**Kaitseväe korralduse seaduse, riigipiiri seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (mereolukorrateadlikkuse ja merejulgeoleku parandamine) eelnõu**

**SELETUSKIRI**

**1. Sissejuhatus**

***1.1. Sisukokkuvõte***

Eelnõuga muudetakse Kaitseväe korralduse seadust (edaspidi *KKS*), andes Kaitseväele õiguse reageerida mis tahes merelisele ohule, sealhulgas siis, kui see ülesanne on muu seaduse järgi Politsei- ja Piirivalveameti (edaspidi *PPA*) või Kaitsepolitseiameti (edaspidi *KAPO*) täita. Kaitsevägi võib kasutada jõudu veesõiduki või muu ujuvvahendi ja sellel viibivate isikute vastu, et tõrjuda veesõidukist või muust ujuvvahendist tulenevat rünnet või muud vahetut ohtu, sealhulgas juhul, kui veesõidukit või muud ujuvvahendit võidakse kasutada Eesti merealal[[1]](#footnote-1) asuva elutähtsa teenuse osutaja taristu või sadama, teise veesõiduki või muu ujuvvahendi või riigi julgeoleku või põhiseadusliku korra kahjustamiseks. Kohaldatav meede peab olema proportsionaalne ohu suurusega, kõige äärmuslikum lubatud meede on veesõiduki või muu ujuvvahendi uputamine (olenemata selle omandist). Kui ohu peaks tõrjuma tegelikult teine asutus, täidab Kaitsevägi ülesannet seni, kuni asutus, kelle ülesanne see muidu oleks, suudab ülesande täitmise üle võtta.

Et merelt tulenevale ohule kiiremini reageerida, tuleb parandada mereolukorrateadlikkust (teabevahetus ja selle liikumise kiirus) ning asutustevahelist koostööd. Selleks luuakse Kaitseväe juurde mereliste ohtude töörühm. Töörühma eesmärk on parandada asutustevahelist teabevahetust ning töötada välja eri ohtudele reageerimise toimingud (plaanid), mida aeg-ajalt õppuste või muu sellise käigus läbi harjutatakse, et kontrollida nende toimivust. Juhtumid, mille korral peab riik merel tegutsema, on näiteks piiririkkumised, terrorism, organiseeritud kuritegevus, ebaseaduslik ränne, salakaubavedu, ebaseaduslik relvavedu, ebaseaduslik kalapüük, merealuse taristu kahjustamine, kaitse alla võetud vrakkidega seotud nõuete rikkumine, laeva, sadama või muu rajatise või seadmestiku ohtu seadmine, samuti majandusvööndis Eesti Vabariigi suveräänsete õiguste rikkumine või sanktsioonide rikkumine. Töörühma kuuluvad kõik Kaitseväe asjakohased üksused ja kõik julgeolekuasutused ning vähemalt need riigiasutused, kelle ülesanne on tagada merel avalik kord, julgeolek ja navigatsiooniohutus.

Peale selle antakse meresõiduohutuse seadusega (edaspidi *MSOS*) Kaitseväele õigus kõrgendatud kaitsevalmiduse, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal korraldada laevaliiklust ning kehtestada ajutisi piiranguid või anda Transpordiametile nende kehtestamise korraldus, et tagada üldkasutataval veeteel laevaliikluse ohutus. Eelistatud on, et Kaitsevägi ja Transpordiamet teevad koostööd ning laevaliiklust juhib kriisiolukorras endiselt Transpordiamet. Kui aga tekib olukord, kus Transpordiamet ei saa seda enam teha, on vähemalt Kaitseväel õigus seda ise teha, et hoida tsiviillaevad ohupiirkonnast eemal ja võimaluse korral suunata laevaliiklus muud veeteed kasutama.

Eelnõu teise osa moodustavad riigipiiri seaduse (edaspidi *RiPS*) ja majandusvööndi seaduse (edaspidi *MVS*) sätted, mis on seotud merealuse taristu hooldustegevustest (vaatlus, parandamine jne) ja muude seotud tegevustest teavitamisega. Seda on vaja selleks, et merel patrullivad Kaitseväe laevad või merd muul viisil seiravad asutused teaks, et tegemist on seadusliku tegevusega. Kui tegevusest ei ole teavitatud võib Kaitsevägi rakendada vahetut sundi või kasutada jõudu, et ebaseaduslik tegevus tõkestada. Lisaks täidab hooldustegevustest ja muude seotud tegevustest teavitamine riigi julgeoleku tagamise eesmärki, sest muu hulgas kontrollitakse töötegijate tausta, kui töid ei tee taristu omanik või valdaja ise.

Eelnõu kolmas osa on seotud Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevate veesõidukite üle järelevalve tegemisega, tagamaks, et registris olevad veesõidukid on merekõlblikud või sõidukõlblikud. Järelevalve tegemise õigus antakse Kaitseväele. Selleks lisatakse asjakohane säte nii MSOS-i kui ka Kaitseliidu seadusesse (edaspidi *KaLS*). Samuti antakse MSOS-iga Kaitseväele õigus kehtestada: 1) Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris oleva laeva ja väikelaeva tehnilise ülevaatuse kord, 2) nende laevade ja väikelaevade tehnilised nõuded ning 3) laeva ja väikelaeva merekõlblikuks või sõidukõlblikuks tunnistamise kord.

Eelnõu neljanda osa moodustavad väiksemad parandused RiPS-is ja MSOS-is. RiPS-is tunnistatakse kehtetuks kaks sätet[[2]](#footnote-2). Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni mereõiguse konventsioonis (edaspidi *UNCLOS*)[[3]](#footnote-3) ei ole volitusnormi (ranniku)riikidele kehtestada territoriaalmerest rahumeelse läbisõiduga seonduvalt piiranguid, mida need kaks sätet sisaldavad. Rannikuriigi õigused kehtestada territoriaalmerest rahumeelset läbisõitu käsitlevaid õigusakte on sätestatud UNCLOS-i artiklis 21 ja see loetelu on ammendav. Artiklis 19 on loetletud juhtumid, millal ei loeta territoriaalmerest läbisõitu rahumeelseks. Oluline on territoriaalmerest läbisõitmine kui tegevus, mitte see, kuidas laeval rahumeelse läbisõidu ajal relvad või püügiseadmed paigutatud olema peavad.

MSOS-is tehakse parandusi selle kohta, kellele peab laeva kapten, väikelaeva või muu veesõiduki juht teatama, kui ta avastab õhuliini, kaabli, torujuhtme või muu hüdrotehnilise rajatise kahjustuse või kui toimub laevaõnnetus.

Lisaks pannakse MSOS-iga kohustus paigaldada A-klassi või B-klassi automaatne identifitseerimissüsteemi[[4]](#footnote-4) seade (edaspidi *AIS-seade*) ankrualal või sadama reidil olevate laevade teenindamisega tegelevatele laevadele, kuhu praeguse regulatsiooni järgi ei pea sellist seadet paigaldama. A-klassi AIS-seadme omamise kohustus on Eesti sadamat külastaval reisilaeval ning 300-se ja suurema kogumahutavusega laeval, mis ei ole reisilaev. Ankrualal ja sadama reidil olevaid laevu teenindavad aga ka väiksema mahutavusega laevad, kellel on vaja selleks tegevuseks luba. Et laevade liikumist ja tegevusloaga laevu, sealhulgas piirirežiimi ja sanktsiooninõuetest kinnipidamist, tõhusamalt kontrollida, on vaja teada, kuidas ja kus need laevad liiguvad. Ilma AIS-seadmeta on seda väga keeruline teha. Juhul, kui see ankruala või sadama reid asub kuni üheksa meremiili kaugusel rannikust, võib ankrualal või sadama reidil laevu teenindavale laevale või väikelaevale paigaldada ka B-klassi AIS-seadme, kui aga ankruala või sadama reid asub kaugemal kui üheksa meremiili, tuleb laevale või väikelaevale paigaldada A-klassi AIS-seade. A-klassi või B-klassi AIS-seade tuleb ankrualal või sadama reidil olevaid laevu teenindavatel laevadel paigaldada kuue kuu jooksul käesoleva eelnõu kohase seaduse jõustumisest.

KKS-i lisatakse paragrahv kaitselennunduse järelevalveteenistuse kohta. Kaitselennunduse järelevalveteenistus (ingl *Military Aviation Authority, MAA*) on olemuselt sarnane institutsioon nagu sõjaväepolitsei. Selle ülesandeid võib täita Kaitseväe juhataja määratud üksus, mille nimetuses ei pruugi üldse olla nimetust kaitselennunduse järelevalveteenistus, kuid selle üksuse põhiülesanne on siiski teha järelevalvet kaitselennunduse üle. Kuna selle üksuse tegevusest on mõjutatud kogu kaitselennundus, sealhulgas evib mõju Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooni (NATO) liikmesriikide õhusõidukite ja isikute üle, siis on oluline, et see üksus on sarnaselt sõjaväepolitseiga kui institutsioon Kaitseväe struktuuris olemas, mida NATO liikmesriigid ja NATO tunnustavad.

***1.2. Eelnõu ettevalmistaja***

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Malle Piirsoo ([malle.piirsoo@kaitseministeerium.ee](mailto:malle.piirsoo@kaitseministeerium.ee)) Kaitseministeeriumist ning õigusliku analüüsi on teinud Marion Saarna-Kukk  
([marion.saarna-kukk@kaitseministeerium.ee](mailto:marion.saarna-kukk@kaitseministeerium.ee)). Eelnõu väljatöötamisse olid kaasatud Kaitseväe (mereväe) esindajad, samuti konsulteeriti Justiitsministeeriumi, Siseministeeriumi, Kaitsepolitseiameti, Politsei- ja Piirivalveameti, Kliimaministeeriumi ja Transpordiameti ning AS‑i Tallinna Sadam esindajatega. Eelnõu ja selle seletuskirja on keeleliselt toimetanud Luisa Tõlkebüroo eesti keele toimetaja Tiina Alekõrs ([tiina@luisa.ee](mailto:tiina@luisa.ee)).

***1.3. Märkused***

Eelnõu on kooskõlas riigikaitse arengukavaga 2017−2026.

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse 2023.‒2027. a tegevusprogrammiga.

Eelnõu ei ole seotud ühegi menetluses oleva seaduse eelnõuga ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu koostades võeti seaduste muutmisel aluseks järgmised redaktsioonid:

* Kaitseliidu seadus – RT I, 30.04.2024, 3;
* Kaitseväe korralduse seadus ‒ RT I, 21.06.2024, 14;
* majandusvööndi seadus – RT I, 19.03.2019, 101;
* meresõiduohutuse seadus – RT I, 30.12.2023, 3;
* riigipiiri seadus – RT I, 07.06.2024, 13.

Eelnõu vastuvõtmiseks on vaja Riigikogu poolthäälte enamust.

**2. Seaduse eesmärk**

Vabariigi Valitsus tegi 25. novembril 2021. a otsuse anda neli PPA laeva üle Kaitseministeeriumi valitsemisalasse ning üleandmisega samal ajal korrastada mereoperatsioonide juhtimist ja mereolukorra teadlikkuse loomist viisil, et Kaitsevägi asub vastutama mereolukorrateadlikkuse loomise ja merepiiri valvamise eest ning PPA jääb vastutama merepääste eest. Muudatused rakendusid 1. jaanuaril 2023.

Eespool nimetatud otsuse punkti 5 kohaselt kohustati pärast reformi rakendumist parandama senisega võrreldes mereliste ülesannete mahtu ja kvaliteeti teenustes, mida konsolideeriti, ning muude ülesannete puhul säilitama vähemalt sama teenuse kvaliteet ja maht. Et parandada ülesannete täitmise kvaliteeti ja mahtu, on vaja üle vaadata ülesannete täitmiseks vajalik õigusruum. Seda tehtigi ning seejuures jõuti järeldusele, et Kaitseväel ei ole merel tegutsemiseks piisavalt õigusi selleks, et reageerida vahetule merelt tulenevale mis tahes ohule, eriti arvestades riigi julgeoleku olukorda, mis on viimastel aastatel oluliselt muutunud. Merelised ülesanded avaliku korra ja riigi julgeoleku tagamiseks või järelevalve tegemiseks jäid endiselt enamikule asutustele alles, nagu need olid juba enne eespool nimetatud Vabariigi Valitsuse otsuse tegemist. Neist kõige aegkriitilisem on reageerimine avaliku korra või julgeoleku tagamisega seotud juhtumi korral, kus ohus võivad olla inimelud või Eesti põhiseaduslik kord (nt laeva kaaperdamine ja selle kasutamine sadama taristu kahjustamiseks, reisilaeval mõne reisija elu ohtu seadmine, merealuse taristu kahjustamine). Selleks on vaja tagada muu hulgas parem asutustevaheline koostöö ja teabevahetus.

Reformi eesmärk oli parandada Eesti merealal olukorrateadlikkust ja reageerimisvõimet, sealhulgas lihtsustada käsuahelat, et tagada Eesti iseseisev kaitsevõime ning eeldused liitlaste reageerimiseks regioonis toimuvale konfliktile. Kui valmistati ette reformi rakendamiseks õigusaktide muutmise eelnõu[[5]](#footnote-5), jäi kokkulepe (võttes arvesse eelnõu koostamise lühikest perioodi), et eelnõus kajastatakse üksnes laevade ning ülesannete ja funktsioonide üleandmisega seotud muudatusi; kõrvale jäetakse kõik need muudatused, mida ei ole otseselt vaja ülesande või funktsiooni ületulemisega, kuigi võib olla vaja teha sisuline muudatus, et ülesannet paremini täita või muul põhjusel. Kokkuleppe kohaselt jäid sisulised küsimused vastuse ootele ning pärast reformi rakendumist praktika käigus ilmnevad probleemid lahendatakse hiljem uue eelnõu koostamisega, kui normide ülevaatamise tulemusena selgub, et on vaja teha ka sisulisi muudatusi. Käesoleva eelnõuga seda osa nüüd täidetakse ning lahendatakse hulk probleeme, mis ilma regulatsioonita takistaks kiiret reageerimist merelt tulenevate mis tahes ohtude vastu.

Eelnõule ei eelnenud väljatöötamiskavatsuse koostamist, sest eelnõu on seotud eelmises lõigus nimetatud eelnõuga. Vabariigi Valitsuse 25. novembril tehti otsus käsitleda valdkonna kohta koostatud analüüse väljatöötamiskavatsusena (vt punkt 7). Otsusega on sisuline muudatus juba tehtud, seega seaduseelnõu seadusena rakendamisega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju.

Seaduse üldine eesmärk on parandada mereolukorrateadlikkust ja merejulgeolekut Eesti merealadel. Selleks:

1) tagatakse Kaitseväele merel tegutsemiseks piisav paindlikkus, sealhulgas olla paremini valmis selleks, et Kaitsevägi suudaks reageerida hübriidohtudele ja oleks valmis kiirelt tõrjuma merelt tulenevaid mis tahes ohte, andes neile selleks merel lisaõiguse kohaldada vahetut sundi või kasutada (sõjalist) jõudu, sealhulgas õiguse uputada laev või muu veesõiduk või ujuvvahend (olenemata omandist);

2) antakse Kaitseväele õigus kõrgendatud kaitsevalmiduse, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal korraldada laevaliiklust ning kehtestada piiranguid või kohustada seda tegema Transpordiametit, et tagada meresõiduohutus;

3) luuakse Kaitseväe juurde mereliste ohtude töörühm, mille eesmärk on aidata mereväel täita mereolukorrateadlikkuse loomise ja tagamise ülesannet, tagada piirirežiimi, ennetada merelisi ohte ja neile reageerida ning parandada asutustevahelist teabevahetust;

4) lihtsustatakse laevalubade andmist Euroopa Liidu ja Euroopa Majandusühenduse liikmesriigi piirivalvelaevadele ja jäämurdetöid tegevatele laevadele. Kui praegu peab laev taotlema iga kord Välisministeeriumilt ühekordse laevaloa, siis muudatuse järgi antakse Välisministeeriumile õigus anda välja mitmekordne laevaluba. Eesmärk on saavutada tõhusam koostöö Läänemere-äärsete riikide vahel õppuste jms korraldamisel;

5) seatakse merealuse taristu omanikele ja valdajatele kohustus taotleda luba ning teavitada Kaitseväge merealuse taristu hooldamisega seonduvatest tegevustest Eesti merealal. Praegu on see kohustus ainult sisemeres, kuid seda laiendatakse ka territoriaalmerre ja majandusvööndisse. Lisaks merealuse taristu hooldamisega seotud tegevustest teavitamisele tuleb teavitada muudest tegevustest, mida ei ole juba muude õigusaktidega sätestatud (nt merepõhja uuring, mis ei ole teadusuuring). See täidab parema mereolukorrateadlikkuse eesmärki ning tagab kiirema reageerimise võimalikule ohule, kui on ette teada, kas kaabli või toru kohal toimub lubatud tegevus või mitte;

6) kohustatakse reidil olevate laevade teenindamisega tegelevaid laevu, kellel ei ole praegu kohustust omada AIS-seadet, paigaldama AIS-seadme, et tõhusamalt kontrollida piirirežiimi nõuete täitmist ja sanktsioonide rakendamist.

Peale selle reguleeritakse eelnõuga Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registrisse kantud veesõidukite üle järelevalve tegemist, et tagada nende merekõlblikkus või sõidukõlblikkus ning seeläbi parem meresõiduohutus. Lisaks tehakse MSOS-is väiksemad muudatused, mis on seotud 1. jaanuaril 2023 PPA-lt Kaitseväele üle läinud ülesannete ja funktsioonidega, keda tuleb teavitada merel või piiriveekogul avastatud merereostusest või toimunud laevaõnnetusest.

Oluline on märkida, et kõnealusest eelnõust jäetakse välja mõned probleemid, nagu näiteks sõjalaevade julgeolekuala ulatus, majandusvööndis peale keskkonnakaitse veel teiste valdkondade jaoks õigusruumi tekitamine (UNCLOS-i piires) koos karistusõiguse korrastamisega ja tsiviillaevade tausta uurimine. Need teemad on suuremahulised ja vajavad põhjalikku arutelu eri osaliste vahel, mistõttu otsustati, et mereolukorrateadlikkuse ja merejulgeoleku tagamise eelnõu jagatakse kahte etappi nii, et eelnõus käsitlemata teemad lahendatakse kolmandas etapis.

**3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs**

***3.1. Eelnõu sisu analüüs***

Eelnõu on koostatud eri seaduste muutmise seadusena ning see koosneb viiest paragrahvist: KKS (§ 1), RiPS (§ 2), KaLS (§ 3), MVS (§ 4) ja MSOS (§ 5). Omavahel on seotud §-d 2 ja 4 ning §-d 3 ja 5. Järgnev annab ülevaate eelnõu sisust eelnõu paragrahvide kaupa.

Oluline on märkida, et eelnõus selgitatakse merelise riigikaitse ja julgeoleku aspekte ning järelevalve- ja julgeolekuasutuste töömeetodeid niivõrd, kuivõrd see on võimalik, ilma et seletuskiri muutuks piiratud juurdepääsuga dokumendiks avaliku teabe seaduse tähenduses.

**§ 1. Kaitseväe korralduse seaduse muutmine**

Eelnõu **§ 1 punktiga 1** muudetakse KKS-i § 31, millega antakse Kaitseväele edasilükkamatu pädevus kohaldada riikliku järelevalve meetmeid Eesti merealal ja väikesaartel ka nende inimese elu ja tervist ohustavate juhtumite puhul, mida lahendab KAPO.[[6]](#footnote-6) Kuna olukorrad ja kohaldatavad meetmed on sarnased, muudetakse paragrahvi üksnes nii, et lisatakse igasse sättesse PPA kõrvale ka KAPO, kelle ülesannete puhul saab Kaitsevägi edasilükkamatu pädevuse kohaldada riikliku järelevalve meetmeid Eesti merealal ja väikesaartel inimese elu ja tervist ohustavate juhtumite korral.

KAPO on julgeolekuasutus julgeolekuasutuste seaduse (edaspidi *JAS*) § 5 järgi. JAS-i § 2 lõike 1 kohaselt on julgeolekuasutuste tegevuse eesmärk tagada riigi julgeolek põhiseadusliku korra püsimisega mittesõjaliste ennetavate vahendite kasutamise abil ning koguda ja töödelda julgeolekupoliitika kujundamiseks ja riigikaitseks vajalikku teavet. Paragrahvis 6 on sätestatud KAPO ülesanded. Merelt tulenevate ohtudega seonduvad neist järgmised[[7]](#footnote-7): 1) riigi põhiseadusliku korra ja territoriaalse terviklikkuse vägivaldse muutmise ärahoidmine ja tõkestamine; 2) terrorismi ja selle rahastamise ning toetamise ärahoidmine ja tõkestamine; 3) nende kuritegude tõkestamine, mille kohtueelne uurimine on KAPO pädevuses. KAPO politseiametnikul on oma ülesannete täitmisel õigus kohaldada korrakaitseseaduses (edaspidi *KorS*) sätestatud alustel ja korras riikliku järelevalve meedet ning vahetut sundi.[[8]](#footnote-8)

Kuna maailmas toimuvad sündmused, sealhulgas sõda Ukrainas, on näidanud, et sageli enne relvakonflikti algust või ka juhul, kui soovitakse destabiliseerida olukorda riigis, kuid relvakonflikti ei soovita, pannakse toime palju selliseid tegusid, mis esialgu tunduvad olevat peamiselt avaliku korra vastased tegevused, kuid ei pruugi seda tegelikult olla. Tegemist võib olla hübriidtegevusega, mis tihti on üksiksündmusena KAPO või PPA lahendada. Avaliku korra ja julgeoleku tagamiseks on riigi kohustus reageerida igale sellisele sündmusele ning selleks, et ei peaks iga kord juurdlema, kes peab reageerima ja kas tegemist on hübriidtegevuse või muuga, tuleks rakendada põhimõtet, et reageerib lähim, kellel vastavad oskused, teadmised ja vahendid olemas. Merel on selleks Kaitsevägi (merevägi). Eesmärk on tagada kiirem reageerimine merelt tulevatele ohtudele olukorras, kus KAPO ise ei saa ülesannet täita näiteks vahendite (nt laevad) puudumise tõttu või põhjusel, et ta ei asu läheduses ning reageerimisaeg oleks seetõttu liiga pikk, et ära hoida oht inimese elule ja tervisele.

Kaitseväe edasilükkamatu pädevuse täpsem selgitus on antud Kaitseväe korralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (Politsei- ja Piirivalveameti laevade üleandmine Kaitseministeeriumi valitsemisalasse) 572 SE seletuskirjas (vt lk 9−15). Põhiseaduspärasuse analüüs on käesoleva seletuskirja alapeatükis 3.2.

Eelnõu **§ 1 punktiga 2** täiendatakse KKS-i uue §-ga 32, mis käsitleb asutusteülest merelistele ohtudele reageerimise koordineerimist. Selleks luuakse mereliste ohtude töörühm (lõige 1). Töörühma eesmärk ja ülesanded on:

1) toetada mereolukorrateadlikkuse loomist ja tagamist;

2) aidata tagada merel piirirežiim;

3) ennetada merelisi ohte ja nendele reageerida;

4) parandada asutustevahelist teabevahetust.

Teisisõnu on asutuste koostöö eesmärk ennetada töörühma abil mittesõjaliste ohtude realiseerumist Eesti merealal ning tõhustada teabevahetust mereolukorrateadlikkuse jaoks. See toetab sõjalist kaitset hübriidohtudele reageerimisel, kuid töörühmas ei käsitleta riigi sõjalist kaitset ega osalemist kollektiivses enesekaitses, vaid piirdutakse nn tsiviilülesannetega. Selle tulemusena peaks ka ühtlustuma eri asutuste arusaam, mis on ohuolukord – praegu võib see olla eri asutustes erineva tähendusega –, samuti annab see parema võimaluse ühiselt planeerida mereliste ohtude ennetamise ja nendele reageerimise tegevusi.

Peaaegu kõikide tegevuste alus on olukorrateadlikkus. Mereolukorrateadlikkus tähendab tegelikku arusaamist kõigest merekeskkonnas toimuvast, mis võib mõjutada riigi julgeolekut, turvalisust, majandust või keskkonda. Töörühma tegevus peaks tagama teatud kindluse, riskide ja ohtude maandatuse, hallatuse ja ennetatuse, et tagada Eesti Vabariigi seaduslik toimimine ja huvide kaitsmine ning selle elanike kaitsmine erinevate merelt lähtuvate mittesõjaliste ohtude eest. Selle oluline osa on ennetamine, hoides ohud maal (kus on sageli lihtsam reageerida) või Eesti merealalt eemal. Ennetav tegevus aitab riigi ressursse säästlikumalt rakendada, arvestades asutuste võimeid ja tegevuste keerukust merel. Igal riigiasutusel eraldiseisvalt üldjuhul puudub kogu teave merel toimuva kohta, samuti võib puududa osa vajalikest vahenditest, mis tagavad iseseisva ülesannete täitmise merel.

Töörühm tegutseb Kaitseväe juures, täpsemalt mereväe juures. KKS-i § 3 lõikes 1 loetletud ülesannetest on täielikult või osaliselt mittesõjalised ülesanded: Eesti õhuruumi ja merepiiri valvamine ja kaitse; mereolukorrateadlikkuse loomine ja tagamine; merereostuse avastamise ja likvideerimise korraldamine Eesti merealal; politsei ja piirivalve seaduse § 3 lõike 1 punktis 4 sätestatud otsingu- ja päästetööl osalemine merel. Vabariigi Valitsuse 21. juuni 2018. a määruse nr 45 „Kaitseväe põhimäärus“ § 19 lõike 2 punktide 4−6 järgi on mereväe ülesanded muu hulgas järgmised: valvata ja kaitsta Eesti merepiiri; tagada ja korraldada olukorrateadlikkust merel ning korraldada merereostuse avastamist ja likvideerimist Eesti merealal. Seetõttu tegutseb mereliste ohtude töörühm mereväe juures.

Töörühma kuuluvad kõik Kaitseväe asjakohased struktuuriüksused ja julgeolekuasutused ning vähemalt need riigiasutused, kellel on merel ülesanded, mis on seotud avaliku korra, julgeoleku või navigatsiooniohutuse tagamisega või järelevalvega (lõige 2). Näiteks peaks kuuluma töörühma õhuvägi, KAPO, Välisluureamet, Transpordiamet, Keskkonnaamet, Maksu- ja Tolliamet, Politsei- ja Piirivalveamet ning Muinsuskaitseamet. Täpne asutuste loetelu pannakse paika töörühma töökorraga, kuid isegi selles ei ole mõistlik loetelu lõplikult lukku panna, vaid jätta see paindlikuks. Kuna töörühmal võib olla eri tasandi töögruppe, siis saab nn alamtöörühmadesse kaasata asutusi, kes töörühma loetelus ei ole.

Töörühma töökorralduses on plaan jagada see juhtrühma ja töörühma vahel: töörühm jaguneb ebaseaduslikele tegevustele reageerimise järgi nn alamtöörühmadeks, kuigi need seda nimetust ametlikult ei kanna. Iga juht-, töörühmas või alamtöörühmas osalev riigiasutus tegutseb oma pädevuse piires, täites talle seadusega pandud ülesandeid. Juhtrühma töö eesmärk oleks operatsioonilise tasandi riigiasutuse juhtide vahel heaks kiita iga-aastased koostöö prioriteedid. Samas ei osale ega sekku juhtrühm olukordade lahendamisse ehk töörühma töösse. Juhtrühmas osalevad ka asjakohased ministeeriumid ja Riigikantselei ning nad on kas nõuandvas või kuulaja rollis ega sekku juhtrühma otsustusprotsessi ega mereliste ohtude töörühma operatsioonilise tasandi ehk töörühma töösse. Sellepärast ei ole neid ka lõikes 2 otseselt nimetatud.

Oluline on märkida, et juhtrühm ei ole mõeldud asendama Vabariigi Valitsuse juures tegutsevat julgeoleku nõukogu (edaspidi JKN), kellele on seadusega pandud väga konkreetsed ülesanded, ega sellega konkureerima. Mereliste ohtude töörühm on praktiline ehk reageeriv tasand ning peab saama reageerida ohule kohe, poliitilise taseme otsustustena võib see aeg-ajalt aega võtta. Juhtrühm on mereliste ohtude töörühma ja JKN-i vahendaja, kes muu hulgas edastab teavet toimuva sündmuse kohta. Kasulik on hoida infoväljas ka ministeeriume ja Riigikantseleid, kes seetõttu samuti osalevad juhtrühma töös, kuigi otsustusõigust neil ei ole.

Siit järeldub, et mereliste ohtude töörühma operatsioonilise tasandi ehk töörühma ülesanne oleks korraldada olukordade lahendamist praktilisel tasandil. Töörühma esindajad peaks olema oma valdkonna juhid või eksperdid, kellel on olukorra lahendamiseks õigus suunata enda esindatava riigiasutuse ressursse. Vastasel juhul ei saa töörühm kiirelt tegutseda ega olukordi lahendada. Olukorra (sündmuse) lahendamisel juhib konkreetse sündmuse lahendamise eest vastutav riigiasutus eelhoiatust ja teabevahetust teadmisvajadust omavate osalistega ning üldjuhul juhib ka olukorra lahendamist, kaasates teisi asutusi vajaduse järgi. Konkreetset sündmust asuvad tegelikkuses lahendama selle sündmuse lahendamise eest vastutav asutus ja kaasuvad asutused (kes on loetletud ka tegevusjuhendis).

Kuigi töörühmas on suhteliselt palju asutusi, ei tule kõik need asutused kokku iga kord, kui on vaja mõnele sündmusele reageerida. Sündmustele reageerimiseks luuakse nn alamtöörühmad ja nende arv ei ole piiratud. Olukorrad, millal töörühm tegutsema ja reageerima asub, on vähemalt järgmised:

1) merepiiri või piirirežiimi rikkumine;

2) terrorism;

3) organiseeritud kuritegevus;

4) ebaseaduslik ränne või inimkaubandus;

5) salakaubavedu;

6) ebaseaduslik relvavedu, sealhulgas massihävitusrelvade vedu;

7) ebaseaduslik kalapüük;

8) veealuse taristu kahjustamine;

9) majandusvööndis Eesti Vabariigi suveräänsete õiguste rikkumine;

10) veealuse mälestisega seotud nõuete rikkumine;

11) laeva, sadama või muu rajatise või seadmestiku ohtu seadmine.

„Vähemalt“ tähendab, et tegemist ei ole lõpliku loeteluga, sest neid juhtumeid, millal võidakse vajada asutustevahelist koostööd ning millal on kasu omavahelisest teabevahetusest sündmuste toimumise ennetamiseks, on veel.

„Töörühm asub tegutsema“ tähendab, et tegutsema hakkavad töörühma kõikide liikmete hulgast ainult need asutused, keda see konkreetne sündmus puudutab. Oluline on reageerimiskiirus, mistõttu ei jääda ootama poliitilisi suuniseid JKN-ilt, ministeeriumilt või muult asutuselt ega ka taristu puhul omanike või valdajate abipalveid (v.a sadama akvatooriumis toimuva korral, kus seaduse järgi on selge vastutaja ja kus asutused ei saa üldjuhul tegutseda ilma omaniku või valdaja abipalveta). Muul ajal töötavad kõik asutused oma töörütmis ja on (oote)valmis sündmustele reageerima, sealhulgas neid ennetama, kui see on võimalik.

Täiskoosseisus töörühm kohtub teabevahetuse eesmärgil vajaduse järgi, muu hulgas selleks, et leppida kokku aastaplaanid, arutada seaduse rakendamise käigus ilmnenud probleeme jms.

Kaitseväe juhatajale või tema volitatud isikule (nt mereväe ülemale) antakse õigus ja kohustus kehtestada mereliste ohtude töörühma töökord (lõige 3).[[9]](#footnote-9) Samuti saab ta õiguse kehtestada tegevusjuhendid, et lahendada sündmusi ebaseaduslike tegevuste põhiselt. Tegevusjuhendis määratakse ka nende asutuste loetelu, kes osalevad konkreetse sündmuse lahendamisel, moodustades nii nn alamtöörühma (lõige 4).

Eelnõu **§ 1 punktiga 3** lisatakse KKS-i 2. peatükki uus § 224, millega luuakse ja defineeritakse kaitselennunduse järelevalveteenistus kui institutsioon. Tegemist on Kaitseväe sisemist töökorraldust puudutava sättega.

Kaitseväes alustas 1. oktoobril 2020 tööd kaitselennunduse järelevalvega tegelev üksus. Selle ametlik nimetus on kaitselennunduse järelevalveteenistus (lühend KLJT). Et selline üksus on Eestis olemas ja et see üksus on vastutav kaitselennunduse järelevalve eest, on kirjas Valitsuse 21. juuni 2018. a määruse nr 45 „Kaitseväe põhimäärus“ § 18 lõike 3 punktis 4 koostoimes Kaitseväe juhataja 25. jaanuari 2024. a käskkirja nr 154 „Õhuväe põhimäärus“[[10]](#footnote-10) 6. peatükiga, samas seaduse tasandil on üksnes sätestatud lennundusseaduse § 601 lõikes 7, et Kaitsevägi teeb kaitselennunduse üle haldusjärelevalvet.

2024. a kevadel NATO auditeeris[[11]](#footnote-11) KLJT-d ning ühe puudusena toodi välja, et Eestis ei ole seaduse tasemel kaitselennunduse järelevalvega tegelevat üksust kui institutsiooni reguleeritud. Eelnõuga see puudus kõrvaldatakse, luues sarnaselt sõjaväepolitseiga kaitselennunduse järelevalveteenistuse kui institutsiooni. Praegu on sama nimi nii institutsioonil kui ka KLJT-l, kuid see ei pea nii olema. Juhul, kui Kaitseväes peaks tehtama otsus anda kaitselennunduse järelevalve tegemise ülesanne muule üksusele kui õhuväe koosseisus olevale KLJT-le või arvata üksus õhuväe koosseisust välja mujale Kaitseväe sees või soovitakse muuta KLJT nime, saab seda teha ilma, et oleks vaja muuta KKS-i. Muudatus on vaja teha sellisel juhul ainult Kaitseväe põhimääruses ja muudes sisemist töökorraldust puudutavates haldusaktides.

Eelnõukohase KKS-i § 224 lõike 1 järgi on kaitselennunduse järelevalveteenistus täidesaatva riigivõimu institutsioon Kaitseministeeriumi valitsemisalas ning selle põhiülesanne on teha järelevalvet kaitselennunduse[[12]](#footnote-12) üle. Inglise keeles on järelevalveteenistuse nimetus *Military Aviation Authority*, lühend MAA[[13]](#footnote-13). Kaitseväe põhimäärusega sätestatakse, milline Kaitseväe struktuuriüksus vastutab kaitselennunduse järelevalve eest (lõige 6). Praegu on selleks Kaitseväe põhimääruse järgi õhuvägi ja selle üksus kaitselennunduse järelevalveteenistus.[[14]](#footnote-14)

Kaitselennunduse järelevalveteenistus on kaitselennunduse järelevalve teostamisel sõltumatu ning järelevalvele ei kohaldu käsuõigus (lõige 2). Käsuõigusega seonduv (sh mis on käsk) on reguleeritud KKS-i §-des 27−35, mistõttu on kohasem sätestada tavapärasest käsuõigusest erinev regulatsioon samuti seaduse tasemel, mitte määrusega[[15]](#footnote-15). Käsuõiguse mittekohaldamisega tagatakse järelevalveteenistuse sõltumatus, sest näiteks ei õhuväe ülem ega ka Kaitseväe juhataja saa anda käsku, et KLJT ei tohi teha järelevalvet mõne üksuse või õhusõiduki üle.

Kontrolli, kui sõltumatu, tõhus ja erapooletu on KLJT oma ülesannete täitmisel, teeb Kaitseministeerium. Kaitseministeerium on ka see, kes lahendab järelevalve käigus tekkinud vaidlused, kui pooled ei jõua kokkuleppele.[[16]](#footnote-16) Nii sätestatakse lõikega 5, et kaitselennunduse järelevalveteenistus esitab Kaitseministeeriumile iga aasta 31. märtsiks järelevalvearuande eelmise kalendriaasta kohta. Teise lausega sätestatakse, mis on Kaitseministeeriumile esitatava aruande miinimumsisu. See tähendab, et kui KLJT peab oluliseks aruandesse lisada veel teemasid, võivad nad seda teha, kuid loetletust vähem ei või aruandes välja toodud olla. Kaitseministeeriumile tuleb aruandes esitada vähemalt järgmist:

1) kokkuvõte tehtud järelevalvemenetlustest, sealhulgas eelmisel kalendriaastal avastatud rikkumised ja tehtud ettekirjutused;

2) kokkuvõte ettekirjutuste täitmisest üksuste poolt, kellele ettekirjutus tehti;

3) eelmise ja uue ehk jooksva kalendriaasta järelevalve prioriteedid.

Lisaks akrediteerib KLJT-d NATO. Esimese akrediteering saadi 2024. aastal ning järgmine audit on nelja aasta pärast, et uuendada (pikendada) akrediteeringut.

KLJT-l on õigus teha järelevalvet kogu kaitselennunduse üle, see tähendab peale Kaitseväe ka Kaitseliidu, Välisluureameti, Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse (RKIK), Kaitseressursside Ameti ja Kaitseministeeriumi üle, kui nende valduses on õhusõidukeid, kaitselennunduse rajatisi vms, samuti kõikide Eestis viibivate ja asuvate välisriikide relvajõudude õhusõidukite ja kaitselennundusega tegelevate isikute üle, kui rahvusvaheliste kokkulepetega ei ole kokku lepitud teisiti.

Kaitselennunduse järelevalveteenistuse (kui institutsiooni) põhiülesanne jaguneb kaheks: järelevalve kui tehniline ülevaatus ja kontroll ning kaitselennunduses osalevate isikute pädevuse (teadmiste ja oskuste) kontrollimine. Selleks on tal muu hulgas õigus järelevalve ühe osana anda asjakohaseid lube ja sertifikaate ning tunnustada teiste asutuste ja organisatsioonide välja antud lube ja sertifikaate (lõige 3). Peale selle veel on õigus kehtestada nõudeid kaitselennunduse lennundusohutuse tagamiseks, kui seadusega ei ole kehtestatud teisiti (lõige 4). Võrdluseks, et paljudes riikides on seaduse või haldusaktiga antud õigus MAA-le kehtestada eelkõige lennuohutuse tagamise eesmärgil kaitselennunduse nõuded nii õhusõidukitele, rajatistele, seadmetele, organisatsioonidele kui ka isikutele. Näiteks Soome lennundusseaduse §-d 6 ja 7 jagavad lennu(ndus)ohutuse eest vastutuse ja nõuete kehtestamise õiguse õhuväe ja Soome MAA vahel. Saksamaal on see õigus samuti jagatud õhuväe ja MAA vahel. Mõlemas riigis seaduse tasemel kaitselennundusele nõudeid ei ole kehtestatud, vaid need on kehtestatud peamiselt asutusesiseste haldusaktidega.

Meetmed, mida KLJT (haldus)järelevalve käigus kohaldada saab, on sätestatud Vabariigi Valitsuse seaduses.[[17]](#footnote-17) Praegu on peamine kaitselennunduse regulatsioon sätestatud kaitseministri 18. oktoobri 2019. a määruses nr 20 „Kaitselennundusmäärustik“.

Kokkuvõtvalt, kaitselennunduse järelevalveteenistus on sarnane institutsioon nagu sõjaväepolitsei. Selle ülesandeid võib täita Kaitseväe juhataja määratud üksus, mille nimetuses ei pruugi üldse olla nimetust kaitselennunduse järelevalveteenistus, kuid selle üksuse põhiülesanne on siiski teha järelevalvet kaitselennunduse üle, samuti ei pruugi see olla õhuväe koosseisus (nagu praegu). Kuna selle üksuse tegevusest on mõjutatud kogu kaitselennundus, sealhulgas evib mõju NATO liikmesriikide õhusõidukite ja isikute üle, siis on oluline, et see üksus on sarnaselt sõjaväepolitseiga kui institutsioon Kaitseväe struktuuris olemas, mida ja mille pädevust NATO liikmesriigid ja NATO tunnustavad.

Eelnõu **§ 1 punktidega 4−6** antakse Kaitseväele õigus veesõidukist ja muust ujuvvahendist[[18]](#footnote-18) tuleneva ohu tõrjumiseks kasutada jõudu, kui muud meetmed (nt korrakaitselised) on ennast ammendanud või ei oleks ohu iseloomu arvesse võttes proportsionaalsed, see tähendab nendega ei saavutataks eesmärki – tõrjuda oht. Läänemere riikidest on sarnase regulatsiooni vastu võtnud Poola.

Arvestades praegust oluliselt muutunud julgeolekuolukorda, samuti arenevat tehnoloogiat ja muutunud mõjutusvahendeid, mida kasutatakse eri tüüpi operatsioonide läbiviimiseks, et saavutada oma sõjaline või mittesõjaline eesmärk (nt destabiliseerida riigis korda, terroriaktid oma eesmärkide saavutamiseks, sõjalise eesmärgiga hübriidrünnak jne), on vaja ka luua õigusraamistik, et riik saaks reageerida mis tahes ohule, rünnakule vms, sest sageli toimuvad need sündmused nii, et ametlikku relvakonflikti (sõda) välja ei kuulutata, kuigi kõik tegevused viitavad sellele, et tegemist ei ole juhuslike õnnetuste või muu sellisega. Kui muu hulgas 2021. a Vabariigi Valitsuses otsustatud reformi eesmärki[[19]](#footnote-19) silmas pidades hinnati, kas õigusruumis on olemas kõik õigused selleks, et tagada merel kiire reageerimine ohtudele, siis jõuti järeldusele, et kuigi näiliselt on asutustel kokkuvõtlikuna õigused justkui olemas, ei pruugi reageerimine olla kiire ning võidakse seada ohtu oma töötajad ja ametnikud, sest mereliste ülesannete täitmine on killustatud ning asutustel võivad puududa vajalikud vahendid või teadmised ja oskused, mis tagavad oma ülesannete iseseisva täitmise merel.

Merel saab kõige kiiremini reageerida siiski see, kes on parasjagu kohapeal, sest laevad ja muud veesõidukid ei ole sama kiired kui õhusõidukid, kuid ka õhusõidukitega ei ole võimalik merel toimunud või toimuvale sündmusele alati reageerida (nt võib takistada ilm või on sündmus niisugune, et õhusõidukiga reageerida ei saagi). Merel on praegu vajamineva väljaõppega merevägi ja seega on mõistlik anda mereväele õigus reageerida ohule ka kõikidel nendel juhtudel, mida ei saa selgelt liigitada KKS-i §-s 31 sätestatud Kaitseväele edasilükkamatu pädevusena kohaldada riikliku järelevalve meetmeid Eesti merealal ja väikesaartel nende inimese elu ja tervist ohustavate ülesannete puhul, mida täidavad tavaliselt PPA ja KAPO, ning mis ei liigitu ka piirirežiimi tagamise täitmise alla RiPS-i järgi, või mis liigitub hübriidrünnakuks. Edasilükkamatu pädevus ja piirirežiimi tagamine kohalduvad ainult Eesti territooriumi piires (ehk territoriaalmeres), kuid mitte majandusvööndis. Eesmärk on anda Kaitseväele õigus reageerida ohtudele ka majandusvööndis. Seega sätestatakse, et Kaitsevägi võib rakendada jõudu veesõiduki või muu ujuvvahendi ning sellel viibivate isikute vastu, kui selle eesmärk on tõrjuda veesõidukist või muust ujuvvahendist tulenev vahetu oht või kõrvaldada korrarikkumine, sealhulgas juhul, kui veesõidukit või muud ujuvvahendit võidakse kasutada Eesti merealal asuva rajatise, elutähtsa teenuse osutaja taristu või sadama, teise veesõiduki või muu ujuvvahendi või riigi julgeoleku või põhiseadusliku korra kahjustamiseks (uus KKS-i § 471 lõige 1; eelnõu **§ 1 punkt 6**). Eesti mereala on Eesti sisemeri, territoriaalmeri ja majandusvöönd.

KKS-iga antav pädevus on sujuv üleminek korrakaitselistelt meetmetelt sõjalistele, kui see peaks osutuma vajalikuks. KKS-is sätestatavat õigust kasutatakse ainult erandkorras, kui muu ei aita. Tänapäeval on hägustunud piirid korrakaitseliste rikkumiste (nt terrorism) ja sõjaliste rünnakute (nt sabotaaž) vahel, mistõttu ei pruugi alguses olla teada, kas tegemist on korrakaitselise rikkumisega või sõjalise rünnakuga, see selgub sageli hiljem uurimise käigus (sellest ka nimetus hübriidrünnak).

Oluline on märkida, et nii kaua, kuni laev või muu ujuvvahend täidab kõiki rahumeelse läbisõidu[[20]](#footnote-20) või muid rahvusvahelisest õigusest või Eesti seadustes sätestatud nõudeid (olenedes tema sõidu eesmärgist), ei ole KKS-iga Kaitseväele antav õigus takistuseks navigatsioonivabaduse teostamisel. Jõu kasutamine ja ka muude meetmete rakendamine (nt RiPS-i või KorS-is sätestatud) on viimane abinõu, mida kohaldatakse ainult juhul, kui laev või muu ujuvvahend ei täida rahumeelse läbisõidu nõudeid või muid nõudeid, mis on sätestatud kas rahvusvahelises õiguses või UNCLOS-iga kooskõlas olevatest Eesti õigusaktides. Teisisõnu, rahvusvahelise mereõiguse põhimõtted jäävad kehtima ning nendega tuleb arvestada meetmete kohaldamisel. Navigatsioonivabadust ei mõjuta antav õigus nii kaua, kuni veesõiduk ei riku mõnda rahvusvahelise õiguse, sealhulgas tavaõiguse, või riigisisese õiguse normi.

Rannikuriigil on õigus (kooskõlas UNCLOS-i ja muu rahvusvahelise õigusega[[21]](#footnote-21)) kehtestada oma territoriaalmerest rahumeelset läbisõitu reguleerivaid õigusakte, mis käsitlevad: a) meresõidu ohutust ja laevaliiklust; b) navigatsioonivahendite ja -rajatiste ning muude vahendite ja rajatiste kaitset; c) kaablite ja torujuhtmete kaitset; d) mere elusloodusvarade kaitset; e) rannikuriigi kalapüüki reguleerivate õigusaktide rikkumise vältimist; f) rannikuriigi keskkonna kaitsmist ning selle reostamise vältimist, vähendamist ja kontrollimist; g) teaduslikke mereuuringuid ja hüdrograafilisi vaatlusi; h) rannikuriigi tolli-, maksu-, immigratsiooni- või sanitaarvaldkonna õigusaktide rikkumise vältimist.[[22]](#footnote-22)

Majandusvöönd on väljaspool territoriaalmerd asuv ja sellega külgnev mereala, kus kehtib õiguslik erikord, millega reguleeritakse rannikuriigi õigusi ja jurisdiktsiooni ning teiste riikide õigusi ja vabadusi majandusvööndis.[[23]](#footnote-23) Rannikuriigil on oma majandusvööndis muu hulgas õigus konventsiooni asjakohaste sätete alusel kohaldada jurisdiktsiooni tehissaarte, rajatiste ja seadmestike rajamisele ja kasutamisele.[[24]](#footnote-24) Rannikuriigi jurisdiktsiooni kohaldatakse veel ka tolli, makse, tervishoidu, ohutust ja immigratsiooni reguleerivatele õigusaktidele.[[25]](#footnote-25)

Kuna rannikuriigil on jurisdiktsioon sisemeres, territoriaalmeres ja majandusvööndis tehissaarte, rajatiste ja seadmestike rajamisele ja kasutamisele, on tal ka õigus neid kaitsta. Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) põhikirja kohaselt on igal riigil õigus enesekaitseks, sealhulgas kollektiivseks enesekaitseks.[[26]](#footnote-26) Riigi kui ranniku- või lipuriigi enesekaitse õigus merel võib laieneda ka tema laevadele, kodanikele, kaablitele, rajatistele ja muule. Näiteks võib kaubalaev olla see kaitstav objekt, kui see laev on rünnaku sihtmärk (lipuriigi õigus). Seda tuleb ohu puhul hinnata, millega tegu (nt kas relvastatud rünnak, kas see laev on sihtmärk jne). Ent näiteks kaablitel ei ole lippu, samas on nende omanikud alati mõne riigi ettevõtjad ja üldjuhul on määratletud, millise riigi kaablid või torud need on. Eesti merealal on teada kõikide merealuste kaablite ja torude omanikud, ning nendeks on muu hulgas Eesti äriühingud.[[27]](#footnote-27) Territoriaalmeres saab sageli ohu (rünnaku) siduda riigi territoriaalse terviku kaitsmisega, kuid majandusvööndis on jurisdiktsioon ja sellega ka õigused piiratud. Selge rannikuriigi jurisdiktsioon on majandusvööndis nende kaablite suhtes, mis on ühendatud kunstlike saarte ja rajatistega. Muude kaablite puhul tuleb vaadata omanike ringi (kas on oma riigi ettevõtjad) ja hinnata muid asjaolusid. Oluline on, et riigil on olemas tegevuskava ja seadusega antud õigused (sh ebaseaduslik tegevus seadusega kriminaliseeritud), kuidas riik ohtudele reageerib. Eelnõukohase seadusega seda ka tehakse – antakse Kaitseväele õigus reageerida ohtudele ning need õigused võivad tuleneda kas rannikuriigi või lipuriigi õigustest või riigi enesekaitse õigusest. Jõu kasutamiseks ning enne seda kohaldatavate meetmete rakendamiseks koostatakse ka asjakohased tegevusjuhendid[[28]](#footnote-28), millest lähtutakse ohule reageerimisel. Koostööd tehakse ka teiste asutustega ning üks selle vorm on mereliste ohtude töörühm.

Lisatava § 471 lõikega 1 sätestatakse üldine põhimõte, mille kohaselt võib Kaitsevägi kasutada Eesti merealal jõudu selleks, et tõrjuda veesõidukist või muust ujuvvahendist tulenevat rünnet või muud vahetut ohtu, kui on alust arvata, et seda veesõidukit või ujuvvahendit võidakse muu hulgas kasutada Eesti merealal:

1) asuva elutähtsa teenuse osutaja taristu kahjustamiseks;

2) asuva elutähtsa teenuse osutaja sadama kahjustamiseks:

3) teise veesõiduki või muu ujuvvahendi kahjustamiseks;

4) riigi julgeoleku kahjustamiseks;

5) põhiseadusliku korra kahjustamiseks.

Loetelu ei ole lõplik, sest neid ohte, mis võivad tuleneda merelt, on veel ning kõiki neid ei ole mõistlik seaduses loetleda, sest kui peaks tekkima olukord, kus Kaitseväel puudub õigus reageerida, ei saaks Kaitsevägi reageerida, sest seaduses on lõplik loetelu tegevustest (juhtumitest).

Paragrahvi 471 lõigetega 2−6 sätestatakse tingimused, mille korral võib Kaitsevägi kasutada jõudu, et tõrjuda veesõidukist või muust ujuvvahendist tulenevat rünnet või muud vahetut ohtu. Kaitsevägi peab jõudu kasutama proportsionaalselt, arvestades taotletavat eesmärki ja kiireloomulist kohaldamist nõudvat olukorda ning võimalikku eskalatsiooni. Seadusega ei ole võimalik iga üksikut juhtumit eraldiseisvana kirjeldada, mistõttu see on üldistatud kujul ja annab õigusraamistiku, mille sees toimetatakse. Asutusesiseselt kehtestatavad tegevusjuhendid ja jõu kasutamise reeglid määravad täpsemalt, mida ja mis järjekorras tehakse.

Rahvusvahelises konfliktiõiguse kohaselt peab jõu kasutamisel arvesse võtma vähemalt järgmisi põhimõtteid ning nendest peab lähtuma ka eelnõukohaaste sätete puhul:

1) sõjalise vajaduse (ingl *military necessity*) põhimõtte kohaselt võivad relvakonflikti osapooled kasutada ainult sellist jõudu, mis ei ole keelatud ning mida on ulatuse ja iseloomu poolest vaja õiguspärase sõjalise eesmärgi saavutamiseks. Viimaseks on jõu kasutamine vastase sõjalise võimekuse vastu, mida on vaja vastase alistamiseks ja relvakonflikti lõpetamiseks. See tähendab, et eesmärk ei tohi olla võimalikult paljude vastase kombatantide tapmine ja vastase vara hävitamine, vaid nii väheste kahjude põhjustamine, kui on sõjalise eesmärgi saavutamiseks võimalik. Relvakonflikt ei tohi olla õigustus enda väljaelamiseks ja valimatu kahju põhjustamiseks[[29]](#footnote-29);

2) humaansuse (ingl *humanity*) põhimõte näeb ette, et ei tohi põhjustada kannatusi, vigastusi ja hävingut, mida ei ole vaja õiguspärase sõjalise eesmärgi saavutamiseks. Kui see eesmärk on saavutatud, siis ei tohi enam jätkata kahjude tekitamist lihtsalt selleks, et on soodne võimalus vastane n-ö lõplikult hävitada ja talle kätte maksta. Nii ei tohi enam rünnata haavatuid, haigeid ega alla andnud kombatante; neid tuleb hoopis kaitsta. Laiemalt võttes tuleb kohelda inimlikult kõiki isikuid, kes ei osale (enam) vaenutegevuses;

3) vahetegemise (ingl *distinction*) põhimõte on väga praktilise väärtusega põhimõte. Selleks, et tagada tsiviilisikute ja -objektide austamine ja kaitse, peavad relvakonflikti osapooled alati tegema vahet tsiviilisikutel ja kombatantidel ning tsiviilobjektidel ja sõjalistel sihtmärkidel ning suunama operatsioonid üksnes kombatantide ja sõjaliste sihtmärkide vastu.[[30]](#footnote-30) Peale selle tuleb arvestada, kuhu paigutatakse oma üksused ja sõjatehnika, näiteks nende paigutamine tsiviilisikute ja -objektide lähedusse võib neile anda kaitse rünnakute eest ja muuta vastasele keeruliseks vahetegemise põhimõtte rakendamise tsiviilisikute ja -objektide kaitse arvelt;

4) proportsionaalsuse (ingl *proportionality*) põhimõte nõuab, et sõjaliste operatsioonidega põhjustatud kahju ei oleks liigne võrreldes eeldatava sõjalise eelisega. See nõuab mitmete asjaolude hindamist koosmõjus. Otsused tehakse konkreetsel ajal, lähtudes konkreetsest taktikalisest olukorrast, luureinfost, vastase käitumisest jne. See võib jääda aegajalt kõrvaltvaatajale segaseks, kuidas mõni otsus sündis. Samas ei saa proportsionaalsuse hindamise keerukusega vabandada ilmselgelt õigusvastast käitumist.

Korrakaitselise meetmena vahetu sunni rakendamise puhul on vaja arvesse võtta järgmisi põhimõtteid:

1) proportsionaalsuse põhimõtte[[31]](#footnote-31) järgi kohaldatakse mitmest sobivast ja vajalikust riikliku järelevalve meetmest seda, mis nii isikut kui ka üldsust eeldatavalt kõige vähem kahjustab, ning mis on proportsionaalne, arvestades meetmega taotletavat eesmärki ja kiireloomulist kohaldamist nõudvat olukorda, ja kohaldatakse ainult nii kaua, kui selle eesmärk on saavutatud või seda ei ole enam võimalik saavutada;

2) otstarbekuse põhimõtte[[32]](#footnote-32) kohaselt tegutsetakse riiklikku järelevalvet tehes eesmärgipäraselt ja efektiivselt ning kohaldatakse õiguspärase kaalutluse piires riikliku järelevalve meetmeid paindlikult;

3) isikule tuleb tagada tema õiguste kaitse ja inimväärikus, teda tuleb riikliku järelevalve menetluses kohelda tema au teotamata ja inimväärikust alandamata.[[33]](#footnote-33)

Nagu kahes eelnevas lõigus selgitatud, on nii korrakaitses kui ka rahvusvahelises relvakonfliktiõiguses üks olulisematest põhimõtetest proportsionaalsus, mida tuleb hinnata iga kord enne ohu (rünnaku) tõrjuma asumist, samuti otstarbekus (sõjaline vajadus) ja humaansus (inimõiguste austamine). Seega ei tohi kummagi režiimi puhul kasutada ebamõistlikult jõudu, vaid tuleb alati hinnata, milline rakendatav meede saavutab taotletava tulemuse (eesmärgi) ilma liigselt jõudu kasutamata, samuti tuleb hinnata eesmärgi saavutamiseks vahendite valikut ning kaasneda võivat kahju (varaline, keskkond jms). Kuna tegemist on potentsiaalselt rahuajal toimuva sündmusega, tuleb kõik need nimetatud asjaolud, samuti mitmed muud põhimõtted ja asjaolud arvesse võtta, kui otsustatakse millist meedet kohaldatakse konkreetse juhtumi korral.

Eespool selgitatut arvesse võttes sätestataksegi, et veesõiduki või muu ujuvvahendi vastu tohib jõudu kasutada vaid juhul, kui ühegi teise vahendiga ei ole võimalik vahetut ohtu tõrjuda, ja tingimusel, et jõu kasutamisega kaasnev kahju on oluliselt väiksem kui vahetu ohuga kaasnev võimalik kahju (§ 471 lõige 2). Meetmete rakendamiseks tuleb valida selline viis, mis eeldatavasti toob kaasa kõige vähem kahjustusi ning neid võib rakendada vaid nii kaua, kui taotletav eesmärk on saavutatud või seda ei ole enam võimalik saavutada. Samuti tuleb arvesse võtta ka võimalik eskalatsioon.

Kaitsevägi võib veesõiduki või muu ujuvvahendi Eesti merealal sundpeatada või sundida selle Eesti sise- ja territoriaalmerest lahkuma (§ 471 lõige 3). Üks selline meede on sundida veesõidukit kurssi muutma. Kui sundpeatamise või lahkuma sundimisega ei saa või ei saa õigel ajal tõrjuda vahetut ohtu, võib Kaitsevägi veesõiduki või muu ujuvvahendi uputada (§ 471 lõige 4).

Kui näiteks sadamale, laevale või tuulepargile läheneb lõhkeainet täis mehitamata veesõiduk, ei tohiks olla üldse küsimust, mis meede on kõige tõhusam – selle veesõiduki uputamine enne, kui see sihtmärgini jõuab. Veesõiduki uputamine kui meede kannab ka heidutuse eesmärki, et korrarikkujat panna oma mõttest loobuma, sest ta võib oma veesõidukist ilma jääda (mõju ei ole juhul, kui see tema eesmärk ongi). Nagu eespool mainitud, on uputamine viimane meede, mida kohaldatakse, kui muud meetmed ei ole sama tõhusad ning hinnangu järgi on tekkiv kahju suurem kui selle veesõiduki uputamisest tekkida võiv kahju.

Enne jõu rakendamist peab Kaitsevägi hoiatama isikut, kelle suhtes või kelle omandis või valduses oleva veesõiduki või muu ujuvvahendi suhtes ta kavatseb jõudu kasutada. Hoiatamisest võib loobuda, kui hoiatamine ei ole võimalik vahetu ohu tõrjumise või korrarikkumise kõrvaldamise kiire vajaduse tõttu (§ 471 lõiked 5 ja 6). Näiteks püütakse võtta ühendust raadio teel ja kui see ei õnnestu, tehakse hoiatuslasud. Isikule peab andma võimaluse loobuda oma kavatsusest toime panna süütegu või muu tegevus, mis liigitub lisatava § 471 lõikes 1 nimetatud tegevuste alla. Näiteks võib selliseks juhtumiks olla mehitamata veesõiduki kasutamine sadamarajatise, meres asuvate tuulegeneraatorite või teise veesõiduki kahjustamiseks (eespool toodud mehitamata veesõiduki näide). Sellisel juhul ei ole tõenäoline, et isik, kes juhib seda mehitamata veesõidukit, tabatakse õigel ajal, et hoida ära tema kavatsetud tegevus (ehk suurem kahju), sealhulgas et sundida veesõidukit kurssi muutma või see sootuks peatuks ja lõpetaks tegevuse. Tõenäoliselt ei oleks kasu ka hoiatuslaskude tegemisest.

Oluline on märkida, et tulirelvi võib Kaitsevägi kasutada viisil, mis nii isikut kui ka üldsust eeldatavalt kõige vähem kahjustab. Oluline on, et tulirelva kasutamine oleks proportsionaalne, arvestades taotletavat eesmärki ja kiireloomulist kohaldamist nõudvat olukorda. See tähendab muu hulgas, et juhul, kui on vaja relva kasutada kas isiku(te) või veesõiduki vastu, peab ka valima vastava relva. Samuti tuleb arvestada, et tulirelva võib kasutada vaid nii kaua, kui selle kasutamise eesmärk on saavutatud või seda ei ole enam võimalik saavutada. Näiteks kui veesõiduk on hoiatuslaskude peale peatunud, siis edasine relva kasutus, kui veesõidukis olev(ad) isik(ud) ei kasuta tulirelva, ei ole tõenäoliselt proportsionaalne. Samas tuleb meeles pidada, et merel on laevadel kaasas teatud liiki relvad, see tähendab, et nad saavad kasutada üksnes neid, mis on pardal olemas, lähtudes sobiva relva valimisel proportsionaalsuse põhimõttest.

Kuna aeg-ajalt võib ette tulla ka olukordi, kus lähim reageerida võiv laev on hoopis NATO liikmesriigi (edaspidi *liitlased*) oma või on liitlastel vahendeid, mis oleks proportsionaalsuse põhimõtte järgi parem valik, mida kasutada selleks, et näiteks veesõiduk sundpeatada või sundida see Eesti territoriaalmerest lahkuma või muul viisil mõjutada veesõidukit ja sellel olevaid isikuid loobuma oma kavatsetud teost. Samuti võib näiteks ohus olev veesõiduki lipuriigiks olla mõni liitlastest või kuulub merealune kaabel mõne liitlase äriühingule. Seetõttu sätestatakse, et Kaitsevägi võib kaasata ülesande täitmisel Eesti Vabariigiga kollektiivse enesekaitse põhimõtet sisaldava lepingu osapooleks oleva riigi relvajõude (§ 471 lõige 7). Liitlasi saab kaasata üksnes juhul, kui seda võimaldavad nende jõu kasutamise reeglid. Säte on kooskõlas ÜRO põhikirja artikliga 51.

Eestis on jõu kasutamine Kaitseväe poolt allutatud tsiviiljuhtimise ja kontrolli põhimõttele. Tsiviilkontroll Kaitseväe üle on mitmetasandiline protsess, kus oma selget rolli täidavad nii Riigikogu, Vabariigi Valitsus kui ka kaitseminister. Sõjalise jõu kasutamine Kaitseväe poolt rahuajal on sätestatud KKS-i §-des 45−48. KKS-i § 45 kohaselt kasutab Kaitsevägi jõudu rahuajal väljastpoolt Eesti riigi territooriumi Eesti riigi vastu suunatud ründe tõrjumisel, tsiviilõhusõiduki tekitatud ohu tõrjumisel ning konsulaarseaduse tähenduses hädasolija, tema vara ning riigivara evakueerimisel kriisipiirkonnast. Kuna näiteks tsiviiltaristu või tsiviilveesõiduki vastu suunatud tegevus võib teatud tingimustel kvalifitseeruda rünnakuks, mis olemusliku mõju tõttu on sarnane sõjalise rünnakuga, täiendatakse KKS-i § 45 loetelu uue punktiga 5, mis sätestab jõu kasutamise veesõiduki ja muu ujuvvahendi tekitatud ohu tõrjumisel (vt eelnõu **§ 1 punkt 4**). Lisaks täiendatakse eelnõu **§ 1 punktiga 5** KKS-i § 46 uue lõikega 5, sätestades, et rahuajal veesõiduki või muu ujuvvahendi tekitatud vahetu ohu tõrjumiseks jõu kasutamise alustamise otsustab pädev ülem või riigikaitse valdkonna korraldamise eest vastutav minister (ehk kaitseminister). Juhul, kui jõudu on vaja kasutada ja tehakse asjakohane otsus, tuleb sellest kohe teavitada ka Vabariigi Presidenti. Millal otsustab pädev ülem jõu kasutamise alustamise ja millal kaitseminister, kehtestatakse kaitseministri määrusega[[34]](#footnote-34).

**§ 2. Riigipiiri seaduse muutmine**

Eelnõu **§ 2 punktidega 1** ja **2** täiendatakse RiPS-i § 114 lõikeid 1 ja 11, lisades nendesse uue riikliku järelevalve erimeetme, mida võib kohaldada piirirežiimi tagamisega, sealhulgas riigipiiri valvamisega, ja piirikontrolliga seotud riikliku järelevalve teostamisel KorS-is sätestatud alusel ja korras. Selleks on KorS-i §-s 44 sätestatud erimeede – viibimiskeeld.

Praegu on lubatud mõlema nimetatud lõike kohaselt rakendada meetmeid, mis on sätestatud KorS-i §-des 30 (küsitlemine ja dokumentide nõudmine), 31 (kutse saatmine ja sundtoomine), 32 (isikusamasuse tuvastamine), 33 (isikusamasuse tuvastamine erilise tuvastusmeetmega), 45 (sõiduki peatamine), 46 (isiku kinnipidamine), 47 (turvakontroll), 48 (isiku läbivaatus), 49 (vallasasja läbivaatus), 50 (valdusesse sisenemine), 51 (valduse läbivaatus), 52 (vallasasja hoiulevõtmine) ning 53 (hoiulevõetud vallasasja müümine või hävitamine).

Viibimiskeelu meetme kehtestamise vajadus on seotud riigipiiri valvamisega ning aitab vajaduse korral tagada patrull- ja vaatlustegevust maismaal, merel ja piiriveekogudel eesmärgiga ennetada, selgitada välja ja tõkestada selleks mitte ettenähtud kohas ja ajal toimuv piiriületus ning piiriülene kuritegevus, sealhulgas isikute ja kauba ühendusevälisest riigist Eestisse ja Eestist ühendusevälisesse riiki ebaseaduslik toimetamine territoriaal- ja sisemerel ning piiriveekogudel, ja riigis viibimise õiguslike aluste kontrollimine. Nagu lähiajalugu näitab, kasutatakse näiteks ebaseaduslikku rännet üha enam ühe vahendina riikide vastu ning seetõttu peab ka riigipiiri valvamisel ja kaitsmisel olema PPA-l ja Kaitseväel võimalik rakendada meetmeid, mis tagavad eduka riigipiiri valvamise ja kaitsmise. Näitena toodud juhul aitab sündmust lahendada muu hulgas viibimiskeelu kohaldamine teatud alale (nt piirivööndis), et ebaseaduslikku piiriületust tõkestada ja piirivahejuhtumeid lahendada. Viibimiskeelu kehtestamise alused tulenevad KorS-i § 44 lõikest 1. Juhul, kui viibimiskeeldu tuleb kohaldada üle 12 tunni, teeb sellise otsuse prefekt, kui otsus puudutab maismaapiiri ja piiriveekogusid, ning Kaitseväe juhataja[[35]](#footnote-35) või tema volitatud isik, kui otsus puudutab merepiiri.

Eelnõu **§ 2 punktiga 3** tunnistatakse kehtetuks RiPS-i § 13 lõiked 2 ja 7. Paragrahv 13 käsitleb rahumeelset läbisõitu Eesti territoriaalmerest. Lõige 2 sätestab, et välisriigi sõjalaev või riigilaev võib territoriaalmerest rahumeelselt läbi sõita, kui välisriik teatab sellest Välisministeeriumile diplomaatiliste kanalite kaudu vähemalt 48 tundi enne laeva läbisõitu. Teates märgitakse laeva nimi, tüüp ja muud nõutavad tundemärgid, läbisõidu alguse ja lõpu aeg ning koht. See nõue ei kehti laeva kohta, mis tegeleb inimelude päästmise või avariipäästetöödega. Lõige 7 sätestab, et territoriaal-merest läbisõidul peavad välisriigi laeva pardarelvad olema veoasendis ja kaetud kattega ning kala- ja muud püügivahendid peavad paiknema hoiukohas.

RiPS-is sätestatud rahumeelse läbisõidu tingimused pärinevad 1994. aastast ehk ajast, kui Eesti suhtes veel UNCLOS-i ei kohaldatud[[36]](#footnote-36), Eesti ei olnud NATO ega Euroopa Liidu liige ning perspektiiv nende organisatsioonidega liituda ja laiem koostöö välisriigi relvajõududega Eesti Vabariigi territooriumil ei olnud veel käegakatsutav.

48-tunnine eelteavitamise kohustus otseselt ei piira UNCLOS-ist tulenevat rahumeelse läbisõidu õigust, kuna tegu on teavitusega, mitte loa andmisega territoriaalmerest läbisõiduks, kuid paljude riikide arvates on tegu siiski rahumeelse läbisõidu takistamisega ja seega loetakse, et see on UNCLOS-iga vastuolus. Paljude riikide riigisisestes regulatsioonides puuduvad sellised eelteavituse nõuded. Vastavalt UNCLOS-ile peab läbisõit olema katkematu ja kiire. Peatuda ja ankurdada võib vaid tavalises navigeerimises juhuslikult ettetuleval vajadusel või kui selle tingib vääramatu jõud või merehäda või vajadus osutada abi ohtu või merehätta sattunud isikutele, laevadele või õhusõidukitele.[[37]](#footnote-37) Allveelaevad või muud allveesõidukid peavad sõitma territoriaalmerest läbi veepinnal ja heisatud riigilipuga.[[38]](#footnote-38)

48-tunnine eelteavitamise nõuet on praktikas kohaldatud väga vähe, sest sõja- ja riigilaevad, kes soovivad ja on soovinud Eesti sadamasse tulla või siseneda sisemerre muul põhjusel, on taotlenud selleks enne laevaloa[[39]](#footnote-39) ning läbisõitu tehakse pigem majandusvööndis ja võimaluse korral ei siseneta territoriaalmerre.

Märkida tuleks, et 48-tunnise teavitamise kohustuse ärakaotamine on riikidevahelises suhtluses positiivse tähendusega, sest mitmete liitlaste silmis sellega Eesti lõpetaks UNCLOS-iga vastuolus oleva nõude kohaldamise ja hakkaks järgima UNCLOS-i või tavaõiguse[[40]](#footnote-40) reegleid.

Juhul, kui läbisõit ei ole rahumeelne, on rannikuriigil õigus rakendada meetmeid, et vältida oma territoriaalmerest läbisõitu, mis ei ole rahumeelne.[[41]](#footnote-41) Muu hulgas on õigus sundida sõja- või riigilaeval oma territoriaalmerest lahkuma, kui selle läbisõit territoriaalmerest ei ole rahumeelne.[[42]](#footnote-42) Rahumeelseks läbisõiduks ei loeta näiteks juhtumit, kus laev n-ö tiirutab, teeb siksakke või liigub ebatavaliselt aeglaselt (ingl *loitering*). Kui ka see ei aita, on tegemist juba muu rahvusvahelise õiguse normi või ka Eesti õigusakti normi rikkumisega ning sellisel juhul kohaldub selle muu rahvusvahelise õiguse normi rikkumisega kohaldada lubatud meetmed.

Pardarelvade katmise ja veoasendisse paigutamise nõue on kehtivas RiPS-i redaktsioonis sõnastuse poolest üksikasjalikum, kui selle normi aluseks olev nõue UNCLOS-i artikli 19 lõike 2 punktis b, mille kohaselt on rannikuriigi rahu ja julgeolekut ohustavad tegevused rahumeelsel läbisõidul õppuste korraldamine ning manöövrid relvadega. Seega, UNCLOS sellist spetsiifilist pardarelvade katmise nõuet ette ei näe, vaid piirdub pigem üldise nõudega hoiduda relvade igasugusest kasutamisest.

Viimaste aastate julgeolekuolukorda arvestades on praegune pardarelvade katmise nõue liiga piirav ega hõlma kõrvalekaldumise otsustamise pädevust näiteks liitlaste suhtes. Peale selle on pardarelvade katmise nõuet väga raske, kui mitte suisa võimatu, kontrollida, sest sõja- ja riigilaevadel on UNCLOS-i tõttu puutumatus[[43]](#footnote-43) ning nende pardale minna ei saa, et seda kontrollida. Samuti ei taga see nõue, et kui relval on kate peal, ei ole relv selle all tegelikult laskevalmis. Kuna osa pardarelvi ei asu visuaalsel vaatlusel nähtaval kohal, ei ole võimalik seda nõuet sisuliselt ka kontrollida ja seetõttu ei ole nõude jõustamine sellisel kujul võimalik. Kuna lipuriik kannab rahvusvahelist vastutust igasuguse rannikuriigile tekitatud kahju eest, mis tuleneb sellest, et tema sõja- või riigilaev ei ole järginud territoriaalmerest läbisõitu reguleerivaid rannikuriigi õigusakte või rahvusvahelise õiguse norme[[44]](#footnote-44), saab rannikuriik rakendada muid meetmeid.

Samuti ei ole UNCLOS-is otsest nõuet kalapüügivahendite paigutamise kohta. Keskkonnaameti sõnul ei ole nad kalapüügi järelevalvet tehes kasutanud RiPS-is sätestatud nõuet kalalaevade kontrollimisel, samuti ei ole seda kontrollitud piirirežiimi tagamise järelevalve käigus. Seega on tegu sättega, mida tegelikult vaja ei lähe, sest olemas on muud nõuded, mis täidavad kalapüügi järelevalve eesmärgi paremini.

Eelnõu **§ 2 punktiga 4** tunnistatakse kehtetuks RiPS-i § 14 lõike 1 punkt 6. Paragrahv 14 reguleerib sisenemist sisemerre, sadamasse ja piiriveekogusse. Selle lõike 1 punkt 6 sätestab, et välisriigi tsiviillaev võib sisemeres läbida, sinna siseneda või sealt väljuda punkerdamiseks. Sama paragrahvi lõige 11 sätestab, et lõikes 1 nimetamata juhtudel võib välisriigi tsiviillaev sisemeres läbida, sinna siseneda või sealt väljuda Kaitseväe nõusolekul. See tähendab, et kehtiva sõnastuse järgi ei pea laev küsima nõusolekut sisemeres punkerdamiseks. Punkerdamine on tegevus, mis halbade asjade kokkulangemise, hooletuse või tahtluse[[45]](#footnote-45) tõttu võib põhjustada suure merereostuse. Merekeskkonna kaitse eesmärgil ei tohiks olla punkerdamine ega laevalt laevale ümberlaadimine[[46]](#footnote-46) tegevused, mida võib lubada laevadel ilma sellekohase kontrollita teha. Sisemere osa on rannale lähedal, mistõttu on suur oht, et tekkinud reostus jõuab kiiresti randa. Kliimaministeeriumi ettevalmistavas MSOS-i muutmise seaduse eelnõus[[47]](#footnote-47) on kavas reguleerida punkerdamisega seotud tegevusi, sealhulgas määrata asukohad, kus seda teha võib. Praegu on punkerdamine ja laevalt laevale ümberlaadimine reguleeritud Vabariigi Valitsuse 25. juuni 2020. a määrusega nr 51 „Merel, Narva jõel ja Peipsi järvel ohtlike ning kahjulike ainete käitlemise kord ja nimistu ohtlikest ainetest, mida ei ole lubatud sisemerel transiidina vedada“, aga sellest ei piisa, sest määrusega on küll kehtestatud sisemeres käitlemise[[48]](#footnote-48) nõuded, kuid puudub kontrollimehhanism selle üle, millal seda tehakse ja kus. Näiteks Soomes on see reguleeritud, sealhulgas määratud punkerdamiseks lubatud asukohad. Seetõttu võetakse punkerdamine välja nende tegevuste hulgast, milleks välisriigi tsiviillaev ei pea saama Kaitseväelt nõusolekut, et sisemerd läbida, sinna siseneda või sealt väljuda.

Eelnõu **§ 2 punktiga 5** muudetakse RiPS-i § 14 lõiget 11, asendades selles sõnad „kooskõlastatult Kaitseväega“ sõnadega „Kaitseväe nõusolekul“. Praegune sõnastus ei ole selge, sest kooskõlastamisest saadakse erinevalt aru. Mõeldud on siiski nõusoleku saamist, mitte lihtsalt teavitamist. Küsimus tekib näiteks, mida teha juhul, kui kooskõlastust ei saa, kas see on võrdne sellega, et nõusolekut ei ole, või võib laev ikkagi jätkata sisenemist sisemerre, sest ta on oma plaanist teavitanud. Seetõttu on oluline, et kõik osalised tõlgendaks sätet ühtemoodi – nõusoleku puudumisel ei ole sisemere läbimine, sinna sisenemine või sealt väljumine lubatud.

Eelnõu **§ 2 punktiga 6** täiendatakse RiPS-i § 141 uue lõikega 41, mille tulemusena lihtsustub laevaloa taotlemine Eestiga koostööd tegevate EL-i liikmesriikidele ja Euroopa Majanduspiirkonna (edaspidi *EMP*) riikidele kuuluvate laevade (nt Norra piirivalvelaevad) jaoks, samuti juhul, kui jäämurdetööd tellitakse välisriigist (nt Soomest, Norrast). Nimelt võimaldatakse EL-i liikmesriigi ja EMP riigi laevale, mis täidab ranniku- ja piirivalvefunktsiooni või teeb jäämurdetöid, anda mitmekordne laevaluba (nn aastane laevaluba). Kehtiva korra järgi ei ole Välisministeeriumil võimalik väljastada mitmekordset luba ja seetõttu peavad nimetatud laevad iga kord taotlema uue laevaloa. Kui eelnõukohane säte jõustub, võib liikmesriik või EMP riik taotleda nendele laevadele nn aastase laevaloa, mis vähendab muu hulgas Välisministeeriumi ametniku, EL-i liikmesriigi ja EMP riigi vastava ametniku töökoormust, samuti nende asutuste, kes loa taotlusi kooskõlastavad (nt PPA, Kaitsevägi).

RiPS-i § 141 lõikes 1 sätestatud laevalube väljastatakse ka muudele laevadele, kuid nende puhul jäetakse kehtima kohustus taotleda iga kord, kui nad Eesti sisemerre sisenevad, uus laevaluba. Kuna laeva lastiks võivad olla tuumaseade või -relv või radioaktiivsed jäätmed, on oht ja risk üsna suured, mistõttu tuleb ette teada, et selline laev soovib Eesti sisemerre ja tõenäoliselt ka sadamasse tulla, valmistumaks võimalikeks õnnetusteks. Praktika on näidanud, et muid riigilaevu soovib sisemerre tulla harva, mistõttu puudub ka vajadus väljastada nendele nn aastaseid lubasid.

Eelnõu **§ 2 punktiga 7** täiendatakse RiPS-i uue §-ga 142, millega pannakse isikutele kohustus taotleda luba või saada nõusolek sise- ja territoriaalmeres toimuvateks veealusteks ja -pealseteks tegevusteks, mille tulemusena kogutakse või võidakse koguda andmeid merepõhja kohta, ning kui see kavandatav tegevus ei ole juba kas RiPS-i või muu seadusega (nt muinsuskaitseseadusega[[49]](#footnote-49), ehitusseadustikuga[[50]](#footnote-50), sadamaseadusega) reguleeritud ja millel ei ole otsest seost rahumeelse läbisõiduga. Nõusoleku puudumisel ei ole nimetatud tegevused lubatud. Sellega on seotud omakorda eelnõu § 4, millega pannakse sarnane kohustus taristu omanikele ja valdajatele. See on kooskõlas ka UNCLOS-i artikli 79 lõikega 4.[[51]](#footnote-51)

Kohustuse võib jagada kaheks: 1) taristu ja rajatiste hooldamisega seotud tegevused ning 2) muud tegevused, mille tulemusena kogutakse või võidakse koguda andmeid merepõhja kohta, ning mida ei ole juba RiPS-i või muude seadustega reguleeritud (lõige 1). Sellised muud tegevused võivad olla näiteks otsing, mis ei ole seotud inimelu päästmise ega vrakkide otsimisega (nt hobina); lõhkeainete asukoha kaardistamine ja otsimine; riigiasutuse korraldatav õppus, kus välisriigile kuuluvad laevad (nt piirivalvelaevad) ei sisene sisemerre, vaid jäävad ainult territoriaalmerre; merepõhja uuringud, mis ei ole teadusuuringud, jms.

Nagu eespool juba kirjeldatud, on mereolukorrateadlikkus kõige alus, et tagada meresõiduohutus, turvalisus ja merejulgeolek. See tagab, et nii Transpordiameti laevaliiklusteenindus (VTS)[[52]](#footnote-52) kui ka Kaitsevägi teab, miks laev seisab just selle koha peal või liigub tavapärasest aeglasemalt, samuti seda, kui laev teeb või laevalt tehakse merealuse taristu hooldustöid või vaadeldakse allveeroboti või tuukri abil taristu seisukorda või tehakse muid tegevusi. Kui ei teata, miks laev seisab või liigub väga aeglaselt, võib see peale julgeolekuriskide mõjutada ka navigatsiooniohutust. Navigatsiooniohutuse tagamiseks saab vajadusel teisi laevu hoiatada. Samuti aitab kaasa sellele, et Kaitsevägi saab optimeerida patrull-laevade liikumise marsruute, kui on teada, kes, mida kuskil teeb.

Rannikuriigil on õigus (kooskõlas UNCLOS-i ja muu rahvusvahelise õigusega[[53]](#footnote-53)) kehtestada oma territoriaalmerest rahumeelset läbisõitu reguleerivaid õigusakte, mis käsitlevad: a) meresõidu ohutust ja laevaliiklust; b) navigatsioonivahendite ja -rajatiste ning muude vahendite ja rajatiste kaitset; c) kaablite ja torujuhtmete kaitset; d) mere elusloodusvarade kaitset; e) rannikuriigi kalapüüki reguleerivate õigusaktide rikkumise vältimist; f) rannikuriigi keskkonna kaitsmist ning selle reostamise vältimist, vähendamist ja kontrollimist; g) teaduslikke mereuuringuid ja hüdrograafilisi vaatlusi; h) rannikuriigi tolli-, maksu-, immigratsiooni- või sanitaarvaldkonna õigusaktide rikkumise vältimist.[[54]](#footnote-54) Selleks, et rannikuriik saaks tõhusalt kontrollida kõigi loetelus olevate nõuete täitmist ja seda, ega neid ei rikuta, on kehtestatud kontrollivahendid, nagu loa taotlemine sise- ja territoriaalmeres toimuvateks tegevusteks või vähemalt nende tegevuste jaoks nõusoleku küsimine. Esimesel juhul tuleb esitada põhjalikumad andmed ja siis tehakse ka esmane taustakontroll julgeoleku tagamiseks. Loa taotlemise ja nõusoleku saamise menetlemisel kontrollitakse eelkõige nimetatud loetelu punktides a−d, g ja h olevate nõuete täitmist.

Taristu ja rajatiste hooldamisega seotud tegevusteks loa taotlemise ja andmise korra ning loa taotlemise vormi kehtestab riigikaitse korraldamise valdkonna eest vastutav minister (ehk kaitseminister) määrusega (lõige 3). Hooldustöödega seonduva alla arvatakse ka vaatlustegevus, mitte ainult reaalne toru või kaabli parandamine. Vaatlustegevus on näiteks allveeroboti või tuukri abil vee all oleva kaabli või toru ülevaatus. Kuna veepealne ja -alune taristu ning muud rajatised on sageli määratud riigi kriitiliseks taristuks, mis tagab elanikkonna kerksuse, on oluline saada rohkem teavet, kes teeb hooldustöid ja kas tegemist on usaldusväärse isikuga, sest enamasti ei tee taristu omanikud või valdajad neid töid ise, vaid need tellitakse. Ka praegu esitavad ettevõtjad andmed Kaitseväele ja nende alusel annab Kaitsevägi nõusoleku. Tegelikult on sisuliselt tegu loa küsimisega. Kuna Kaitsevägi soovib laeva ja isikute tausta kontrollida, kuid see võtab aega, kehtestatakse taotluse vorm ning taotlemise kord ja loa andmise kord, vältimaks olukorda, kus andmed esitatakse näiteks tund aega enne tööde algust. Kuna taotlus kas rahuldatakse või mitte ja muid haldusmenetluses olevaid õigusi, nagu loa peatamine või väljaantud loa kehtetuks tunnistamine, ei kasutata, siis seadusega taotluse esitamise või loa andmisega seonduvat rohkem ei sätestata. Praegune praktika näitab, et üldjuhul on hooldustööd kavandatud tegevus ja isegi kui on avastatud katkestus või anomaalia, ei minda töid tegema kohe, vaid nende ettevalmistamine võtab natuke aega, mille jooksul jõutakse ka esitada andmed Kaitseväele. Tööde sujuvamaks ja kiireks korraldamiseks, võib taotluse esitada ka suuliselt, kui hooldus- ja parandustöid tegev ettevõtja ja laev on kohe saadaval ning saab kohe merele minna töid tegema. Taotlus tuleb kirjalikult esitada tagantjärgi esimesel võimalusel. Määruse koostamise käigus arutatakse nii Kaitseväe kui ka merealuse taristu omanikega, kuidas kiirelt tegutsemist vajavas olukorras kõige optimaalsemalt see lahendada (taotluse esitamisest siiski loobumata).

Taotleja on taristu või rajatise omanik või valdaja. Taotluses esitab ettevõtja järgmised andmed: 1) enda kontaktandmed; 2) tööde tegija (kontakt)andmed; 3) tööde toimumise aeg; 4) kasutatava laeva lipuriik ja tüüp, samuti laeva nimi, kutsung ja registreerimisnumber; 5) laeva kapteni nimi ja laevapere liikmete arv; 6) lähtesadam enne Eesti territoriaal- või sisemerre sisenemist ning Eesti sihtsadam ja eeldatav sihtsadamas viibimise aeg; 7) Eesti territoriaal- või sisemerre sisenemise kuupäev, eeldatav kellaaeg (GMT)[[55]](#footnote-55) ja koordinaadid; 8) Eesti territoriaal- ja sisemeres sõitmise ja tööde tegemise skeem; 9) tööde eesmärk ja kasutatavad seadmed. Tööde käigus tehtud salvestiste (pildid, video) koopiad tuleb esitada mereväele.

Loa taotlemisest peaks olema vabastatud riigiasutused, kes täidavad neile seadusega (laias tähenduses) pandud ülesandeid merel, kuid nad peaks oma tegevusest siiski teavitama (lõige 2), et tagada mereolukorrateadlikkus. Tegevused, millest teavitada tuleb, on tegevused, mis on seotud merelise taristu, mõõte- ja uurimissüsteemide ning navigatsioonimärgistuse paigalduse ja hooldustöödega ning meremõõdistustega. Näiteks võib olla vaja täita navigatsiooniohutusega seotud ülesannet olukorras, kus laev on jätnud ankru vette ja selle asukoha tähistanud või teada andnud; siis Riigilaevastik kontrollib üle, kas ankur on vee all selle koha peal, mis laev ütles, ja tähistab selle asukoha poiga.

**§ 3. Kaitseliidu seaduse muutmine**

Seotud eelnõu § 5 punktidega 3−5. Täpsem selgitus on antud eelnõu § 5 punktide 3−5 selgituse juures.

**§ 4. Majandusvööndi seaduse muutmine**

MVS-i muudatus on seotud RiPS-i lisatava §-ga 142 (vt eelnõu § 2 punkt 7), mis on seotud merealuse taristu hooldustöödega seonduvate tegevustega. Merealune taristu ei asu ainult Eesti sise- ega territoriaalmeres, vaid ka majandusvööndis.

Nagu eespool öeldud, on majandusvöönd väljaspool territoriaalmerd asuv ja sellega külgnev mereala, kus kehtib õiguslik erikord, millega reguleeritakse rannikuriigi õigusi ja jurisdiktsiooni ning teiste riikide õigusi ja vabadusi majandusvööndis.[[56]](#footnote-56) Rannikuriigil on oma majandusvööndis muu hulgas õigus konventsiooni asjakohaste sätete alusel kohaldada jurisdiktsiooni tehissaarte, rajatiste ja seadmestike rajamisele ja kasutamisele.[[57]](#footnote-57) Rannikuriigi jurisdiktsiooni kohaldatakse veel ka tolli, makse, tervishoidu, ohutust ja immigratsiooni reguleerivatele õigusaktidele.[[58]](#footnote-58)

Kehtiv MVS on kehtestatud 1993. aastal ehk enne seda, kui Eesti suhtes hakati kohaldama UNCLOS‑i[[59]](#footnote-59). MVS-i on hiljem minimaalselt uuendatud, viimati 2019. aastal, kui muudeti veealuse kultuuripärandi peatükki.

Kuigi esmajoones on kohustus merealust taristut valvata ja kaitsta taristu omanikel ning valdajatel, on praeguses julgeolekuolukorras oluline, et ka riigiasutused seda teha aitavad. Selline tegevus on riigi ainupädevuses.[[60]](#footnote-60) Üks abinõu on eelnõu § 1 punktides 4 ja 5 sätestatu, kuid selleks, et oleks juba ette teada, mida merel jälgida ning millal tuleks reageerida, on vaja ka taristu omanike ja valdajate panust. Selleks nähakse ette, et taristu omanik ja valdaja teavitavad Kaitseväge kõikidest kavandatavatest merealuse taristu hooldamisega seotud tegevustest, sealhulgas vaatlustegevustest. Võrreldes RiPS-is sätestatud nõudega taotleda luba sise- ja territoriaalmeres nendeks tegevusteks, ei saa majandusvööndis otsest loakohustust kehtestada selle erirežiimi tõttu. Küll on võimalik riigil kehtestada ohutusega seotud reegleid ning kui asutustel on teada, millised tööd on taristu omanik või valdaja tellinud, saab teisi laevu hoiatada või jälgida, et need töötavale laevale liiga lähedale ei läheks, või ka veenduda, et see on õige laev, mis seal tegutseb (seisab). Teavitamise vorm sisaldaks samu andmeid, mis sise- ja territoriaalmeres tegutsemise loa taotlus. Näiteks kui plaanitakse kogu pikkuses merealuse taristu vaatlustegevust, läbib see kogu mereala ning ettevõtjal on lihtsam esitada sarnased andmed kõikide mereala piirkondade kohta, sealhulgas teha üks joonis kogu tööpiirkonna ulatuse kohta. Sellega välditakse ka liigset halduskoormust merealuse taristu omanikule ja valdajale.

**§ 5. Meresõiduohutuse seaduse muutmine**

Eelnõu **§ 5 punktiga 1** muudetakse MSOS-i § 1 lõike 4 sõnastust, millised normid kehtivad MSOS‑ist iga sõjalaeva suhtes olenemata tema lipuriigist ning millised lisaks Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevate veesõidukite suhtes. Kehtiva sõnastuse järgi laieneb sõjalaevale MSOS-i § 19 lõige 7 ja 11. peatükk, kui seadusega ei sätestata teisiti. Paragrahvi 19 lõige 7 on volitusnorm, millega on kehtestatud Vabariigi Valitsuse 27. mai 2022. a määrus nr 59 „Enne 2011. aasta 1. jaanuari soetatud politseiasutuse laeva side- ja navigatsioonivahenditega seadistamise ja varustamise nõuded“. 11. peatükiga on reguleeritud veeliikluse ohutus veeteel. Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris[[61]](#footnote-61) olevad veesõidukid liigituvad peamiselt sõjalaevadeks, kuid seal võib olla ka abilaevasid ja muid veesõidukeid, kuid neid kõiki kasutatakse siiski sõjalisel otstarbel.

Puudub vajadus kehtestada side- ja navigatsioonivahenditega seadistamise ja varustamise nõudeid sõjalaevale ning neid ei ole ka seetõttu kehtestatud. Valitsuse 27. mai 2022. a määruse nr 59 eelnõu koostamise seletuskirjas on selgitatud, miks ei ole määruses nõudeid sõjalaevade kohta: *Määruse volitusnorm võimaldab kehtestada nõuded ka sõjalaevade side- ja navigatsioonivahenditega seadistamise ja varustamise kohta, ent Kaitseministeeriumi hinnangul ei ole antud määruses vajalik sõjalaevadele nõudeid esitada, mistõttu määruses selliseid nõudeid ei käsitleta. See on ka põhjendatud, arvestades, et MSOS on mõeldud reguleerima tsiviiladministratsiooni järelevalve alla kuuluvate veesõidukite ja mereohutuse nõuetega seonduvat ning sõjalaevade nõuded kehtestatakse Kaitseministeeriumi valitsemisalas. Näiteks MSOS § 4 kohaselt[[62]](#footnote-62) laienevad sõjalaevadele üksnes teatud üksikud sätted MSOS-is. Eeltoodust tulenevalt muudetakse MSOS § 19 lõiget 7 esimesel võimalusel, et jätta sealt sõjalaevad välja*.[[63]](#footnote-63)

Tagamaks, et Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevad veesõidukid (laevad ja väikelaevad) on merekõlblikud või sõidukõlblikud, sätestatakse eraldi nõuded eelnõu § 5 punktidega 2−4. Need uued MSOS-i lisatavad sätted tuleb lisada nende sätete hulka, mis kehtivad sõjalaeva või täpsemini Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevate veesõidukite suhtes, ning seda eelnõu **§ 5 punktiga 1** ka tehakse.

Tuleb märkida, et MSOS-i § 1 lõike 4 uue sõnastuse järgi jagatakse sõjalaevade sätted kaheks: 1) nõuded, mis kehtivad kõikide sõjalaevade suhtes olenemata nende lipuriigi lipust, ning 2) nõuded, mis kehtivad ainult Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevate veesõidukite ehk Eesti lipu all sõitvate veesõidukite (sõjalaevade) suhtes. Eesti ei tee lipu- ega rannikuriigina järelevalvet ega kehtesta tehnilisi nõudeid teise lipuriigi sõjalaevale, samas peab teise lipuriigi sõjalaev Eesti territoriaalmeres täitma neid nõudeid, mis on seotud navigatsiooniohutusega.[[64]](#footnote-64)

Eelnõu **§ 5 punktidega 2−4** lisatakse MSOS-i §-desse 12, 13 ja 17 uued lõiked, mis puudutavad Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevaid veesõidukeid, täpsemalt laevu ja väikelaevu. Sellega on omakorda seotud KaLS-i muutmispunkt (eelnõu **§ 3**). Sätete eesmärk on tagada Kaitseväe ja Kaitseliidu laevade ja väikelaevade merekõlblikkus ja sõidukõlblikkus ning kehtestada nendele veesõidukitele sarnased nõuded. Regulatsiooni ei laiendata kuni 2,5-meetristele veesõidukitele (nt paatidele), ega allveerobotitele jms, mis liigitub veesõidukiks, nende merekõlblikkuse või sõidukõlblikkuse eest vastutab iga üksus ise.

Eelnõu **§ 5 punktiga 2** lisatakse uus lõige 7 MSOS-i §-i 12, eelnõu **§ 5 punktiga 3** uus lõige 10 MSOS-i §-i 13 ja eelnõu **§ 4 punktiga 5** uus lõige 10 MSOS-i §-i 17. Paragrahvis 12 käsitletakse laeva tehnilise järelevalve korraldamist. Tehniliseks järelevalveks loetakse laeva ning selle seadmete ja varustuse vastavuse kontrollimist rahvusvahelistes konventsioonides ja MSOS-is sätestatud nõuetele. Tehniline järelevalve seisneb tehnilises ülevaatuses ja pistelises kontrollimises.[[65]](#footnote-65) Paragrahviga 13 reguleeritakse tehnilise ülevaatuse korraldamist ja liigitamist ning §-ga 17 reguleeritakse merekõlblikkuse tunnistuse ja sõidukõlblikkuse tunnistustega seonduvat. Merekõlblikkuse tunnistus ja sõidukõlblikkuse tunnistus on dokumendid, mis tõendavad, et laevale on tehtud nõuetekohane tehniline ülevaatus ning laev on tunnistatud merekõlblikuks või sisevetel sõidukõlblikuks ning et laev vastab ka teistele MSOS-is sätestatud nõuetele.[[66]](#footnote-66)

Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris oleva laeva ja väikelaeva üle teeb tehnilist järelevalvet Kaitsevägi[[67]](#footnote-67). Sarnaselt tsiviillaevadega hõlmab tehniline järelevalve laeva ja väikelaeva ning nende seadmete ja varustuse vastavuse kontrollimist kehtestatud nõuetele. Tehnilist järelevalvet tehakse peamiselt tehnilise ülevaatusena. Nõuded laevale ja väikelaevale kehtestab Kaitseväe juhataja või tema volitatud isik, kes kehtestab ka tehnilise ülevaatuse korra. Kui laev või väikelaev ning selle seadmed ja varustus vastavad kehtestatud nõuetele, antakse sellele laevale või väikelaevale kas merekõlblikkuse või sõidukõlblikkuse tunnistus. Selleks kehtestatakse muu hulgas laeva ja väikelaeva merekõlblikuks ja sõidukõlblikuks tunnistamise kord.

Oluline on märkida, et kui tehniline ülevaatus ning nõuded laevale ja väikelaevale oleks vaja kehtestada ainult Kaitseväe jaoks, võiks need kehtestada ka ilma, et seaduses selline kohustus sätestataks. Kuna aga samad nõuded kehtestatakse Kaitseliidu veesõidukitele ja tehakse nende üle järelevalvet (vt eelnõu § 3), on vaja need kehtestada seadusega. Kaitseliit on avalik-õiguslik juriidiline isik, mis tähendab, et Kaitseväele kehtestatavad nõuded kehtivad Kaitseliidu kohta ainult siis, kui need on kehtestatud seadusega. See tähendab, et nõuded ise ei pea olema seaduses, vaid Kaitseväele peab olema antud volitus kehtestada nõuded, mis kehtivad ka Kaitseliidu kohta. See on põhjus, miks lisatakse eelnõu **§-ga 3** Kaitseliidu seaduse §-i 85 uus lõige 22, mille kohaselt teeb Kaitsevägi järelevalvet selle üle, kas Kaitseliidus täidetakse nõudeid, mis on sätestatud MSOS-is ning laeva lipuõiguse ja laevaregistrite seaduses ning nende alusel antud õigusaktides. Laeva lipuõiguse ja laevaregistrite seadusest tuleneb kohustus esitada laeva ja väikelaeva andmed Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registrisse.

Nagu eespool mainitud, antakse § 5 punktidega 3 ja 4 Kaitseväe juhatajale või tema volitatud isikule õigus kehtestada tehnilise ülevaatuse kord, tehnilised nõuded laevadele ja väikelaevadele ning laeva ja väikelaeva merekõlblikuks ja sõidukõlblikuks tunnistamise kord. KKS-i § 24 punkti 111 kohaselt kehtestab Kaitseväe juhataja Kaitseväe tegevust reguleerivad eeskirjad ja korrad, sealhulgas sisekorra. Enamus akte kehtestatakse käskkirjaga. Käskkiri on üksikakt.

Üldkorraldus on haldusakt, mis on suunatud üldiste tunnuste alusel kindlaksmääratud isikutele või asja avalik-õigusliku seisundi muutmisele.[[68]](#footnote-68) Haldusakt on haldusorgani poolt haldusülesannete täitmisel avalik-õiguslikus suhtes üksikjuhtumi reguleerimiseks antud, isiku õiguste või kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele suunatud korraldus, otsus, ettekirjutus, käskkiri või muu õigusakt.[[69]](#footnote-69) Seega saab eristada kahte üldkorralduse liiki: üldiste tunnuste alusel kindlaks määratud isikutele suunatud üldkorraldus, mis kujutab endast reaktsiooni konkreetsele sündmusele, üksikjuhtumile, ning asjaga seotud üldkorraldus, mis on suunatud asja avalik-õigusliku seisundi muutmisele.[[70]](#footnote-70) Riigikohus on osundanud, et asja avalik-õiguslikku seisundit reguleeriva üldkorraldusega on tegu üksnes siis, kui see puudutab ühte või mitut konkreetset objekti. Üldkorralduse objektiks võib olla nii vallas- kui kinnisasi, kuid üldkorralduse objekt peab olema määratletud konkreetse asja individuaalsete tunnuste abil. Näiteks ei ole üksikaktile omase konkreetsusega tegemist, kui reguleeritakse piiritletud maa-alal üldist käitumise korda.[[71]](#footnote-71), [[72]](#footnote-72)

Määrus on õigusakt, mille haldusorgan annab piiritlemata arvu juhtude reguleerimiseks.[[73]](#footnote-73) Nimetatud mõistest tulenevad kaks olulist tunnust – esiteks on määrus antud haldusorgani poolt, teiseks reguleerib see piiritlemata arvu juhtumeid, see tähendab on üld- ehk õigustloov akt vastandina üksik- ehk haldusaktile.[[74]](#footnote-74) Lisaks on määruses sisalduv regulatsioon antud piiramatu arvu isikute käitumise reguleerimiseks.[[75]](#footnote-75) Peale selle annab Vabariigi Valitsus määrusi valitsusasutuste ülesehituse, asjaajamise ja töö korraldamiseks, samuti teenistusliku järelevalve tegemiseks.[[76]](#footnote-76)

Haldusaktiga reguleeritakse seega üksikjuhtumit, kuid määrusega piiritlemata hulka juhtumeid. Üld- ja üksikaktide eristamise osas on Riigikohus rõhutanud, et tuleb lähtuda õigusakti sisust, täpsemalt regulatsiooni konkreetsusastmest. Piiritlemisel, kas tegu on asja kasutamist reguleeriva üldkorralduse või üldaktiga, tuleb silmas pidada järgmisi asjaolusid:

1) asi või asjad peab või peavad olema konkreetsed – neid peab olema võimalik eristada individuaalsete tunnuste alusel: näiteks on nimetatud konkreetne kinnisasi või kinnisasjad, territoorium on piiritletud tähistusega kaardil või looduses asuvate objektidega, nimetatud on konkreetne sõiduk jne;

2) üldkorraldusest tulenevad õigused ja kohustused peavad selle konkreetse asjaga (asjadega) olema tihedalt seotud; reguleeritavad õigused ja kohustused peavad puudutama asja kasutamist või käsutamist. Üksikjuhtumi reguleerimisega ei ole seega tegemist juhul, kui reguleeritav tegevus satub juhuslikult teatud piiratud territooriumile.[[77]](#footnote-77)

Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevad laevad ja väikelaevad on konkreetsed veesõidukid, mille suhtes eelnõukohase seadusega Kaitseväe juhatajale antakse õigus nõuded kehtestada, neid on võimalik eristada individuaalsete tunnuste järgi (praegusel juhul on selleks kuuluvus), tegu ei ole piiritlemata arvu juhtumitega ning ei ole suunatud asja avalik-õigusliku seisundi muutmisele. Laevadele ja väikelaevadele kehtestatavad tehnilised nõuded on enamuses piiratud juurdepääsuga kas avaliku teabe seaduse või riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse kohaselt. Sellest tulenevalt on antud ka nõuete ja kordade kehtestamise õigus Kaitseväele, mitte näiteks kaitseministrile üldaktiga (määrus) kehtestamiseks.

Eelnõu **§ 5 punktiga 6** täiendatakse MSOS-i § 45 uue lõikega 52. Paragrahviga 45 reguleeritakse veeteel liiklemist, sätestades selleks üldised nõuded. Sama paragrahvi lõigetega 5 ja 51 antakse Transpordiametile õigus kehtestada ajutisi piiranguid, et tagada üldkasutataval veeteel laevaliikluse ohutus. Kõrgendatud kaitsevalmiduse, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal võib olla samuti vajadus kehtestada ajutisi piiranguid. Aeg-ajalt tuleb need kehtestada väga kiiresti või põhjustel, mida ei saa Transpordiametile avaldada. Seetõttu antakse Kaitseväele õigus korraldada laevaliiklust ning kehtestada ajutisi piiranguid kõrgendatud kaitsevalmiduse, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal, samuti anda korraldusi Transpordiametile nende kehtestamiseks, et tagada üldkasutataval veeteel laevaliikluse ohutus. Seejuures eelistatakse, et Transpordiamet teeb seda ise Kaitseväe asjakohase nõude peale, kuid kui see ei ole ajaliselt võimalik või Transpordiamet ei saa seda teha muul põhjusel, teeb seda Kaitsevägi ise. Kõik vajalikud menetluslikud üksikasjad (soovide edastamise viisid, kontaktid jms) lepivad Kaitsevägi ja Transpordiamet omavahel kokku pärast eelnõukohase seaduse jõustumist. Kaitseväel on olemas asjakohased plaanid. Võimalik on korraldada ka sobivas formaadis õppusi, et seda kõike harjutada.

Eelnõu **§ 5 punktidega 7** ja **9** on seotud seletuskirja sissejuhatavas osas selgitatud reformi järelkaja, mille alusel tehakse korrektiivid, kui hiljem arvamuse muutumise või praktika käigus ilmnenud täpsustuse vajadusega. Kaitseväe korralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (Politsei- ja Piirivalveameti laevade üleandmine Kaitseministeeriumi valitsemisalasse) 572 SE eelnõu koostamisel oli üks lähtepunkte, et laeva kaptenil või muu veesõiduki juhil on või peaks olema üks kontaktpunkt, kelle poole ta saab merel olles pöörduda, kuid hiljem praktika käigus on selgunud, et nii see siiski ei ole. Ühtset kontaktpunkti ei ole ning laeva kaptenid ja muude veesõidukite juhid ei suhtle üksnes ühe kontaktpunktiga (JRCC[[78]](#footnote-78) Tallinnaga), vaid olenevalt teemast kas mereväe või JRCC Tallinnaga (vastavalt kas raadiokanal 69 või 16, harva ka digitaalsel kanalil 70). Seega tuleb vastavad parandused teha ka MSOS-is, et isikud teavitaks õiget asutust, ning samas tagada teatud juhtudel paindlik suhtlemisviis. Ühtlasi tuleb märkida, et kui näiteks laeva kapten ei teavita avastatud merereostusest või sellest, et ta selle ise tekitas, Kaitseväele, vaid JRCC Tallinnale, tuleb lugeda teade edastatuks, sest JRCC Tallinn edastab teate õigele asutusele ehk Kaitseväele, kes saab nii teate kätte.[[79]](#footnote-79) Kui teadet üldse ei edastata, tuleb see lugeda teavitamiskohustuse rikkumiseks.

Eelnõu **§ 5 punktiga 7** asendatakse kahes eri paragrahvis tekstiosa „politseiasutusele“ tekstiosaga „Politsei- ja Piirivalveametile või Kaitseväele“ − § 45 lõikes 12 ja § 904 lõikes 1. Kehtiva § 45 lõikega 12 pannakse laeva kaptenile või väikelaeva või muu veesõiduki juhile kohustus kohe teatada õhuliini, kaabli, torujuhtme või muu hüdrotehnilise rajatise kahjustamisest politseiasutusele ja Transpordiametile ning võimaluse korral rajatise valdajale. Paragrahv 904 on aga vastutuse peatükis ning selles sätestatakse, et kui laeva kapten või väikelaeva või muu veesõiduki juht jätab õhuliini, kaabli, torujuhtme või muu hüdrotehnilise rajatise kahjustamisest teavitamata, on tegu seaduse rikkumisega. Nimetatud juhul peab jääma laeva kaptenile või muu veesõiduki juhile paindlikkus otsustada, kummale raadiokanalile ta sellest teatab, tõenäoliselt pigem Kaitseväe kasutuses olevale raadiokanalile 69. Oluline on, et teave edastatakse, sest siis saab kiiresti reageerida, et objekt korda teha, samuti teatada teistele merel liiklejatele, mis piirkonnas sõites tuleb ettevaatlik olla. Tegemist on sätete väljakujunenud praktikaga kooskõlla viimisega, mitte uue kohustuse loomisega.

Eelnõu **§ 5 punktiga 9** uuendatakse § 72 lõike 1 sõnastust. Tegemist on sätete väljakujunenud praktikaga kooskõlla viimisega, mitte uue kohustuse loomisega. Kehtiva sõnastuse järgi on laevaõnnetuse korral Eesti riigilippu kandva laeva kapten või reeder kohustatud teatama õnnetuse asjaoludest viivitamata Transpordiametile ja Ohutusjuurdluse Keskusele. Eesti merealadel ja sisevetel toimunud laevaõnnetusest on kapten, reeder või laevaagent kohustatud teatama viivitamata politseiasutusele ning kui õnnetusega kaasneb reostus või selle oht, siis ka Keskkonnaametile. Politseiasutus teatab laevaõnnetusest viivitamata Kaitseväele, Transpordiametile ja Ohutusjuurdluse Keskusele.

Sõnastuse muutmise eesmärk on teha see lühemaks, sätestada õiged asutused, keda tuleb laevaõnnetusest teavitada, ning jätta välja asutustevaheline suhtlus, mida saab teha kas rakendusakti tasemel või asutustevahelise kokkuleppega. Praegusel juhul on asutustevaheline teavitamine paika pandud Vabariigi Valitsuse 30. juuni 2022. a määrusega nr 65 „Otsingu- ja päästetööde tegemise kord Eesti päästepiirkonnas ning reostuse avastamise ja likvideerimise kord Eesti merealal ja piiriveekogudel“ (vt nt § 10 lõige 3, § 18 lõige 2), samuti asutustevahelise kokkuleppega.

Uues sõnastuses vahetavad asukohta lõike esimene ja teine lause. Uue sõnastuse kohaselt on laeva kapten, reeder või laevaagent kohustatud teatama Eesti päästepiirkonnas toimunud laevaõnnetusest viivitamata PPA-le (ehk JRCC Tallinnale). Laevaõnnetuse korral on Eesti riigilippu kandva laeva kapten või reeder kohustatud õnnetuse asjaoludest teatama viivitamata Transpordiametile ja Ohutusjuurdluse Keskusele. Muudatus otsustati teha seetõttu, et inimelude päästmine on alati esikohal ning seejärel saab juba teavitada õnnetuse asjaoludest Transpordiametit ja Ohutusjuurdluse Keskust.

Eelnõu **§ 5 punktid 8** ja **10** on omavahel seotud ankrualal või sadama reidil olevale laevale teenust osutavate laevadega. Ankrualal või sadama reidil olevale laevale teenust pakkuv ja osutav laev või väikelaev (edaspidi *reiditeenust osutav laev*), peab olema varustatud nõuetele vastava A-klassi automaatse identifitseerimissüsteemi (Automatic Identification System – AIS) seadmega (edaspidi *AIS-seade*), kui ankruala või reid asub kaugemal kui üheksa meremiili rannajoonest, ning vähemalt B-klassi AIS-seadmega, kui ankruala või reid asub lähemal kui üheksa meremiili rannajoonest (eelnõu **§ 5 punkt 8**). Sätte asukoht on valitud ökonoomiat silmas pidades. Juhul, kui panna nõue MSOS-i § 531 lõike 3 ette, oleks vaja muuta ka lõiget 3 selleks, et välistada nende laevade puhul AIS-seadme paigaldamise nõue, mis on loetletud lõike 3 punktis 2 (see punkt tühistaks eespool oleva nõude).

A- ja B-klassi AIS-seadmed erinevad üksteisest võimsuse poolest. B-klassi AIS-seadme tavaline võimsus on 2−5 W ja A-klassi AIS-seadmetel 12,5−25 W, millest oleneb ka nende levi kaugus merel – B-klassi AIS-seadme maksimaalne levi kaugus, et suudaks veel AIS teadet edastada, on kuni üheksa meremiili, A-klassi AIS-seadmetel piirangut ei ole. Enamus Eesti sisemeres ja territoriaalmeres asuvatest ankrualadest ja reididest jäävad kuni üheksa meremiili ulatusse, mistõttu ei ole mõistlik kehtestada kõikidele ühtset nõuet A-klassi AIS-seadme kehtestamiseks, kui reiditeenust osutav laev või väikelaev ei sõida kaugemale kui üheksa meremiili rannajoonest. See on piisav kaugus, et B-klassi AIS-seadet omav laev või väikelaev on veel levis. B-klassi AIS-seadmed on ka odavamad A-klassi AIS-seadmetest.

Juhul, kui laeval või väikelaeval juba ei ole peal nõuetekohast AIS-seadet ning ta osutab reiditeenust juba enne kõnesoleva eelnõukohase seaduse jõustumist ja jätkab seda ka hiljem, antakse üleminekuaeg kuus kuud, mille jooksul ta peab nõuetekohase AIS-seadme (kas A- või B-klassi AIS-seade) laeval või väikelaeval kasutusele võtma (eelnõu **§ 5 punkt 10**). Kuna AIS-seadmed ei ole kuigi kallid[[80]](#footnote-80), on kuus kuud piisav aeg, et iga reiditeenust osutava laeva või väikelaeva omanik jõuaks soetada nõuetekohase AIS-seadme ja paigaldada selle laevale või väikelaevale. Eelnõu koostamise ajal on teada seitse laeva ja väikelaeva, kes praegu reiditeenust osutavad ja keda see nõue puudutab.

Eesmärk on paremini jälgida piirirežiimist kinnipidamist ehk teha järelevalvet riigipiiri ja piiripunkti vahelisel alal ning tagada tõhusamalt õiguskord Eesti merealal. Järelevalvet ei tehta üksnes sadamas või sisemeres, vaid ka territoriaalmeres. Kuna osa reidikohti asub navigatsioonihooajal väga tiheda väikelaevaliiklusega piirkonnas, on vaja neid laevu eristada teistest laevadest ja väikelaevadest, kellel ei ole AIS-seadme paigaldamise kohustust, et saada parem ülevaade sellest, milliseid laevu reiditeenust osutavad laevad teenindavad ning kas peetakse kinni kõikidest nõuetest, sealhulgas kehtestatud sanktsioonidest.

Teenuseid osutavad vastava tegevusloaga ettevõtted, kasutades selleks spetsiaalseid laevu, mille kogumahtuvus võib jääda alla 300 ja millel seega ei ole kohustust paigaldada AIS-seadet. Reidil peatuvatele laevadele osutatakse eri teenuseid, nagu:

1) isikute transport laevalt piiripunkti või piiripunktist laevale (meeskonnaliikmete vahetus, eri inspektorite pardale toimetamine, jäälootside transport);

2) laevade varustamine kütuse (punkerdamine), määrdeainete või muu kaubaga, mida on vaja selleks, et jätkata laeva edasist transiiti merel;

3) laevadelt jäätmete vastuvõtmine (pilsivesi ja muud jäätmed, mis tekivad laeva normaalsel käitamisel).

***3.2. Kaitseväele antavate volituste põhiseaduspärasuse analüüs[[81]](#footnote-81)***

Eelnõuga reguleeritakse küsimusi, mis on seotud peamiselt KAPO-le seadusega antud (haldus)ülesannete täitmisega. Kaitseväele antakse edasilükkamatu pädevus kohaldada riikliku järelevalve meetmeid Eesti merealal ja väikesaartel, kui esineb oht inimese elule ja tervisele, olukordades, kus sündmuse lahendaks KAPO. Nimetatud edasilükkamatu pädevus reguleeritakse seadusega. Lisaks antakse Kaitseväele õigus rakendada merel veesõidukite või muu ujuvvahendi või nendel viibivate isikute vastu jõudu, kui selle eesmärk on tõrjuda veesõidukist või muust ujuvvahendist tulenev vahetu oht või kõrvaldada korrarikkumine, sealhulgas juhul, kui veesõidukit või muud ujuvvahendit võidakse kasutada Eesti merealal asuva elutähtsa teenuse osutaja taristu või sadama, teise veesõiduki või muu ujuvvahendi või riigi julgeoleku või põhiseadusliku korra kahjustamiseks. Oluline ei ole, kas see veesõiduk või ujuvvahend on Eesti sisemeres, territoriaalmeres või majandusvööndis ning kas veesõiduk on startinud Eesti või välisriigi sadamast. Riigi ülesanne on tagada sisemine ja väline rahu. Kaitseväele võib piiratud ulatuses anda üle riigi sisemise rahu tagamise ülesandeid, kuid selliste ülesannete andmisel on vaja tagada võimalike riivete intensiivsust tasakaalustavad küllaldased kontrollivõimalused ja menetluslikud garantiid.[[82]](#footnote-82)

*1) Korrakaitselised volitused peavad olema Kaitseväele pandud ülesannete lünkadeta täitmiseks vajalikud ning riivete intensiivsust tasakaalustavad küllaldased kontrollivõimalused ja menetluslikud garantiid*

Kaitseväele antakse edasilükkamatu pädevus kohaldada riikliku järelevalve meetmeid Eesti merealal või väikesaarel aset leidnud juhtumi korral, mis ohustab vahetult inimese elu ja tervist, juhul ja nii kaua, kui PPA või KAPO ei saa või ei saa õigel ajal ise meetmeid kohaldada. See tagab lünkadeta ning tõhusa sisemise ja välise rahu kaitsmise süsteemi.[[83]](#footnote-83) Kuna alates 1. jaanuarist 2023 vähenes PPA võimekus reageerida Eesti merealal ja väikesaartel toimunud juhtumitele, võib lähim ja kiireim jõud olla Kaitsevägi. PPA reageeris esimesena sageli ka nende juhtumite korral, mis on muidu KAPO lahendada. Piiratud avalike vahendite tingimustes võib eri ülesannete täieliku lahutamise asemel reguleerida ressursside ühist kasutamist, jagatud pädevust ja koostööd. Kaitsevägi saab kohaldada edasilükkamatu pädevuse raames riikliku järelevalve meetmeid seni, kuni KAPO või KAPO asemel PPA saab ise ülesandeid täitma asuda.

Jõu kasutamise rakendamise õiguse andmine merel veesõidukite või muu ujuvvahendi või nendel viibivate isikute vastu, kui selle eesmärk on tõrjuda veesõidukist või muust ujuvvahendist tulenev vahetu oht või kõrvaldada korrarikkumine, sealhulgas juhul, kui veesõidukit või muud ujuvvahendit võidakse kasutada Eesti merealal asuva elutähtsa teenuse osutaja taristu või sadama, teise veesõiduki või muu ujuvvahendi või riigi julgeoleku või põhiseadusliku korra kahjustamiseks, sarnane edasilükkamatu pädevuse andmise õigusega, kuid täidab lünka, mis võib tekkida nn hallis alas tegutsemise korral, kus ei ole kohe selge, kas tegemist on sõjalise või muu rünnakuga, mida on vaja tõrjuda.

*2) Säilima peab nii pädevuse kui ka volituste jaotuse põhistruktuur*

Avaliku korra tagamine, kus põhirõhk on riigi julgeoleku tagamisel, on Eesti merealal ja väikesaartel KAPO pädevuses ning sageli on aidanud sündmusi lahendada PPA kui üldkorrakaitseorgan. Kaitseväele antav edasilükkamatu pädevus ei muuda PPA ega KAPO eri- ega üldpädevust, kuid võimaldab kiiret sekkumist ja abi juhul ja nii kaua, kui KAPO ei saa ise või ei saa õigel ajalaegselt tegutseda. Kaitseväe edasilükkamatu pädevus võimaldab Kaitseväel kiiresti reageerida ohule või korrarikkumisele ning kohaldada edasilükkamatuid meetmeid, kuni PPA või KAPO saabub. Edasilükkamatud meetmed võivad olla riikliku järelevalve üldmeetmed ning KorS-i §-des 30, 32 ning 44–52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmed, samuti võib Kaitsevägi kohaldada meetmete tagamiseks vahetut sundi, olenevalt ohu või korrarikkumise iseloomust ja reageerimisvajadusest. Asjaolu, et mõnel üksikjuhtumil võib Kaitseväe kohaldatud meetmetest piisata juhtumi lõplikuks lahendamiseks, ei muuda õiguslikku pädevuse jaotust KAPO ja Kaitseväe vahel – hinnangu sellele, kas juhtum on lõpetatud või on vaja lisasekkumist, annab KAPO, isegi kui see otsus tehakse Kaitseväelt saadud teabe alusel.

Kui Kaitseväele antakse õigus kasutada merel veesõidukite või muu ujuvvahendi või nendel viibivate isikute vastu jõudu, on Kaitseväel iseseisev otsustusõigus ning see toetab merepiiri valvamise ja kaitse ülesande täitmist. Merepiiri valvamise üks osa on piirirežiimi tagamine sise- ja territoriaalmeres. Ka selle ülesande täitmisel ei muutu ühegi asutuse eri- ega üldpädevus, vaid see täidab lünga, mis võib tekkida nn hallis alas tegutsemise korral, kus ei ole kohe selge, kas tegemist on sõjalise või muu rünnakuga, mida on vaja tõrjuda. Jõu kasutamise õigus võimaldab kiiret sekkumist ja ohu tõrjumist.

*3) Korrakaitseliste meetmete kohaldamise õiguse andmine peab olema demokraatliku õigusriigi põhimõtte järgi rangelt piiratud ja selle üle peab olema tagatud tõhus tsiviilkontroll*

Kaitseväe sekkumine isiku elu ja tervise kaitseks on selgelt piiritletud nii geograafiliselt (Eesti mereala ja väikesaared) kui ka ajaliselt (KAPO või PPA saabumiseni või korrarikkuja üleandmiseni KAPO-le). Kaitsevägi saab sekkuda ainult juhtudel, kui KAPO või tema asemel PPA ei saa või ei saa õigel ajal tõrjuda vahetut ohtu isiku tervisele või elule. Eelkõige on tegemist olukorraga, kus Kaitseväe edasilükkamatu pädevuse puudumisel jääks riikliku järelevalve ülesanne täitmata või selle täitmisel esineks oluline viivitus. See tähendab, et kannatanu jääks õigeaegse abita ning korrarikkuja ohjamiseks ei kohaldataks meetmeid õigel ajal. KAPO on kohustatud esimesel võimalusel Kaitseväelt ohuolukorra lahendamise üle võtma ja sellega Kaitseväe edasilükkamatu pädevus lõppeb.

Riikliku järelevalve kohaldamise üle teenistuslikku järelevalvet ei tehta.[[84]](#footnote-84) Välistatud ei ole vaide esitamine haldusorganile endale – kas Kaitseväele või KAPO-le lähtuvalt sellest, kumb andis haldusakti või tegi toimingu, mida isik soovib vaidlustada –, kes lahendab selle ka lõplikult.[[85]](#footnote-85) Riikliku järelevalve käigus antud haldusaktide ja tehtud toimingute üle teeb järelevalvet halduskohus halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud tingimustel ja korras. Arvestada tuleb seda, et Kaitsevägi ei tegutse edasilükkamatu pädevuse teostamisel KAPO nimel, vaid on selles ulatuses iseseisev korrakaitseorgan ning ka enda haldusaktide osas vaideorgan ja vastustaja.

Kui Kaitseväele antakse õigus kasutada merel veesõidukite või muu ujuvvahendi või nendel viibivate isikute vastu jõudu, lähtutakse samadest põhimõtetest, mis edasilükkamatu pädevuse andmise korral. Lisanduda võib aga uus isik, kes võib esitada vaide – välisriik (lipuriik) või välisriigis asuv veesõiduki omanik. Sellisel juhul lahendatakse vaidlus rahvusvaheliste õigusaktide alusel ja korras.

*4) Välistatud peab olema see, et riigi sisemise rahu tagamise ülesanded pannakse Kaitseväele ulatuses, mis kahjustab tema riigikaitseülesannete täitmist*

Kavandatud regulatsiooni kohaselt ei tohi Kaitseväe sekkumine takistada oluliselt Kaitseväe põhiülesannete täitmist. Selle hinnangu annab iga kord mereväe operatsioonikeskus koostöös reageeriva ressursi ehk laevaga. Eespool kirjeldatust tulenevalt on eelnõu koostaja seisukohal, et Kaitseväele seadusega erandlike korrakaitseliste erimeetmete andmine eesmärgiga tõrjuda Eesti merealal ja väikesaartel vahetu oht inimeste elule ja tervisele või tõkestada rünne olukorras, kus sündmuse lahendaks KAPO, on põhiseaduspärane.

*5) Kaitseväe edasilükkamatu pädevuse raames kohaldatavad riikliku järelevalve meetmed ning jõu kasutamise korral merel veesõidukite või muu ujuvvahendi või nendel viibivate isikute vastu peavad olema kooskõlas põhiseadusega, sealhulgas tuginema õiguslikule alusele, olema proportsionaalsed ja kohaldatud kooskõlas hea halduse põhimõttega*

Kaitseväel on edasilükkamatu pädevuse raames volitus kohaldada riikliku järelevalve üldmeetmeid ning KorS-i §-des 30, 32 ja 44–52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid, samuti vahetut sundi, olenevalt ohu või korrarikkumise iseloomust ja reageerimisvajadusest. Riikliku järelevalve meetmete kohaldamisel on riivatud vaba eneseteostust kaitsev Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi *PS*) § 19, vabadust ja isikupuutumatust kaitsevad PS-i §-d 20 ja 21, eraelu ja kehalist puutumatust kaitsev PS-i § 26, omandi puutumatust kaitsev PS-i § 32, kodu puutumatust kaitsev PS-i § 33 ning üldist liikumisvabadust tagav PS-i § 34.

Jõu kasutamise regulatsiooni puhul ei kohaldata KorS-i, kuid seadusega on sätestatud KorS-is olev proportsionaalsuse põhimõte vahetu sunni kohaldamise korral. Kaitsevägi võib veesõiduki või muu ujuvvahendi sundpeatada või sundida selle Eesti sise- ja territoriaalmerest lahkuma. Kui nimetatud meetmete rakendamisega ei saa või ei saa õigel ajal tõrjuda kõrgendatud vahetut ohtu, võib Kaitsevägi veesõiduki või muu ujuvvahendi uputada. Enne jõu rakendamist hoiatab Kaitsevägi isikut, kelle suhtes või kelle omandis või valduses oleva veesõiduki või muu ujuvvahendi suhtes ta kavatseb jõudu rakendada. Hoiatamisest võib loobuda, kui hoiatamine ei ole võimalik vahetu kõrgendatud ohu tõrjumise või korrarikkumise kõrvaldamise kiire vajaduse tõttu. Relvastatud jõudu tuleb kasutada viisil, mis nii isikut kui ka üldsust eeldatavalt kõige vähem kahjustab. Relvastatud jõu kasutamine peab olema proportsionaalne, arvestades taotletavat eesmärki ja kiireloomulist kohaldamist nõudvat olukorda, ja relvastatud jõudu võib kasutada vaid nii kaua, kui selle eesmärk on saavutatud või seda ei ole enam võimalik saavutada. Jõu kasutamise korral on riivatud samad PS-i paragrahvid, välja arvatud § 33 (kodu puutumatus).

Vaba eneseteostust kaitsev PS-i § 19 on lihtsa seaduse reservatsiooniga põhiõigus, mille esemelisse kaitsealasse jääb mistahes vaba tahte väljendus, mis ei ole teiste põhiõigustega kaetud. Vaba eneseteostust riivab ka ettekirjutus taluda riikliku järelevalve meetme rakendamist, isegi kui adressaat ei pea selleks ise midagi tegema. Vabadust kaitsevad PS-i §-d 20 ja 21, eraelu ja kehalist puutumatust kaitsev PS-i § 26, omandi puutumatust kaitsev PS-i § 32 ja üldist liikumisvabadust tagav PS-i § 34 on kvalifitseeritud seaduse reservatsiooniga põhiõigused (v.a PS-i § 32 lõige 2, omandi kasutamine), mille piiramise tingimused on sätestatud põhiseaduse vastavas sättes.

Põhiõiguse riive on põhiseaduspärane siis, kui sekkumiseks on olemas seda lubav norm ja piirang on vastavuses riive eesmärgiga. Eelnõuga antakse Kaitseväele edasilükkamatu meetme kohaldamise pädevus ning määratakse kindlaks Kaitseväe volitused riikliku järelevalve üld- ja erimeetmete ja vahetu sunni kohaldamisel. Riikliku järelevalve ja vahetu sunni kasutamise põhiõiguspärasust on hinnatud Kaitseväe korralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (Politsei- ja Piirivalveameti laevade üleandmine Kaitseministeeriumi valitsemisalasse) 572 SE seletuskirjas, mistõttu seda siin seletuskirjas uuesti ei hinnata.

Jõu kasutamine veesõiduki või muu ujuvvahendi ja nendel olevate isikute vastu ei erine paljuski KorS-is sätestatud vahetust sunnist, kuid on peamiselt mõeldud sõjalise riigikaitse meetmena. Seega leiab eelnõu koostaja, et arvestades seadusega seatavaid jõu kasutamise piiranguid ning asjaolu, et seda kasutatakse juhul, kui muid meetmeid kohaldada ei ole, on jõu kasutamise regulatsioon kooskõlas põhiseadusega. Kaitsevägi peab alati ka jõu kasutamise rakendamisel silmas pidama proportsionaalsuse põhimõtet. Meetmete rakendamine on põhiseaduspärane, kui sekkumiseks on olemas seda lubav norm ja see norm vastab PS-ile. Vastasel juhul ei ole võimalik Kaitseväel vahetut ohtu tõrjuda ning Kaitseväele korrakaitselise ülesande ja jõu kasutamise õiguse andmine on eesmärgipäratu ega kaitse õigushüvet.

**4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõuga ei ole kasutusele võetud uusi termineid ega määratlusi.

**5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusega.

**6. Seaduse mõjud**

**1. Kaitseväele KAPO ülesannete täitmiseks edasilükkamatu pädevuse andmine ja Kaitseväele jõu kasutamise õiguse andmine tsiviillaevade vastu**

Kaitseväele antakse eelnõuga õigus reageerida mis tahes merelisele ohule, ka siis, kui see ülesanne on seaduse järgi KAPO täita. Need ülesanded ei sisalda teabe kogumist, vaid ülesandeid, mille täitmiseks on vaja füüsiliselt reageerida, et oht tõrjuda. Kui ohu peaks tõrjuma tegelikult teine asutus, täidab Kaitsevägi ülesannet seni, kuni asutus, kelle ülesanne see muidu oleks, suudab ülesande täitmise üle võtta (edasilükkamatu pädevus). Peale selle saab Kaitsevägi õiguse rakendada jõudu veesõiduki või muu ujuvvahendi ja sellel viibivate isikute vastu, kui selle eesmärk on tõrjuda veesõidukist või muust ujuvvahendist tulenev vahetu oht või kõrvaldada korrarikkumine, sealhulgas juhul, kui veesõidukit või muud ujuvvahendit võidakse kasutada Eesti merealal asuva elutähtsa teenuse osutaja taristu või sadama, teise veesõiduki või muu ujuvvahendi või riigi julgeoleku või põhiseadusliku korra kahjustamiseks. Kohaldatav meede peab olema proportsionaalne ohu suurusega; kõige äärmuslikum meede, mida kohaldada võib, on veesõiduki või muu ujuvvahendi uputamine.

***Sihtrühm***:

Muudatuste peamine sihtrühm on Kaitsevägi, kes saab õigusi juurde merel reageerida mis tahes merelt tulenevale ohule selleks, et tagada avalik kord, riigi julgeolek ja piirirežiimi nõuete täitmine. Lisaks kuulub sihtrühma KAPO, kelle koostööd Kaitseväega eelnõu positiivselt mõjutab. Kaudselt on sihtrühmad ka kõik merel järelevalvega seotud ülesandeid täitvad valitsusasutused, sest Kaitsevägi saab nende asemel reageerida vahetule ohule merel, kui see asutus ise ei saa reageerida või ei saa reageerida õigel ajal.

Teisese sihtrühma moodustavad piirirežiimi rikkujad merel, merealal liikuvad laevade, väikelaevade ja muude veesõidukite käitajad, samuti väikesaarte elanikud ja külastajad ning elutähtsa teenuse osutajad (ettevõtjad), kelle taristu või sadama kaitseks võib Kaitsevägi reageerida, et tõrjuda vahetu oht.

***1.1. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele***

Mõju riigi julgeolekule on positiivne, sest eelnõuga plaanitud muudatuste tulemusel paraneb riigi reageerimisvõime Eesti merealal. Eestis on mereliste ülesannetega asutusi üle kümne, seega üsna killustunud. Ohud merel on samuti eri laadi – alustades illegaalsest kalapüügist ja sukeldumisest (muinsus)kaitse all olevatele vrakkidele kuni terrorikuritegude ja hübriidtegevusteni. Kuna merel on pidevalt Kaitsevägi, mitte teised asutused, saab ka Kaitsevägi sündmusele esimesena reageerida, kuid kui tal seda õigust ei oleks, võib tekkida olukord, kus Kaitsevägi, olles läheduses, ei reageeri, sest tal puudub selleks õigus, seades nii ohtu näiteks inimeste elu ja tervise või merealuse taristu. See tähendab, et muudatustel on üldiselt positiivne mõju ohuolukordadeks valmisolekule, sest Kaitsevägi ei pea viivitama sündmusele reageerimisega seetõttu, et uurida, kas ta võib reageerida, vaid saab seda kohe, kui vajalikud toimingud[[86]](#footnote-86) on tehtud.

Eelnõuga on tagatud, et seniseid ülesandeid Eesti merealal täidetakse vähemalt samal tasemel. Kaitsevägi saab edasilükkamatu pädevuse reageerida inimeste elu ja tervist vahetult ohustavatele juhtumitele Eesti merealal ja väikesaartel ülesannete puhul, mida tavapäraselt täidab KAPO. Kaitsevägi saab samad vahendid ja õigused, mis on praegu KAPO-l nende ülesannete täitmiseks. Selliste ülesannetega on tihedalt seotud Kaitseväele antav õigus kasutada jõudu, sest jõu kasutamine erimeetmena tähendab üldjuhul vahetut ohtu inimese elule ja tervisele või veesõidukile, vee all ja vee peal olevale taristule või muule sellisele, millele reageerimise ja mille hiljem uurimise õigus on seadusega antud KAPO-le.

Sarnaselt PPA ülesannete täitmiseks edasilükkamatu pädevuse andmisega võib väikesaartele reageerimine pikeneda seoses sellega, et Kaitsevägi hindab, kas reageerimine võib mõjutada Kaitseväe enda ülesannete täitmist või mitte. See võib mõjutada väikesaartel toimepandud süütegude ennetamist ja lahendamist, kuna Kaitsevägi saab sekkuda üksnes juhul, kui on vahetu oht inimeste elule ja tervisele.

Kaitseväele õiguste andmine reageerida merel mis tahes olukorras ei mõjuta otseselt välissuhteid, kuid ebasoovitav mõju võib tekkida juhul, kui Kaitsevägi, reageerides mõnele sündmusele, kasutab jõudu, sealhulgas relvastatud jõudu mõne välisriigi lipu all sõitva laeva suhtes. Veelgi ebasoovitavam mõju välissuhetele võib avalduda siis, kui Kaitsevägi peaks laeva või sellel viibivate isikute vastu jõudu kasutama ekslikult. Sellise mõju avaldumist aitab vähendada tõhusam ja parem infovahetus asutuste vahel ning parem mereolukorrateadlikkus. Samuti on kasu spetsiaalsest väljaõppest ja õppustest, kus harjutatakse läbi situatsioone, et ära tunda, millal laev ja sellel olevad isikud on eksimuses teadmatusest ja millal on tegevus tahtlik.

Mõlemal juhul võib lipuriik sellele reageerida, edastades näiteks noodi Eestile, või reageerida muul viisil (olenevalt olukorrast ja riigist). Arvestades sündmuste esinemise sagedust, on mõju väike, kuid kui sündmus toimub, võib selle mõju olla suur.

***1.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele***

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele puudub, sest eelnõus sätestatu ei puuduta neile seadustega pandud ülesannete täitmist ega lisa uusi. Samuti ei ole alust arvata, et keskvalitsuse ja väikesaarte kohalike omavalitsuste suhted halveneksid seetõttu, et Kaitsevägi võib KAPO ülesannete täitmiseks edasilükkamatu pädevuse raames reageerida vahetule ohule.

Mõju riigiasutuste korraldusele on väike, sest eelnõukohase seadusega ei jagata asutuste vahel ülesandeid ümber. Suurim mõju on Kaitseväe, täpsemalt mereväe[[87]](#footnote-87) tegevusele, sest ta saab õiguse reageerida mis tahes ohule merel. Õiguse andmine ei oma mõju (st puudub preventiivne mõju), kuid kui juhtum mõni sündmus, millele reageeritakse, on selle mõju suurust keeruline prognoosida, sest kui sääraseid sündmusi, millele tuleb reageerida, ei toimu, on mõju väike, kuid kui mõni sündmus toimub, võib selle mõju olenevalt sündmuse iseloomust ulatuda keskmisest väga suureni, sest asutuste vahel võib vaja olla rohkem koordineerida, teavet vahetada jne. Mõju sagedus on pidev, sest Kaitsevägi on valmis reageerima igal ajal (võrreldes praeguse olukorraga siiski mõju ei kasva, sest ka praegu on Kaitsevägi merel pidevalt valves, et reageerida sõjalisele ohule). Valmisoleku aja sisse jäävad ka reageerimiseks vajalik väljaõpe ja õppused, kus harjutatakse sündmustele reageerimist. Kaitsevägi vajab spetsiaalset väljaõpet teatud ohtudele reageerimiseks. Abi on mereliste ohtude töörühma tööst, mis aitab kaasa paremale infovahetusele asutuste vahel jms.

Kavandatavad muudatused ei evi **sotsiaalset**, sealhulgas **demograafilist mõju**, ega **mõju majandusele**, **regionaalarengule** ega **elu- ja looduskeskkonnale**, samuti pole tuvastatud muud otsest või kaudset mõju.

**2. Mereliste ohtude töörühma loomine**

Selleks, et merelt tulenevale ohule kiiremini reageerida, luuakse Kaitseväe juurde mereliste ohtude töörühm, et parandada mereolukorrateadlikkust (teabevahetus ja selle liikumise kiirus) ning asutuste koostööd. Töörühma eesmärk on parandada asutustevahelist teabevahetust ning eri ohtudele reageerimiseks töötatakse välja toimingud (plaanid), mida aeg-ajalt õppuste või muu sellisena läbi harjutatakse, et kontrollida, kas need toimivad. Juhtumid, millal riik peab merel tegutsema, on muu hulgas järgmised: piiririkkumised, terrorism, organiseeritud kuritegevus, ebaseaduslik ränne, salakaubavedu, ebaseaduslik relvavedu, ebaseaduslik kalapüük, veealuse taristu kahjustamine, kaitse alla võetud vrakkidega seotud nõuete rikkumine, laeva, sadama või muu rajatise või seadmestiku ohtu seadmine, samuti majandusvööndis Eesti Vabariigi suveräänsete õiguste rikkumine või sanktsioonide rikkumine.

***Sihtrühm***:

Sihtrühma moodustavad kõik need asutused, kes osalevad mereliste ohtude töörühmas: Kaitseväe asjakohased struktuuriüksused ning julgeoleku- ja riigiasutused, kellel on merelised ülesanded, mis on seotud avaliku korra, julgeoleku või navigatsiooniohutuse tagamisega merel.

***2.1. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele***

Mõju riigi julgeolekule on positiivne, sest koos mõjuanalüüsi punktis 1 nimetatud õiguste andmisega Kaitseväele on muudatustel üldiselt positiivne mõju ohuolukordadeks valmisolekule, kuna muu hulgas ei pea Kaitsevägi viivitama sündmusele reageerimisega hindamaks, kas ta võib reageerida, samuti kiirendab see reageerimist, sest tal on parem olukorrateadlikkus. Parema mereolukorrateadlikkuse loomise ja tagamisega on tagatud sellise keskse koordineerija olemasolu, kes suudab ülesannet täita nii tavaolukorras kui ka eri tüüpi ohtude või sündmuste korral. Kaitseväel tekib olukorrast laiahaardelisem arusaam, mis võimaldab teha kvaliteetsemaid otsuseid ning loob eeldused ressursside säästlikumaks kasutamiseks ka operatsioonide planeerimisel või elluviimisel (sisaldades ka asjakohase väljaõppe kavandamist).

Kuigi iga mereliste ohtude töörühma kuuluv asutus täidab oma ülesandeid enda pädevuse piires, tagab parem asutuste teabevahetus ning läbimõeldud ja harjutatud sündmustele reageerimine lühema reageerimisaja, kiirendades paljudel juhtudel ka võimaliku süüdlase tuvastamist ja leidmist.

Mõju välissuhetele on kaudne, kuid positiivne, sest mereliste ohtude töörühm on pigem riigisisese asutuste koostöö koordineerimise vahend. Iga asutus teeb oma pädevuse piires teiste riikide asjakohaste asutustega koostööd ning mereliste ohtude töörühm vahetult välisriikide asutustega koostööd ei tee.

***2.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele***

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele puudub, sest eelnõus sätestatu ei puuduta neile seadustega pandud ülesannete täitmist ega lisa uusi.

Mõju riigiasutuste korraldusele on positiivne. Alguses võib mõju asutuste töökorraldusele olla suurem (väiksest suureni), sest kui töörühm tööle hakkab, on vaja kokku leppida töökord ning koos asjakohaste asutustega (st asutustega, kes teatud sündmustele reageerivad) tuleb kokku leppida teabevahetuseks vajaliku teabe sisu ja sagedus, samuti koostöö tegemise vorm ja toimingud (tegevusjuhenditena), kui asutused ei ole juba varem koostöökokkuleppeid sõlminud. Hiljem see mõju väheneb, kui töörühma formaat on paigas, koostöö toimib ja tekkimas on rutiin. Kuna iga asutus tegutseb oma pädevuse piires, siis eelnõukohased muudatused asutuste tööülesannete korraldust otseselt ei mõjuta, sest ülesandeid asutuste vahel ümber ei jagata, samuti ei eeldata, et selline vajadus tekiks asutuse sees. Töörühma eesmärk on tagada parem ja koordineeritum teabevahetus, samuti teadlikum ja koordineeritum koostöö asutuste vahel (st teades üksteise võimeid ja tegevusi paremini), mis peaks parandama olukorrateadlikkust kõikides asutustes ning muutma koostöö sujuvamaks.

Kavandatavad muudatused ei evi **sotsiaalset**, sealhulgas **demograafilist mõju**, ega **mõju majandusele**, **regionaalarengule** ega **elu- ja looduskeskkonnale**, samuti ei ole tuvastatud muud otsest või kaudset mõju.

**3. Merealuse taristu ja rajatiste hooldamisega seotud tegevustest ning muudest sise- ja territoriaalmeres tehtavatest tegevustest teavitamine või nendega seotud loa taotlemine**

Eelnõuga pannakse kohustus taotleda territoriaalmeres merealuse taristu hooldamisega seotud tegevuste (vaatlus, parandamine jne) jaoks luba ning kohustus teavitada majandusvööndis tehtavatest tegevustest. Muudest tegevustest, mis pole juba seadustega reguleeritud, tuleb Kaitseväge teavitada ja saada nende nõusolek. Seda on vaja selleks, et merel patrullivad Kaitseväe laevad või muul viisil merel toimuvat jälgivad asutused teaks, et tegemist on seadusliku tegevusega. Vastasel korral võib Kaitsevägi kasutada jõudu, et ebaseaduslik tegevus tõkestada. Samuti täidab hooldustöödega seotud tegevustest teavitamine riigi julgeoleku tagamise eesmärki, sest muu hulgas kontrollitakse töötegijate tausta, kui töid ei tee taristu omanik või valdaja ise. Riigiasutused, kes tegutsevad merel, peavad oma tegevusest teavitama.

***Sihtrühm***:

Peamise sihtrühma moodustavad merealuse taristu ja rajatiste omanikud ning valdajad, samuti need isikud, kes soovivad tegutseda merel peamiselt vee all muul põhjusel, mis ei ole veel seadusega reguleeritud.

Teise sihtrühma moodustab Kaitsevägi, kes loob mereolukorrateadlikkust ja tagab merel piirirežiimi.

Kolmanda sihtrühma moodustab kogu Eesti elanikkond, kes tarbib teenuseid, mida tarnitakse merealuse taristu kaudu.

***3.1. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele***

Mõju välissuhetele puudub või on kaudne. Muudatusel võib olla kaudne, kuigi juhusliku loomuga positiivne mõju rahvusvahelistele suhetele, kui vältida ebasoovitava mõjuna tekkida võivat tarbetut ülereageerimist, kuid samas on tagatud julgeolek.

Mõju riigi julgeolekule on positiivne, sest parem mereolukorrateadlikkus loob parema merejulgeoleku ja see omakorda parema eelduse, et merealune taristu jääb puutumatuks, mis omakorda mõjutab kogu Eesti elanikkonda, kui merealuse taristu kaudu tarnitavad teenused toimivad. Seejuures tuleb märkida, et teatavasti ei saa mõistlike kuludega tagada merealuse taristu puhul täielikku kaitset, mis tähendab, et jääb teatud tõenäosus, et merealust taristut kogemata või pahatahtlikult kahjustatakse. Seda on aga võimalik minimeerida, kui mereolukorrateadlikkuse raames on teada, kes, millal ja kus merealust taristut hooldab, et mitte reageerida juhtudel, kus seda vaja ei ole. Terve ja toimiv merealune taristu on üks majandusjulgeoleku alustalasid.

***3.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele***

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele puudub, sest eelnõus sätestatu ei puuduta neile seadustega pandud ülesannete täitmist ega lisa uusi.

Mõju riigiasutuste korraldusele on väike. Mõjutatud on peamiselt Kaitsevägi, kellele tuleb taotlus esitada ja kes seda menetleb ning keda tuleb teavitada muudest tegevustest. Kuna taotlust menetlevate isikute arv võrreldes kogu Kaitseväe koosseisuga on väike, on ka mõju väike. Samuti ei ole võimalik taotluste arv suur, mistõttu ei ole ka töökoormus suur. RiPS seab juba praegu paljudel juhtudel kohustuse saada nõusolek Kaitseväelt paljudeks tegevusteks (keskmiselt 90−95 korda kuus, olenedes natuke ka aastaajast), mistõttu need lisanduvad teavitamised ning loa taotlemine taristu ja rajatiste korral ei kasvata töökoormust kuigi palju. See tähendab, et puudub vajadus lisanduvate teavitamiste ja nõusoleku küsimiste tõttu uute töökohtade järgi. Kaitsevägi teeb seda tööd nagunii iga päev, selline teenus on tagatud ööpäev läbi.

***3.3. Mõju majandusele***

Eelnõus sätestatu mõjutab majandust pigem kaudselt, sest terved ja toimivad merealune taristu ja rajatised tagavad kogu elanikkonna ja ka ettevõtjate jaoks andmeside liikumise, elektrivõrgu töö ning gaasiga varustatuse. Loa taotlemine ja teavitamine hooldustöödest ei mõjuta taristu omanikke ega valdajaid[[88]](#footnote-88) kuigi palju, sest seda tehakse teatud ulatuses ka praegu ning see on pikemas plaanis nende endi huvides, sest nii suudetakse koostöös tagada parem mereolukorrateadlikkus ja sealt edasi kiirem reageerimine kahtlasele tegevusele taristu läheduses.

Eelnõus sätestatu ei evi **sotsiaalset**, sealhulgas **demograafilist mõju**, ega **mõju elu- ja looduskeskkonnale** ega **regionaalarengule**, samuti ei ole tuvastatud muud otsest või kaudset mõju.

**4. Tehniline järelevalve Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevate veesõidukite üle**

Eelnõu kohaselt teeb Kaitsevägi Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris olevate veesõidukite üle järelevalvet. Eesmärk on tagada, et registris olevad veesõidukid on merekõlblikud või sõidukõlblikud. Selleks lisatakse asjakohane säte nii MSOS-i kui ka KaLS-i. Samuti antakse MSOS-iga Kaitseväele õigus kehtestada: 1) Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris oleva laeva ja väikelaeva tehnilise ülevaatuse kord, 2) tehnilised nõuded nendele laevadele ja väikelaevadele ning 3) laeva ja väikelaeva merekõlblikuks või sõidukõlblikuks tunnistamise kord.

***Sihtrühm***:

Sihtrühma, keda eelnõus sätestatu mõjutab, moodustavad Kaitsevägi ja Kaitseliit. Täpsemalt need üksused, kes kasutavad veesõidukeid ja kelle üle Kaitsevägi järelevalvet teeb, samuti Kaitseväes järelevalvet tegev üksus.

***4.1. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele***

Mõju välissuhetele puudub.

Mõju riigi julgeolekule on positiivne, kuid kaudne, sest ainult merekõlblike ja sõidukõlblike laevadega ja väikelaevadega on võimalik täita ülesandeid merel ja siseveekogudel. Samas ei ole probleeme veesõidukite merekõlblikkuse ja sõidukõlblikkusega, muudatuse peamine eesmärk on ühtlustada nõuded Kaitseväes ja Kaitseliidus, kuid Kaitsevägi saab kehtestada nõudeid Kaitseliidu tegevusele ja vahenditele ainult siis, kui see õigus on antud talle seadusega.

***4.2. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele***

Mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele puudub, sest eelnõus sätestatu ei puuduta neile seadustega pandud ülesannete täitmist ega lisa uusi.

Eelnõus sätestatu ei mõjuta muude riigiasutuste korraldust peale Kaitseväe, samuti mõjutab Kaitseliitu[[89]](#footnote-89). Kaitseväel ja Kaitseliidul on hulk[[90]](#footnote-90) veesõidukeid, mis on registreeritud Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris. Ka praegu tehakse neile tehnilist ülevaatust, kuid seda ei tehta ühtsete nõuete alusel. Kuna ka praegu toimub teatud ulatuses kontrollimine, siis pärast eelnõukohase seaduse jõustumist ei suurene Kaitseväe töökoormus märgatavalt. Alguses on vaja üle vaadata ja kehtestada kõik vajalikud nõuded ning korrad, kuid pärast nende valmimist jääb üksnes rutiinne kontroll kooskõlas kehtestatud korraga.

Kavandatavad muudatused ei evi **sotsiaalset**, sealhulgas **demograafilist mõju**, ega **mõju majandusele, regionaalarengule** ega **elu- ja looduskeskkonnale**, samuti ei ole tuvastatud muud otsest või kaudset mõju.

**5. AIS-seadme paigaldamise kohustus**

Eelnõuga pannakse ankrualal või sadama reidil olevate laevade teenindamisega tegelevatele veesõidukitele, kellel ei ole praegu kohustust AIS-seadet paigaldada, A-klassi või vähemalt B-klassi AIS-seadme paigaldamise kohustus. A-klassi AIS-seadme omamise kohustus on Eesti sadamat külastaval reisilaeval ning 300-se ja suurema kogumahutavusega laeval, mis ei ole reisilaev. Ankrualal või reidil olevaid laevu teenindavad aga ka väiksema mahutavusega laevad, kellel on vaja selleks tegevusluba. Selleks, et tõhusamalt kontrollida laevade liikumist ja tegevusloaga veesõidukeid, muu hulgas piirirežiimi ja sanktsioonide nõuetest kinnipidamist, on vaja teada, kuidas ja kus need veesõidukid liiguvad. Ilma AIS-seadmeta on seda väga keeruline teha. A-klassi või vähemalt B-klassi AIS-seade tuleb reidil olevaid laevu teenindavatel laevadel ja väikelaevadel paigaldada kuue kuu jooksul alates eelnõukohase seaduse jõustumisest.

***Sihtrühm***:

Sihtrühma moodustavad nende veesõidukite, millele peab eelnõukohase seaduse jõustumise järel paigaldama veesõidukile nõuetekohase A-klassi või vähemalt B-klassi AIS-seadme, omanikud[[91]](#footnote-91). Eelnõu koostamise ajal on selliseid veesõidukeid seitse, kellele on antud luba teenust osutada, kuid kellel puudub A-klassi või B-klassi AIS-seade. Kokku on lubatud reidil olevatele laevadele teenust osutada 51 veesõidukil (sh lootsilaevad).[[92]](#footnote-92)

***5.1. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele***

Mõju välissuhetele puudub.

Mõju riigi julgeolekule on positiivne, sest see parandab mereolukorrateadlikkust ja järelevalve kvaliteeti ning tagab, et laevad ei osutaks teenust nendele laevadele, kellele seda ei tohi osutada, näiteks sanktsiooni all olevatele laevadele.

***5.2. Mõju majandusele***

Mõju majandusele on kaudne. Sihtrühm, kes peab paigaldama A-klassi AIS-seadme, on võrreldes kõikide laevadega, kellel on õigus sadamates ja reidil olevatele laevadele teenust osutada, väike. AIS-seadmed ei maksa palju[[93]](#footnote-93) võrreldes laeva enda maksumuse või muude seadmete maksumusega, seetõttu ei ole tegemist ebaproportsionaalse nõudega. Üleminekuajana määratud tähtaeg ei ole samuti ebamõistlik, vaid piisav selleks, et laeva omanik jõuaks soetada AIS-seadme. Nendel laevadel, kes plaanivad alustada teenuse osutamist pärast eelnõukohase seaduse jõustumist, peab olema A-klassi AIS-seade juba tegevuse algusest alates.

Kavandatavad muudatused ei evi **sotsiaalset**, sealhulgas **demograafilist mõju**, ega **mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele**, **regionaalarengule** ega **elu- ja looduskeskkonnale**, samuti ei ole tuvastatud muud otsest või kaudset mõju.

**Kokkuvõte mõjust eraõiguslike isikute halduskoormusele**

Eelnõuga plaanitavatel muudatustel on väike mõju Kaitseliidu nende üksuste tegevusele, kes kasutavad veesõidukeid. Kaitsevägi teeb tehnilist järelevalvet nende veesõidukite üle, mida Kaitseliit varem ise kontrollis. Samas peab Kaitseliit hakkama täitma Kaitseväe kehtestatud nõudeid, kuid see ei ole suure mõjuga, sest koostöö Kaitseväega käib ka praegu.

Kodanike halduskoormust kõnesoleva eelnõuga plaanitavad muudatused ei mõjuta.

Merealuse taristu ja rajatiste omanike ning valdajate halduskoormus oluliselt ei kasva, sest nad esitavad hooldustöödega seotud andmeid ja teavitavad nendest ka praegu. Eelnõuga pigem täpsustatakse, millal tuleb esitada taotlus ja millal teavitada. Nendel isikutel, kes soovivad merel peamiselt vee all tegutseda muul põhjusel, mis ei ole juba seadusega reguleeritud ja mis ei ole vahetult seotud rahumeelse läbisõiduga, tekib väike halduskoormus, sest nad peavad teavitama Kaitseväge kavandatavast tegevusest. Osa neist teeb seda juba praegu, kuigi kohustust ei ole, kuid osa mitte. Viimastele tekib väike halduskoormus teavitamiskohustuse tõttu.

**7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ning tulud**

Kohalikule omavalitsusele ei kaasne eelnõukohase regulatsiooniga ühtegi kulu ega saada ka tulu. Samuti ei panda talle seadusega uusi ülesandeid ega muudeta olemasolevaid, mistõttu ei kaasne kohalikule omavalitsusele eelnõukohase seadusega mingeid tegevusi.

Riigiasutustest tekib õigusi ja seega eri tegevusi Kaitseväele, kes saab muu hulgas juurde õiguse reageerida merelistele ohtudele; samuti hakkab Kaitseväe juures tegutsema mereliste ohtude töörühm. See tähendab Kaitseväe (peamiselt mereväe) jaoks uusi tööülesandeid ja oskusi, mille täitmiseks on vaja üle vaadata või kehtestada uued tegevusjuhendid. See on ühekordne ülesanne ja ei vaja lisatööjõudu ega kordade kehtestamise järel ümberkorraldusi Kaitseväes.

Mereliste ohtude töörühma loomisega kaasnevad Kaitseväele väike töökoormus ja uued ülesanded, mis seisnevad peamiselt töörühma töö koordineerimises ning tegevusjuhendite väljatöötamises. Muu suhtes täidab Kaitsevägi oma tavapäraseid ülesandeid. Ka kõik töörühmas osalevad asutused täidavad oma tavapäraseid ülesandeid ning uusi ülesandeid, mida nad ka ilma töörühmata ei teeks, töörühmas osalemisega ei teki (nt osaletakse ühisõppustel, kohtutakse eri tööasjade arutamiseks jne).

Kaitsevägi peab muu hulgas üle vaatama ja välja töötama uued väljaõppe kavad, mis võivad lisanduda merel mis tahes merelisele ohule reageerimise õiguse saamise tõttu, ning plaanima asjakohase väljaõppe. Üks selline ülesanne on pardumine teisele veesõidukile. Väljaõppe korraldamine vajab raha, kuid seda on võimalik korraldada Kaitseväe eelarve piires.

***Tulud***

Eelnõukohase seaduse jõustamisega ei kaasne riigieelarve tulu. Eelnõuga ei kehtestata kohustust tasuda riigilõivu taristu ja rajatiste hooldustöödega seotud tegevuste jaoks taotluse menetlemiseks.

***Kulud***

Riigile ei too eelnõukohase seaduse rakendamine lisakulutusi. Kõik vajalikud kulutused jäävad riigieelarve, sealhulgas Kaitseväe, Kaitseliidu ja teiste asutuste eelarve piiresse. Kaitseväe jaoks vajaliku väljaõppe kulud kavandatakse Kaitseväe eelarve planeerimisel. Väljaõppeks kuluvat summat ei ole võimalik öelda. See oleneb sellest, milliste uute ülesannete alast väljaõpet nad saanud ei ole, kuid see selgub täpsemas koostöökokkuleppes KAPO-ga.

**8. Rakendusaktid**

Eelnõukohane seadus sisaldab järgmisi volitusnorme:

**1**. KKS-i § 32 lõige 4: Kaitseväe juhataja või tema volitatud isik kehtestab mereliste ohtude töörühma töökorra ning vajaduse korral käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud tegevuste ja teiste merelt tulenevate ohtudega seotud tegevuste juhendid. Tegevusjuhendis määratakse ka asutused, kes osalevad sellise juhtumi lahendamisel. Kaitseväe juhataja käskkirjaga kehtestatavat töökorra eelnõu kavandit seletuskirjale ei lisata. Töökorda on selgitatud eespool, samuti on kohtunud töörühmas osalema hakkavad asutuste esindajad, et töökorra eelnõu arutada.

**2**. RiPS-i § 142 lõige 3: Taristu ja rajatiste hooldamisega seotud tegevusteks loa taotlemise ja andmise korra ning loa taotlemise vormi kehtestab riigikaitse korraldamise valdkonna eest vastutav minister määrusega. Riigikaitse korraldamise valdkonna eest vastutav minister on kaitseminister. Määruse eelnõu kavand on seletuskirja lisas.

**3**. MSOS-i § 13 lõige 10: Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris oleva laeva ja väikelaeva tehnilise ülevaatuse korra ning tehnilised nõuded laevadele ja väikelaevadele kehtestab Kaitsevägi. Kaitseväe juhataja käskkirjaga kehtestatavat tehnilise ülevaatuse korra ning tehniliste nõuete eelnõu kavandit seletuskirjale ei lisata.

**4**. MSOS-i § 17 lõige 10: Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registris oleva laeva ja väikelaeva merekõlblikuks ja sõidukõlblikuks tunnistamise korra kehtestab Kaitsevägi. Kaitseväe juhataja käskkirjaga kehtestatavat veesõidukite registris oleva laeva ja väikelaeva merekõlblikuks ja sõidukõlblikuks tunnistamise korra eelnõu kavandit seletuskirjale ei lisata.

Loetelus nimetatud volitusnormidest õigustloov akt on punktis 2 nimetatud kaitseministri kehtestatav määrus (taristu ja rajatiste hooldamisega seotud tegevusteks loa taotlemise ja andmise kord ning loa taotlemise vorm), muud loetelus olevad rakendusaktid on haldusaktid (käskkirjad), mille kehtestaja on Kaitseväe juhataja või tema volitatud isik.

Kaitseväele uue ülesande (tehnilise järelevalve tegemine) lisandumisega on vaja muuta Vabariigi Valitsuse 21. juuni 2018. a määrust nr 45 „Kaitseväe põhimäärus“. Põhimääruse §-i 19 lõikesse 2 on vaja lisada mereväele uus ülesanne, mis on seotud tehnilise järelevalve tegemisega. Selleks lisatakse punkt 7 tekstiga „7) korraldada meresõiduohutust Kaitseministeeriumi valitsemisalas“. Eelnõu kavandit seletuskirjale ei lisata.

Seoses eelnõu § 2 punktiga 4 on vaja asjakohane muudatus teha Vabariigi Valitsuse 19. mai 2004. a määruse nr 194 „Laevade ja väikelaevade sisemerre, sadamatesse ning piiriveekogude Eestile kuuluvatesse vetesse sisenemise ja neist väljumise kord“ § 3 lõikes 1, jättes sellest välja erandite loetelust punkerdamise. Eelnõu kavandit seletuskirjale ei lisata.

Mitmekordse loa andmise võimaluse loomise tõttu teatud ülesandeid täitvatele riigilaevadele (eelnõu § 2 punkt 6), on vaja asjakohane muudatus teha ka Vabariigi Valitsuse 10. juuli 2001. a määruse nr 237 „Välisriigi laevale laevaloa taotlemise ja andmise kord“ § 3 lõiget 2, lisades sellesse mitmekordse loa saajate hulka eelnõukohases seaduses nimetatud riigilaevad. Eelnõu kavandit seletuskirjale ei lisata.

Kuna kõik muutmist vajavad õigusaktid on Vabariigi Valitsuse määrused, on võimalik kehtestada vajalikud muudatused ühe eelnõuna.

**9. Seaduse jõustumine**

Seadus jõustub üldises korras. Üleminekuaeg kuus kuud (vt § 5 punkt 10) on antud nendele veesõidukite omanikele, kelle veesõidukitega osutatakse ankrualal või sadama reidil seisvatele ja ootavatele laevadele teenust. Vt täpsemalt eelnõu § 5 punkt 10.

Muudel juhtudel puudub vajadus üleminekuaja andmiseks, sest enamus sätteid puudutab õiguse andmist, mitte nõuetele vastamise kohustust, või viiakse seaduses olev säte kooskõlla tegelikkusega. Eelnõukohase seaduse sätteid on võimalik täita jooksvalt nii, et riigi julgeolek ja -kaitse on tagatud.

**10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu esitati kooskõlastamiseks eelnõude infosüsteemi kaudu Siseministeeriumile, Kliimaministeeriumile, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile, Välisministeeriumile ja Justiitsministeeriumile ning arvamuse andmiseks Kaitseväele ja Kaitseliidule, samuti Logistika ja Sadamate Liidule, Eesti Laevaomanike Liidule ning merealuse taristu omanikele. Kokkuvõte saabunud kooskõlastustest ja arvamustest on seletuskirja lisades 2 ja 3.

1. Eesti mereala on Eesti sisemeri, territoriaalmeri ja majandusvöönd (vt MSOS § 2 punkt 40). [↑](#footnote-ref-1)
2. RiPS-i § 13 lõige 2 (välisriigi riigilaeval ja sõjalaeval on kohustus teavitada läbisõidust ette vähemalt 48 tundi enne laeva läbisõitu) ja lõige 7 (läbisõidul territoriaalmerest peavad välisriigi laeva pardarelvad olema veoasendis ja kaetud kattega ning kala- ja muud püügivahendid paigutatud hoiukohta). [↑](#footnote-ref-2)
3. Vastu võetud 10. detsembril 1982, jõustus Eesti Vabariigi suhtes 25. septembril 2005. Leitav eesti keeles Riigi Teatajast: <https://www.riigiteataja.ee/akt/911675>. [↑](#footnote-ref-3)
4. Inglise keeles Automatic Identification System – AIS. [↑](#footnote-ref-4)
5. Vt Kaitseväe korralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seadus (Politsei- ja Piirivalveameti laevade üleandmine Kaitseministeeriumi valitsemisalasse), 572 SE; leitav aadressil: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/13032f15-ab1b-48a9-892c-44badaf89859/kaitsevae-korralduse-seaduse-ja-teiste-seaduste-muutmise-seadus-politsei--ja-piirivalveameti-laevade-uleandmine-kaitseministeeriumi-valitsemisalasse>. [↑](#footnote-ref-5)
6. Märkus: ei kohaldata andmete kogumise ja töötlemise osa, sest see ei ole otseselt seotud vahetu ohu tõrjumisega inimeste elule ja tervisele. [↑](#footnote-ref-6)
7. Märkus: loetelu ei ole sama numeratsiooni ega identse sõnastusega nagu JAS-i §-s 6. [↑](#footnote-ref-7)
8. JAS-i § 21 lõige 2. [↑](#footnote-ref-8)
9. Töökord kehtestatakse Kaitseväe juhataja või tema volitatud isiku (nt mereväe ülema) käskkirjaga. [↑](#footnote-ref-9)
10. Leitav: <https://mil.ee/wp-content/uploads/2024/09/Ohuvae-pohimaarus.pdf>. [↑](#footnote-ref-10)
11. Auditiaruanne on asutusesiseseks kasutamiseks märkega ega ole avalikult kättesaadav. [↑](#footnote-ref-11)
12. Vt lennundusseaduse § 61 lõiget 2. Kaitselennundus on Kaitseministeeriumi valitsemisala valitsusasutuse, Kaitseliidu ning välisriigi relvajõudude või nende nimel ja kontrolli all toimuv lennundustegevus. [↑](#footnote-ref-12)
13. Et vahet teha eri riikide MAA-del, võidakse kasutada MAA nimetuse ees veel riigi kahetähelist tunnust – EE MAA. [↑](#footnote-ref-13)
14. Vt Kaitseväe põhimääruse § 18 lõike 2 punkt 8 ja lõike 3 punkt 4. [↑](#footnote-ref-14)
15. Praegu on käsuõiguse mittekohaldamine järelevalve ülesannete täitmise suhtes sätestatud Kaitseväe põhimääruse § 18 lõikes 5. [↑](#footnote-ref-15)
16. Vt Vabariigi Valitsuse seaduse § 101. [↑](#footnote-ref-16)
17. Vt Vabariigi Valitsuse seaduse § 751 ja 752. [↑](#footnote-ref-17)
18. Ujuvvahendit ei ole seadusega defineeritud. On defineeritud veesõiduk. Veesõiduk on MSOS-i § 2 punkti 1 kohaselt ujuvvahend, mis on mõeldud veekogul liiklemiseks, sealhulgas teisaldatav ujuvvahend. Muu ujuvvahendi all mõeldakse igasugust vahendit, mis ei ole ka muu hulgas teisaldatav ujuvvahend, kuid mis on võimeline veepinnal või vee all liikuma ning selle valmistamise eesmärk on sageli muu kui veekogul liiklemine. Ujuvvahend ei ole inimene (nt tuuker). [↑](#footnote-ref-18)
19. Parandada Eesti merealal olukorrateadlikkust ja reageerimisvõimet, sealhulgas lihtsustada käsuahelat, et tagada Eesti iseseisev kaitsevõime ning eeldused liitlaste reageerimiseks regioonis toimuvale konfliktile. [↑](#footnote-ref-19)
20. UNCLOS-i artikkel 19. [↑](#footnote-ref-20)
21. Näiteks ÜRO põhikiri, rahvusvahelise laevakokkupõrgete vältimise eeskirja konventsioon (COLREG), rahvusvaheline konventsioon inimelude ohutusest merel (SOLAS), meresõitu ohustava ebaseadusliku tegevuse tõkestamise konventsioon, rahvusvaheline laevade põhjustatava merereostuse vältimise konventsioon (MARPOL). [↑](#footnote-ref-21)
22. UNCLOS-i artikkel 21. [↑](#footnote-ref-22)
23. UNCLOS-i artikkel 55. [↑](#footnote-ref-23)
24. UNCLOS-i artikli 56 lõike 1 punkt b. [↑](#footnote-ref-24)
25. UNCLOS-i artikli 60 lõige 2. [↑](#footnote-ref-25)
26. Vt ÜRO põhikirja artikli 2 lõige 4, artikkel 51. [↑](#footnote-ref-26)
27. Näiteks kui merealuse kaabel või toru on defineeritud kui Eesti-Soome merealune kaabel või toru, on nende kaitsmise õigus nii Eestil kui Soomel. Lihtsaim viis seda teha on jagades selle nii, et Eesti kaitseb kaablit või toru oma territoriaalmeres ja majandusvööndis ning Soome oma territoriaalmeres ja majandusvööndis. [↑](#footnote-ref-27)
28. On juurdepääsupiiranguga dokumendid avaliku teabe seaduse või riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse järgi. [↑](#footnote-ref-28)
29. Samas tuleb aktsepteerida, et relvajõud ongi mõeldud vajaduse korral jõu kasutamiseks ja relvakonfliktis on jõu kasutamine paratamatu. [↑](#footnote-ref-29)
30. Märkusena, et kombatantidega võib teatud juhtudel samastada ka tsiviilisikud, kes osalevad vahetult vaenutegevuses. [↑](#footnote-ref-30)
31. KorS § 7. [↑](#footnote-ref-31)
32. KorS § 8. [↑](#footnote-ref-32)
33. KorS § 9. [↑](#footnote-ref-33)
34. Tõenäoliselt saab sellest õigusaktist osaliselt piiratud juurdepääsuõigusega dokument sarnaselt KKS-i § 47 lõike 6 alusel kehtestatud määrusega. [↑](#footnote-ref-34)
35. Kui muu korrakaitseorgani juht. [↑](#footnote-ref-35)
36. UNCLOS jõustus Eesti Vabariigi suhtes 25. septembril 2005. [↑](#footnote-ref-36)
37. UNCLOS-i artikli 18 lõige 2. [↑](#footnote-ref-37)
38. UNCLOS-i artikkel 20. [↑](#footnote-ref-38)
39. Sõjalaevadele annab laevaloa riigikaitseseaduse § 43 kohaselt Kaitseministeerium, riigilaevadele annab laevaloa RiPS-i § 141 kohaselt Välisministeerium ja teadusuuringuid tegevatele laevadele annab laevaloa Kliimaministeerium. [↑](#footnote-ref-39)
40. Kas UNCLOS või tavaõigus, oleneb sellest, millise riigiga tegu. Näiteks Taani on UNCLOS-iga ühinenud, seega tema seisukohalt Eesti lõpetaks UNCLOS-i nõuete rikkumise, samas Ameerika Ühendriigid ei ole UNCLOS-iga ühinenud ning tema seisukohalt Eesti lõpetaks rahvusvahelise tavaõiguse nõuete rikkumise (UNCLOS-i reeglid on muutunud rahvusvahelise tavaõiguse osaks). [↑](#footnote-ref-40)
41. UNCLOS-i artikli lõige 1. [↑](#footnote-ref-41)
42. UNCLOS-i artikkel 30. [↑](#footnote-ref-42)
43. UNCLOS-i artikkel 32. [↑](#footnote-ref-43)
44. UNCLOS-i artikkel 31. [↑](#footnote-ref-44)
45. Euroopa Liidu merendusjulgeoleku strateegias on nimetatud ühe võimaliku julgeolekuohuna. [↑](#footnote-ref-45)
46. Tuntud kui STS (*ship-to-ship*). [↑](#footnote-ref-46)
47. Eelnõu on leitav eelnõude infosüsteemist: <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/087c10c8-1a08-417a-beac-9eedb2bc6f61>. [↑](#footnote-ref-47)
48. Käitlemine on punkerdamine, laevalt laevale ümberlaadimine ja laeva kütusest vabastamine. (Vabariigi Valitsuse 25.06.2020 määruse nr 51 § 2 punkt 1) [↑](#footnote-ref-48)
49. Näiteks vrakile sukeldumiseks loa taotlemisega seonduv on reguleeritud muinsuskaitseseaduse §-ga 42. [↑](#footnote-ref-49)
50. Näiteks tuulepargi rajamine, mille loa andmise menetlus on reguleeritud ja loaandja nimetatud ehitusseadustikuga. [↑](#footnote-ref-50)
51. Artikli 79 lõige 4: „Käesolev osa ei mõjuta rannikuriigi õigust seada tema territooriumile või territoriaalmerre paigaldatavatele kaablitele või torujuhtmetele tingimusi ega jurisdiktsiooni kaablite ja torujuhtmete üle, mida ehitatakse või kasutatakse tema mandrilava uurimise või selle loodusvarade kasutamise eesmärgil või tema jurisdiktsiooni alla kuuluvate tehissaarte, seadmestike ja rajatiste käitamisel.“ [↑](#footnote-ref-51)
52. Ingl *vessel traffic service*. [↑](#footnote-ref-52)
53. Näiteks COLREG, SOLAS, MARPOL. [↑](#footnote-ref-53)
54. UNCLOS-i artikkel 21. [↑](#footnote-ref-54)
55. Greenwich Mean Time. [↑](#footnote-ref-55)
56. UNCLOS-i artikkel 55. [↑](#footnote-ref-56)
57. UNCLOS-i artikli 56 lõike 1 punkt b. [↑](#footnote-ref-57)
58. UNCLOS-i artikli 60 lõige 2. [↑](#footnote-ref-58)
59. UNCLOS jõustus Eesti Vabariigi suhtes 25. septembril 2005. [↑](#footnote-ref-59)
60. See tähendab, et näiteks NATO ja Euroopa Liit ei saa liikmesriikide nimel tegutseda. Küll on võimalik riikidel omavahel kahe- või mitmepoolselt kokku leppida ühistegevusi, mis võivad sisaldada patrullimist merel ja muid tegevusi, et muu hulgas valvata ja kaitsta merealust taristut. NATO ja Euroopa Liit saavad kohaldada kaudseid tegevusi ning nn pehmeid meetmeid, mis ei sisalda vahetu sunni või jõu kasutamist ega muud taolist, samuti mitte korralduslikke küsimusi, kuidas riigid midagi tegema peaksid. [↑](#footnote-ref-60)
61. Laeva lipuõiguse ja laevaregistrite seaduse § 772, kaitseministri 13. oktoobri 2022. a määrus nr 23 „Kaitseväe ja Kaitseliidu veesõidukite registri põhimäärus“. [↑](#footnote-ref-61)
62. Käesoleva eelnõu seletuskirja koostaja märkus: ilmselt mõeldud siiski MSOS-i § 1 lõiget 4. [↑](#footnote-ref-62)
63. Leitav aadressil: <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/cd4ee9b6-4603-49e1-87cc-6245ee81622d>. [↑](#footnote-ref-63)
64. Vt näiteks UNCLOS-i artikli 21 lõike 1 punkt a, lõige 2. [↑](#footnote-ref-64)
65. MSOS-i § 12 lõiked 1 ja 2. [↑](#footnote-ref-65)
66. MSOS-i § 17 lõige 1. [↑](#footnote-ref-66)
67. Tõenäoliselt antakse see ülesanne mereväele. [↑](#footnote-ref-67)
68. Haldusmenetluse seaduse (edaspidi *HMS*) § 51 lõige 2. [↑](#footnote-ref-68)
69. HMS § 51 lõige 1. [↑](#footnote-ref-69)
70. A. Aedmaa, E. Lopman, N. Parrest, I. Pilving, E. Vene. Haldusmenetluse käsiraamat. Tartu, 2004, lk 265. [↑](#footnote-ref-70)
71. K. Merusk. „Haldusakt kehtivas õiguskorras: teooria ja praktika“. Juridica I/2011, lk 29. [↑](#footnote-ref-71)
72. RKHKm 3-3-1-31-03, p 16. [↑](#footnote-ref-72)
73. HMS § 88. [↑](#footnote-ref-73)
74. A. Aedmaa, *et al*, lk 449. [↑](#footnote-ref-74)
75. A. Aedmaa *et al*, lk 451. [↑](#footnote-ref-75)
76. Vabariigi Valitsuse seaduse § 27 lõige 3. [↑](#footnote-ref-76)
77. A. Aedmaa *et al*, lk 264‒266. [↑](#footnote-ref-77)
78. Ingl Joint Rescue Coordination Centre − lennu- ja merepääste koordinatsioonikeskus. [↑](#footnote-ref-78)
79. Teabe edastamise põhimõte, kui see on kogemata saadetud valele adressaadile, tuleneb haldusmenetluse seadusest (vt nt § 15 lõige 4). [↑](#footnote-ref-79)
80. Hinnad algavad B-klassi AIS-seadmel mõnesajast eurost olenevalt tootjast ja sellest, mis lisafunktsioone veel tahetakse, ning A-klassi AIS-seadmel paari tuhandest eurost. [↑](#footnote-ref-80)
81. Analüüs on koostatud sarnaselt Kaitseväe korralduse seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (Politsei- ja Piirivalveameti laevade üleandmine Kaitseministeeriumi valitsemisalasse) 572 SE seletuskirjas selgitatuga, sest põhimõtted, miks selline õigus antakse, on samad. [↑](#footnote-ref-81)
82. RKPJKo 19.12.2019, 5-19-38/15, p 93. [↑](#footnote-ref-82)
83. RKPJKo 19.12.2019, 5-19-38/15, p 92. [↑](#footnote-ref-83)
84. Vabariigi Valitsuse seaduse § 96 lõike 6 punkt 1. [↑](#footnote-ref-84)
85. Haldusmenetluse seaduse § 73 lõige 2. [↑](#footnote-ref-85)
86. Näiteks ühendust võetud PPA või KAPOga edasilükkamatu pädevuse korral või jõu kasutamise korral kaitseministrilt saadud nõusolek jõu kasutamiseks, kui see juhtum liigitub nende juhtumite hulka, mille korral peab Kaitsevägi saama jõu kasutamiseks nõusoleku kaitseministrilt. [↑](#footnote-ref-86)
87. Mõjutatud isikkoosseisu suurus on piiratud juurdepääsuga teave avaliku teabe seaduse tähenduses. [↑](#footnote-ref-87)
88. Omanikke ja valdajaid on kokku 7, neist osa Eesti ettevõtjad ja osa välisriigi ettevõtjad. [↑](#footnote-ref-88)
89. Kaitseliit on avalik-õiguslik juriidiline isik. [↑](#footnote-ref-89)
90. Täpne arv on piiratud juurdepääsuga teave. [↑](#footnote-ref-90)
91. Kuna laevu, millel puudub nõuetekohane AIS-seade, on kokku seitse, on mõjutatud omanikke kuni seitse. [↑](#footnote-ref-91)
92. Elektroonilise mereinfosüsteemi (EMDE) andmed. [↑](#footnote-ref-92)
93. AIS-seadmed maksavad mõnesajast eurost paari tuhande euroni olenevalt sellest, milliseid lisafunktsioone soovitakse seadmele soetada. [↑](#footnote-ref-93)