



## JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium  
info@agri.ee

Teie 10.09.2025

Meie 10.10.2025

nr 1.4-1/395, REM/25-  
0981/-1K  
nr 8-2/7436

### **Kalapüügiseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnou koostöölastamine**

Austatud minister

Regionaal- ja Põllumajandusministeerium on Justiits- ja Digiministeeriumile koostöölastamiseks esitanud kalapüügiseaduse (KPS) ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (eelnou). Justiits- ja Digiministeerium koostöölastab eelnõu märkustega.

#### **I. Sisulised märkused**

- 1. Halduskoormus** – alates 25.05.2025 jõustus hea õigusloome ja normitehnika eeskirja (HÕNTE) muudatus, millega kehtestati halduskoormuse tasakaalustamise reegel – iga halduskoormust suurendava nõudega tuleb kavandada ka halduskoormust vähendav muudatus (HÕNTE § 1 lg 4<sup>1</sup>). Reegli rakendamise juhise on kättesaadav meie veebilehel<sup>1</sup>.

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

- 2. Kehtiv KPS § 29<sup>1</sup>** – kuigi KPS § 29<sup>1</sup> eelnõuga ei muudeta, siis palume näha eelnõus ette ka selle sätte vajalikud muudatused.

Kõnealuse sättega nähakse ette teadus- ja harrastuskalapüügi andmekogu. Selles andmekogus töödeldakse ka isikuandmeid. Juhime tähelepanu, et igasugust isikuandmete kogumist, säilitamist, kasutamist ja avalikustamist käsitatakse eraelu puutumatuse (PS § 26) riivena<sup>2</sup>. 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. Riigikogu võib täidesaatvat võimu volitada reguleerima üksnes vähem intensiivseid põhiõiguste piiranguid ning sealjuures peab seaduses sisalduv volitused olema täpne, selge ja vastavuses piirangu intensiivsusega. Seda põhimõtet tuleb järgida ka isikuandmete töötlemisel. See tähendab, et isikuandmete töötlemine peab olema reguleeritud seadusega, määrusega võib seaduse norme täpsustada, kuid seda üksnes selge ja

<sup>1</sup> [https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-05/Halduskoormuse\\_tasakaalustamise\\_reegli\\_rakendamise\\_juhis.pdf](https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-05/Halduskoormuse_tasakaalustamise_reegli_rakendamise_juhis.pdf)

<sup>2</sup> RKHKo 12.07.2012, 3-3-1-3-12, p 19

täpse ulatusega volitusnormi alusel. Mida intensiivsem on põhiõiguste piirang, seda üksikasjalikumad peavad olema täitevvõimu tegutsemise aluseks olev volitusnorm ja menetlusnormid. Seega ei sobi isikuandmete töötlemise seaduslikuks aluseks üldine volitusnorm, mis jätab kõik peamised küsimused täitevvõimu reguleerida. Eelkõige peab seaduse tasandil määratlema isikuandmete töötlemise olukorrad ja eesmärgid, töödeldavate isikuandmete koosseisu vähemalt isikuandmete kategooriate täpsusega (viimast võib seaduse volitusnormi alusel määrusega täpsustada) ning töödeldavate isikuandmete säilitamise tähtajad. Igasugune isikuandmete töötlemine peab vastama andmetöötluse põhimõtetele vastavalt IKÜM artiklis 5 sätestatule.

Eelnevast tulenevalt palume täpsustada KPS § 29<sup>1</sup> sätestatud andmekogu regulatsiooni selliselt, et see vastaks seadusereservatsiooni põhimõttele ning põhimääruse kehtestamise volitusnormi selliselt, et sealt nähtuks volituse selged raamid. Seaduse tasandil peab olema kindlaks määratud andmekogu pidamise eesmärk, andmekogusse kantavate isikuandmete koosseis, andmekogu vastutav töötleja (vajadusel kaasvastutavad töötlejad), andmete säilitamise maksimaalne tähtaeg (seda saab põhimääruses täpsustada, aga mitte pikendada), andmekogu põhimääruse volitusnormi raamid. Eelviidatud seadustes on ette nähtud andmekogu pidamise eesmärk ja vastutav töötleja. Seega tuleb seaduse tasandil reguleerida ka andmekogus töödeldavate isikuandmete kategooriad, nende säilitamise tähtaeg ning andmekogu põhimääruse volitusnormi selged raamid.

Viimasega seoses märgime, et KPS § 29<sup>1</sup> lõige 4 volitab ministrit lisaks andmekogu põhimääruse kehtestamisele ka andmekogu asutama. Kuna seaduse tasandi regulatsiooni kehtestamisega on andmekogu juba asutatud, siis ei ole võimalik seda edasi delegeerida, seega tuleb lõikest 4 välja jätta sõnad „asutab ja“. Lisaks sellele tuleb lõikes 4 ette näha põhimääruse kehtestamise selged raamid, näiteks nähes ette, et:

*„(4) Teadus- ja harrastuskalapüügi andmekogu põhimääruse kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega, milles sätestatakse:*

- 1) vastutava töötleja ja volitatud töötleja ülesanded;*
- 2) täpne andmekoosseis;*
- 3) andmeandjad ja nendelt saadavad andmed;*
- 4) andmetele juurdepääsu ja andmete väljastamise kord;*
- 5) andmete säilitamise täpsed tähtajad;*
- 6) muud korralduslikud küsimused.“;*

**3. Eelnõu § 1 p-d 10–12 (KPS § 34 lg 4) – KPS § 34 reguleerib kutselise kalapüügi registriga seonduvat.**

Kuna registris töödeldakse ka isikuandmeid, siis palume näha eelnõus ette ka KPS § 34 lõike 4 täpsustamine, tuues välja kelle ja mis kategooria isikuandmeid töödeldakse. Samuti tuleb KPS §-s 34 välja tuua isikuandmete säilitamise tähtaeg ning lõikes 6 tuua välja volituse selged raamid.

**4. Eelnõu § 1 p 50 (KPS § 65) – eelnõuga lisatakse Keskkonnaameti poolt riikliku järelevalve käigus kasutatavate erimeetmete hulka kontrollteingu tegemise õigus. Kontrollteingu tegemine läheb vastuollu haldusmenetluse avalikkuse põhimõttega ja seetõttu peab kontrollteingu õigust piirama ning lubama seda vaid olukordades, kus muude järelevalvemeetmetega ei ole võimalik eesmärki saavutada.**

Eelnõuga antakse järelevalveorganile õigus teha kontrolltehing seaduse § 10 lõigetes 6 ja 10 sätestatud nõuete kontrollimiseks. Viidatud normid annavad ulatuslikud loetelud keelatud tegevustest, millest osade tuvastamiseks ei ole kontrollteingu tegemine ilmselt vajalik (nt elektripüügivahendi omamine). Seletuskirja kohaselt vajab järelevalveorgan kontrollteingu tegemise võimalust vaid elektripüügivahendiga ning kala ostu-müügiga seotud korrariikumiste kõrvaldamiseks.

Arvestades kontrollteingu erandlikku olemust, palume eelnõus sätestada olukorrad, mil kontrolltehing on lubatud, võimalikult kitsalt – kogu lõikele 6 viitamise asemel tuleks välja tuua, et kontrolltehing on lubatud vaid elektripüügiriista võõrandamise nõuete kontrollimiseks. Arusaamatuks jääb viide § 10 lõikele 10 kuivõrd viidatud sättes ei ole reguleeritud kalade ostu-müügiga seonduvat.

Lisaks juhime tähelepanu, et kontrollteingu tegemisel on keelatud igasugune kihutamine süüteo toimepanemisele (vt sellekohaseid sõnastusi nt alkoholiseaduse § 52<sup>1</sup> lg 6 või tubakaseaduse § 33<sup>2</sup> lg 6).

Palume eelnõu täpsustada.

5. **Eelnõu §-ga 3** muudetakse kalandusturu korraldamise seadust (KTKS). Juhime tähelepanu, et KTKS § 9 lõiked 1 ja 2 ei vasta üldisele riigisisesele avaliku teabe käsitlusele. Nimetatud lõiked näevad ette, et teabevaldaja on kohustatud tunnistama andmed kalandusturu korraldamise abinõus osaleva isiku, tema taotluse ja muu menetlusedokumendi ning kontrolli tulemuste kohta asutusesiseseks kasutamiseks mõeldud teabeks, kui Euroopa Liidu õigusaktides või käesolevas seaduses ei ole sätestatud teisiti. Lisaks avaliku teabe seaduse (AvTS) § 38 lõikes 3 nimetatud isikule on käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud teabele juurdepääsu õigus isikul, kes täidab avalikke ülesandeid seaduse, haldusakti või halduslepingu alusel, ning menetlusse kaasatud ekspordil.

Avalik teave on AvTS kohaselt üldistatult kogu teave, mis tekib avalikke ülesandeid täites, seega algselt on kogu riigi käes olev teave avalik, v.a juhul, kui sellele kehtib mõni juurdepääsupiirangu alus (asutusesiseseks kasutamiseks tunnistamine ehk AK-alus).

Juurdepääsupiirangu alused sätestab AvTS § 35. AK-alus kehtib AvTS § 40 kohaselt 5+5 aastat või isikuandmete puhul 75 aastat.

Üldjuhul peaks AvTS § 35 katma kõik võimalikud juurdepääsupiirangu juhud. Kui see aga nii ei ole, tuleb eelnõus näha ette uus alus. Kavandatavas sättes tuleb näha ette:

- 1) millist teavet kaitstakse;
- 2) mis eesmärgil seda teavet kaitstakse.

KTKS § 9 puhul on regulatsioon vastupidine, st kogu teave on tunnistatud asutusesiseseks kasutamiseks, välja arvatud juhul, kui EL õigusest või KTKS-ist ei tulene teisiti. KTKS esialgse redaktsiooni seletuskirjast<sup>3</sup> ei nähtu, et selline nõue tuleneks EL õigusest. Justiits- ja Digiministeeriumi hinnangul tuleb KTKS § 9 viia kooskõlla AvTS-ga ning näha vajadusel ette üksnes juurdepääsupiirangu täiendav alus, mis võimaldab kaitsta seda teavet, mille avalikuks tuleks enne toetuse kohta otsuse tegemist kahjustaks taotleja huve. Juhime tähelepanu, et kaitstav huvi peab mahtuma ametlikele dokumentidele juurdepääsu Euroopa Nõukogu konventsiooni<sup>4</sup> artikli 3 lõikes 1 loetletud kaitstavate eesmärkide alla.

Palume eelnõus esitada ka KTKS § 9 vajalikud muudatused.

## II. Vastutuse normidega seotud märkused

6. **Eelnõu § 1 p 29 (KPS § 43 p 9)** – seletuskirjas märgitakse: „Eelnõu § 1 punktiga 29 tunnistatakse kehtetuks KPS § 43 punkt 9. Viide kaptenile lisatakse sama paragrahvi punkti 1. Sisuliselt liidetakse samatüübilised sätted. Kui loa taotlejal või taotluses nimetatud kaluril või kaptenil on rohkem kui üks kehtiv karistus väärteo või kuriteo eest, mida on kohaldatud seoses tõsiste rikkumisega, siis ei anta kutselise kalapüügi luba kaptenile ega kalurile seni, kuni tal on kaks kehtivat karistust. Karistused kehtivad kuni karistusandmete kustutamiseni karistusregistrist.“

Esiteks – tõstatame küsimuse, kuidas toimub punktisüsteemi rakendamise vaatest nt loa peatumisel või ka üldse punktisüsteemi arvestuse aluseks olevate isikuandmete töötlus (sh näiteks kehtivate karistusandmete pärimine, muudatustest teada saamine, andmete säilitamine, andmete kustutamine, isiku teavitamine jne.). Selleks, et meil oleks võimalik punktisüsteemi rakendamise õiguspärasust hinnata, palume seletuskirja täiendada ja anda meie küsimustele vastused.

<sup>3</sup> [kalandusturu korraldamise seaduse eelnõu – EIS](#)

<sup>4</sup> <https://www.riigiteataja.ee/akt/216092020001>

Teiseks – seletuskirjas märgitakse „seni, kui tal on..“ – kui nt kaluril on kaks kehtivat karistust, siis kas kalur peab ise teadma, millal karistus aegub ning seejärel saab ta ise uuesti esitada kutselise kalapüügiloo taotluse või on tegemist automaatse kontrolliga? Kui kalapüügilube väljastatakse ja kontrollitakse elektrooniliselt, siis tõstatame küsimuse, kas sellisel juhul toimub ka automaatne karistusandmete kontroll? Palume seda analüüsida ja seletuskirjas kajastada.

Kolmandaks – ka seletuskirja lk 16 lugedes jääb mulje, et toimub karistusandmete pidev töötlemine ja andmevahetus karistusregistriga. Palume seda seletuskirjas märkida või kui see nii ei ole, siis seda seletuskirjas väljendada.

Eelnõu ja seletuskirja tuleb täiendada, et selguks, kas punktisüsteem toimub automaatselt ning kuidas sellisel juhul toimub andmevahetus. Samuti, kas sellisel juhul on vaja näha ette arendusi ka seoses karistusregistriga ja millise ministeeriumi eelarvest arenduse maksumus kaetakse.

**7. Eelnõu § 1 punktiga 57** täiendatakse KPS § 74 lõikega 3, mis sätestab, et ka kala ostu, müügi või käitlemisnõuete väärtetoote katse on karistatav.

Seletuskirjas märgitakse, et „See on seotud kontrolltehtingu erimeetme sisse toomisega (KPS § 65 muudatused). KarS § 25<sup>1</sup> järgi on isikut väärtetoote eest võimalik karistada üksnes siis, kui konkreetse väärtetoote katse eest on seadusandja otsesõnu vastutuse ette näinud. Seetõttu tuleb täiendada KPS § 74 selliselt, et selles nimetatud tegu oleks karistatav ka väärtetoote katse staadiumis.“

Siinkohal soovime seletuskirja täiendamist ja selgitust, kuidas saab kontrolltehtingust tulenevalt läbi viia väärtetoome netlust? Kes on kontrolltehtingu läbiviija väärtetoome netluse mõttes?

Eelnõu § 1 p-s 50 (KPS § 65 lg 9) on sätestatud:

(9) Kontrolltehtingu sooritamisel võib seda tegev ametiisik varjata selle isiku, kelle suhtes kontrolltehting tehakse, ja teiste isikute eest tehtingu tegemise eesmärgi. Kontrolltehtingut tegev ametiisik ei pea ennast tehtingu tegemisel esitlema ega kandma vormiriietust, samuti ei pea ametiisik esitama ametitunnistust enne, kui kontrolltehtingu tegemise eesmärk on saavutatud. Kui kontrolltehtingut sooritatakse sidevahendite abil, võib Keskkonnaameti ametiisik kasutada sellist kasutajatunnust, mis ei ole seostatav tema ametiülesannete täitmisega

Väärtetoome netluse seadustiku § 32 lõike 1 kohaselt on väärtetoome netluses keelatud tõendite kogumine jälitustoiminguga. Kui ametiisikut varjatakse, ta ei tutvusta ennast jne, siis on juba tegemist sisuliselt jälitustoiminguga. Kriminaalmenetluse seadustiku § 126<sup>1</sup> lõike 1 kohaselt on jälitustoiming isikuandmete töötlemine seaduses sätestatud ülesande täitmiseks eesmärgiga varjata andmete töötlemise fakti ja sisu andmesubjekti eest.

Palume eelnõu ja seletuskirja muuta ja täiendada.

**8. Eelnõu § 2 (karistusregistri seaduse (KarRS) muutmine) – eelnõuga muudetakse KarRS-i järgmiselt:**

Eelnõu § 2 punktiga 1 täiendatakse KarRS § 5 lõiget 2 punktiga 9, mis sätestab et KeA-le antakse juurdepääs karistusregistri arhiivile kavandatavas KPS § 88<sup>1</sup> nimetatud väärtetoote korduvuse arvestamiseks ning väärtetoome netluse läbiviimiseks.

Eelnõu § 2 punktiga 2 täiendatakse KarRS § 20 lõiget 1 punktiga 20, millega lisatakse andmetele juurdepääsu saajate hulka ka KeA. Selleks, et KeA-l oleks võimalik saada juurdepääs arhiivi andmetele kavandatava KPS § 88<sup>1</sup> nimetatud väärtetoote menetlemiseks.

Eelnõu § 2 punktiga 3 asendatakse KarRS § 23 lõigetes 2 ja 6 tekstiosa „3—11 ja 13“ tekstiosaga „3—11, 13 ja 20“. Paragrahvis 23 reguleeritakse karistusregistrit ja karistusregistri arhiivist andmete väljastamise eest tasumise korda. Ka KeA peaks olema vabastatud elektroonilise päringu tasu maksmisest ning riigilõivu tasumisest karistusregistri arhiivist andmete väljastamise eest.

Juhime tähelepanu, et p-s 1 puudub viide §-le 88<sup>1</sup> ning seetõttu ei ole eelnõu ja seletuskiri kooskõlas. Viide KPS §-le 881 on p-s 2 ja § 881 viitab nõukogu määruse (EÜ) nr 1224/2009 artikli 90 lõigetes 2 ja 3 nimetatud tõsiste rikkumistele. Seetõttu tuleb üle kontrollida eelnõus esitatud viited, sest peab olema selge, milliste isikule määratud karistusnormidega seoses registripidaja kontrolli teostab ja milliste karistuste osas arhiiviandmeid väljastab.

Jääb ebaselgeks, mida tähendab registripidaja jaoks p-s 2 sätestatud „väärteo tunnuste ilmnemisel“ – registripidajal puudub pädevus hinnata, kas KPS §-s § 88<sup>1</sup> nimetatud tunnused on ilmnenu või mitte, kas need on piisavad või mitte. Seetõttu tuleb eelnõu täpsustada.

Eelnõu seletuskirjas märgitakse: „EL ühise kalanduspoliitika normide tõsiste rikkumiste eest rahatrahvide määramisel on vaja vastavalt kalanduse kontrollimääruse artikli 91a lõikele 2 võtta arvesse rikkumise kordumist kolmeaastase ajavahemiku jooksul.“ Tõstatame küsimuse, mis on selle kolmeaastase ajavahemiku alguspunkt? Palume seletuskirja täiendada. Samuti palume mõelda sellele, kas sellisel juhul on arhiiviandmete kustumise hetkest nendel endiselt mingi aeg õiguslik tähendus? Toome näite: 1. õigeaegselt tasutud rahatrahvi näitel: rikkumine 1 aasta kehtivana + 2 aastat arhiivis oldud aeg (st arhiiviandmete väljastamise arvestuse alguseks saab arhiivi kandmise kuupäev) – kokku 3 aastat karistusinfot. 2. isik tasus rahatrahvi hiljem, nt oli karistus jõustumisest kehtivana üleval 2,5 aastat, seejärel isik täitis karistuse, misjärel kanti karistus arhiivi – seega peaks olema õigus saada vaid 0,5 aastat arhiiviandmeid selle karistuse kohta?

Peame oluliseks normide selgust, et oleks võimalik registripidaja vaatest eksimatult tegutseda ning seetõttu peab olema selge, mis perioodi kohta andmeid registrist väljastatakse, kas väljastatakse kõik arhiivi kantud karistused? Seetõttu tuleb KarRS planeeritavad muudatused üle vaadata, veenduda, et registripidajal on normidest tulenevalt selge alus, misjuhu andmeid väljastada ning ka andmesubjektile peab olema selge, millisel juhtudel ja kellel on õigus tema andmeid töödelda ning millistel karistusandmetel ja kui kaua on korduvuse arvestamisel õiguslik tähendus.

Oleme valmis Teiega arutama ja kaasa mõtlema, et normid ja seletuskiri saaksid sõnastatud korrektselt ja õigusselgelt.

**9. Eelnõu § 3 (KTKS § 76<sup>1</sup>) – kõnealuse normiga nähakse ette juriidilise isiku karistuseks kuni 3200 eurot.**

Esiteks – seletuskirjas viidatakse, et KTKS muutmise sätteid on kirjeldatud 2.2. peatükis, milles on lakooniliselt korratud kavandatavat normi. Juhime tähelepanu, et normi selgitus peab olema normi juures ning sätte kordamise asemel tuleb seda põhjendada. Palume seletuskirja parandada.

Teiseks –KarS § 47 lõige 2 võimaldab isikut karistada kuni 400 000 euro suuruse rahatrahviga. Seega jääb kavandatav juriidilise isiku karistumäär lubatud maksimaalmäärast 125 korda madalamaks ja seda olukorras, kus füüsilise isiku karistumäär on maksimaalsest madalam vaid 3 korda. Seetõttu leiame, et juriidilise isiku karistumäär on ebaproportsionaalselt madal.

KarS võeti vastu 2001. a ning see jõustus 2002. a 1. septembril. Kari §-ga 47 nähti ette piirid, millest eriseadustes väärteo sanktsioonimäärade kavandamisel tuleb lähtuda ja KarSi § 47 lõikes 2 sätestati, et juriidilisele isikule väärteo eest määratav rahatrahv võib olla vahemikus 500–50 000 krooni (32–3200 eurot). Seega jääb vastutuse sättes olev juriidilise isiku karistumäär 3200 eurot jääb sellesse määra, mis oli lubatud 2002 aastal.

2007. a tõsteti juriidilise isiku maksimaalne rahatrahvi määr KarS-s 500 000 kroonini (32 000 euron) ning 2015. a KarSi revisjoni tulemusena tõsteti trahvimäär 400 000 euron. Valdkondlike seaduste karistumäärade muutmisevajaduse analüüsimine on iga asjaomase ministeeriumi ülesanne.

On väga küsitav, kas juriidilise isiku puhul täidab mõnetuhande euro suurune rahatrahv karistusõiguslikku eesmärki ja mõjutab juriidilist isikut seaduse nõuete rikkumisest hoiduma. Meie arvates ei tohiks kohustuste tahtlik täitmata jätmine ei anda õigusrikkujale konkurentsieelist ja võimalik määratav karistus peab selle eelise kõrvaldama. Sanktsiooni ülemmäär seaduses peab

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

Samuti tuleb arvestada ka füüsilisele isikule ja juriidilisele isikule määratava karistuse proportsionaalsusega ning võimaliku karistuse preventiivse toimega.

Palume analüüsida isikutele mõistetavate karistuste proportsionaalsust ning teeme ettepaneku juriidilise isiku karistusmäära tõsta.

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

- 10.** Palume arvestada ka eelnõu ja seletuskirja failides esitatud normitehniliste märkustega ja märkustega eelnõu seletuskirja kohta.

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

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Liisa-Ly Pakosta  
justiits- ja digiminister

Lisa: Eelnõu ja seletuskirja failid Justiits- ja Digiministeeriumi märkustega

Kärt Voor 5868 0033, Kart.Voor@justdigi.ee  
Mari Keskküla  
Mari Käbi  
Helen Uustalu  
Mari Keskküla  
Einar Hillep  
Karen Alamets