



Henry Timberg
Siseministeerium
info@siseministeerium.ee
Pikk 61
15065, Tallinn

Meie 07.12.2021 nr 5-3/2021/3132-2

Seisukohad turvategevuse seaduse eelnõule

Austatud Henry Timberg

Esitasite 24.11.2021 Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile (edaspidi *MKM*) ülevaatamiseks turvategevuse seaduse eelnõu (edaspidi *eelnõu*). Märkisite, et eelnõus on tehtud oluliselt muudatusi võrreldes eelmisel kooskõlastusringil käinud eelnõuga, ning palusite tagasisidet hiljemalt 8. detsembriks.

Alljärgnevalt esitame oma arvamuse ja märkused Siseministeeriumi algatatud eelnõu osaks olevale laevadel relvastatud kaitse kasutamise regulatsiooni eelnõule, mis eelnõu kohaselt sisaldub meresõiduohutuse seaduses (edaspidi *MSOS*) ning relvaseaduses (edaspidi *RelvS*).

1. Järelevalve relvade ja laskemoona arvestuse ja hoiustamise tingimuste üle

Eelnõu § 44 punkti 23 kohaselt täiendatakse RelvS paragrahvidega 89²⁸-89²⁹, mille kohaselt nähakse ette vastutus Eesti riigilippu kandval laeval relvade ja laskemoona arvestuse ja hoidmise tingimuste nõuete rikkumise eest. RelvS §-i 89³¹ lõike 3 kohaselt menetleks taolisi väärtegusid Transpordiamet. Eelnõu § 44 punkti 21 kohaselt täiendatakse RelvS §-i 88¹ lõikega 5, milles sätestatakse, milliseid riikliku järelevalve meetmeid on Transpordiametil järelevalve teostamiseks õigus kasutada.

Eelnõu seletuskirjas on selgitatud: „Riikliku järelevalve läbiviimine laevadel, mis saavad õiguse kasutada laevakaitsjaid, on keeruline, kuna praktikas ei pruugi sellised laevad kunagi Eesti sadamas käia. Hinnates riigi ressursside otstarbekat kasutamist, antakse järelevalve teostamine laeval relvade ja laskemoona arvestuse pidamise ja hoidmise tingimuste üle (st, kas kapten on määranud vastutava isiku, kes peab arvestust relvade ja laskemoona kohta ning kas arvestuse pidamine on viidud läbi vastavalt kehtestatud korrale ning millistes tingimustes hoiti relvi) Transpordiametile, kellel on võimalik seda ülesannet teostada teiste riikliku järelevalve ülesannete raames. Transpordiamet viib läbi riiklikku järelevalvet ka relvastatud laevakaitse osutamise üle ning muude laeval kehtestatud nõuete üle. Seega on mõistlik, et Transpordiamet teostab järelevalvet ka käesolevate nõuete üle. Vajadusel on Transpordiameti ametnikel relvade osas võimalik konsulteerida Politsei- ja Piirivalveameti ametnikega või neid kaasata.“ Ning „Praktikas tuleb kindlasti politseil ja Transpordiameti esindajatel omavahel menetluse läbiviimiseks tihedat

koostööd teha.”¹

MKM on varasemalt, oma 14.05.2021 kirjas nr 5-3/2021/3121-1 (edaspidi *14.05.2021 kiri*) laevadel relvastatud kaitse kasutamise sätetele tagasiside andmisel märkinud, et järelevalve relvade nimekirjas esitatud andmete ja relvade laeval hoiustamise tingimuste üle kuulub Politsei- ja Piirivalveameti pädevusse. Seetõttu tuleb ka relvaseadusesse kavandatud sätetes märkida relvade ja laskemoona arvestuse ning hoidmise tingimuste üle riikliku järelevalve teostajaks politseiasutus. Mis puudutab laeval relvastatud kaitse kasutamisest teavitamist, siis saab vastava teavituse (ning selles esitatavate dokumentide) vastuvõtmisel olla kontaktpunktiks Transpordiamet, kuid sisulist järelevalvet peaksid tegema Transpordiamet ja Politsei- ja Piirivalveamet oma pädevuse piires.²

Käesolevaga rõhutab MKM, et jääb oma seni esitatud seisukoha juurde ega nõustu eelnõus kavandatud regulatsiooniga, mille kohaselt relvade ja laskemoona arvestuse ja hoiustamise tingimuste üle järelevalve teostajaks on Transpordiamet.

Transpordiameti põhimääruse³ § 3 järgi on Transpordiameti tegevusvaldkondadeks inimeste ning vee-, õhu- ja maismaasõidukite liikuvuse kavandamine ning ohutu ja keskkonda säästva taristu tagamine, ning § 4 p 1 järgi on Transpordiameti ülesandeks tingimuste loomine ohutuks, ligipääsetavaks ja säästlikuks liiklemiseks ning inimeste ja sõidukite liikuvuse kavandamine. Laevade järelevalve eesmärgiks on tagada, et Eesti riigilippu kandvatel laevadel (merel kasutatavad laevad kogupikkusega 12 meetrit ja enam ning reisi- ja lootsilaevad olenemata kogupikkusest) ja Eesti sadamaid külastavatel välisriigi lippu kandvatel laevadel oleksid tagatud ohutuse ja turvalisuse nõuded. Selleks tehakse lipuriigi ülevaatuseid ja sertifitseeritakse Eesti laevu ning sadamariigi kontrolli käigus kontrollitakse välislaevu.⁴

Relvade ja laskemoona arvestuse ja hoiustamise tingimuste üle kontrolli teostamine ei ole kuidagi seotud Transpordiameti põhimäärusest tulenevate ülesannete ega Transpordiameti eesmärgiga, samuti puudub Transpordiametil sellise järelevalve tegemiseks erialane pädevus. Eelnõu seletuskirjas toodud selgitus, et järelevalvet peaks tegema Transpordiamet, sest Transpordiamet teostab laeval ka muid riikliku järelevalve ülesandeid, ei ole kohane. Sellise seisukoha järgi peaks Transpordiamet menetlema kõikvõimalikke süütegusid, mis pannakse toime Eesti riigilippu kandvatel laevadel, mis oleks aga täiesti meelevaldne.

Täiendavalt selgitame, et Transpordiameti tegevus laevade järelevalve osas tähendab valdavalt Eesti riigilippu kandvatel laevadel auditite läbiviimist vastavalt kehtivatele õigusaktidele.⁵ MSOS § 6 lg 1 kohaselt on meresõiduohutusalase auditeerimise eesmärk kindlaks teha, kas reederi rakendatud meetmed vastavad rahvusvahelise konventsiooni inimelude ohutusest merel nõuetele. Sama § lõike 2¹ järgi võib auditeid läbi viia ka volitatud klassifikatsiooniühing. Siinkohal märgime, et volitatud klassifikatsiooniühingutele auditite tegemise volitamine on tulevikus tõenäoline suund, sest juba täna on Transpordiametil võimalik sõlmitud lepingute kohaselt juhtumipõhiselt volitada klassifikatsiooniühinguid auditeid läbi viima. Seega ei ole õige seletuskirjas toodud selgitus, et Transpordiamet käib igal juhul laevadel järelevalvet tegemas, sest auditeid võivad läbi viia ka volitatud klassifikatsiooniühingud. Lisaks märgime, et MSOS § 6 lõike 5 kohaselt, kui reeder taotleb laeva või reederi meresõiduohutusalast auditeerimist välisriigis, kannab ta Transpordiameti järelevalveametnike lähetuskulud, mis arvestatakse vastavalt avaliku

¹ Eelnõu seletuskirja lk 81.

² MKM-i 14.05.2021 kiri nr 5-3/2021/3132-1, punkt 9;

³ Transpordiameti põhimäärus: <https://www.riigiteataja.ee/akt/117062021003>

⁴ <https://transpordiamet.ee/ohutus-ja-jarelevalve/jarelevalve/laevade-ning-vaike-ja-siseveelaevade-jarelevalve>

⁵ Majandus- ja Kommunikatsiooniministri 09.01.2006 määrus nr 3 „Reeder ja tema laeva meresõiduohutusalane auditeerimise kord ja auditeerimise tunnistuste vormid“: <https://www.riigiteataja.ee/akt/127022019004?leiaKehtiv>

teenistuse seaduse § 44 lõike 5 alusel kehtestatud korrale. Reeder aga ei ole kohustatud tasuma lähetuskulude eest, mis ei ole seotud auditeerimisega.

MKM teeb veelkord ettepaneku kehtestada relvade ja laskemoona arvestuse ja hoiustamise tingimuste üle järelevalvet teostajaks Politsei- ja Piirivalveamet. Kui Transpordiamet läheb tegema kehtivate õigusaktide kohast järelevalvet Eesti riigilippu kandval laeval (auditeerima, mis kasutab relvastatud turvateenust, saab Transpordiamet sellest eelnevalt Politsei- ja Piirivalveametilt teavitada, kooskõlastada Politsei- ja Piirivalveametiga järelevalvet teostamise aja ning suunduda järelevalvet tegema koos Politsei- ja Piirivalveameti vastava pädeva ametnikuga. Ent relvade ja laskemoona hoidmise ja arvestuse üle järelevalvet teostamise eest peab tasuma riik.

2. Terminoloogia

MKM on juba oma 14.05.2021 kirjas⁶ juhtinud Siseministeeriumi tähelepanu eelnõus kasutatavale terminoloogiale ning teinud ettepaneku kasutada eelnõus ametlikku, Eesti õigusruumis kasutusel olevat terminoloogiat, ning teinud ettepaneku kasutada mõiste „relvastatud laevakaitsja“ asemel mõistet „relvastatud mereturvatöötaja“ ning pakkunud ettevõtte osas välja mõiste „mereturvaettevõtja“. MKM jääb siinkohal oma varem esitatud seisukoha ja ettepanekute juurde ning palub loobuda eelnõus (sh rakendusakti kavandis) kõnekeelsete väljendite „laevakaitsja“, „laevakaitses“ kasutamisest, tagamaks eesti õiguskeele kvaliteeti ja kooskõla kehtivate õigusaktidega.

3. Laevakaitsja joobeseisundi lubatavus

Eelnõu § 42 punktiga 2 sätestatakse MSOS-i § 75⁴, mille lõike 4 kohaselt ei tohi relva ega laskemoona kanda joobeseisundis. ISO 28007 järgi peab ettevõtte tagama, et töötajad ei tarbiks laevas alkoholi. Seega esineb vastuolu eelnõuga kavandatava regulatsiooni ja ISO 28007 vahel. MKM on oma 14.05.2021 kirjas märkinud, et arvestades relvastatud laevakaitsjate kasutamisega kaasnevaid ohte ja riske, on MKM-i hinnangul põhjendatud keelata laevakaitsjatel joobeseisundis viibimine kogu neile ette nähtud tööajal laevas. MKM teeb veelkord ettepaneku sätestada eelnõus, et relvastatud laevakaitsjad ei tohi teenuse osutamise ajal alkoholi tarbida.

4. Madalad trahvimäärad

MKM on oma 14.05.2021 kirjas juhtinud tähelepanu, et eelnõuga kavandatavad trahvimäärad laevakaitsjate kasutamise nõuete rikkumise eest (3200 eurot juriidilisele isikule) on liiga madalad, ning rõhutanud, et eelnõus ei tohiks lähtuda MSOS-is kehtivatest trahvimääradest, sest need vajavad tervikuna ülevaatamist. MKM on teinud ettepaneku suurendada trahvimäära 10 korda, arvestades laevadel relvastatud turvatöötajate kasutamisega seotud riske ja ohte.⁷ MKM jääb esitatud seisukoha juurde ning palub eelnõu koostajal suurendada trahvimäära.

5. Kapteni vastutus

MKM on oma 14.05.2021 kirjas juhtinud tähelepanu, et eelnõu § 75³ lõige 6 näeb ette kapteni vastutuse, millega seoses tekib mitu probleemi. Praktikast tekitab küsimusi kapteni autoriteedi seos jõu kasutamise ja enesekaitseõigusega. Esiteks ei kuulu need teemad tavaliselt kapteni väljaõppesse ja kogemusse. Teiseks on kapteni, turvameeskonna juhi ja üksiku turvatöötaja vaheline võimu jaotus praktikast pigem keeruline.⁸ Relvastatud turvatöötajate kasutamine toob

⁶ MKM-i 14.05.2021 kiri nr 5-3/2021/3132-1, punkt 1;

⁷ MKM-i 14.05.2021 kiri nr 5-3/2021/3132-1 punkt 8;

⁸ Feldtmann, B., Frier, C. and Mevis, P., *supra nota* 1, p 270.

seega igal juhul kaasa pädevuse ja võimu kattumise ja põrkumise. MKM hinnangul tuleks asjakohases regulatsioonis (seaduse tasandil) sätestada, et relvastatud turvameeste pardale lubamist ning nende poolt ülesannete täitmist (sh tulirelvade käitlemist) ei käsitleta süüteo osavõtmisena. Kaptenile tuleks ette näha õigus igal ajal nõuda tulistamise jm jõu kasutamise lõpetamine. Kapten peaks vastutama üksnes juhul, kui ta ei sekku ilmselgelt ebaproportsionaalsesse jõu kasutamisse ja kapteni sekkumine oli antud olukorras võimalik.⁹ MKM jääb oma esitatud seisukoha juurde ning palub eelnõus toodud regulatsiooni kapteni vastutuse osas täpsustada.

6. Muud märkused eelnõu ja seletuskirja osas

- 6.1. Eelnõu § 44 punktis 19 on toodud RelvS § 87¹¹ lg 1, mis sätestab, et kapten määrab Eesti riigilippu kandval laeval relvastatud laevakaitsjate viibimise ajaks isiku, kes peab laeval kirjalikku taasesitamist võimaldaval viisil arvestust relvade ja lasemoona laevale toomise, seal kasutamise ning laevalt maha viimise kohta. Seletuskirjast ei nähtu, mida tähendab arvestuse pidamine relvade **kasutamise** kohta. Palume selles osas seletuskirja täiendada;
- 6.2. Turvaplaani peaks üle vaatama ka Politsei- ja Piirivalveamet. Palume selles osas eelnõud täiendada;
- 6.3. Rakendusakti kavandist on puudu säte pealkirjaga, mis käsitleks rünnetest teavitamise tingimusi;
- 6.4. Eelnõu § 42 punktis 2 kehtestatakse MSOS § 75³ lõige 4, mis sätestab, et reeder teavitab laevakaitsjate kasutamisest Transpordiametit. Eelnõu seletuskirjas märgitakse, et määrusega täpsustatakse täpsemad nõuded, missugune info tuleb reederil esitada (nt koopia lepingust, laeva, laevakaitsjate, laevale toodavate relvade andmed). **Info esitamise vormi määrab Transpordiamet.**
MKM juhib tähelepanu, et õigusaktide alusel esitatavate andmete ja dokumentide loetelu ja vormi saab kehtestada vastavalt seaduses ette nähtud volitusnormile. Info esitamise vormi saab kehtestada nt ministri määrusega. Palume seletuskirja korrigeerida või täpsustada, mida Transpordi ameti poolt vormi määramise all on silmas peetud.
Samuti on seletuskirja lk-l 71 sama sätte puhul viidatud turvahäire edastamisega seoses MSOS §-le 11², ent turvahäiret reguleerib MSOS § 11³ lõige 5. Palume selles osas seletuskirja parandada.

Kuivõrd mitmed märkused kordavad MKM-i 14.05.2021 kirjas nr 5-3/2021/3132-1 toodud seisukohti, edastame selle kirja uuesti käesoleva dokumendi lisana.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Kaupo Läänerand
meremajanduse asekanstsler

⁹ MKM-i 14.05.2021 kiri nr 5-3/2021/3132-1, punkt 7.

Lisad: 14.05.2021 kiri nr 5-3/2021/3132-1

Lisaadressaadid: Justiitsministeerium
Transpordiamet

Hana-Maarja Helinurm
639 7663 Hana-Maarja.Helinurm@mkm.ee