



JUSTIITSMINISTEERIUM

Kliimaministeerium
info@kliimaministeerium.ee

Teie 17.01.2024

Meie 28.02.2024

nr KLIM/23-1054/-6K, 1-
4/23/3597-23
nr 8-2/715

Liiklusseaduse ja autoveoseaduse muutmise seaduse eelnõu koostöölastamine

Kliimaministeerium on esitanud Justiitsministeeriumile koostöölastamiseks liiklusseaduse ning politsei- ja piirivalve seaduse muutmise seaduse eelnõu (eelnõu). Justiitsministeerium koostöölastab eelnõu, esitades selle kohta järgmised märkused.

1. Eelnõu § 1 p-ga 16 lisatakse liiklusseadusesse (LS) mh § 190¹³ (rendile või üürile antava kergliikuri, pisimopeedi ja jalgratta märgistamine) ja § 190¹⁴ (nõuded kergliikuri, pisimopeedi ja jalgratta rendile või üürile andmisele). Samuti lisatakse § 190¹⁵, mille kohaselt teostab eelnimetatud sätete alusel kehtestatud majandustegevuse nõuete täitmise üle riiklikku järelevalvet kohaliku omavalitsuse üksus, kes võib selleks kasutada korrakaitseaduse (KorS) §-des 30, 31, 32, 49, 50, 51, 52 ja 53 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid. Kuivõrd nõuded, mille täitmise üle riiklikku järelevalvet teostatakse, on olemuslikult seotud rendile või üürile antava kergliikuri, pisimopeedi ja jalgratta kui vallasasjaga (st märgistus sellel ja selle tehnilised nõuded) ning selle asumisega tänavaruumis (piirkonnad, kus on piirangud parkimisele või sõidukiirusele), ei ole piisavalt selge, miks on kohaliku omavalitsuse üksusele vajalik ja proportsionaalne KorS § 50 (valdusesse sisenemine) ja § 51 (valduse läbivaatus) erimeetmete volitamine.

Seletuskirjas on märgitud, et võib olla vajadus siseneda ka ettevõtja valdusesse ja veenduda, kas ja kuidas KOV kehtestatud piirangud ettevõtja poolt tehnoloogiliselt läbi sõidukite kaughalduse rakendatud on. Olukorras, kus praktikas on tuvastatav, et kehtestatud nõudeid rikutakse, st rendile või üürile antavaid kergliikureid, pisimopeede või jalgrattaid pargitakse lubamatul viisil või nendega ületatakse ettenähtud kiirusepiiranguid, ei pruugi olla riikliku järelevalve menetluse läbiviimiseks kohaliku omavalitsuse sisenemine ettevõtja valdusesse ega valduse läbi vaatamine vajalik, kuna korrarikkumise tuvastamine ja selle lõpetamiseks kohustamine on võimalik vähem riivavate meetmetega.

Ka ei ole seletuskirjas põhjendatud, miks on tõhusa riikliku järelevalve läbiviimiseks vajalikud KorS §-des 31 ja 32 sätestatud erimeetmete kohaldamise volitused, arvestades, et nõuded, mille täitmise üle riiklikku järelevalvet teostatakse, on olemuslikult seotud rendile või üürile antava kergliikuri, pisimopeedi ja jalgratta kui vallasasjaga (st märgistus sellel ja selle tehnilised nõuded) ning selle asumisega tänavaruumis (piirkonnad, kus on piirangud parkimisele või sõidukiirusele). Seletuskirjast ei selgu, miks on ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks ning korrarikkumise lõpetamiseks vaja isikute suhtes kohaldada erimeetmena kutset ja sundtoomist või isikusamasuse tuvastamist.

Palume seletuskirja kindlasti lisada asjakohased põhjendused või jätta alternatiivina eelnõu kohase § 190¹⁵ loetelust välja viited KorS § 31, 32, 50, 51 erimeetmetele.

2. Eelnõu § 1 p-ga 16 lisatakse LS-i ka § 190¹⁶, millega volitatakse kohaliku omavalitsuse üksust (KOV) eelnõuga LS-sse lisatavate § 190¹³ ja § 190¹⁴ alusel kehtestatud nõuete üle riikliku järelevalve teostamise käigus ka kontrolltehtingu tegemiseks. Seejuures viidatakse tarbijakaitseaduse (TSK) § 63 regulatsioonile.

Kontrolltehing on tsiviilõigusliku müügilepingu või muu võlaõigusliku tehingu tunnustega toiming, mille tegemise eesmärk on kontrollida õigusaktiga kehtestatud nõuetest kinnipidamist. Haldusmenetluse seaduse (HMS) § 7 lõike 1 kohaselt viiakse haldusmenetlus läbi avalikult ning HMS § 35 lõigete 1 ja 2 kohaselt teavitatakse kontrollitavat isikut tema suhtes järelevalve teostamisest. Üldjuhul on ametnik kohustatud kontrollitavale isikule ennast tutvustama ning andma isiku soovil selgitusi meetme õigusliku aluse, sisu ja rakendamise viisi kohta (KorS § 11 lõige 1), kuid kui see on vältimatult vajalik ohu tõrjumiseks, siis võib ametiisik enda tutvustamise ja menetluse selgitamise kohustuse täitmist edasi lükata nii kaua, kui see on vältimatult vajalik (KorS § 11 lõige 2). Kui ametiisiku tutvustamine ja menetluse selgitamise kohustuse täitmine ei ole kohaldatava meetme olemuse või eesmärgi tõttu võimalik, siis ametiisikul neid kohustusi ei ole (KorS § 11 lõige 3). Seega peab riiklik järelevalve reeglina olema avalik ehk isikule peab üldjuhul olema arusaadav, et ta osaleb riikliku järelevalve menetluses. Kontrolltehingu tegemise õiguse saab seega anda korrakaitseorganile üksnes juhul, kui korrakaitseorganil ei ole võimalik muu meetmega mõistlikult tõhusalt riiklikku järelevalvet teostada ning ilma meetme kasutamisetä esineb piisavalt suur oht olulisele hüvele. Märkime siinkohal, et eelnõuga antakse KOV-ile ka KorS § 49 sätestatud erimeetme (vallasasja läbivaatamine) kasutamise õigus, mis juba võimaldab seletuskirjas kajastatud mõõtmisi teostada. Seega on olemas muu meede, mille abil tõhusat järelevalvet läbi viia.

Veel tasub välja tuua, et eelnõu kohaselt sooritatakse kontrolltehing TSK § 63 lõigetes 2–9 ja 11 sätestatud tingimustel ja korras. Seega välistatakse TSK § 63 lg 10 regulatsioon, mis sisaldab õigust vajaduse korral kontrolltehingu käigus omandatud vallasasja uurida, demonteerida ja katsetada ning jälgida kontrolltehingu käigus teenuse osutamist. Ka eelnõusse ei ole samaväärset erandit lisatud. Niisiis ei ole eelnõu kohaselt kontrolltehingu käigus võimalik vallasasja katsetada ega jälgida teenuse osutamist.

Arvestades eeltoodut, ei nähtu hetkel, et esineks kaalukaid põhjendusi, mis õigustavad kontrolltehingu meetme kasutuselevõttu. Palume seletuskirja asjakohaste põhjendustega oluliselt täiendada. Alternatiivselt palume kaaluda kontrolltehingu regulatsioonist loobumist.

3. Eelnõuga lõpetatakse liiklusjärelevalve süsteemi andmekogu ja edasine andmetöötlus hakkab toimuma politsei andmekogus POLIS. Eelnõu varasema kooskõlastamise käigus palusime hinnata, kas on vaja täiendada ka POLIS-e andmekogu eesmärki politsei- ja piirivalve seaduse (PPVS) §-is 8, lisades sinna ka andmetöötluse liiklusjärelevalve eesmärgil. Seletuskirjas (lk 13) on toodud, et PPVS § 8 lõikes 1 sätestatud andmekogu eesmärki muuta ei ole vaja, sest seal esitatud eesmärk on piisav ka automaatse liiklusjärelevalve süsteemi andmete töötlemiseks. Selguse huvides palume seletuskirja täiendada, kuidas sellisele järeldusele jõuti.
4. Seletuskirja lk-l 13 on selgitatud, et ennetava tegevuse andmekoosseis juba sisaldab liiklusjärelevalve andmekoosseisu. Samas seaduse tasandil ennetava tegevuse andmekoosseise või töödeldavate andmete kategooriaid toodud ei ole.

Selgitame, et igasugune isikuandmete töötlemine (sh säilitamine) riivab põhiseaduse §-s 26 sätestatud õigust eraelu puutumatusele. PS § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. See tähendab, et niisugune piirang peab olema kooskõlas ka PS § 3 esimese lausega, mille kohaselt teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. **Sättes väljendatud üldise seadusereservatsiooni põhimõtte järgi peab põhiõigusi puudutavates küsimustes kõik olulised otsused langetama seadusandja.**

Eeltoodule tuginedes juhime tähelepanu, et politsei andmekogu reguleerivad sätted on täna kehtivas PPVS-s puudulikud. Seaduses peavad olema toodud vähemalt andmete kategooriad, mida andmekogus töödeldakse, PPVS § 10 lg 2 ei anna selgust, milliseid andmeid tegelikult andmekogus töödeldakse. Samuti sätestatakse PPVS § 8 lg 4 kohaselt andmete säilitamise tähtajad andmekogu põhimääruses. Seoses sellega teeme märkuse, et andmekoosseisud ja andmete säilitamistähtajad tuleb reguleerida seaduse tasemel.

5. Kehtiva automaatse liiklusjärelevalve süsteemi andmekogu põhimääruse (majandus- ja taristuministri 30. aprilli 2015. a määrus nr 35) § 15 kohaselt otsustatakse andmekogu tegevuse lõpetamisel andmete teise andmekogusse või riiklikku arhiivi üleandmine või andmete

hävitamisele kuulumine ja nende üleandmise või hävitamise tähtaeg. Seletuskirjast ei selgu, mis saab andmetest, mis praegu liiklusjärelvalve andmekogus on - kas andmed kustutatakse või edastatakse POLIS-esse. Palume rakendussätetesse lisada, mida andmekogu andmetega andmekogu lõpetamisel tehakse.

6. Juhime tähelepanu, et AvTS § 43³ lg 3 kohaselt tuleb enne andmekogu lõpetamist andmekogu tehniline dokumentatsioon kooskõlastada Riigi Infosüsteemi Ametiga, Andmekaitse Inspeksiooniga ja Statistikaametiga.
7. Seletuskirjast ei ole võimalik tuvastada, kuidas hakatakse tulevikus LS § 224² rikkumisi statistikas kajastama, kuidas see praktikas välja tuuakse. Kui jääda eelnõus väljapakutud sõnastuse juurde, tekib küsimus, kuidas eristada, kui palju kergliikurite juhte oli alkoholi lubatud piirmäära ületanud, kui paljud olid narkojoobes, kui paljud joobeseisundis ehk nende ühes grammis veres oli vähemalt 1,50 milligrammi alkoholi või tema väljahingatavas õhus oli alkoholi 0,75 milligrammi ühe liitri kohta või rohkem. Palume seda seletuskirjas võimalikult detailselt kirjeldada.

Seletuskirja lk-l 3, 10, 11, 14, 30 räägitakse, kuidas liiklusõnnetuste statistika kohaselt oli õnnetusse sattunud kergliikurijuhtidest joobes 30%. Kahjuks ei selgu sellest, mida joobe all konkreetselt silmas peetakse. Kas see on ainult alkoholijoove või on siia arvestatud ka narkootikumide tarvitajad? Kas neid on võimalik eristada? Palume selles osas nii palju kui võimalik seletuskirja täpsustada.

8. Seletuskirja lk-l 14-15 tuuakse välja:

LS-i § 224² lisamisel tuleb arvestada ka koosmõju § 106 lõike 1 punktiga 5. LS-i § 106 reguleerib auto ja mootorratta juhtimisõiguse andmist ning lõike 1 punktis 5 on sätestatud, et juhtimisõigust ei saa teatud ajavahemikul taotleda, kui isikut on korduvalt karistatud LS-i 15. peatükis sätestatud väärtegude eest. Seega peab isik arvestama, et jalgrattaga, kergliikuriga või pisimopeediga alkoholi piirmäära ületades või joobeseisundis sõites võivad talle kaasneda ka muud tagajärjed kui vahetult määratud trahv.

Palume selgelt välja tuua, kui pikk on see ajavahemik, mille kestel ei saa isik juhtimisõigust taotleda. Samuti palume selgitada, mitmest rikkumisest algab korduvus. Justiitsministeerium saab aeg-ajalt pöördumisi isikutelt, kes ei ole üldse teadlikud LS § 106 regulatsioonist, arvatakse, et nt väärteo eest määratud rahatrahvi tasumine annab kohe võimaluse juhtimisõiguse taotlemiseks.

9. Seoses LS § 106 regulatsiooniga tuleb meelde meele 2023. a maikuu kooskõlastusringil tehtud märkust, milles palusime kaaluda LS § 106 muutmist selliselt, et juhtimisõigusega sõitmine ei välistaks juhtimisõiguse taotlemist. Kooskõlastustabeli järgi on Kliimaministeerium ette valmistas liiklusseaduse muudatusi, mille raames vaadatakse üle ka § 106 lõike 1 muutmise vajadus tervikuna ja kaalutakse seejuures ka Justiitsministeeriumi esitatud ettepanekut. Palume teavet selle kohta, kui kaugel on viidatud muudatustega tegelemine.
10. Seletuskirja mõjude osas ei ole käsitletud NPALS § 15¹ kohaldamisest tulenevat koormust. Kui kergliikuri juhte hakatakse narkootikumide tarvitamise tõttu sõiduki juhtimiselt kõrvaldama, siis tõenäoliselt suureneb menetletavate väärtegude hulk. Kui narkootikumide tarvitajaid on juba ka kehtiva õiguse ehk § 259 lõike 1 rakendamise kõrval karistatud ka NPALS § 15¹ alusel, siis palume selle ka eraldi seletuskirjas välja tuua, kui palju on selliseid rikkujaid olnud jne.
11. LS § 259 (jalakäija, kergliikurijuhi, robotliikuri juhi või kasutaja, jalgratturi, pisimopeedijuhi, loomveoki juhi või sõitja poolt liiklusnõuete muu rikkumine) lõike 2 muudatusega kavandatakse punktis 3 jalakäija, kergliikurijuhi, robotliikuri juhi või kasutaja, jalgratturi, pisimopeedijuhi, loomveoki juhi või sõitja poolt liiklusohu tekitamise eest karmimat karistust, kui see on ette nähtud mootorsõiduki- või trammijuhi LS § 242 (mootorsõiduki- või trammijuhi poolt liiklusnõuete muu rikkumine) lõikes 2. Vastavalt siis kuni 150 trahviühikut või kuni 100 trahviühikut. Meie arvates ei ole see kuidagi õiglane ega proportsionaalne. Kehtivas õiguses on need karistused määratud võrdsed ning selle juurde tuleks ka jääda.
12. Jääme jätkuvalt seisukohale, et eelnõusse tuleb kavandada mõju järelhindamise kohustus. Eelnõu koostamisele ei eelnenud väljatöötamiskavatsust, kuigi eelnõuga kaasneb oluline mõju. Riigikogu

otsusega kinnitatud „Õigusloomepoliitika põhialused aastani 2030“ punktide 12.4. ja 12.4.1. järgi tuleb järelhindamise kohustus näha ette alati, kui olulise mõjuga seaduseelnõu väljatöötamiskavatsus on erandlikult jäetud kiireloomulisuse tõttu koostamata. Järelhindamine peab andma info selle kohta, kas ja kuivõrd on konkreetse eelnõuga võetud lahendused aidanud kaasa püstitatud probleemide lahendamisele.

Kooskõlastustabelis esitatud selgituste järgi ei pea eelnõu koostajad järelhindamise aruande koostamist vajalikuks, kuna registreeritud liiklusõnnetuste statistikast antakse regulaarselt (pea igas kvartalis) ülevaade Vabariigi Valitsuse liikluskomisjonile ning statistika on jooksvalt kättesaadav Transpordiameti veebilehel. Samuti viidatakse, et on keeruline ette näha järelhindamise tegevuskava, kuivõrd pole teada, milliseid võimalikke majandustegevuse nõudeid KOV üksused plaanivad kehtestada.

Märgime, et üksnes ülevaated liiklusõnnetuste statistikast ei anna vastust, kas valitud meetmed aitasid kaasa eelnõu eesmärkide saavutamisele. Järelhindamine võimaldabki põhjalikumalt analüüsida eelnõu muudatuste kausaalset seost liiklusõnnetuste statistikaga ja liikluskäitumise pikemaajalisi trende. Järelhindamise aruanne on oluliseks sisendiks otsustajatele, sh Riigikogule, kes on väljendanud soovi suurendada oma rolli õigusaktide mõju järelhindamises. Lisaks võib järelhindamise tulemustest olla huvitatud eelnõuga puudutatud sihtrühmad ja laiem avalikkus. Järelhindamise läbiviimise korralduse, ülesehituse ja metoodika üle saab otsustada vastutav ministeerium ise.

13. Palume arvestada ka käesoleva kirja lisades esitatud eelnõu ja seletuskirja failis jäljega tehtud normitehniliste ja keelemärkustega ning märkustega eelnõu mõju kohta.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Kalle Laanet
justiitsminister

Lisad:

1. Eelnõu fail Justiitsministeeriumi märkustega
2. Seletuskirja fail Justiitsministeeriumi märkustega

:

Katariina Kärsten 54440407
Katariina.Karsten@just.ee
Einar Hillep
Joel Kook
Kristel Niidas
Kristi Kool
Merike Koppel