem nõu sisepädevuse reguleerimise küsimused kui lennuohutuslaste nõuete kehtestamise küsimused. LennS-es sätestatud kaitselennunduse nõuded on juba korra analüüsitud ka selles valguses ning Transpordiamet on jätkuvalt seisukohal, et olenemata Kaitseministeeriumi valitsemisalast, ei ole momendil tegemist kaitsevaldkonna küsimuste reguleerimisega, vaid lennundusvaldkonna küsimuste reguleerimisega ning need küsimused tuleb lahendada LennS-i ja selle alusel antava kaitselennundusmäärustiku abil.

2.5. Kui eelnõu koostajad peavad vajalikuks või sätte eesmärk oli anda KLJT-le õigus kehtestada sarnaselt Transpordiametile LennS § 7 lõigete 4 ja 5 alusel antud õigused, tuleb see kehtestada LennS-es ning selgitada lennundusvaldkonnale omaselt õiguste ulatus lahti. Juhime veelkord tähelepanu, et sellises sõnastuses pakutud lõige ei anna lennundusloogika alusel õigust kehtestada nõuetest erandeid, vaid reageerida üksnes lennundusohutust mõjutavale olukorrale eelkõige.

3. § 50 lõige 2 ja 3 “julgeolekuala”

(2) *Julgeolekuala vahetu lähedus on maapind, maapõu, õhuruum ja veekogu ulatuses, milles toimuv tegevus võib tuua kaasa ohu Kaitseväe julgeolekualale.*

(3) *Kaitseväe laeva ohutusala on Kaitseväe laeva ümber ja all olev veekogu pind ning õhuruum, milles toimuv tegevus võib tuua kaasa ohu Kaitseväe laevale, ning mille mõõtmed veesõiduki välisküljest arvates on 300 meetrit horisontaalsuunas ja vertikaalsuunas vee alla ning ohutusala ülempiir veesõiduki kõrgeimast punktist 150 meetrit.*

3.1. Esmalt peame vajalikuks märkida, et isegi kui KKS-s defineeritakse julgeolekuala, tuleb arvestada, et sellele saab õhuruumi kasutajatele seada piiranguid üksnes lennundusnõuete alusel ja tingimustel. Eesti Vabariik on nii Chicago konventsiooni osalisriik kui EL-i liikmesriik, millega on võtnud endale kohustuse tagada lennuohutus rahvusvaheliselt kokkulepitud tingimustel. Neis standarditest ja nõuetest lähtuvalt on üks peamisi kohustusi lennuohutuse tagamisel järgida

lennureegleid, olenemata õhusõiduki staatusest (tsiviil või riiklik).

3.2. Eelmises punktis toodud osa kohustustest, millest riik kõrvale kalduda ei saa, on kehtestatud LennS §-s 4, antud kontekstis on erilist tähtsust omav lõige 3: *Õhusõidukite liiklemisel Eesti õhuruumis tuleb juhinduda riigisisestest lennureeglitest ja lennureeglitest, mis on sätestatud komisjoni rakendusmääruses (EL) nr 923/2012, millega kehtestatakse ühised lennureeglid ning aeronavigatsiooniteenuseid ja -protseduure käsitlevad käitamissätted ning muudetakse rakendusmäärust (EL) nr 1035/2011 ning määrusi (EÜ) nr 1265/2007, (EÜ) nr 1794/2006, (EÜ) nr 730/2006, (EÜ) nr 1033/2006 ja (EL) nr 255/2010, ning komisjoni rakendusmääruses (EL) 2019/947 mehitamata õhusõidukite käitamise normide ja menetluste kohta*. Neist määrustest, kuid mitte ainult, tulevad kohustused nii riigile kui käitajatele lennuohutuse tagamiseks õhuruumi kasutamisel.

3.3. Kogu mehitatud lennutegevus toimub üldjuhul kõigile õhuruumi kasutajatele kohustuslike üldise lennuliikluse (*General Air Traffic*, GAT) lennureeglite alusel. Mehitamata õhusõidukite käitamisel on Euroopa Liidus kokku lepitud ühtsed nõuded lennureeglitele lisaks (lennureeglid kehtivad teatud ulatuses mehitamata õhusõidukitele eelkõige lähtuvalt nende kategooriatest).

3.4. See tähendab, et mitte ükski teise valdkonna norm ei saa teisiti kehtestada õhuruumis liiklemist kui eelkõige LennS § 4 lõikes 3 toodu (kuid mitte ainult). Nõustume, et nii riigikaitseliste kui muude riigile ja kodanikele (oluliste) õiguste kaitseks on vaja võtta kasutusele erinevaid meetmeid, kuid neid saab kasutada õhuruumi kasutamisel üksnes lennundusnõuetega kooskõlas.

3.5. Ilmestamaks olukorda, toome näite – olenemata käitajast, on tal kohustus õhusõiduki käitamiseks veenduda, et tal oleksid kõik õigused ja kvalifikatsioon lendu läbi viia ning õhusõidukit käitada. Muuhulgas kontrollib ta vastavalt õhusõidukile (mehitamata või mehitatud) ettenähtud andmekogudest, kus on nõuetele vastavalt lennundusalane teave (aeronavigatsiooniteave või info geograafiliste piirkondade kohta) avaldatud, millised piirangud õhuruumis esinevad. Kui neid andmekogudes esitatud kohaselt piiranguid ei ole, ei ole käitaja süüdi näiteks alasse lendamise keelu rikkumises, kui see ei olnud talle teada või avaldatud ettenähtud viisil.

3.6. Kokkuvõtvalt, ei eelnõu sätetest ega seletuskirjast ei tule selgelt välja kas ja kuidas järgitakse julgeoleku ala kehtestamine ja teavitamine lennundusnõuete kohaselt. Transpordiamet ei saa nõustuda lähenemiste ja ettepanekutega, mis puudutavad vähimalgi moel õhuruumi “korraldamist” ilma lennu(ohutus)nõuete järgimiseta.

3.7. Seetõttu ei saa olla veendunud ka kõigi muude sätete õiguspärasuses, mis puudutavad eelkõige, kuid mitte ainult, mehitamata õhusõidukite käitamise piiramist või käitaja suhtes erimeetme kasutamist.

Transpordiameti lennundusteenistus on seisukohal, et esitatud ettepanekud ei ole selgelt ja piisavalt arvestanud lennunduse nõudeid, millest teisiti kokku leppida riigis ei ole lubatud. Seetõttu ei ole Transpordiameti lennundusteenistus ka veendunud, et eelnõus toodu on õiguspärane. Oleme arvamusel, et lennundusvaldkonda puudutavate sätete väljatöötamisel võiks kaasata enne eelnõu avaldamist Eestis üldiselt lennundusvaldkonna eest vastutavate organitega, st eelkõige Kliimaministeeriumi ja Transpordiametiga.

Lennundusteenistuse sisend: õigusosakonna jurist Mari Toodu, mari.toodu@transpordiamet.ee.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Karin Victoria Kuuskemaa-Ivanov
juhataja

Helen Härmson 58531041, Helen.Harmson@transpordiamet.ee