



## JUSTIITSMINISTEERIUM

Kliimaministeerium  
info@kliimaministeerium.ee

Teie 28.02.2024

Meie 27.03.2024

nr 1-4/24/1120, KLIM/24-0204/-1K  
nr 8-2/2135

### Jäätmeseaduse, liiklusseaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu kooskõlastamine

Austatud minister

Kliimaministeerium on esitanud Justiitsministeeriumile kooskõlastamiseks jäätmeseaduse (JäätS), liiklusseaduse (LS) ja riigilõivuseaduse (RLS) muutmise seaduse eelnõu (eelnõu). Justiitsministeerium kooskõlastab eelnõu märkustega.

Esmalt juhime tähelepanu, et eelnõu koostamisel ei ole järgitud kokkulepitud õigusloomeprotsessi, sest eelnõule ei eelnenud VTKd. HÖNTE § 1 lg 2 punktis 5 nimetatud erand VTK koostamisest loobumiseks on põhjendatud üksnes tehnilist laadi või marginaalse mõjuga muudatuste korral. Arvestades kavandatud muudatuste mõju, sh mõjutatud isikute suurt hulka, ei saa pidada muudatusi tehnilisteks ning regulatsiooni kavandamist oleks tulnud alustada VTKst.

#### I. Sisulised märkused

1. **Eelnõu § 1 punktis 3** kavandatakse JäätS § 26<sup>3</sup> (romusõidukite üleandmine ning kogumisel ja vastuvõtmisel tekkinud kulude katmine) muutmine. Muudetava paragrahvi lõige 3 sõnastatakse järgmiselt:

*(3) Käesoleva paragrahvi lõikes 1<sup>9</sup> sätestatud ei kohaldata, kui:*

*1) romusõiduki osa puudub väärteo või kuriteo tagajärjel, välja arvatud juhul, kui väärteo või kuriteo pani toime jäätmevaldaja;*

*2) romusõiduk antakse üle käesoleva paragrahvi lõike 1<sup>3</sup> alusel.*

Lõikes 3 viidatud lõike 1<sup>9</sup> kohaselt võib jäätmekäitleja nõuda jäätmevaldajalt jäätmekäitluskulude osalist kandmist, võttes arvesse asjaomase sõiduki puuduva osa materjali väärtust ja sõidukile lisatud jäätmete käitluskulusid, kui § 26<sup>3</sup> lõikes 1<sup>1</sup> märgitud jäätmekäitlejale antakse üle romusõiduk, millel puuduvad sõiduki põhilised osad, eelkõige mootor ja kere, või kui see sisaldab jäätmeid, mis on lisatud romusõidukisse.

Üheselt ei ole selge, mida eelnõuga lisatava JäätS § 26<sup>3</sup> lõike 3 punktis 1 sätestatu sisuliselt tähendab. Seletuskirjas ei ole muudatust vajaliku põhjalikkusega selgitatud. Nii tõusetub mh järgmised küsimused: kas jäätmevaldajalt ei nõuta jäätmekäitluskulude osalist kandmist, kui esinevad kõnesoleva paragrahvi lõike 3 punktis 1 loetletud tingimused; kuidas tuvastatakse see, et romusõiduki osa puudub väärteo või kuriteo toimepanemise tagajärjel ja kuidas seda tõendatakse – kas jäätmekäitleja peab hakkama jäätmevaldajalt sellekohast tõendit küsima; kui jah, siis kuidas ja millisest asutusest jäätmevaldaja selle tõendi saab ning kas tõendil on kindlaksmääratud vorm või piisab jäätmevaldaja suulisest kinnitusest, et toime on pandud süütegu ning kuidas jäätmevaldaja või jäätmekäitleja oskab väärteo ja kuriteo sisulist erinevust kindlaks teha?

Palume eelnõu seletuskirja täpsustada ja esitatud küsimusi selgitada, vajadusel täiendada ka eelnõu.

2. **Eelnõu § 1 punkt 3** – olete seletuskirjas (lk-d 7 ja 10) kavandatava JäätS § 26<sup>3</sup> lõike 1<sup>3</sup> ja § 26<sup>3</sup> lõike 3 punkti 1 juures selgitanud, et kavandatavad JäätS sätted on seotud LS §-i 77 lisatava lõikega 6<sup>1</sup>, mille „alusel on võimalik liiklusregistrist kustutada sõidukeid, kui need on teadmata kadunud ja neid ei ole võimalik nõuetekohase lammustustõendi alusel kustutada.“ Samuti selgitate seletuskirjas, et „Omanik, kes on oma sõiduki kustutanud liiklusregistrist, loobub sellise sõiduki kasutamisest ja sõiduki omamisest. Liiklusregistrist kustutatud sõidukid võivad olla kellegi hoovis, tänaval või varastatud, mistõttu sellised sõidukid võivad olla omanikuta.“

Justiitsministeeriumi hinnangul saab seletuskirjas kasutatud sõnastusest järeldada, et LS § 77 lõike 6<sup>1</sup> punkti 1 järgi esitab taotluse sõiduki omandiõiguse omaja kui omanik, kuid kavandatava sätte järgi saab taotluse esitada siiski sõiduki registrijärgne omanik. Leiame, et tuleb eristada sõiduki omandiõiguse omajat kui omanikku ning registrijärgset omanikku, kes ei pruugi olla sõiduki omandiõiguse omaja, sest liiklusregistri kanded ei ole selles osas õigusliku tähendusega (Vabariigi Valitsuse 16.06.2011. a määrus nr 75 „Liiklusregistri pidamise põhimäärus“ § 9). Seda, et liiklusregistri kanded ei tekita, muuda ega lõpeta omandiõigust sõidukile, on Riigikohus selgitanud näiteks lahendi 3-2-1-133-13 punktis 23 ja lahendi 3-3-1-94-09 punktis 12. Seega on liiklusregister informatiivne andmekogu ning sõiduki nagu ka muudegi vallasasjade omandi üleminekuks on vaja selle kohta kokkulepet ja valduse üleandmist, mitte liiklusregistri kannet (vt Riigikohtu lahend 3-2-1-133-13 punkt 24).

Eelnevast lähtuvalt palume seletuskirjast eemaldada või ära muuta kavandatava JäätS § 26<sup>3</sup> lõike 1<sup>3</sup> ja § 26<sup>3</sup> lõike 3 punkti 1, LS § 77 lõigete 6<sup>1</sup>, 11 ja 12 jt sätete juures või seletuskirja muudes osades esinevad laused ja lauseosad, mis võimaldavad teha ebaõige järelduse, justkui oleks liiklusregistri kanne õigusliku tähendusega ja registrijärgne mootorsõiduki omanik oleks seega sõiduki omandiõiguse omaja. Samuti leiame, et seletuskirjas on õiguslikult ebaõiged lõigud, mis selgitavad, et sõiduki liiklusregistrist kustutamisega loobub omanik sõiduki omamisest, mistõttu palume vastavad kohad eemaldada või ära muuta. Sõiduki omandiõiguse kuuluvust tuleb jätkuvalt hinnata tsiviilõiguse reeglite järgi, mitte liiklusregistri kande järgi.

3. **Eelnõu § 1 punktiga 4** täiendatakse JäätS-i §-ga 125<sup>1</sup> järgmises sõnastuses:

**„§ 125<sup>1</sup> Romusõidukite jäätmehoolduse nõuete rikkumine**

(1) Romusõidukite jäätmehoolduse nõuete, sealhulgas jäätmete üleandmise kohustuse või üleandmise nõuete rikkumise eest –

karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, –

karistatakse rahatrahviga kuni 200 000 eurot.“;

Kõigepealt tõstatame küsimuse, mille aluseks on seletuskirjas esitatud: „Paragrahvis 120 sätestatud on liiga üldine ning isik ei saa aru, kas jäätteks muutunud mootorsõiduki või selle osa hooldusnõuete rikkumise korral võib ta konkreetse teo eest karistada saada või mitte.“, ja palume vastus esitada seletuskirjas: kas kehtiva õiguse kohaselt ei ole kontrollitud ja vastutusele võetud isikuid, kes rikuvad romusõidukite käitlusnõudeid, mis sisalduvad JäätS § 29 lõike 4 punkti 7 alusel kehtestatud määruses<sup>1</sup>?

Kui kehtiva õiguse alusel on romusõidukite käitlusnõuete rikkumise eest isikuid vastutusele võetud, siis tuleb seletuskirjas kindlasti põhjendada uue normi kehtestamise vajalikkust.

Seletuskirjas (lk 11) esitatud selgituste kohaselt rakendatakse kavandatavat § 125<sup>1</sup> järgmiste JäätS-s sätestatud „kohustuste rikkumise korral: jäätmete tekke vältimise nõuded, mis on sätestatud JäätS-i §-des 21 ja 22<sup>1</sup> – jäätmetekke vältimise nõue ning kohustus juhendada jäätmetekke vältimise ja jäätmehooldusmeetmete väljatöötamisel ning rakendamisel jäätmehierarhiast. Jäätmehooldusnõuded on JäätS-i 3. jao §-des 28 ja 29 (välja arvatud lõiked 4<sup>1</sup> ja 4<sup>2</sup>), mis käsitlevad jäätmehoolduse üldnõudeid ning muid jäätmealaseid hooldsuskohustusi.“

<sup>1</sup> <https://www.riigiteataja.ee/akt/120122019017>

Palume seletuskirjas täiendavalt selgitada jäätmete üleandmise kohustuse nõudeid ning viidata üleandmise nõudeid sätestatavatele normidele.

Seletuskirjas (lk 11) märgitakse järgmist: „Kuna jäätmekäitluse valdkond on üsna suur, hõlmates nii jäätmete kogumist, vedamist, taaskasutamist kui ka kõrvaldamist, sealhulgas vahendaja või edasimüüja tegevust, saab keskkonnale põhjustatud kahju olla väga suur. Rikkumiste korral, kus tegemist on otsese tahtluse või kavatsusega toime pandud teoga, on rangelt karistamine põhjendatud ja sellel peaks olema ka üldpreventiivne iseloom.“ Juhime tähelepanu, et KarS § 364 kohaselt on karistatav keskkonna saastamine, KarS § 365 näeb ette kriminaalvastutuse keskkonna saastamise eest ettevaatamatusest. Mõlemas sättes on ettenähtud erinev karistus tulenevalt sellest, kas jäätmete ebaseadusliku keskkonda viimisega on tekitatud oht, põhjustatud oluline või suur kahju vee, pinnase või välisõhu kvaliteedile, looma- või taimeliikide isenditele või nende osadele.

Seletuskirjas öeldakse (lk 11), et „Loata tegevus on üks keskkonnoahtlikumaid tegevusi.“ Juhime tähelepanu, et KarS-s on vastutuse säte juba olemas. Nimelt näeb KarS § 372 (tegevusloata ja keelatud majandustegevus) ette vastutuse majandustegevuse eest valdkonnas, mille kohta kehtis erikeeld või MSÜS alusel kohaldatud majandustegevuse keeld, samuti tegevusloata tegutsemise eest valdkonnas, kus tegevusluba on nõutav.

Seletuskirjas (lk 12) väidetakse, et maksimaalne karistusmäär füüsilisele isikule JäätS § 125<sup>1</sup> järgi on 300 trahviühikut ja juriidilisele isikule 200 000 eurot. Karistusmäärad on samad, mis on sätestatud JäätS §-s 120. See väide ei vasta tõele, sest JäätS § 120 karistusmäärad on füüsilisele isikule kuni 200 trahviühikut ning juriidilisele isikule kuni 100 000 eurot. Palume väidet korrigeerida.

Kokkuvõttes palume eelnõu seletuskirja täiendada uue karistusnormi loomise põhjendustega, et saaksime neid analüüsides normile hinnangu anda. Palume normi loomisel arvestada ka olemasoleva vastutuse sättega nii JäätS-s kui ka KarS-s.

4. **Eelnõu § 2 punkt 7** – seoses kavandatava LS § 77 lõikega 10 märgime, et eelnõu seletuskirjas (lk 14) on selgitatud, et võlanõude maksimaalne aegumistähtaeg on kümme aastat.

Märgime, et TsÜS § 158 jj sätete kohaselt on võimalik nõuete aegumise katkemine ja peatumine ning seetõttu ei ole Eesti õiguses üldiselt aegumise absoluutseid maksimumtähtaegasid, mis tähendab, et nõue võib aegumistähtaaja katkemise või peatumise tõttu aeguda seaduses sätestatud ajast oluliselt hiljem<sup>2</sup>. Seega palume teil hinnata, kas kavandatav säte vajab märkusest tulenevalt muutmist. Seletuskirja tuleb täpsustada, et ei tekiks ekslikku arusaama võlanõude maksimaalse aegumistähtajaga seoses.

5. **Eelnõu § 2 punkt 7** – kavandatava LS § 77 lõikega 11 ja sellega seonduva LS § 77 lõike 6<sup>1</sup> punktiga 1 seoses märgime järgnevat:

Kavandatav LS § 77 lõige 11 sätestab, et kui tuvastatakse sõiduk, mis on registrist kustutatud kõnesoleva paragrahvi lõike 6<sup>1</sup> alusel, võib sõiduki valdaja või kinnistu omanik, millel sõiduk asub, anda sõiduki registrijärgse omaniku nõusolekuta nõuetekohaseks lammutamiseks üle keskkonnaluba omavale jäätmekäitlejale. Sättes viidatakse kavandatavale LS § 77 lõike 6<sup>1</sup> punktile 1, mis sätestab, et mootorsõiduk loetakse kadunud sõidukiks ja kustutatakse registrist registrijärgse omaniku taotluse alusel, kui kõnesoleva paragrahvi lõike 6 punktis 2 nimetatud sõiduk on võõrandatud, see ei ole tema valduses, võõrandamislepingut ei ole säilinud ning omandaja ei ole ettenähtud aja jooksul esitanud taotlust registriandmete muutmiseks.

Leiame, et ei ole selgelt arusaadav, mida tähendab sätte kohaldamise eeldusena „võõrandamislepingut ei ole säilinud“. Nimelt võib VÕS § 11 lõike 1 järgi lepingu sõlmida suuliselt, kirjalikult või mis tahes muus vormis, kui seaduses ei ole sätestatud lepingu kohustuslikku vormi ja seega võib sõiduki võõrandamine toimuda ka suulise lepingu alusel. Seetõttu tekib küsimus, mida tähendab kavandatava sätte mõttes see, et suulist võõrandamislepingut ei ole säilinud. Vormivabadus kaitseb muu hulgas suulise lepingu sõlminud pooli, võimaldades kokkuleppele

<sup>2</sup> Varul, P. jt (koost). Tsiviilseadustiku üldosa seadus. 10. ptk 5. jagu sissejuhatuse kommentaar punkt 1.a. Komm vlj. 2. väljaanne. Tallinn: Juura 2023.

tugineda ka siis, kui lepingu sõlmimist saab tõendada muude kui kirjalike tõenditega (nt täitmisega, nagu raha ülekandmine, asja vastuvõtmine, tunnistajate ütlused jms)<sup>3</sup>. Palume hinnata, kas säte võtab arvesse seda, et lepingu võib sõlmida ka suuliselt. Juhul kui seda arvestatud ei ole, palume sätet vastavalt muuta ja eelnõu täiendada regulatsiooniga, mis võimaldab suulise lepingu olemust arvesse võtta. Samuti palume täiendada või muuta vastavalt ka seletuskirja.

Seletuskirjas (lk 5) on märgitud, et eelnõu on kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseadusega. Palume teil seletuskirjas hinnata, kas võib esineda oht, et kavandatava LS § 77 lõike 6<sup>1</sup> punktiga 1 ja LS § 77 lõikega 11 võib kaasneda sõiduki omandiõiguse omaja omandipõhiõiguse rikkumine või riive PS § 32 järgi. Nagu eelnevalt selgitatud, ei muuda liiklusregistri kanne sõiduki omaniku kohta sõiduki omandiõigust. Leiame, et kui sõiduki omandiõiguse on saanud uus isik, võib kavandatav LS § 77 lõike 6<sup>1</sup> punkt 1 tekitada olukorra, kus registrijärgne omanik (nt isik, kes ei ole tegelik sõiduki omanik), saab esitada taotluse mootorsõiduki kadunuks lugemiseks ja registrist kustutamiseks. Sellisel juhul kohalduks omakorda LS § 77 lõige 11, mis võimaldaks sellise sõiduki lammutamist sõiduki omandiõigust omava isiku ehk omaniku teadmiseseta. Justiitsministeeriumi hinnangul saab nendest sätetest järeldada, et sätete mõjualasse jääksid kõik mootorsõidukid, mistõttu võib sõiduki omandiõiguse omaja omandipõhiõiguse rikkumine või riive olla tõenäoline.

Eelnevast tulenevalt palume teil hinnata, kas kavandatavad LS § 77 lõike 6<sup>1</sup> punkt 1 ja LS § 77 lõige 11 võivad rikkuda või riivata sõiduki omandiõiguse omaja ehk omaniku õigusi ning kas kavandatavaid sätteid ja seletuskirja tuleb sel põhjusel muuta. Juhul kui leiate, et sõiduki omandiõiguse omaja ehk omaniku põhiõiguse riive on olemas, kuid riive on põhjendatud ja sätted muutmist ei vaja, palume seletuskirja vastavate põhjendustega täiendada. Juhul kui leiate, et riive on olemas, kuid ei ole põhjendatud, siis tuleb kõnealuseid norme muuta ning sellest tulenevalt ka seletuskirja muuta. Lisaks on ka siin relevantne meie eespool esitatud palve ära muuta laused ja lauseosad, mis võimaldavad teha ebaõige järelduse, justkui oleks liiklusregistri kanne õigusliku tähendusega ja registrijärgne mootorsõiduki omanik oleks seega sõiduki omandiõiguse omaja. Kordame, et liiklusregistri kanded ei tekita, muuda ega lõpeta omandiõigust sõidukile.

#### 6. Eelnõu § 2 punktiga 10 täiendatakse LS-i §-ga 261<sup>11</sup> järgmises sõnastuses:

##### **„§ 261<sup>11</sup>. Toimingu tegemata jätmise tõttu sõiduki liiklusregistrist kustutamine**

(1) Käesoleva seaduse § 264 lõikes 28 ettenähtud toimingu tegemata jätmise eest, mille tulemusena sõiduk kustutatakse alusetult liiklusregistrist, –  
karistatakse rahatrahviga kuni 100 trahviühikut.

(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, –  
karistatakse rahatrahviga kuni 32 000 eurot.“;

Viidatud JäätS § 264 lõige 28 on kavandatud järgmises sõnastuses:

„(28) Kui sõiduki omaniku või vastutava kasutaja valduses on sõiduk, mille registrikanne on 2026. aasta 1. juuli seisuga olnud peatatud kauem kui seitse aastat, peab ta enne 2026. aasta 1. novembrist:

1) sõiduki registrikande taastama käesoleva seaduse § 264<sup>4</sup>

lõike 2 kohaselt;

2) taotlema sõiduki ajutist registrist kustutamist käesoleva seaduse § 264<sup>4</sup>

lõike 3 kohaselt või

3) andma sõiduki üle keskkonnaluba omavale jäätmekäitlejale.“;

Eelnõuga kavandatavas JäätS §-s 264<sup>11</sup> viidatud § 264 lõike 28 asukoht on LS üleminekusätetes. Juhime tähelepanu, et tegu, mille eest järgneb vastutus, peab olema sobivas kohas LS põhiosas. Vajadusel on võimalik sellele põhiteksti normile ette näha üleminekusäte, aga toonitame, et tegu, mille eest on ette nähtud vastutus, ei kuulu üleminekusätetesse. Seda, mis ajast on mingi tegevuse eest ette nähtud vastutus, on võimalik eristada näiteks erinevate jõustumisaegade sätetamisega. Erinev jõustumisaeg on eelnõu § 4 kohaselt ka kavandatud ehk keelatud tegevust ei hakata kontrollima enne 1. juulit 2026. a, tegelikult aga alles 1. novembrist 2026. a (kavandatav JäätS § 264 lg 28).

<sup>3</sup> Varul, P. jt (koost). Võlaõigusseadus I. VÕS § 11 kommentaar punkt 4.1. Komm vlj. Tallinn: Juura 2016.

Seletuskirjas (lk 3) tuuakse välja registrist automaatse kustutamise põhjendus: „Et vähendada TRAMi administratiivset koormust sõidukite kustutamise taotluste menetlusel (tuleb arvestada, et kõik isikud ei saa kasutada e-lahendusi ning tekiks koormus TRAMi büroodes, mis muu hulgas mõjutab ka teiste TRAMi teenuste tarbimist), kustutatakse 01. novembrist 2026 registrist automaatselt sõidukid, mille registrikanne on 01. juuli 2026. a seisuga peatatud olnud kauem kui seitse aastat (kui sõiduk on olemas, peab omanik selle kustutamise vältimiseks tegema teatud toimingud). Analoogset lahendust kasutatakse ka Saksamaal. Samal ajal lisatakse ka vastutussäte juhiks, kui sõiduk kuulub automaatsele kustutamisele, kuid see on alles ja selle asukoht on omanikule teada, kuid ta ei tee vajalikke toiminguid, et kustutamist vältida.“

Kui lahenduse eeskujuks on võetud Saksamaa, siis palume seletuskirja täiendada ning selgitada, kuidas on Saksamaal vastutus ette nähtud. Kas analoogselt nagu eelnõus kavandatakse?

Riigikogu menetluses olnud karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 554SE<sup>4</sup> (jõustus 01.01.2015. a) seletuskirja kohaselt oli eelnõu 554SE põhieesmärk kuriteo- ja väärteokoosseisude võimaliku kattuvuse ja piiritlemise käsitlemine, väärteovastutuse ja haldussunni mõistliku vahekorra kontrollimine ning ülemäärase karistatavuse kõrvaldamine. Sellest tulenevalt palume uue väärteokoosseisu kavandamisel seletuskirjas esitada põhjendused selle kohta, miks uue koosseisu loomine on tingimata vajalik ja mõõdapääsmatu ning normi adreassaadi poolt kohustuste täitmise tagamine ei ole võimalik haldussunni (ettekirjutus ja sunniraha) abil. Soovitame viidatud eelnõu seletuskirjaga tutvuda, kuna seal käsitletakse haldussunniga seonduvat eraldi peatükis väga põhjalikult.

Kokkuvõttes palume eelnõu muuta ja eelnõuga kavandatavale § 26 lõikele 28 näha ette sobiv asukoht JäätS põhiosas.

## **II. Muud märkused eelnõu ja seletuskirja kohta**

7. Palume arvestada ka käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud märkustega.

Vastavalt Vabariigi Valitsuse reglemendi § 6 lõikele 5 palume eelnõu esitada Justiitsministeeriumile täiendavaks kooskõlastamiseks pärast praegusel kooskõlastamisel saadud arvamuste läbivaatamist ja vajaduse korral eelnõu parandamist, et enne eelnõu Vabariigi Valitsusele esitamist kontrollida selle vastavust hea õigusloome ja normitehnika eeskirjale.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Kalle Laanet  
justiitsminister

Lisa: Eelnõu ja seletuskirja failid Justiitsministeeriumi märkustega

Kärt Voor 58 68 0033 Kart.Voor@just.ee  
Einar Hillep  
Marie Mari Maasik  
Mariann Salomets  
Pilleriin Lindsalu

---

<sup>4</sup> <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=78433b29-8b2f-4281-a582-0efb9631e2ad&>