



JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium
info@agri.ee

Teie 10.09.2025

Meie 21.10.2025

nr 1.4-1/636,
REM/25-0992/-1K
nr 8-2/7447

Kalapüügiseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine

Austatud minister

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on Justiits- ja Digiministeeriumile kooskõlastamiseks esitanud kalapüügiseaduse (KPS) ja teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (eelnõu). Justiits- ja Digiministeerium kooskõlastab eelnõu märkustega.

I. Sisulised märkused

1. **Halduskoormus** – alates 25.05.2025 jõustus hea õigusloome ja normitehnika eeskirja (HÕNTE) muudatus, millega kehtestati halduskoormuse tasakaalustamise reegel – iga halduskoormust suurendava nõudega tuleb kavandada ka halduskoormust vähendav muudatus (HÕNTE § 1 lg 4¹). Reegli rakendamise juhis on kättesaadav meie veebilehel¹.

Palume eelnõu seletuskirja sisukokkuvõttes välja tuua, kas halduskoormus suureneb, väheneb või ei muutu ning kui suureneb, siis mille võrra halduskoormust vähendatakse.

2. **Eelnõu § 1 punktis 23 (KPS § 21²)** – kõnealune paragrahv näeb ette võimaluse eripüügiluba kehtetuks tunnistada või selle kehtivus kuni kolmeks kuuks peatada, kui loa omaja või loale kantud püüdjad ei ole täitnud loa tingimusi.

Eelnõus ei ole eripüügiloa tingimusi sätestatud ning seletuskirjas ei ole samuti selgitatud, milliste tingimuste mittetäitmise korral eripüügiloa kehtivus peatatakse. Kehtiv kalapüügiseadus (§ 21) sätestab samuti, et eripüügiloa võib kehtetuks tunnistada, kui loa omaja ei täida eripüügiloa tingimusi, kuid seadusest ei tulene, millised on need tingimused. Ei ole selge, kas mõeldud on kalapüügiseaduse § 20 lõikes 4 toodud tingimusi või määruses sätestatud lisatingimusi (§ 20 lg 5). Loa kehtivuse peatamine või kehtetuks tunnistamine puudutab oluliselt loa omajate eripüügiks antud õigusi ning seega oleks oluline, et seaduse tasandil oleks selgelt ette nähtud, millistel tingimustel eripüügiloa kehtivus peatatakse või eripüügiluba kehtetuks tunnistatakse.

Palume eelnõu täiendada.

3. **Eelnõu § 1 p 26 (KPS § 26 lg 4¹)** – palume seletuskirjas täiendavalt selgitada, milline ülesanne halduslepinguga eraõiguslikule isikule antakse. Eelnõu sõnastuse kohaselt hõlmab ülesanne ka kalastuskaardi taotluse menetlemist. Kas selle käigus peab eraõiguslik isik kontrollima mh ka keeldumise aluste esinemist? Keeldumisaluste kontrollimine on võimu teostamine ja eeldab juurdepääse erinevatele registritele (nt karistusregister).

Palume seletuskirja täiendada.

4. **Eelnõu § 1 p 43 (KPS § 56 lg-d 3 ja 4)** – eelnõuga jäetakse KPS § 56 lg-test 3 ja 4 välja tekstiosa „veekogu,“.

Juhime tähelepanu, et 02.06.2025 jõustus Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus, mis tunnistab KPS § 56 lõiked 3 ja 4 põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, milles need näevad ette püügivõimaluse vähendamise põhjusel, et KPS § 71¹ lõikes 1 sätestatud rikkumiste eest on karistatud muud isikut kui kalapüügiloa saanud isikut ennast.

Seetõttu tuleb eelnõu täiendada ning näha ette KPS § 56 lg-te 3 ja 4 muutmine ka Riigikohtu otsusest tulenevalt.

II. Vastutuse normidega seotud märkused

5. **Eelnõu § 1 p-ga 47 (KPS-i § 74¹)** – seadust täiendatakse uue väärtekoosseisuga järgmises sõnastuses:

„§ 74¹. Harrastuskalapüügiõigusega kalapüük harrastuspüügivahendiga

(1) Kalapüügi eest käesoleva seaduse § 25 lõike 1 punktis 1 sätestatud püügiõiguse tasu maksmata – karistatakse rahatrahviga kuni 100 trahviühikut.

(2) Kalapüügi eest käesoleva seaduse § 25 lõike 1 punktis 2 sätestatud kalastuskaardita või kalastuskaardi tingimusi rikkudes, kui kasutatakse ühte § 23 lõike 1 punktis 1 nimetatud kalapüügivahendit, – karistatakse rahatrahviga kuni 150 trahviühikut.

(3) Kalapüügi eest käesoleva seaduse § 25 lõike 1 punktis 2 sätestatud kalastuskaardita või kalastuskaardi tingimusi rikkudes, kui kasutatakse ühte § 23 lõike 1 punktides 2 ja 6–9 nimetatud harrastuspüügivahendit, – karistatakse rahatrahviga kuni 200 trahviühikut.

(4) Kalapüügi eest käesoleva seaduse § 25 lõike 1 punktis 2 sätestatud kalastuskaardita või kalastuskaardi tingimusi rikkudes, kui kasutatakse ühte § 23 lõike 1 punktides 4 ja 5 ning lõikes 2 nimetatud harrastuspüügivahendit, – karistatakse rahatrahviga kuni 250 trahviühikut.“;

Esitatud kujul ei saa Justiits- ja Digiministeerium sätet toetada. Tegemist on sõnastusega, mis on vastuolus normitehnika eeskirjaga. HÖNTE käsiraamatu¹ lk 47-48 selgitab karistusnormide sõnastamise reegleid järgmiselt:

„Karistuspoliitikas on oluline, et süüteokoosseise sisaldava eelnõu ettevalmistamisel arvestataks karistusseadustiku põhimõtteid. Kuigi seadustehniliselt on karistusseadustiku eriosa traditsiooniline ehk eriosa norm jaguneb lõigeteks ja punktideks, tuleb järgida seda põhimõtet, et lõigetes käsitletakse sama tegu, kuid eri raskusastmetes, punktides sätestatakse üksnes kvalifitseerimist kergendavad või raskendavad asjaolud. Järjestikused lõiked erinevad teineteisest kvantitatiivselt ja punktid kvalitatiivselt. KarSi eelnõu seletuskirja järgi „iga järgnev raskem lõige nn neelab eelneva, kuid punktid teineteist ei neela. Juriidilise isiku karistused on esitatud eraldi lõigetena.“.

Seega tuleb säte korrigeerida, kaaluda, millised tegevused on võimalik sätestada ühes paragrahvis ning vältida eri lõigetes erinevaid tegusid. Iga karistatava teo jaoks tuleb luua eraldi paragrahv.

Lisaks märgime, et eelnõu kohases KPS §-s 74¹ kasutatakse väga palju viitamist. Samas aga näiteks eelnõu kohases KPS §-des 75 ning 85 ei ole viitamist kasutatud. Selle tulemusel on kutselistele kaluritele suunatud väärtekoosseisud palju lihtsamini mõistetavad kui need, mis on suunatud harrastuskaluritele. Justiits- ja Digiministeerium on seisukohal, et normide sõnastamisel tuleks lähtuda pigem vastupidisest: mida laiem on võimalike adressaatide ring, seda lihtsam ja arusaadavam peab olema seaduse sõnastus. Ainult nii on võimalik tagada, et normi adressaadil on võimalik kergesti aru saada, milline on keelatud tegevus ehk millest tuleb hoiduda ja kuidas on võimalik karistust vältida. Palume seda KPS § 74¹ ümbersõnastamisel silmas pida.

6. **Eelnõu § 1 p 52 (KPS § 88¹)** – sättega soovitakse kehtestada lühimenetluse regulatsioon harrastuskalapüügiõigusega kalapüügi eest ehk juhul, kui püügiõiguse eest on tasumata.

¹ [HÖNTE käsiraamat | Justiits- ja Digiministeerium](#)

Seletuskirjas märgitakse lk 20, et loata harrastuspüük ei ole seaduse järgi tõsine rikkumine (KPS § 71 lõige 2), kuna tavaliselt on tegemist õngpüünistega ja keskkonnale tekitatud kahju väike.

Seletuskiri lk 21 toob välja, et kehtiv KPS näeb harrastuskalapüügiõigusega püügi eest vastutuse KPS § 75 lõike 1 järgi ning teo eest karistatakse rahatrahviga kuni 100 trahviühikut. Keskmise trahvi on olnud alla 100 euro ja 20% harrastuspüügi kontrollimisel on olnud mingi probleem (isiku päringuga ei ole õiguste kohta andmeid saadud). Eespool toodud andmetest nähtub, et nende isikute arv, kes kontrollitud isikutest on jätnud harrastuspüügiõiguse tasu maksmata, ületab 20%, mis on arvestatav kogus kõigist kontrollimistest, ning see näitab, et tegemist on probleemse rikkumisega.

Seletuskirjast puuduvad selgitused selle kohta, miks on valitud mõjutustrahvi suuruseks 160 eurot. Palume seletuskirjas selgitada, millele see valitud suurus tugineb. Kui statistikas öeldakse, et keskmine rahatrahv on olnud alla 100 euro, siis jääb arusaamatuks, miks soovitakse mõjutustrahv kehtestada oluliselt kõrgemana. Miks ei võiks see summa olla nt 40 eurot?

Seletuskirjas öeldakse, et harrastuskalapüügiõiguse eest makse tegemine on tehtud tänapäevaseks mugavaks (seletuskiri lk 21). Palume täiendada seletuskirja ka selgitustega selle kohta, kui palju on tehtud teavitustööd ühiskonnas, kui teadlikud on harrastuskalamehed nendest erinevatest võimalustest.

Seletuskirjas tuuakse välja, et kontrollitud harrastuskalapüügiõigusega isikutest on 20% jätnud harrastuskalapüügiõiguse eest tasumata. Soovime seletuskirjas näha täiendavaid selgitusi, millega isikud põhjendavad tasu mittemaksmist. Kui palju on korduvusi, st kas tegelikult on Keskkonnainspeksiooni kohaldatud karistus oma eesmärgi täitnud või mitte.

Seletuskirja lk 24 tuuakse välja, et Keskkonnainspeksiooni praktika kohaselt piirduakse õnge ja sikutiga püügiõiguse rikkumisel sageli suulise hoiatusega, kuna rikkumise suurus ja menetlustoimingutele kulutatav aeg ei ole omavahel proportsioonis.

Seletuskirjas puudub ülevaade, kui palju neid hoiatusi on aastate jooksul tehtud. VTK-s esitati 2020 a ülevaade, et 2019. aastal tehti 76 hoiatust, ning märgiti, et ilmselt on see arv suurem, kuna hoiatus märgitakse ja registreeritakse erinevalt ja andmete kättesaamine on selle tõttu raskendatud. Palume seletuskirja lisada andmed 2020.-2024. a kohta. Kas märkimine ning registreerimine on vahepealsetel aastatel muutunud paremaks?

Jääb ebaselgeks, miks märgitakse ja registreeritakse hoiatus erinevalt. Millised põhjused takistavad selle praktika koordineerimist ja parandamist? Kui on kohaldatud hoiatust, kas isikud on seejärel pidanud püügiõiguse tasu siiski maksma või seda kohustust ei ole neile pandud?

Kui kahju ei ole tekkinud, on meie arvates täiesti õigustatud ja põhjendatud just hoiatuse kohaldamine. Isiku karistamine sellises olukorras ei ole põhjendatud. VTMSi § 3¹ alusel on kohtuvälisel menetlejal õigus menetlust mitte alustada, kui tegemist on vähetähtsa teoga, ning piirduda vaid isiku suulise hoiatamisega.

Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul peaks järelevalve eesmärk olema see, et isik tasub nõutava püügitasu, eriti silmas pidades asjaolu, et tõenäoliselt on püüdjal mobiiltelefon kaasas ning ta saaks mobiilimakse kasvõi kohe ära. Praegu ei ole võimalik aru saada, kas juhul, kui kohtuvälise menetleja kohaldab mõjutustrahvi kohapeal, võib harrastuspüüdja jätkata kala püüdmist või mitte? Kas ta peab siis ikkagi selle tasu maksma? Palume see praktiline pool seletuskirjas selgelt lahti kirjutada.

Kui isikul ei ole endal võimalik mobiilimakset teha, siis soovime teada, kas on kaalutud ka sellist võimalust, et isikul on võimalik makse teha keskkonnainspektori poolt antava seadme (mobiiltelefoni kaudu). Täiesti võimalik, et meie seiskohad võivad olla asjatundmatud, kuid kahjuks ei sisalda seletuskiri praegu ka mingit teavet selle kohta, mis selgesõnaliselt välistaks meie tõstatatud küsimused või lükkaks need ümber.

Seletuskirjas ei ole antud ülevaadet selle kohta, milline on praktika, ega ka statistikat selle kohta, millised on määratud trahvisummad, kui lähedal on need võimalikule maksimaalsele rahatrahvile, milleks kehtiva seaduse järgi on 100 trahviühikut ehk kuni 800 eurot. Seletuskirjas on lk 21 välja toodud üksnes seda, et keskmine trahv on olnud alla 100 euro ja 20% harrastuspüügi

kontrollimisel on olnud mingi probleem (isiku päringuga ei ole õiguste kohta andmeid saadud). Palume seletuskirjas välja tuua, kui palju on karistatud isikud aastate kaupa olnud, kui palju on korduvalt karistatud isikuid, kas korduvate isikute suhtes on rakendatud ka maksimaalset rahatrahvi ehk 800 eurot.

7. Eelnõu § 1 p 54 (KPS § 89 lg 4) – eelnõuga kehtestatakse väärtegude aegumistähtjaks kolm aastat.

Seletuskirjas märgitakse, et viimastel aastatel on oluliselt suurenenud aegunud õigusrikkumiste osatähtsus kalapüügil. Selle tõttu on kahjustatud Eesti kui lipuriigi maine, olgugi et laevu opereerivad välismaa omanikud, kuid lipuriigi vastutus lasub Eestil. Ka teistes laevasegmentides on aegunud õigusrikkumiste arv suurenenud ja on selge, et kaheaastane aegumistähtaeg on liiga lühike, mille tõttu muudetakse aegumistähtaeg kolme aastani.

Märgime, et esitatud põhjendusest jääb väheks ning põhjendusi tuleb kindlasti täiendada.

Palume tuua näiteid, milles seisneb rikkumiste menetlemise keerukus, et kahe aastaga ei saada hakkama. Millises staadiumis on menetlus aegumise tõttu lõppenud? Kas kohtuvälise menetleja poolt on karistus määratud ning aegumine on saanud kohtumenetluses?

Esitatud sõnastuses rakendub kolmeaastane aegumistähtaeg kõikidele KPS vastutuse peatükis sätestatud väärtegudele. See tähendab, et ka nt harrastuspüügiga seotud rikkumisi ei suudeta kahe aastaga menetleda. Kui aegumised on seotud kutselise püügiga, laevadega, siis tuleb vastavalt eristada ka rikkumisi ja nende aegumist. Justiits- ja Digiministeerium ei ole veendunud, et aegumise tähtaja tõstmine kõigi KPS vastutuse sätete puhul on põhjendatud.

8. Kehtiva KPS juriidilise isiku karistumäärad

Karistusseadustik (KarS) võeti vastu 2001. a ning see jõustus 2002. a 1. septembril. KarSi §-ga 47 nähti ette piirid, millest eriseadustes väärteo sanktsioonimäärade kavandamisel tuleb lähtuda. KarSi § 47 lõikes 2 sätestati, et juriidilisele isikule väärteo eest määratav rahatrahv võib olla vahemikus 500–50 000 krooni (32–3200 eurot). 2007. a tõsteti juriidilise isiku maksimaalne rahatrahvi määr KarS-is 500 000 kroonini (32 000 euron) ning 2015. a KarSi revisjoni tulemusena tõsteti trahvimäär 400 000 euron. Valdkonnaseaduste karistumäärade muutmisevajaduse analüüsimine on iga ministeeriumi ülesanne.

Kehtivas KPS-is olevad karistumäärad piirduvad 32 000 euroga. Seega KPS-s sätestatud juriidilise isiku karistusmäär jääb lubatud maksimaalsest karistusmäärast ligi 12,5 korda madalamale. On väga küsitav, kas juriidilise isiku puhul täidab 32 000 euro suurune rahatrahv karistusõiguslikku eesmärki ja mõjutab juriidilist isikut seaduse nõuete rikkumisest hoiduma. Meie arvates on kalandusturg ja kalapüügi valdkond üks selliseid, kus liiguvad suured rahasummad ning kohustuste tahtlik täitmata jätmine ei tohiks anda õigusrikkujale konkurentsieelist. Karistus peab selle võimaliku eelise kõrvaldama.

Sanktsiooni ülemmäär seaduses peab võimaldama määrata juriidilisele isikule rahatrahvi, mis karistusena täidaks nii üld- kui ka eripreventiivset eesmärki.

Arvestama peab ka füüsilise isiku trahviühiku tõstmisega KarSis, millega füüsilisele isikule määratava rahatrahvi ülemmäär on praegu 2400 eurot. Kui juriidilisele isikule sama teo eest määratava rahatrahvi ülemmäär on 32 000 eurot, siis sellisel kujul ei ole juriidilise isiku karistusel preventiivset toimet, samuti on füüsilise ja juriidilise isiku karistused omavahel ebaproportsionaalsed. KPS-is on mitmeid sätteid, kus füüsilise isiku karistusmäär on maksimaalne, mida KarS üldosa § 47 lubab, kuid juriidilise isiku karistusmäär jääb maksimaalsest väga kaugemale.

Kui seletuskirjas põhjendatakse väärtegude aegumise tähtaja tõstmist sellega, et menetlemisele kulub palju ressursi jne, siis on väga küsitav, miks kuluka ja aeganõudva menetluse tulemuseks on see, et juriidiline isik saab võrdlemisi madala karistuse.

Eeltoodust tulenevalt palume analüüsida ja asjakohases ulatuses tõsta KPS-s sätestatud juriidiliste isikute karistumäärasid. Analüüsida tuleks ka riikliku järelevalve käigus rakendatava sunniraha kohaldamist, mis KPS § 67 kohaselt on sama kõrge kui juriidilise isiku rahatrahvi määr

ehk 32 000 eurot. Analüüsis palume hinnata, kui palju on sunniraha kohaldatud, kas määrad on põhjendatud, kas need tagavad eesmärgi saavutamise.

III. Muud märkused eelnõu ja seletuskirja kohta

9. Palume arvestada ka eelnõu ja seletuskirja failides esitatud normitehniliste märkustega ja märkustega eelnõu seletuskirja kohta.
10. Vastavalt Vabariigi Valitsuse reglemendi § 6 lõikele 5 palume eelnõu esitada Justiits- ja Digiministeeriumile täiendavaks kooskõlastamiseks pärast praegusel kooskõlastamisel saadud arvamuste läbivaatamist ja vajaduse korral eelnõu parandamist, et enne eelnõu Vabariigi Valitsusele esitamist kontrollida selle vastavust hea õigusloome ja normitehnika eeskirjale.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Liisa-Ly Pakosta
justiits- ja digiminister

Lisa: Eelnõu ja seletuskirja failid Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega

Kärt Voor 5868 0033, Kart.Voor@justdigi.ee
Einar Hillep
Silja Tammeorg
Mari Käbi
Monika Tappo
Karen Alamets