

„Abipolitseiniku seaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (COVID-19 haigust põhjustava viiruse SARS-Cov-2 levikuga seotud meetmed)“ eelnõu seletuskiri

I Sissejuhatus

Eelnõusse on koondatud ministeeriumide ettevalmistatud seadusemuudatused, mis on vajalikud COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse pandeemilise levikuga seotud mõjude ja tagajärgede leevendamiseks väljatöötatud meetmete elluviimiseks. Ministeeriumide ettevalmistatud eelnõud ja seletuskirjad on üheks eelnõuks ja seletuskirjaks kokku pannud Riigikantselei. Seaduste muudatused on eelnõus esitatud alfabeetilises järjekorras. Selgitused on seletuskirjas esitatud kas seaduse muudatuse või seaduste muudatuste gruppide kaupa, kui need moodustavad ühe terviku (näiteks autoveoseaduse, kemikaaliseaduse, liiklusseaduse, lõhkematerjaliseaduse, meresõiduohutuse seaduse ja raudteeseaduse muudatused).

Eelnõuga muudetakse abipolitseiniku seadust, autoveoseadust, elektroonilise side seadust, erakorralise seisukorra seadust, hädaolukorra seadust, Kaitseliidu seadust, kemikaaliseadust, kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadust, korrakaitse seadust, kriminaalmenetluse seadustikku, liiklusseadust, looduskaitse seadust, lõhkematerjaliseadust, maakatastriseadust, meresõiduohutuse seadust, nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadust, ohvriabi seadust, pankrotiseadust, perehüvitiste seadust, põhikooli- ja gümnaasiumiseadust, raudteeseadust, ravimiseadust, relvaseadust, riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadust, tagatisfondi seadust, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seadust, tööturuteenuste ja -toetuste seadust, vangistus seadust, veeseadust, välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadust, välismaalaste seadust, väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadust ning väärteomenetluse seadustikku.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu poolthäälte enamus, kuna muudetakse erakorralise seisukorra seadust ja eelnõu sisaldab kohtumenetlust reguleerivaid sätteid.

II Abipolitseiniku seaduse (eelnõu § 1), erakorralise seisukorra seaduse (eelnõu § 4), hädaolukorra seaduse (eelnõu § 5), korrakaitse seaduse (eelnõu § 9), perehüvitiste seaduse (eelnõu § 19), relvaseaduse (eelnõu § 23), riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse (eelnõu § 24), välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse (eelnõu § 30), välismaalaste seaduse (eelnõu § 31) ning väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse (eelnõu § 32) muudatused

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu välja töötamine on tingitud Eestis [Vabariigi Valitsuse 12.03.2020. a korraldusega nr 76](#) väljakuulutatud eriolukorrast ning eriolukorra lahendamisel üles kerkinud probleemidest, eelkõige eriolukorra ajal rakendatavate erisuste kehtestamise võimatusest kehtiva õiguse alusel. Eriolukorra ajal võib olla keeruline tagada kõigi tavapäraste menetluste kulg ja teenuste pakkumine, kuna asutustel on vaja tegeleda eelkõige eriolukorra lahendamiseks vajalike ülesannete täitmisega. Selleks, et vajaduse korral oleks võimalik teha erisusi, nähakse seadustes ette muudatused, et eriolukorra ajal oleks võimalik vajadusel näiteks menetluste kulgu pikendada või peatada.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostasid Siseministeeriumi pääste- ja kriisireguleerimispoliitika osakonna õigusnõunik Kadi Parmas (tel 612 5214; kadi.parmas@siseministeerium.ee), personalipoliitika osakonna õigusnõunik Svetlana Meister (tel 612 5012; svetlana.meister@siseministeerium.ee), õigusosakonna õigusnõunik Kertu Nurmsalu (tel 612 5084; kertu.nurmsalu@siseministeerium.ee), rahvastiku- ja perepoliitika osakonna nõunik Merlin Murumets (tel 612 5019; merlin.murumets@siseministeerium.ee), korrakaitse- ja kriminaalpoliitika osakonna õigusnõunikud Henry Timberg (tel 612 5099; henry.timberg@siseministeerium.ee) ja Marju Aibast (tel 612 5062; marju.aibast@siseministeerium.ee), kodakondsus- ja rändepoliitika osakonna õigusnõunikud Kaspar Lepper (tel 612 5016; kaspar.lepper@siseministeerium.ee) ja Doris Uudelt (tel 612 5248; doris.uudelt@siseministeerium.ee), sama osakonna nõunikud Jana Laane (612 5079, jana.laane@siseministeerium.ee) ja Ele Russak (612 5246, ele.russak@siseministeerium.ee) ning sisejulgeolekupoliitika osakond (tel 612 5056; jupo@siseministeerium.ee).

Eelnõu ja seletuskirja Siseministeeriumi esitatud osa juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Siseministeeriumi õigusosakonna õigusnõunik Ragnar Kass (tel 612 5230; ragnar.kass@siseministeerium.ee) ja keeleliselt toimetanud Siseministeeriumi õigusosakonna keeletoimetaja Airi Kapanen (tel 612 5241, airi.kapanen@siseministeerium.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse:

- 1) abipolitseiniku seadust redaktsioonis [RT I, 13.03.2019, 29](#);
- 2) erakorralise seisukorra seadust redaktsioonis [RT I, 12.03.2015, 12](#);
- 3) hädaolukorra seadust redaktsioonis [RT I, 22.05.2018, 6](#);
- 4) korrakaitse seadust redaktsioonis [RT I, 13.03.2019, 95](#);
- 5) perehüvitiste seadust redaktsioonis [RT I, 31.10.2019, 7](#);
- 6) relvaseadust redaktsioonis [RT I, 12.02.2020, 8](#);
- 7) riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadust redaktsioonis [RT I, 13.03.2019, 150](#);
- 8) välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadust redaktsioonis [RT I, 13.03.2019, 195](#);
- 9) välismaalaste seadust redaktsioonis [RT I, 19.03.2019, 83](#);
- 10) väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadust redaktsioonis [RT I, 19.03.2019, 39](#).

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi, muu menetluses oleva eelnõu ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu eesmärk on kõrvaldada Vabariigi Valitsuse 12.03.2020. a korraldusega nr 76 väljakuulutatud eriolukorra lahendamisel üles kerkinud probleemid. Eriolukorra ajal võib olla keeruline tagada kõigi tavapärase menetluste kulg ja teenuste pakkumine, kuna asutustel on vaja tegeleda eelkõige eriolukorra lahendamiseks vajalike ülesannete täitmisega.

Eelnõule ei eelnenud väljatöötamiskavatsuse koostamist, kuna eelnõu menetlus on põhjendatult kiireloomuline – Vabariigi Valitsuse 22.12.2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ (edaspidi *HÕNTE*) § 1 lg 2 p 1.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Kuna kõikide seaduste muudatused on tingitud ühisest peaesmärgist (Vabariigi Valitsuse 12.03.2020. a korraldusega nr 76 väljakuulutatud eriolukorrast ning eriolukorra lahendamisel üles

kerkinud probleemidest), siis ei ole järgitud HÖNTE § 35 lõike 2 ja § 36 lõike 2 nõudeid, vaid eelnõu pealkirjas on esitatud seadus, mis on tähestikulises järjekorras esimene. Samuti on kogu eelnõu üles ehitatud seaduste pealkirjade tähestikulises järjekorras ning esikohale ei ole paigutatud seadust, mille muutmine tuleneb eelnõu peaesmärgist. Nagu selgitatud – kõik muudatused on tingitud ühisest peaesmärgist.

Eelnõu §-ga 1 muudetakse abipolitseiniku seadust (edaspidi *APoIS*).

Paragrahv 1 punktiga 1 muudetakse APoIS § 6 lõiget 2. Muudatusega sätestatakse täiendava võimalusena kasutada abipolitseinikuks astuda soovija ja abipolitseiniku tervisekontrolli läbimisel Politsei- ja Piirivalveametiga (edaspidi ka *PPA*) lepingulises suhtes olevat töötervishoiuarsti. Vabariigi Valitsuse 19.12.2019. aasta määruse nr 114 „Politseiametniku tervisenõuded ja tervisekontrolli kord ning tervisetõendi sisu ja vormi nõuded“ § 4 lõike 2 kohaselt sõlmitakse politseiametniku tervisekontrolli tegemiseks leping Politsei- ja Piirivalveameti ja tegevusluba omava töötervishoiuteenuse osutaja vahel. Sellest lähtudes on ka eelnõus sätestatud, et vastavat kontrolli teostab vaid PPA-ga lepingulises suhtes olev töötervishoiuarst. Muudatus teeb sujuvamaks abipolitseinikuks astumise võimaldades kiirendada abipolitseinikuks saamise protsessi. Politsei saab ise suunata kandidaadi vastava töötervishoiuarsti juurde, kes on juba kogenud politseiametnike tervise seisundi hindamises. Eriolukorras võib olla tervisekontrolli läbiviimine ja perearstilt tervisetõendi saamine raskendatud. Muudatus lähtub üldiselt lähenemisest, et PPA teenistuslikud tugiteenused s.t koolitus, erivarustus, hüvitised jms osutatakse politseiametnikele ja abipolitseinikele võrdväärselt. Muudatusega ei kaasne politseile oluliselt täiendavaid kulusid, sest politsei hüvitab täna abipolitseinikule ja kandidaadile tervisekontrolli kuld kuni 20 euro ulatuses või kuni 40 euro ulatuses kui kaasatud on ka eriarste. Muudatus jätab PPAle võimaluse PPAga seotud töötervishoiuarsti teenuse eest ise maksta (nt eriolukorras), jätta kulude katmine abipolitseinikuks astujale (ja võimalusel need hiljem osaliselt hüvitada). Tegemist on alternatiivse võimalusega (nt eriolukorras), mis tähendab, et üldkorras eelistatakse tervisekontrolli tegemisel perearsti.

Paragrahv 1 punktiga 2 täiendatakse APoIS §-i 8 täiendava lõikega 2¹, millega sätestatakse võimalus eriolukorra ja erakorralise seisukorra ajal (nt hädaolukorra lahendamisel vajadusega kiiremini uusi abipolitseinikke kaasata politsei tegevusse) loobuda PPA peadirektori korralduse alusel 100 tunni politsei tegevuse nõudest abipolitseiniku teise astme õppe eeldusena. Muudatus annab PPA peadirektorile suurema paindlikkuse värvata kiiretes olukordades abipolitseinikke Kuigi teise astme õppe eelduseks läbitava 100 tunni praktika eesmärk on tagada, et abipolitseinik saaks esimeses õppes omandatud praktiseerida ja hinnata enda tahet osaleda abipolitseinikuna politsei tegevuses iseseisvalt ning samuti võimaldada politseiametnikul hinnata abipolitseiniku tegevust (isikuomadused, pingetaluvus, otsustavus), siis eriolukorra ja erakorralise seisukorra ajal (eestkätt teenistuslik vajadus täiendavate abipolitseinike järele hädaolukorra lahendamises sh eriolukorra meetmete kohaldamiseks, kes osaleksid politsei tegevuses iseseisvalt) peab olema võimalik 100 tunni nõuet vajadusel vähendada. Sellise otsuse tasakaalustamiseks aga saab iseseisvaks tegutsemiseks valmisolekut hinnata kutsesobivuse vestlusel ning nii esmase kui teise astme õppe läbiviimisel. Samuti saab sellega kaasnevaid riske minimeerida värvateks abipolitseinikke iseseisva ülesande täitmiseks sihistatult ja teadlikumalt (kutsudes just sellisteks ülesanneteks kandideerima, hinnates ja võttes arvesse kandidaadi senist kogemust). Muudatustega seotud nõuetele vastavuse tagamiseks uuendatakse abipolitseiniku kandidaadiga vestluse läbiviimise korraldust.

Paragrahv 1 punktiga 3 täiendatakse APoIS § 16 lõiget 1 ja 2 sätestatud abipolitseinikule lubatud erimeetmeid. Esiteks antakse abipolitseinikule õigus kohaldada korrakaitse seaduse § 32 lõikes 4 sätestatud erimeedet. See võimaldab abipolitseinikul isikusamasuse tuvastamisel kontrollida dokumendile kantud või isiku antud andmete õigsust rahvastikuregistrist või muust Euroopa Liidu

õigusakti või seaduse alusel loodud andmekogust. Abipolitseinikel on juba täna andmekogude kasutamise õigus sh näiteks liiklusseaduse alusel. Eriolukorras kui abipolitseinikke kaasatakse rohkem politsei tegevusse, võib osutada vajalikuks senisest enam abipolitseinikel teha toiminguid, mis aitavad kaasa ka eriolukorras kohaldatud piirangute järgimisele (nt kodus viibimise kohustusega isiku koju suunamine jms). Muudatus võimaldab kaasata ja kasutada abipolitseinike paindlikumalt erinevates ülesannetes.

Teiseks täiendatakse politsei ülesandel iseseisvalt avalikus kohas käitumise nõuete üle järelevalvet teostava või avalikku korda ähvardavat vahetat kõrgendatud ohtu tõrjuva abipolitseiniku õigusi võimalusega kohaldada korraaitseaduse §-s 44 sätestatud viibimiskeeldu. Hetkel ei ole iseseisvalt tegutseval abipolitseinikul viibimiskeelu kehtestamine lubatud. Muudatus võimaldab ka iseseisvalt tegutseval abipolitseinikul esmase reageerijana tõkestada ohtu avalikule korrale, eriolukorra tingimustes eestkätt rahvatervisele. Selle läbi muutub abipolitseinike kaasamine ja kasutamine politsei tegevuses sujuvamaks ja iseseisvalt ülesannet täitvad abipolitseinikud saavad tõhusamalt sekkuda avaliku korra rikkumisse ja tõrjuda ohtu kuni politseiametnike saabumiseni. Muudatusega lisanduvat erimeedet võib nii politseiametniku korralduse alusel kui ka iseseisvalt tegutsev abipolitseinik kohaldada APoS § 16¹ lõikes 1² sätestatud kitsendustega ehk abipolitseinik võib korraaitseaduse §-s 44 sätestatud viibimiskeeldu kohaldades kohustada isikut teatud kohast lahkuma või kohale teatud kaugusele lähenemisest hoiduma. Abipolitseinikul ei ole lubatud kohaldada viibimiskeeldu konkreetse isiku kaitseks.

Ühtlasi täiendatakse politseiametniku korralduse alusel tegutseva abipolitseiniku erimeetmeid korraaitseaduse § 45 lõikes 5 sätestatud sõiduki sundpeatamise õigusega. Muudatustega võimaldatakse abipolitseinikul sõiduki sundpeatada ja sätestatakse täiendavate erivahenditena tehniline tõke ja sõiduki sundpeatamise vahend. Muudatuse tulemusena saab abipolitseinik politseiametniku korraldusel (selle saab raadio teel anda) kasutada erivahendeid ohtliku sõiduki sundpeatamiseks. Abipolitseinikule ei anta aga õigust kasutada sõiduki sundpeatamiseks tulirelva. Juba käesolevalt kasutatakse abipolitseinike liiklusjärelevalve teostamisel. Muudatusega tagatakse liiklusjärelevalvet teostava abipolitseinike ressursi paindlikum kasutamine.

Paragrahv 1 punktiga 4 täiendatakse APoS § 16¹ lõiget 1² teise lausega, mis sätestab, et kui abipolitseinik tegutseb politsei ülesandel iseseisvalt avalikus kohas käitumise nõuete üle järelevalvet teostades või avalikku korda ähvardava vahetu kõrgendatud ohtu tõrjudes, võib ta viibimiskeeldu kohaldada kuni üheks tunniks. Iseseisvalt ülesannet täitvad abipolitseinikud saavad seega tõhusamalt sekkuda avaliku korra rikkumisse ja tõrjuda ohtu kuni politseiametnike saabumiseni või politseiametnikult korralduse saamiseni.

Paragrahvi 1 punktiga 6 täiendatakse APoS §-i 16¹ lõikega 11. Sätte kohaselt võib politseiametniku korraldusel tegutsev abipolitseinik rakendada korraaitseaduse § 32 lõikes 4 ja § 45 lõikes 5 sätestatud erimeedet vaid eriolukorra või erakorralise seisukorra ajal. Samuti võib iseseisva pädevusega abipolitseinik korraaitseaduse § 32 lõikes 4 ja §-s 44 sätestatud erimeedet rakendada vaid eriolukorra või erakorralise seisukorra ajal. Täiendav piirang on vajalik, sest muudatused erimeetmete täiendamiseks viiakse sisse kiirkorras ja käesolevalt nähakse nende vajadust vaid eriolukorra või erakorralise seisukorra ajal.

Paragrahv 1 punktidega 5 ja 7 täiendatakse APoS § 16¹ lõiget 2 ja § 32 lõiget 1 tulenevalt abipolitseinikule sõiduki sundpeatamise õiguse andmisest. Käesoleva paragrahvi punkti 4 muudatusega võimaldatakse abipolitseinikul sõidukit sundpeatada. Punktiga 6 täiendatakse nimetatud erimeetme kohaldamise erisused, mille politseiametniku kohaselt on sundpeatamine sealjuures sunni kohaldamine lubatud vaid politseiametniku korraldusel. Samuti piiritletakse ära

erimeetme kohaldamisel kasutatavad vahendid. Sõiduki sundpeatamisel võib abipolitseinik kasutada vaid sõiduki sundpeatamise vahendit või muud abipolitseinikule lubatud erivahendit. Abipolitseinikule ei anta aga õigust kasutada sõiduki sundpeatamiseks tulirelva. Punktiga 7 täiendatakse APoLS § 32 lõiget 1 täiendavate abipolitseinikule lubatud erivahenditega (tehniline tõke ja sõiduki sundpeatamise vahend). Erivahendite kasutamine eeldab ka täiendava väljaõppe läbimist. Muudatuste tulemusena saab abipolitseinik politseiametniku korraldusel (mida saab ka raadio teel anda) kasutada erivahendeid ohtliku sõiduki sundpeatamiseks. Juba käesolevalt kasutatakse abipolitseinike liiklusjärelvalve teostamisel. Muudatusega tagatakse liiklusjärelvalvet teostava abipolitseinike ressursi paindlikum kasutamine.

Eelnõu §-ga 4, § 5 punktiga 4 ning §-ga 9 täiendatakse erakorralise seisukorra seadust, hädaolukorra seadust (edaspidi *HOS*) ja korrakaitseadust.

Muudatuse eesmärk on täiendada Kaitseväge ja Kaitseliidu kaasamise regulatsioone läbivalt kõikides seadustes ja täiendada kaasamisel ette nähtud erimeetmete kohaldamise õiguseid. Kehtivas õiguses ei ole kaasatava Kaitseväge ja Kaitseliidu riikliku järelvalve meetmete volituste ulatust määratud. See tähendab, et kaitseväelane või Kaitseliidu tegevliige võib kohaldada vahetut sundi korrakaitseorgani ametniku korraldusel ning abistada korrakaitseorgani ametnikku vahetu sunni kohaldamisel, kuid tal ei ole volitust kohaldada riikliku järelvalve erimeetmeid (sealhulgas tavapärased meetmed nagu küsitlemine, valdusesse sisenemine ja valduse läbivaatus, isikusamasuse tuvastamine). Näiteks ei ole koos politseiametnikuga patrullitegevuses või piiri valvamisel osaleval kaitseväelasel või Kaitseliidu liikmel volitusi isikusamasuse tuvastamiseks. Seevastu on sama ülesannet täitvatele vabatahtlikele (näiteks abipolitseinikud, vabatahtlikud päästjad) vajalikus ulatuses volitused antud. Kuna puuduvad volitused meetmeid rakendada, ei ole võimalik Kaitseväge ja Kaitseliitu avaliku korra kaitsel ega eriolukorra või erakorralise seisukorra lahendamisel võimalikult tõhusalt kasutada, sest nendega koos peavad tegevuses osalema korrakaitseorgani ametnikud, kellel on erimeetme kohaldamise volitus. Näiteks kui kaitseväelast või Kaitseliidu liiget soovitakse kasutada teatud ala perimeetri kontrollimiseks, sealhulgas sisenejate läbivaatuseks ja nende dokumentide kontrollimiseks, ei saa ta seda teha, vaid selleks peab siiski kohal olema ka korrakaitseorgani ametnik. Kui aga meetme rakendamiseks on vaja kohaldada vahetut sundi, on kaasatud kaitseväelasel või Kaitseliidu liikmel selle kohaldamise volitus olemas. Selline ülesannete jaotus toob kaasa ressursikulu ning takistab avalikku korda ähvardava ohu operatiivset ennetamist või tõrjumist. Kehtivas õiguses on Vabariigi Valitsusel ka õigus piirata Kaitseväge ja Kaitseliidu poolt kaasamise ajal kasutatavaid erimeetmeid. Sellest tulenevalt peab Kaitseväge ja Kaitseliidu kaasamise ettepaneku teinud asutus ettepanekus kirjeldama, milliseid korrakaitseaduse erimeetmeid on Kaitseliidule ja Kaitsevägele vajalik võimaldada, et täita neile kaasamise otsusega pandavat ülesannet.

Eelnõus on arvesse võetud, et politsei (eeskätt PPA) saab oma ülesannete täitmisel kasutada abipolitseinikke ja vabatahtlikke merepäästjaid ning päästeasutus (eeskätt Päästeamet) oma ülesannete täitmisel vabatahtlikke päästjaid, kelle ammendumisel peaksid kaasuma Kaitseväge ja Kaitseliit. Kõik grupid on sellised, kelle igapäevatoösse riikliku järelvalve erimeetmete rakendamine ei kuulu, kuid kellel on läbitud nende piiratud mahus rakendamiseks vajalik väljaõpe ning antud seda arvesse võttes ka piiratud ulatuses erimeetmete kohaldamise volitus. Seetõttu on käesolevas eelnõus sätestatud erimeetmete kehtestamisel tuginetud PPVS §-le 108⁴, APoLS §-le 16 ja PäästeS §-le 38. Eelnõuga sätestatakse seega kaitseväelasele ja Kaitseliidu tegevliikmele analoogsed erimeetmete kohaldamise õigused vabatahtlikega, kes tegutsevad ametniku korraldusel (nt APoLS § 16 lg 1). Samuti täiendatakse kaitseväelastele ja Kaitseliidu tegevliikmetele lubatud erimeetmete loetelu erimeetmetega, mis nähakse politseiametniku korralduse alusel tegutsevatele abipolitseinikule ette käesoleva eelnõuga. Analoogselt abipolitseinikega võivad kaitseväelased ja

Kaitseliidu tegevliikmed viimati nimetatud täiendavaid erimeetmeid kohaldada vaid eriolukorra ja erakorralise seisukorra ajal.

Eelnõu §-ga 5 muudetakse HOS-i.

Paragrahvi 5 punktiga 1 täiendatakse HOS-i §-ga 25¹.

Lõike 1 kohaselt võib hädaolukorra seaduses sätestatud eriolukorra meetme kohaldamise ning muude eriolukorra lahendamiseks vajalike toimingute tegemisel (edaspidi *ülesanne*) töödelda isikuandmeid, sealhulgas eriliigilisi isikuandmeid kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2016/679 füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (isikuandmete kaitse üldmäärus) (ELT L 119, 04.05.2016, lk 1–88).

Eriolukorra meetmed on toodud HOS-i 4. peatüki 3. jaos. Eriolukorra meetmete kohaldamine, mille raames võib töödelda isikuandmeid, hõlmab endas haldusmenetluses haldusakti andmist ning toimingute sooritamist. Eriolukorra meetmete täitmise tagamine hõlmab ka haldussunnivahendite kohaldamist. Lisaks võib isikuandmeid töödelda ka muude toimingute sooritamisel, mis on vajalikud eriolukorra lahendamiseks ja mis ei ole seotud eriolukorra meetme kohaldamisega. Isikuandmed on teave füüsilise isiku (andmesubjekti) kohta, millega saab teda otse või kaudselt tuvastada. Sättes rõhutatakse eraldi, et töödelda võib ka eriliigilisi isikuandmeid (nt terviseandmeid).

Tegemist on üldise volitusega töödelda isikuandmeid selleks, et kohaldada eriolukorra meetmeid ja haldussunnivahendeid ning sooritada eriolukorras vajalikke toiminguid. Sätte lai sõnastus aitab tagada selle, et ükski meede ja toiming ei jääks eriolukorras kohaldamata selge õigusliku aluse puudumise tõttu. Oluline on arvestada, et isikuandmete töötlemine on muu hulgas ka andmete vaatamine ja andmete saamine teistest andmekogudest.

Eesti on e-riik, samuti on Eesti väike riik ning Eesti kõige suurem vara on tema elanikkond. See tähendab omakorda, et lahendused peaksid olema eriolukorras võimalikult paindlikud, ajasäästlikud ja optimaalsed, selleks et tagada õigeaegne abi kättesaadavus, toetuse väljamaksmine jms. Isikuandmetöötlus on vajalik selleks, et säästa niigi eriolukorrast tingitud lisavajadusi ressursi mõttes, samuti vähendada bürokraatiat, kus igaks üksikolukorraks tuleks läbida õigusloome menetlus, mis ei pruugigi olla selleks kuluva ajaraami järel enam vajalik. Üksikute kirjade saatmine ei pruugi olla reaalses olukorras võimalik ning eelviidatud muresid aitaksid tagada just olemasolevad tehnilised lahendused. Andmekogude, infosüsteemide kasutamine on turvaline, tihti turvalisem ja läbipaistvam. Viimane tähendab, et töötlemine on jälgitava läbi töötlemise logide ning võimaldab isikul oma õigusi paremini kaitsta.

Isikuandmekaitse põhimõtted on toodud isikuandmete üldmääruse artiklis 5 ja neid tuleb töötlemisel arvestada. Isikuandmete töötlemisel tuleb järgida proportsionaalsuse põhimõtet. Igakordsel isikuandmete töötlemisel tuleb hinnata, kas see on vajalik, proportsionaalne ning kas ja kui kaua isikute põhiõiguste riive kestab. Töötlemine ei tohi piirata kellegi seadusega kaitstud põhiõigusi ja -vabadusi või muid õigusi rohkem ega kauem, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatult vajalik.

Lõike 2 kohaselt säilitatakse ülesande täitmise käigus kogutud isikuandmeid, mille töötlemise eesmärk erineb nende kogumise algsest eesmärgist, nii kaua, kui see on ülesande täitmiseks vajalik, kuid mitte kauem kui üks aasta eriolukorra lõppemisest arvates.

Antud sättega kehtestatakse teisel eesmärgil töödeldud andmete säilitamisele ka ülempiir, et oleks piiratud isiku õigustesse sekkumine. Need andmed võivad olla tekkinud andmekogude vahelise andmetöötluse tulemusel, kuid võivad olla ka kogutud või edasiselt töödeldud muul viisil. Isikuandmete töötlemine ei lõpe seejuures eriolukorra lõppemisega, vaid asutustele antakse aeg tavatöörütmile üleminekuks. Samuti võib hiljem tekkida vajadus põhjendada, mis eesmärgil on andmeid töödeldud. Et sellistele küsimustele oleks võimalik selgitusi anda ning põhjendada andmete töötlemise vajadust ning andmete töötlemise õigsust, siis sätestatakse andmete säilitamise maksimaalseks tähtajaks 1 aasta eriolukorra lõppemisest arvates. Lähtuda tuleb samas sellest, et kui võimalik, siis tuleks andmed kustutada varem, võimalusel koheselt pärast ülesande täitmist ja nende säilitamine ei ole vajalik enam järeltegevuste tõendamiseks (nt toetuse tagasinõuded, mille tarvis toimus isikuandmetöötlus või ettekirjutuse vaidlustamise vms tähtaeg).

Paragrahvi 5 punktiga 2 täiendatakse HOS-i 4. peatüki 3. jagu uue paragrahviga (§ 26¹), mis reguleerib andmekogu andmete töötlemist. Antud sätte kohaselt on eriolukorra juhil, eriolukorra tööde juhil ja eriolukorra juhi määratud ametiisikul õigus töödelda riiklikes andmekogudes olevaid andmeid, sealhulgas edastada neid või anda andmekogu andmetele uusi juurdepääse, kui see on vältimatult vajalik eriolukorra väljakuulutamise põhjustanud hädaolukorra lahendamiseks. Tegemist on üldise eriolukorra väljakuulutamise põhjustanud hädaolukorra lahendamiseks vajaliku meetmega. Sätte lai sõnastus aitab tagada selle, et hädaolukorra lahendamine oleks võimalikult efektiivne. Meede seondub ka isikuandmete töötlemisega. Meetme kohaldamisel tuleb järgida proportsionaalsuse põhimõtet. Selle väljundiks on kohustus põhjendada, et meede on vältimatult vajalik eriolukorra väljakuulutamise põhjustanud hädaolukorra lahendamiseks. Tegemist on õigusselgust tagava täpsustava sättega. Igakordsel isikuandmete töötlemisel tuleb hinnata, kas see on vajalik, proportsionaalne ning kas ja kui kaua isikute põhiõiguste riive kestab. Töötlemine ei tohi piirata kellegi seadusega kaitstud põhiõigusi ja -vabadusi või muid õigusi rohkem ega kauem, kui see on eesmärgi saavutamiseks vältimatult vajalik.

Paragrahvi 5 punkti 3 järgi täiendatakse HOS-i 4. peatükki „Eriolukord“ 3¹. jaoga „Töö- ja teenistussuhted eriolukorras“. HOS-i 4. peatüki 3¹. jagu koosneb §-dest 33¹ ja 33².

[Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) § 29 lõikes 2 sätestatakse, et kedagi ei tohi sundida tema vaba tahte vastaselt tööle ega teenistusse, välja arvatud kaitsevæeteenistus või selle asendusteenistus, **tööd nakkushaiguse leviku tõkestamisel, loodusõnnetuse ja katastroofi korral** ning töö, mida seaduse alusel ja korras peab tegema süüdimõistetu. Seega lubab põhiseadus rakendada inimest tööle nõusolekuta, kui tegemist on nakkushaiguse leviku tõkestamise ja loodusõnnetuse või katastroofi korral.

[Hädaolukorra seaduse](#) järgi võib Vabariigi Valitsus loodusõnnetusest, katastroofist või nakkushaiguse levikust tuleneva hädaolukorra lahendamiseks kuulutada välja eriolukorra, kui hädaolukorra lahendamiseks on vaja rakendada erimeetmeid ja juhtimiskorraldust. Kõnealuse eelnõu muudatused on seotud eriolukorra väljakuulutamisega, see tähendab neid meetmeid võib kasutada ainult eriolukorra ajal.

Paragrahvis 33¹ sätestatakse täiendavate töö- ja teenistusülesannete täitmise kohustus eriolukorra ajal. Reguleerimine, mis lubab ametiasutuse juhil kohustada ametnikku või töötajat täitma töö- või teenistusülesandeid teises ametiasutuses või väljapool tema alalist töö- või teenistuskohat, on ka [Riigikogu menetluses olevas riigikaitse seaduse eelnõus](#). Selle kohaselt võib ametiasutuse juht kohustada ametnikku ja töötajat täitma kaitseolukorra lahendamiseks teenistusülesandeid teises ametiasutuses. Kohustuse panemisel tuleb arvestada, nagu ka kõnesolevas eelnõus, olulisi asjaolusid, mis võivad takistada ametnikul ja töötajal täiendava töö- või teenistusülesande täitmist

või selle täitmist väljaspool alalist töö- ja teenistuskoha. Kõnesoleva muudatuse sõnastamisel on võetud eeskuju menetluses oleva riigikaitseaduse eelnõu sõnastusest.

Hädaolukorra lahendamiseks välja kuulutatud eriolukorda võib võrrelda kaitseolukorraga. HOS-i järgi on hädaolukord sündmus või sündmuste ahel või elutähtsa teenuse katkestus, mis ohustab paljude inimeste elu või tervist, põhjustab suure varalise kahju, suure keskkonnakahju või tõsiseid ja ulatuslikke häireid elutähtsa teenuse toimepidevuses ning mille lahendamiseks on vajalik mitme asutuse või nende kaasatud isikute kiire kooskõlastatud tegevus, rakendada tavapärasest erinevat juhtimiskorraldust ning kaasata tavapärasest oluliselt rohkem isikuid ja vahendeid. Vabariigi Valitsus võib loodusõnnetusest, katastroofist või nakkushaiguse levikust põhjustatud hädaolukorra lahendamiseks välja kuulutada eriolukorra, kui hädaolukorda ei ole võimalik lahendada ilma käesolevas peatükis sätestatud juhtimiskorraldust või meetmeid rakendamata. Riigikaitseaduse eelnõu kohaselt on kaitseolukord sündmus või sündmuste ahel, mille tagajärjed ohustavad vahetult Eesti riigi iseseisvust ja sõltumatust, territoriaalset terviklikkust, põhiseaduslikku korda või kogu ühiskonna elukorraldust ning mille lahendamine ei ole võimalik käesolevas seaduses sätestatud alustel ja korras juhtimiskorraldust ning isiku põhiõigusi ja -vabadusi piiravaid meetmeid rakendamata ning isikuid, vahendeid ja varusid kaasamata.

Lõikes 1 sätestatakse, et ametiasutusega töö- või teenistussuhtes olevale töötajale ja ametnikule võib ametisse nimetamise ja töölepingu sõlmimise õigust omav isik või tema volitatud isik anda eriolukorra ajal, kui see on vajalik eriolukorra lahendamiseks, täiendavaid ühekordseid töö- või teenistusülesandeid, mille täitmise kohustus ei tulene ametijuhendist, töölepingust ega õigusaktidest, ning tal on selle töö- või teenistusülesande täitmiseks vajalikud teadmised, oskused ja kogemused.

Avaliku teenistuse seaduse (edaspidi *ATS*) § 53 reguleerib ametniku täiendavate teenistusülesannete täitmise kohustust. Sätte järgi on ametnik kohustatud täitma vahetu juhi antud täiendavaid ühekordseid teenistusülesandeid, mille täitmise kohustus ei tulene ametijuhendist ega õigusaktidest. Täiendavaid ühekordseid teenistusülesandeid võib vahetu juht anda juhul, kui ametiasutuse töökoormus on ajutiselt suurenenud või kui see tuleneb hädavajadusest. Hädavajadust eeldatakse eelkõige vääramatu jõu tagajärjel ametiasutuse varale või muule hüvele tekkida võiva kahju või kahju tekkimise ohu korral.

Töölepingu seaduse (edaspidi *TLS*) § 5 lg 1 punktidele 3 ja 8 lepivad töötaja ja tööandja töölepingu kirjalikus dokumendis kokku tööülesannetes ja töö tegemise kohas. TLS-i § 17 kohaselt peab tööandja korraldus olema seotud töölepingus ettenähtud tööülesandega (lõige 1). Töötaja ei pea täitma korraldust, mis ei ole seotud töölepingu, kollektiivlepingu ega seadusega. Korraldus, mis ei ole seotud töölepingu, kollektiivlepingu ega seadusega ja millest ei või kokkuleppel kõrvale kalduda või mis on vastuolus hea usu või mõistlikkuse põhimõttega, on tühine (lõige 3). Korraldus, mis ei ole seotud töölepingu, kollektiivlepingu ega seadusega, on kehtiv, kui see tulenes hädavajadusest. Hädavajadust eeldatakse eelkõige vääramatu jõu tagajärjel tööandja varale või muule hüvele tekkida võiva kahju või kahju tekkimise ohu korral (lõige 4).

Kehtivad õigusaktid võimaldavad küll ametiasutuse juhil anda ametnikule ja töötajale ühekordseid täiendavaid ülesandeid, kuid see kehtib ainult ametiasutuse hädavajaduse korral. Hädavajadust eeldatakse eelkõige vääramatu jõu tagajärjel ametiasutuse varale või muule hüvele tekkida võiva kahju või kahju tekkimise ohu korral. Eriolukorra lahendamisel ei ole pruugi olla tegemist olukorraga, mis kvalifitseeruks ATS-i ja TLS-i tähenduses hädavajaduseks. Seetõttu lisatakse HOS-i sätte, milles seotakse ametnikule või töötajale ühekordse ülesande täitmise kohustus eriolukorraga. Täiendava ülesande täitmise kohustuse saab ametnikule või töötajale panna eriolukorras, kui see on vajalik eriolukorra lahendamiseks.

Lõikes 2 sätestatakse, et ametniku ja töötaja võib ilma tema nõusolekuta saata täiendavat töö- või teenistusülesannet täitma teise ametiasutusse ning väljapoole tema alalist töö- või teenistusk kohta. Kui ametnik või töötaja täidab täiendavat töö- või teenistusülesannet teises ametiasutuses, on ta kohustatud täitma teise ametiasutuse suuniseid ja korraldusi ulatuses, mis on vajalik täiendava töö- või teenistusülesande täitmiseks. Samuti tuleb ametnikul ja töötajal järgida teise ametiasutuse töökorraldust. Ametniku ja töötaja oskused, teadmised, kogemused ja tervislik seisund peavad võimaldama teenistusülesannete täitmist teises ametiasutuses.

ATS ja TLS ei võimalda teenistujaid saata nõusolekuta teistesse asutustesse ühekordseid ülesandeid täitma. Kehtivad õigusaktid võimaldavad küll ametiasutuse juhil anda ametnikule ja töötajale ühekordseid täiendavaid ülesandeid, kuid see kehtib ainult ametiasutuses teenistusülesannete täitmise kohta. Arvestades, et eriolukorra lahendamiseks võib olla vaja ametnike ja töötajate suunamine teenistusülesannete täitmiseks teise asutusse, on vaja see sätestada seaduses. Eriolukorra ajal peaks olema võimalik laiendada täiendavate teenistusülesannete täitmist ka väljaspool ametniku ja töötaja tavapärast teenistusk kohta ja selle asukohta. Näiteks tekib eriolukorras vajadus saata ministeeriumi ametnik või töötaja täitma teenistusülesandeid mõnda ministeeriumi valitsemisala asutusse, kus eriolukorra ajal oluliselt suureneb töökoormus. Teenistusülesande täitmisel on oluline, et teise asutusse saadetud ametnik ja töötaja oleks võimelised teenistusülesannet täitma. See tähendab, et nende teadmised, oskused, haridus ja kogemus võimaldaksid täiendavat ülesannet täita.

Täiendavaid ülesandeid saavad ametnikele ja töötajatele anda need ametiasutused, kes osalevad eriolukorra lahendamisel, see tähendab need, kes eriolukorra lahendamiseks abi paluvad kui ka need, kes palutud abi saavad osutada. Ametnik või töötaja, kes täidab täiendavat töö- või teenistusülesannet teises ametiasutuses, on kohustatud täitma selle ametiasutuse suuniseid ja korraldusi ulatuses, mis on vajalik täiendava töö- või teenistusülesande täitmiseks, ning järgima teise ametiasutuse töökorraldust. Ametiasutusena käsitletakse kõnesolevates muudatustes ametiasutust ATS-i¹ ja [Vabariigi Valitsuse seaduse](#)² mõttes. See tähendab, et ametniku ja töötaja saab teise ametiasutusse suunata nii valitsusasutus (ministeeriumid, riigiametid³, inspektsioonid jne), kohaliku omavalitsuse asutus (linna- ja vallavalitsused, omavalitsuste asutused) kui ka [muu riigiasutus](#).

Kui ametnik ja töötaja suunatakse täiendavat töö- ja teenistusülesannet täitma teise ametiasutusse ning väljaspool tema alalist töö- või teenistusk kohta, siis kohaldatakse talle TLS- i ja ATS-i lähetamise regulatsiooni, välja arvatud see, et ametnik ja töötaja lähetatakse teise ametiasutusse nõusolekuta. Teise ametiasutusse lähetamisel arvestatakse kõigi oluliste asjaoludega, mis võivad takistada lähetusse saatmist. Sellisteks asjaoludeks on eelnõu järgi rasedus, alla 12-aastase lapse kasvatamine, puudega isiku hooldamine jms. Võrdluseks on kehtivas TLS-is sätestatud, et tööandja võib lähetada töötaja tööülesannete täitmiseks väljapoole töölepinguga ettenähtud töö tegemise kohta. Töötajat ei või ilma tema nõusolekuta saata töölähetusse kauemaks kui 30 järjestikuseks kalendripäevaks. Samuti ei või nõusoluta saata lähetusse rasedat ja töötajat, kes kasvatab alla kolmeaastast või puudega last.

Lõikes 3 sätestatakse, et kui ametnik või töötaja täidab eriolukorra ajal täiendavat töö- või teenistusülesannet, on ametnik ja töötaja osaliselt või täielikult vabastatud tema alalise töö- või

¹ ATS-i § 6 järgi on ametiasutus riigi või kohaliku omavalitsuse üksuse eelarvest finantseeritav asutus, kelle ülesanne on avaliku võimu teostamine.

² VVS-i § 38 kohaselt on täidesaatva riigivõimu asutused valitsusasutused ja valitsusasutuste hallatavad riigiasutused.

³ [Riigiametid](#) on ministeeriumide valitsemisala asutused nagu PPA, Päästeamet, Kaitsepolitseiamet, Häirekeskus, Sotsiaalkindlustusamet, Raviameti jne

teenistuskoha ülesannetest ning ta on kohustatud täitma teise ametiasutuse suuniseid ja korraldusi ulatuses, mis on vajalik täiendava töö- või teenistusülesande täitmiseks, ning järgima teise ametiasutuse töökorraldust.

Näide: Siseministeeriumi kantsler annab eriolukorra ajal ministeeriumi personalinõunikule korralduse minna Politsei- ja Piirivalveametile (edaspidi PPA) appi haldusakte vormistama. Samas vabastab kantsler personalinõuniku eriolukorra ajal teises asutuses teenistusülesannete täitmise ajaks ministeeriumis personalinõuniku ülesannete täitmisest. Tulenevalt seadusest on personalinõunik kohustatud kantsleri korralduse täitma, PPA-s annab talle ülesandeid ja korraldusi juba PPA ametnik. Korraldusi saab anda ainult ulatuses, mis on vajalik täiendava teenistusülesande täitmiseks. Kantsler võib personalinõuniku vabastada ka osaliselt oma teenistusülesannete täitmisest, näiteks koormusega 0,5 täidab nõunik ülesandeid ministeeriumis ja koormusega 0,5 PPA-s.

Lõikes 4 sätestatakse, et täiendava töö- või teenistusülesande täitmise ajaks säilitatakse ametnikule palk ja töötajale töötasu ning õigusaktidest tulenevad sotsiaalsed tagatised, mis on ametnikul ja töötajal tema alalisel ameti- või töökohal.

Ametniku või töötaja saatmisel teenistusülesandeid täitma teise ametiasutusse ei katke tema teenistussuhe ametiasutusega, kellega töötajal on sõlmitud tööleping või kes on ametniku ametikohale nimetanud. See tähendab, et ametnikule makstakse edasi palka ja töötajale töötasu. Samuti säilivad muud õigusaktides kehtestatud sotsiaalsed tagatised, sealhulgas ametnikule hüvitise maksmine, kui ta teenistusülesannete täitmise tõttu hukkub või sureb või tema töövõime väheneb, õigus rasedus- ja sünnituspuhkusele jms.

Lõikes 5 sätestatakse, et kui ametniku ja töötaja suunatakse teenistusülesandeid täitma väljapoole oma töö- või teenistusk kohta ja sellega kaasnevad täiendavad kulud, siis ametiasutus hüvitab need kulud. Sellisteks kuludeks on sõidu- ja majutuskulud ning tööülesande täitmisega kaasnevad muud mõistlikud kulud.

Lõikes 6 sätestatakse, et teises ametiasutuses teenistusülesandeid täitma ei kohustata psüühilise või kehalise erivajadusega isikut ja tema hooldajat, puuduva töövõimega isikut, rasedat, isikut, kes kasvatab psüühilise, kehalise või haridusliku erivajadusega last või ühte alla 12-aastase lapse vanemat või hooldajat. Loetelu on sarnane isikutega, keda ei või HOS-i alusel eriolukorra tööle rakendada.

Erivajadusega isikuid ei ole mõistlik piiritleda puude raskusastmega, sest see eeldab Sotsiaalkindlustusameti poolt tehtud puude raskusastme tuvastamise otsust. Samas ei pruugi abivajav isik olla pöördunud puude tuvastamiseks Sotsiaalkindlustusameti poole ehk ametlikult ei ole isikul puuet tuvastatud, kuid ta siiski vajab oma erivajaduse tõttu teise inimese abi. Ka ei pruugi inimese abivajadus olla seotud Sotsiaalkindlustusameti poolt tuvastatud puude raskusastmega, vaid eelkõige faktiga, et isik võib vajada oma füüsilise, psüühilise või haridusliku erivajaduse tõttu teise inimese abi (juhendamist, järelevalvet, hooldust, põetust jms). Haridusliku erivajadusega laste puhul saab lähtuda laste sihtgrupist, kellele on määratud eri- või tõhustatud tugi. Arvestades, et eriolukorra tõttu on koolid suletud, kaasneb haridusliku erivajadusega laste vanematele nende abistamisel, juhendamisel ja järelevalvel täiendav koormus. Hooldajate puhul peaks töökohustuste täitmisest loobumist tõestama hoolduskohustuste fakt. See tähendab, et isik hooldab kas oma lähedast perekonnaliiget või kedagi, kes ei ole tema pereliige, kuid ta on määratud kohaliku omavalitsuse poolt sotsiaalhoolekande seaduse § 26 alusel täisealise isiku hooldajaks (üldjuhul osalise

koormusega töötavad inimese) ning omab seetõttu hoolduskohustust hooldatava suhtes. Tööandja hindab hoolduskohustuse olemasolu lähtuvalt töötaja või ametniku esitatud tõenditest⁴.

Teises ametiasutuses teenistusülesannete täitmise kohustust ei saa panna ühele alla 12-aastast last kasvatavale vanemale või hooldajale. See tähendab, et kui alla 12-aastast last kasvatavad kaks vanemat, siis võib kohustada ühte vanemat. Kui aga vanem kasvatab last üksinda, siis teda ei saa kohustada.

Lõikes 7 sätestatakse, et kohustades ametnikku ja töötajat täitma täiendavaid teenistusülesandeid teises ametiasutuses, tuleb arvestada olulisi asjaolusid, mida seaduses ei ole otse sätestatud, kuid mis võivad takistada erisuse kohaldamist. Kuigi lõikes 6 on nimetatud isikud, keda ei või kohustada teises ametiasutuses teenistusülesandeid täitma, võib praktikas esineda asjaolusid, mida ei ole võimalik ette näha. Sellisel juhul esitab ametnik ja töötaja ametiasutusele põhjused, miks ta ei saa teises ametiasutuses teenistusülesandeid täita ja ametiasutus saab otsustada, kas esitatud asjaolu on takistuseks.

Näiteks võib väljapoole tavapärast töö- või teenistusk kohta suunamisel olla selliseks asjaoluks üle 12-aastase lapse kasvatamine. Ametiasutus ei saa kohustada ametnikku ja töötajat sellisel juhul, kui vanem kasvatab last üksinda ja tal ei ole teise asutusse saatmise ajaks kedagi, kes lapse eest hoolitseks. Ametiasutus ei saa nõuda, et vanem läheks teise asutusse ja tema alaealine laps jääks pikemaks ajaks üksinda. Õiguskantsler on vastanud lapsevanema [selgitustaotlele lapse üksinda koju jätmise kohta järgmist](#). „Õigusnormidega ei ole võimalik ammendavalt reguleerida kõiki elus ette tulevaid olukordi. Samuti ei ole mõistlik seadusega üheselt määratleda, mis vanuses last võib üksi koju jätta. Paratamatult peab selliseid küsimusi otsustama juhtumipõhiselt ning sõltuvalt konkreetse lapse küpsusastmest ja sõltuvalt asjaoludest. [---] Riigikohus on oma [10. oktoobri 2014. aasta otsuses](#) vanema hoolsuskohustuse ulatust analüüsides märkinud järgmist: „...vanema kohustus näha ette ja ennetada lapse käitumisest talle endale lähtuvaid ohte sõltub lapse võimest tajuda ja hinnata nii välismaailma tingimusi kui ka omaenda võimeid. Seejuures tuleb arvestada, et normaalse arenguga lapse vaimne võimekus kasvab aja jooksul järk-järgult, kuni laps omandab võime iseseisvalt oma käitumise riske hinnata ja sellest lähtuvalt tegutsemisotsuse vastu võtta. [---] Hindamaks kas, millistes olukordades ja millisel määral on konkreetne laps suuteline ümbritsevast maailmast ja omaenese võimetest aru saama, tuleb lähtuda tema senisest käitumisest.“

Paragrahvis 33² sätestatakse erisused summeeritud tööajale ülemineku ja tööajagraafiku muutmise kohta.

Lõikes 1 sätestatakse, et ametiasutus võib eriolukorra ajal kohaldada ametnikule ja töötajale tema nõusolekuta kokkulepitust erinevat tööaega.

Esimese muudatusena sätestatakse võimalus kehtestada tavatööajaga ametnikule ja töötajale summeeritud tööajaga töötamine.

Kehtiva ATS-i § 52 järgi tuleb summeeritud tööaja kohaldamise kohta teha ametijuhendisse sellekohane märge. Kui sellekohast märget ametijuhendisse tehtud ei ole, tuleb summeeritud tööaja kohaldamiseks muuta ametijuhendit. Tegemist on teenistustingimuste olulise muudatusega, milleks on vajalik ametniku nõusolek. Kui ametnik nõusolekut ei anna, kaasneb sellega koondamissituatsioon. TLS-i § 5 lõike 1 punkti 7 kohaselt peab tööleping sisaldama aega, millal töötaja täidab kokkulepitud tööülesandeid (tööaeg) ning TLS-i § 7 lõige 6 sätestab, et kui tööandja

⁴ Sotsiaalministeeriumi hoolekande- ja laste heaolu osakonna selgitused.

ja töötaja lepivad kokku, et tööaeg jaguneb arvestusperioodi jooksul ebavõrdselt (summeeritud tööaeg), peab tööandja teatama töötajale tööajakava teatavaks tegemise tingimused. [TLS-i selgitustes märgitakse](#): „Tööandja peab töötajat kirjalikult teavitama eelkõige arvestusperioodist (summeeritavad kuud), tööajakava perioodist (st kas tööajakava koostatakse arvestusperioodi või sellest lühema ajaperioodi kohta) ja töötajale tööajakavast etteteatamise ajast enne arvestusperioodi või sellest lühema ajaperioodi algusest. Tööandja peab töötajale kirjalikult teatavaks tegema, millal ja kuidas töötaja tööajakavaga tutvuda saab. Näiteks annab tööandja töötajale teada, et neljakuulise arvestusperioodi korral koostab tööandja tööajakava ühe kuu kohta ning edastab uue tööajakava järgmise kuu kohta hiljemalt eelmise kuu 20. kuupäeval.“ Kui töölepingu sõlmimisel ei ole üheks töötingimuseks summeeritud tööaeg, siis tingimuste muutmine sellisel määral tähendab samuti koondamissituatsiooni.

Eriolukorras võib aga esineda vajadus kehtestada tavatöötajaga ametnikule ja töötajale summeeritud tööajaga töötamist, s.o töötamist tööajakava alusel. See võib olla vajalik nii ametiasutuse, ametnike ja töötajate kui ka kogu riigi huvides. Ametiasutusel võib olla vaja muuta ametnike ja töötajate töökorraldust ametnike, töötajate ja kõigi teiste inimeste tervise ja elutähtsa teenuse toimimise tagamiseks või eriolukorra kiireks ja tõhusaks lahendamiseks. Kehtivas õiguses võib tavatöötajaga teenistuja viia üle summeeritud tööajale ainult tema nõusolekul.

Näide 1: PPA-s töötavad uurijad tavapärasel olukorras tavatöötajaga, see tähendab tavaline tööaeg on kell 8.00–17.00. Kui aga riigis kuulutatakse välja eriolukord näiteks nakkushaiguse levikust tuleneva hädaolukorra lahendamiseks, tekib vajadus eraldada uurijad nende enda tervise kaitseks. Uuriija ei saa alati teha oma tööd kaugtööna, seega peaks olema võimalus ta viia üle summeeritud tööajale näiteks nii, et üks uurija töötab töökohal esmaspäeval ja kolmapäeval kell 8.00–20.00 ja teine uurija töötab töökohal teisipäeval ja neljapäeval kell 8.00–20.00.

Näide 2: Summeeritud tööajale ülemineku võib olla vajalik ka elutähtsa teenuse osutamise tagamiseks ööpäevaringselt. Muudatus annab võimaluse kaasata vastavate oskuste, teadmiste ja kogemusega teenistuja tavapärasest erineva tööajaga elutähtsa teenuse tagamisse või taastamisse.

Teise muudatusena antakse ametiasutusele õigus muuta ilma ametniku ja töötaja nõusolekuta juba kinnitatud tööajakava.

Summeeritud tööaja rakendamiseks tuleb ATS § 35 järgi koostada tööaja kava kogu arvestusperioodi kohta⁵ või vähemalt iga kalendrikuu kohta. Tööajakava tuleb ametnikule teatavaks teha hiljemalt kümme kalendripäeva enne arvestusperioodi või kalendrikuu algust. Ka TLS-i järgi tuleb töötajale teada anda tööajakava tingimused, sealhulgas tööajakava enne arvestusperioodi või kalendrikuu algust.

Olukorras, kus tuleb viivitamatult tegeleda eriolukorra lahendamise või ohu tõrjumisega, võib selline töökorraldus, kus tööajakava saab muuta ainult ametniku ja töötaja nõusolekul, takistada eriolukorra lahendamist või ohu tõrjumist. Olukord võib muutuda päevade või isegi tundidega ning sellisel juhul võib olla ametiasutusel vajadus muuta juba kinnitatud tööajakava.

Näide: 2020. aasta märtsis kuulutab Vabariigi Valitsus välja eriolukorra. Kuigi eriolukorra väljakuulutamise ei too Päästeametile alguses suuremat töökoormust, prognoositakse, et mõne nädala pärast võib see oluliselt suurened. Kõigepealt seetõttu, et eriolukorra tõttu on paljudel inimestel keelatud elukohast lahkuda ja kardetavasti suureneb sellel ajal alkoholi tarbimine, mis võib

⁵ Tavapäraselt on arvestusperiood neli kuud, mõnel juhul ka pikem, näiteks päästeteenistujatel on see kuus kuud.

suurendada tavapärase õnnetuste ja tulekahjude arvu. Lisaks iga-aastased kevadised kulupõlengute kustutamine, mis lisanduvad eriolukorra tõttu suurenenud töökoormusele. Arvestades prognoosi on Päästeametil vaja muuta päästjate tööajakava, et suurenenud töökoormuse ajal oleks tagatud piisav hulk päästjaid inimeste päästmiseks ja ohutuse tagamiseks. Muudatus annab ametiasutusele juhuks, kui eriolukorra tõttu prognoositakse järgmisteks nädalateks või kuudeks suurenevat töökoormust, võimaluse vastavalt vajadusele tööressurssi ümber paigutada. Päästjale on muudetud tööajakava ajal tagatud töötasu ka siis, kui ta mingil perioodil tööd ei tee. Kuna päästjate summeeritud tööajaarvetus on kuus kuud, siis saab tema muudetud töötunnid jagada järgmiste kuude vahel.

TLS-is on sätestatud, et tööandja peab töövõimelisele ja töö tegemiseks valmis olevale töötajale maksma keskmist töötasu ka juhul, kui töötaja ei tee tööd seetõttu, et tööandja ei ole andnud tööd, ei ole teinud töö tegemiseks vajalikku toimingut või on muul viisil töö vastuvõtmisega viivitanud, välja arvatud juhul, kui töö andmata jätmise on põhjendanud töötaja süü. See säte aga ei võimalda muuta ametniku või töötaja nõusolekuta tööajakava.

Nii nagu ametniku ja töötaja suunamisel teise ametiasutusse või summeeritud töötajale üleviimisel, arvestatakse ka tööajakava muutmisel oluliste asjaoludega, mis võivad takistada tööajakava muutmist.

Muudatustest teatatakse ametnikule ja töötajale ette mõistliku aja jooksul. Mõistlik aeg on määratlemata õigusmõiste. Seda tuleb sisustada iga juhtumi eripärasid silmas pidades, kuid kindlasti peab ametnikul ja töötajal olema piisavalt aega, et oma juba plaanitud tegevused lõpetada või ümber korraldada ning piisavalt aega teenistusse jõudmiseks.

Lõikes 2 sätestatakse, et kui ametnikule ja töötajale kohaldatakse summeeritud tööajaga töötamist, tehakse ametnikule ja töötajale teatavaks summeeritud tööaja kohaldamise tingimused. Ametnikule ja töötajale teatatakse summeerimisperioodi pikkusest, tööajakava teatavaks tegemisest ja selle muutmise tingimused.

Lõikes 3 sätestatakse, et nõusolekuta ei või summeeritud töötajale viia ega tööajakava muuta samadel isikutel, kelle suhtes ei või kohaldada ka kohustust täita teenistusülesandeid teises ametiasutuses. Need on keskmise, raske või sügava puudega isik ja tema hooldaja, puuduva töövõimega isik, rase, isik, kes kasvatab keskmise, raske või sügava puudega last, üks alla 12- aastase lapse vanem või hooldaja, riigikaitse töökohustusega ameti- või töökohal töötav isik, kui ta täidab riigikaitse töökohustust.

Lõikes 4 sätestatakse, et nõusolekuta summeeritud tööaja kohaldamisel ja tööajakava muutmisel tuleb arvestada ATS-is, TLS-is ja teistes avaliku teenistuse eriliigi seadustes sätestatud puhkeaja normidega ning muude oluliste asjaoludega. See tähendab, et ametnikule ja töötajale erineva tööaja kehtestamisel ja juba kokkulepitud tööajakava muutmisel tuleb arvestada, et ametnikule ja töötajale oleks tagatud igapäevane ja iganädalane puhkeaeg. Kehtiva ATS-i ja TLS-i järgi peab ametniku ja töötaja igapäevane puhkeaeg olema vähemalt 11 tundi, seitsmepäevase ajavahemiku jooksul 48 tundi ja summeeritud tööaja arvestuse korral vähemalt 36 tundi. Eriteenistusi reguleerivates seadustes on teatud juhtudeks kehtestatud puhkeaja erisused.

Näiteks sätestavad [politsei ja piirivalve seaduse](#) (edaspidi *PPVS*) § 76 lõige 1¹, julgeolekuasutuse seaduse § 12 lõige 1¹ ja päästeteenistuse seaduse § 20 lõige 8, et politseiametnikule, julgeolekuasutuse ametnikule ja päästetöötajale ei kohaldata ATS-i § 41 lõikes 1⁶ sätestatud ja

⁶ Ametnikul on 24-tunnise ajavahemiku jooksul vähemalt 11 tundi järjestikust puhkeajaga.

päästetöötajale TLS-i § 51⁷ lõikes 1 sätestatud piiranguid tingimusel, et töötamine ei kahjusta päästeametniku ja päästetöötaja tervist ja ohutust.

Samuti võimaldab näiteks PPVS rakendada politseiametnikku ilma tema nõusolekuta graafikuväliselt tööle, kui esinevad PPVS-i §-s 77 sätestatud juhtumid. PPVS-i § 77 lõike 1 kohaselt on politseiametnik kohustatud täitma asutuse juhi korraldust teha ületunnitööd, ka puhkepäevadel ja riigipühal, riigi julgeoleku tagamiseks, riigikaitse vajadusel, inimelu päästmiseks, päästetööde teostamiseks ja inimeste otsinguks, loodusõnnetuse, tulekahju, avarii või katastroofi ennetamiseks või selle tagajärgede kõrvaldamiseks, edasilükkamatu teenistusülesande täitmiseks, mida selle iseärasuste tõttu ei ole võimalik katkestada või lõpetada, massilise korratuse ärahoidmiseks ja lõpetamiseks ning muudel seaduses sätestatud juhtudel.

Lisaks erisuste kehtestamisel puhkeaja normidega arvestamisel, tuleb arvestada ka asjaoludega, mis võivad olla takistuseks ametnikule ja töötajale summeeritud tööaja kohaldamisel või tööajagraafiku muutmisel. Sellised asjaolud on näiteks ametniku ja töötaja rasedus, lapse kasvatamine, abi vajava perekonnaliikme hooldamine jms.

Näide: Tavatööajaga töötaja töötab tavaliselt kell 8.00–17.00. Kui töötajal on lasteaiaaegsed lapsed, siis viib ta lapsed hommikul enne tööd lasteaeda ja pärast tööd toob lasteaiast koju. Kui sellisele töötajale kohaldatakse summeeritud tööaega, siis tuleb arvestada sellega, et õhtul ja öösel on lapsed kodus ja neid ei saa üksinda jätta. Töötajat ei saa sellisel juhul kohustada töötama õhtul ja öösel, kui tal ei ole lapsi mõne teise täiskasvanuga (ema või isa, onu, tädi, vanavanem) koju jätta.

Paragrahvi 5 punktiga 5 muudetakse § 51 lõike 1 sõnastust. Kehtiva HOS § 51 lõike 1 sõnastuse kohaselt on võimalik karistada kahel juhul:

- 1) eriolukorra juhi, eriolukorra tööde juhi või eriolukorra juhi määratud ametiisiku seadusliku korralduse eiramise eest või
- 2) eriolukorra piirkonnas HOS §-de 26–30 alusel antud korralduse eiramise eest.

Esimesel juhul tekib küsimus, miks on loetelust välja jäänud Vabariigi Valitsus, kuivõrd HOS-i kohaselt saab korraldusi anda ka Vabariigi Valitsus (nt HOS § 31, § 32). Teisel juhul jääb selgusetuks, miks on piiritletud korralduste eiramine HOS-i §-dega 26–30. Esimesel juhul ei ole sellist piiritletust tehtud ehk karistada saab igasuguse seadusliku korralduse eiramise eest, ka näiteks eriolukorra juhi antud korralduse eiramise eest, mis on seotud HOS-i §-s 31 (viibimiskeeld) sätestatud meetme rikkumisega. Ka HOS-i seletuskirjas ja käsiraamatus on selgelt välja toodud, et rikkumine võib seisneda mh selles, kui füüsiline isik siseneb keelualasse (HOS-i § 31 rikkumine). Seega ei ole sätte sõnastus selge ja üheselt mõistetav.

Muudatuse kohaselt on võimalik eriolukorras karistada Vabariigi Valitsuse, eriolukorra juhi, eriolukorra tööde juhi või eriolukorra juhi määratud ametiisiku seadusliku korralduse eiramise eest. Karistada saab korralduste eiramise eest, mida HOS-i kohaselt saab anda nii Vabariigi Valitsus, eriolukorra juht, eriolukorra tööde juht kui ka eriolukorra juhi määratud isik.

Eelnõu §-ga 19 muudetakse perehüvitiste seadust (edaspidi *PHS*).

Kehtiva PHS kohaselt hüvitatakse emale järjestikuste sündide puhul vanemahüvitise ja sünnitushüvitise vahe alates lapse sünnist. Hüvitamine toimub ühekordse väljamaksena tagantjärele koos esimese vanemahüvitise maksega. Seega tuleb emal peale lapse sünni 4–5 kuud oodata, et hüvitatav summa kätte saada. Eriolukorra tingimustes, kus isad võivad olla kaotanud töö või on

⁷ Kokkulepe, mille kohaselt töötajale jääb 24-tunnise ajavahemiku jooksul vähem kui 11 tundi järjestikust puhkeajaga, on tühine, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti.

nende töötasu oluliselt vähenenud, on perekonnad majanduslikult väga haavatavad. Seetõttu on oluline, et emad ei peaks vanemahüvitise ja sünnitushüvitise vahe hüvitamist mitmeid kuid ootama, vaid saaksid selle kätte võimalikult kiiresti peale lapse sündi. Kavandatavad muudatused võimaldavad vanemahüvitise ja sünnitushüvitise vahe välja maksta niipea, kui laps on sündinud ja emale on tema eest määratud vanemahüvitis.

Sünnitushüvitis makstakse Eesti Haigekassa poolt sünnituslehe alusel 140 päeva eest ette ja esimene vanemahüvitise makse toimub alles peale seda. Kuna vanemahüvitist makstakse kalendrikuu eest tagantjärele, tähendab see täiendavat kuuajalist viivitust. Seega saavad emad kehtiva regulatsiooni järgi vanemahüvitise ja sünnitushüvitise vahe kätte alles 4–5 kuud peale lapse sündi. Kui järjestikuste sündide puhul ei ole ema vahepeal pikalt töötanud võib sünnitushüvitise ja vanemahüvitise vahe olla mitmekordne ning mõjutada oluliselt pere sissetulekut. Äsja järgneva lapse saanud pere on eriti haavatav praeguses eriolukorras, kuna lapse isa võib olla kaotanud suure osa sissetulekust või jäänud töötuks.

Vanemahüvitise ja sünnitushüvitise vahe väljamaksmine vahetult pärast taotlejale vanemahüvitise määramist järgmise lapse eest loob perele majandusliku turvatunde kuni vanemahüvitise maksmise alguseni. See on suur abi peredele, kus kasvavad väikeste vanusevahedega lapsed, pereema on rasedus- ja sünnituspuhkusel ning isa võimalus panustada pere ülalpidamisse on eriolukorra tõttu varasemast piiratum.

Eelnõu §-ga 23 muudetakse relvaseadust (edaspidi *RelvS*).

Paragrahvi 23 punkti 1 kohaselt täiendatakse RelvS-i §-ga 26², milles sätestatakse kolleksioneerimisloa kehtivuse erisus eriolukorras. Erisus kehtiks nii füüsilisest kui ka juriidilisest isikust kolleksioonäridele.

Kehtivas RelvS-is ei ole ette nähtud võimalust erinevate lubade, sh kolleksioneerimisloa, kehtivuse pikendamiseks ilma, et loa omanik selleks mingeid toiminguid ei tee ja sellekohast soovi ei avalda. Eriolukorra ajal võib olla keeruline tagada kõigi tavapärase menetluste kulg ja teenuste pakkumine, kuna asutustel on vaja tegeleda eelkõige eriolukorra lahendamiseks vajalike ülesannete täitmisega (Politsei- ja Piirivalveamet, kes väljastab RelvS-i alusel kolleksioneerimislubasid, on näiteks praeguse eriolukorra meetmete rakendamisel vastutav asutus). Vabariigi Valitsuse kehtestatud COVID-19 viirusega seonduva eriolukorra tingimustes, kus isikute liikumine ja ametiasutuste tegevus on piiratud, võib tekkida olukord, kus väljastatud loa kehtivuse aeg lõpeb eriolukorra ajal ja loa pikendamine ei ole võimalik.

COVID-19 viirusega seonduva eriolukorra väljakuulutamisel ja asjaomaste meetmete kohaldamisel on tänase seisuga tegu tervishoiu valdkonna valmisoleku tasemega 2, mis tähendab muu hulgas seda, et üldarstiabi on ümber korraldatud selliselt, et esmajärjekorras tagatakse vältimatu abi osutamine.⁸ Eelpool toodust tulenevalt võib tekkida olukord, kus inimeste kokkulepitud arstivisiidid tühistatakse või neil pole võimalik arsti vastuvõtuks aega saada. Sama olukord võib tekkida ka juhul, kui riik on kehtestanud liikumispõrangud, mis piiravad inimeste võimalust minna arsti vastuvõtule. Isikutel puudub võimalus käia enne loa pikendamise taotluse esitamist perearsti ja eriarsti juures, kelle külastamise näeb ette RelvS. Seega ei pruugi eriolukorra ajal näiteks kolleksioneerimisloa taotlejatel olla võimalik täita seaduse nõuet kehtiva tervisetõendi esitamiseks.

⁸ Vt tervise- ja töeministri 28.03.2016. a määrus nr 23 „Kiirabi, statsionaarse eriarstiabi ja üldarstiabi osutajate ülesanded riigikaitseks valmistumisel ning valmisoleku tasemed ja sisu kehtestatud ülesannete täitmiseks kõrgendatud kaitsevalmiduse, sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni ajal ning hädaolukorra ohu korral ja hädaolukorra ajal“ § 3 p 2 ja § 4 lg 2 p 7, <https://www.riigiteataja.ee/akt/115012019003>

Arvestades Sotsiaalministeeriumi seisukohta, mille järgi ei ole võimalik tervisetõendit pikendada ilma arstlikku kontrolli läbimata, tuleb leida muu viis tõusetuda võiva probleemi lahendamiseks. Selleks, et isikuid mitte ebasoodsasse olukorda panna, tuleb näha ette võimalus erisuse tegemiseks lubade kehtimisajale.

Eelnõu kohaselt sätestatakse, et kolleksioneerimisluba, mille kehtivus lõpeb eriolukorra ajal, kehtib edasi eriolukorra ajal ja 60 päeva eriolukorra lõppemisest arvates, hoolimata tervisetõendi kehtivuse lõppemisest. Seega luuakse RelvS-i üldisest regulatsioonist, mille kohaselt kolleksioneerimisluba kehtib sama kaua kui tervisetõend, erisus. Erisust saab rakendada vaid eriolukorra ajal.

Arvestades, et kavandatava erisusega ei kehtestata regulatsiooni, mis isikute õigusi piiraks, on kehtestav ajutine erisus proportsionaalne ja mõistlik ning teenib erisusega taotletavat eesmärki ja kiireloomulist kohaldamist nõudvat olukorda. Muudatus puudutab üksnes isikuid, kes on Politsei- ja Piirivalveameti poolt varasemalt kontrollitud, kes on läbinud RelvS-i kohased eksamid ning kellele on antud õigus relvi käidelda. Nende isikute suhtes teeb Politsei- ja Piirivalveamet jätkuvalt järelevalvet ja kui peaks ilmnenema, et näiteks eriolukorra ajal paneb isik toime sellise süüteo, mis RelvS-i kohaselt välistab relvade käitlemise õiguse, siis reageeritakse sellele tavapärasel korral.

Praegu, kui sellise erisuse kohaldamise õigust ei ole, tuleb relvaomanikul hiljemalt loa kehtivuse viimasel tööpäeval või kehtetuks tunnistamise või kehtivuse peatamise otsuse teatavakstegemisele järgneval tööpäeval anda relvad ja laskemoon üle politseile. Relvakolleksioneerimise puhul oleks eriolukorra tingimustes sellise kohustuse panemine ebamõistlik, kuna relvakolleksiooni kuuluvad üldjuhul ajaloolise ja kultuurilise väärtusega hinnalised esemed, mille nõuetekohaste hoiutingimuste tagamine on eriolukorras keeruline.

Eelnõu kohaselt nähakse ette, et luba kehtib edasi eriolukorra ajal ja 60 päeva eriolukorra lõppemisest arvates. Selline ajavahemik on vajalik, et tagada luba pikendavatele isikutele võimalus näiteks arsti külastamiseks ja tervisetõendi hankimiseks ning loa pikendamiseks taotluse esitamiseks. Samuti on see piisav aeg, et Politsei- ja Piirivalveamet saaks naasta oma tavapärasesse tööritmi.

Paragrahvi 23 punkti 2 kohaselt täiendatakse RelvS-i § 27² lõikega 3, milles sätestatakse erisus muuseumi relvakolleksiooni eest vastutava isiku tervisekontrolli ja tervisetõendi kehtivuse nõudele eriolukorra ajal. Kehtiv RelvS näeb ette, et muuseumi relvade eest vastutavaks isikuks peab olema vähemalt 21-aastane Euroopa Liidu liikmesriigi kodanik, kes on läbinud RelvS-i §-s 35¹ sätestatud tervisekontrolli ja kes omab kehtivat tervisetõendit ning keda ei ole karistatud elu- või tervisevastase kuriteo eest, tulirelva või laskemoonaga seotud kuriteo eest või kuriteo eest, mis pandi toime relvaga või sellega ähvardades, või karistusseadustiku §-s 231–239, 241, 244, 246, 251, 255, 256 või 424 sätestatud kuriteo eest või väärteomenetluse korras karistatud relva, tulirelva olulise osa või laskemoona soetamist, hoidmist, kandmist, vedu või kasutamist reguleerivas õigusaktis sätestatud nõude rikkumise eest või narkootilise või psühhotroopse aine väikeses koguses ebaseadusliku käitlemise eest.

Eelnõu kohaselt loobutakse vastutava isiku tervisekontrolli ja tervisetõendi kehtivuse nõudest samal põhjusel nagu eelmises punktis esitatud selgituses – eriolukorra ajal võib olla võimatu tervisekontroll läbida ja tervisetõend saada. Seega, kui eriolukorra ajal ei ole isikul eriolukorra tõttu võimalik tervisekontrolli läbida ja tervisetõendi kehtivuse nõuet täita, ei kohaldata seda nõuet eriolukorra ajal ja 60 päeva eriolukorra lõppemisest arvates. Erisus kehtib vaid eriolukorra ajal ja 60

päeva pärast seda. Selle aja lõppedes peab vastutav isik või tema tööandja korraldama tervisekontrolli läbimise ja tagama, et vastutaval isikul on kehtiv tervisetõend.

Paragrahvi 23 punkti 3 kohaselt täiendatakse RelvS-i § 34 lõikega 7¹, milles sätestatakse, et relvaluba ja paralleelrelvaluba, mille kehtivus lõpeb eriolukorra ajal, kehtib edasi eriolukorra ajal ja 60 päeva eriolukorra lõppemisest arvates, hoolimata tervisetõendi kehtivuse lõppemisest. Kavandatava muudatuse järgi nähakse ette, et nii füüsiliste kui juriidiliste isikute relvaload ja paralleelrelvaload kehtivad eriolukorra ajal nõ automaatselt edasi, samamoodi käesoleva paragrahvi punktis 1 esitatud kolleksioneerimisloa kohta tehtud muudatusega. Põhjendused selle sätte muutmise vajaduse osas on samasugused.

Paragrahvi 23 punkti 4 kohaselt täiendatakse RelvS-i § 53 lõikega 6³, milles sätestatakse, et relvakandmisluba, mille kehtivus lõpeb eriolukorra ajal, kehtib edasi eriolukorra ajal ja 60 päeva eriolukorra lõppemisest arvates, hoolimata tervisetõendi kehtivuse lõppemisest. Selgitus sellele muudatusele on sama, nagu seletuskirja eelmistes punktides toodud.

Paragrahvi 23 punktide 5 ja 6 kohaselt luuakse tegevusloa (st nii tsiviilrelvade kui sõjarelvade tootmiseks, müümiseks, remontimiseks jms tegevuseks väljastatud tegevusload) kehtivuse erisus eriolukorras. Selleks täiendatakse RelvS-i § 66 lõikega 4 ja RelvS-i § 83³³ lõikega 4¹, milles sätestatakse, et Tegevusloa, mille kehtivus lõpeb eriolukorra ajal, kehtib edasi eriolukorra ajal ja 60 päeva eriolukorra lõppemisest arvates. Ka tegevusloa pikendamine võib eriolukorra tõttu olla võimatu, mistõttu on vajalik ette näha võimalus tegevusloa kehtivusaja pikendamiseks, sest vältima peaks olukorda, kus juriidilisel isikul lõpeb tegevusloa kehtivus temast mitteoleneval põhjusel. Sel juhul tekiks nii juriidilisele isikule kui ka Politsei- ja Piirivalveametile mitmeid kohustusi (nt juriidiline isik peab kogu relvaalase dokumentatsiooni politseile üle andma, isiku valduses olevad relvad, tulirelva olulised osad ja laskemoon tuleb samuti politseile üle anda jne).

Eelnõu §-ga 24 muudetakse riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadust (edaspidi *RSVS*).

Eelnõu § 24 punktiga 1 lisatakse *RSVS* § 33 lõike 4 täiendav alus juurdepääsuloa andmise või selle kehtivuse pikendamise otsuse tegemise tähtaja pikendamiseks.

RSVS § 49 lõige 4 sätestab, et julgeolekukontrolli teostamiseks viib julgeolekukontrolli asutus isikuga, kelle suhtes julgeolekukontrolli teostatakse, või juriidilise isiku puhul tema seadusliku esindajaga läbi vestluse. *RSVS* § 33 lõikes 3 on öeldud, et juurdepääsuloa andmise või selle kehtivuse pikendamise otsustab julgeolekukontrolli teostanud asutuse juht hiljemalt kolme kuu jooksul arvates juurdepääsuloa saamiseks või selle kehtivuse pikendamiseks nõutavate dokumentide esitamisest. Sama paragrahvi lõikes 4 on toodud välja tähtaja pikendamise alused, kuid sellest loetelust puudub alus, mis võimaldaks tähtaega pikendada eriolukorra, erakorralise seisukorra, kõrgendatud kaitsevalmiduse või sõjaseisukorra puhul.

Kehtivas regulatsioonis puudub võimalus pikendada menetlustähtaega nii julgeolekuasutusest kui ka taotlejast mitte oleneval põhjusel. Sellised põhjused võivad tekkida näiteks kriisisituatsioonis, kui tuleb täita muid situatsiooni lahendamise jaoks olulisi ülesandeid või on olukorra spetsiifikast tulenevalt võimatu isikuga vestlust läbi viia. Seetõttu on vajalik, et julgeolekukontrolli teostanud asutusel oleks võimalik juurdepääsuloa andmise või selle kehtivuse pikendamise otsustamist edasi lükata kolme kuu võrra, kui selleks esinevad eriolukorrast, erakorralisest seisukorrast, kõrgendatud kaitsevalmidusest või sõjaseisukorrast tulenevad põhjused. Kolme kuu möödudes tuleb hinnata, kas vestluse läbiviimist takistavad asjaolud on ära langenud ning seejärel vestlus läbi viia või pikendada otsustamist veel kolme kuu võrra.

Eelnõu § 24 punktidega 2 ja 3 muudetakse RSVS § 49 lõike 4 sõnastust selliselt, et oleks võimalik juurdepääsuloa või töötlemisloa andmise korral isikuga vestlus läbi viia vajaduse korral.

Kehtiva RSVS § 49 lõike 4 sõnastuse kohaselt tuleb juurdepääsuloa esmasel taotlemisel isikuga läbi viia vestlus. Kaitsepolitseiamet on muudatusvajadust selgitades viidanud, et praktikas esineb olukordi, kus ankeedi ja kogutud andmete pinnalt nähtub, et ei ole vajalik vestlust läbi viia ning otsuse tegemiseks on olemas piisavad andmed ka ilma vestluse läbiviimiseta. Tulenevalt sellistest olukordadest ei ole vestluse läbiviimise kohustuse sätestamine RSVS-is vajalik, eriti eriolukorras. Muudatuse kohaselt on julgeolekukontrolli teostaval asutusel edaspidi sarnaselt juurdepääsuloa pikendamise korraga võimalik igakordselt kaaluda ja hinnata, kas vestluse läbiviimise vajadus esineb. Muudatus aitab vähendada nii julgeolekukontrolli teostava asutuse töökoormust kui ka taotleja halduskoormust.

Eelnõu §-ga 30 muudetakse välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadust (edaspidi VRKS).

Paragrahvi 30 punktiga 1 sätestatakse, et kui hädaolukorras või eriolukorras ei ole võimalik rahvusvahelise kaitse taotlust kolme päevaga registreerida, tehakse registreerimine hiljemalt 10 päeva jooksul.

Paragrahv 30 punkt 2 - välismaalasel vabaduse võtmise ehk tema kinnipidamise põhjendatust hindab ja selleks annab loa halduskohus. Halduskohtu ja halduskohtumenetluse ülesanne on anda inimesele kaitse riigi mis tahes omavoli eest, kuid lubada õigusi ja vabadusi piirata, kui selleks on õigustatud eesmärk. Eestis on välja kuulutatud eriolukord. Sellises olukorras ei saa loobuda inimesele vajalikust kohtulikust õiguskaitsest, vaid esimesena peab riik, sh kohtusüsteem, suutma oma tööd ümber korraldada. Erandlikel juhtumitel võib teha mööndusi korraldavates ja menetluslikes reeglites. Kaalul on sisuline õiguskaitse vs otsuseni jõudmise tavapärase menetlus. Riigikogus on I lugemise läbinud VSS ja VRKS eelnõu (SE 110, massilisest sisserändest põhjustatud hädaolukord), kus näeme VSS-s ja VRKS-s ette erisuse kinnipidamise taotluste kohtulikul läbivaatamisel. Tõstisime viidatud menetluses olevast eelnõust kinnipidamise taotluse läbivaatamise sätted eriolukorra kiireloomuliste muudatuste eelnõusse, et olla veelgi varem valmis olukorraks, kus riiki jäänud välismaalased võivad tekkinud eriolukorra tõttu taotleda varjupaika sooviga siiski Eestisse jääda ning vältida väljasaatmist koduriiki.

Eelnõu §-ga 31 muudetakse välismaalaste seadust (edaspidi VMS).

Paragrahvi 31 punktiga 1 täiendatakse § 43 lõikega 3². Täpsustatakse õigusselguse eesmärgil, et siseminister või tema volitusel PPA peadirektor võib häda- ja eriolukorras seadustada haldusaktiga nende välismaalaste Eestis viibimise, kelle naasmine päritoluriiki on takistatud. Haldusakti võib anda paljude isikute kohta üldkorraldusena, kui ka üksikisiku kohta.

Paragrahvi 31 punktiga 2 täiendatakse § 52 lõiget 1 punktiga 8. Lisatava punkti 8 alusel võib viibimisaja ennetähtaegselt lõpetada kui välismaalane selleks soovi avaldab. Muudatus võimaldab Rahvusvahelisel Migratsiooniorganisatsioonil abistada siia lõksu jäänud välismaalasi koju tagasi pöördumisel, kuna VARRE programmiga ei ole võimalik liituda riigis seaduslikult viibival välismaalasel.

Paragrahvi 31 punktiga 3 täiendatakse § 52 lõiget 1 ja § 78 lõiget 2 punktiga 9. Täna puudub välismaalaste seaduses pikaajalise viisa kehtetuks tunnistamise alus olukorras, kus välismaalane

viibib Eestis ajutiselt töötamise eesmärgil, kuid tema tööleping või muu lepinguline suhe lõpeb ja tal ei ole enam tööandjat. Töötamine VMS tähenduses on mis tahes tegevus Eestis töölepingu või muu lepingu alusel, samuti muu tegevus teise isiku heaks, mille puhul võib eeldada tulu või muu varalise hüve saamist. Viisa on ajutine viibimisalus, mille lõppedes peab välismaalane tagasi pöörduma oma päritoluriiki. Seega puudub isikul, kes ei ole selle riigi kodanik, subjektiivne õigus mitte kodakondsusjärgsesse riiki saabumiseks ja seal viibimiseks. Juhul kui välismaalase jätkuv Eestis viibimine ei vasta enam Eestisse saabumise eesmärgile, puudub välismaalasel ka subjektiivne õigus Eestisse jääda. Muudatus loob õigusselguse ja vajaliku aluse kirjeldatud juhuks. Muudatuse rakendamine vajab infotehnoloogilisi arendusi.

Paragrahvi 31 punkti 4 muudatusega täiendatakse § 91¹ lõikega 1¹ ja võimaldatakse nendel välismaalastel, kellel ei olnud võimalik päritoluriiki naasta ja kellel on seaduslik alus Eestis viibimiseks, taotleda PPA-st pikaajalist viisat peale seda kui hädaolukord või eriolukord on lõppenud. Juhul kui isik vastab pikaajalise viisa saamise tingimustele ning tal on olemas tööandja, ei ole riigi huvi, et peale eriolukorra lõppu viibiks Eestis suurel hulgal ebaseaduslikult riigis viibivaid isikuid vaid eesmärk on õiguskuulekate ja riigile kasu toovate välismaalaste siinviibimine, mis peab olema võimalik ka seadustada.

Paragrahvi 31 punktiga 5 täiendatakse § 106 lõikega 1⁶. Luuakse volitusnorm Vabariigi Valitsusele, kes saab hädaolukorras või eriolukorras pikendada lühiajalise Eestis töötamise lubatud tähtaega. Sellise erandi lubamine toetab ettevõtete toimepidevust eriolukorras, kus vajalike oskustega välistöötajate ei ole võimalik piiriüleselt kaasata, kuid vastavate oskustega isikud on riigis kohapeal olemas, aga seadusest tuleneval põhjusel tööandja poolt enam mitterakendatavad. Kehtiv seadus võimaldab üldjuhul Eestis lühiajaliselt töötada 365 päeva 455 järjestikuse päeva jooksul, muudatuse kohaselt võib Vabariigi Valitsus seda pikendada kuni 730 päevani 913 järjestikuse päeva jooksul ehk kaheks aastaks kahe ja poole aasta jooksul. Sellega on kaetud optimaalne periood, mille jooksul on välismaalasel võimalik Eestis seaduslikult viibida, arvestades viibimist viisavabaduse alusel, D-viisaga lubatud viibimisaega ning eriolukorrast tulenevat haldusaktiga antud viibimisaega.

Paragrahvi 31 punktiga 6 tehakse muudatus VMS § 109¹ lõikes 1. Sätestatakse, et lühiajalise töötamise registreering lõpeb kui välismaalasele keeldutakse viisa välja andmisest ja tal puudub muu seaduslik alus riigis viibimiseks või kui tööandja registreerib välismaalase töötamise lõpetamise töötamise registris. Alles jäävad ka senised lühiajalise töötamise registreeringu lõppemise alused, milleks on ajutise viibimisaluse lõppemine või elamisloa andmine. Tegu on sisult tehnilise muudatusega arvestades, et lühiajaliselt võib Eestis töötada ainult kui välismaalane viibib riigis seaduslikult ja tal on tööandja, kes on registreerinud tema lühiajalise töötamise. Viisa seoses lühiajalise töötamisega antakse omakorda ainult kui välismaalase lühiajaline töötamine on registreeritud. Kui tööandja on lõpetanud töötamise registris välismaalase töötamise, siis sellega lõppeb ka tema töösuhe ja lühiajalise töötamise registreerimise alus. Seega on PPA seni pidanud vormistama lühiajalise töötamise kehtetuks tunnistamise otsuseid juhtudel, kus välismaalase lühiajaline töötamine on tööandja poolt registreeritud, aga talle keeldutakse viisa andmisest või kui tööandja on lõpetanud välismaalasega töösuhte. Tegu on otstarbetu töökoormusega, kuna välismaalasel puudub õigus riiki siseneda ja seega ka siin töötada.

Vastav muudatus on ka kavandatud Riigikogu menetluses olevas eelnõus SE 135. Muudatus on tõstetud eriolukorra kiireloomuliste muudatuste eelnõusse, kuna ei ole teada, kui kiiresti VMS SE 135 menetlus praeguses olukorras aega võtab.

Eelnõu §-ga 32 muudetakse väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadust (edaspidi VSS).

Paragrahvi 32 punkti 1 kohaselt muudetakse VSS § 11 lõiget 3¹. Nimetatud sätte kohaselt võib haldusorgan teha lahkumisettekirjutuse (ja sellega koos sissesõidukeelu kohaldamise otsuse) koos vastava otsusega, millega kaob välismaalasel Eestis viibimiseks seaduslik alus või selle andmisest keeldutakse. Kehtiva seaduse kohaselt võib ettekirjutuse teha kui välismaalasele ei anta elamisluba või elamisõigust või see tunnistatakse kehtetuks või lõpetatakse. Muudatusega täiendatakse sätet viisil, mis võimaldab ettekirjutuse teha üheaegselt ka siis, kui välismaalase viibimisalus on olnud pikaajaline viisa või juhul kui tema viibimisaeg lõpetatakse ennetähtaegselt (välismaalane on kasutanud viisavabadust, tal teise Schengeni konventsiooni liikmesriigi pädeva asutuse antud viisa või muu ajutine viibimisalus).

Naasmisdirektiivi artikli 6 lõike 6 kohaselt võivad liikmesriigid võtta vastu otsuse seadusliku riigis viibimise lõpetamise kohta koos tagasisaatmis- ja/või väljasaatmisotsusega ja/või sissesõidukeeluga oma siseriiklikus õiguses ettenähtud haldus- või kohtuotsuse või haldus- või kohtuaktiga. Kuivõrd lahkumisettekirjutuse tegemine on tingitud välismaalase riigis viibimise või elamise loa kehtetuks tunnistamisest või taotluse mitterahuldamisest, saab loamenetluse faktilisi põhjendusi ja kaalutlusi kohaldada ka lahkumiskohustuse ja sissesõidukeelu määramisel ning seeläbi halduskoormust oluliselt vähendada.

Paragrahvi 32 punkti 2 kohaselt täiendatakse VSS § 11 lõiget 7, mis reguleerib lahkumisettekirjutuse teatavaks tegemist. Juhul kui lahkumisettekirjutus on tehtud koos pikaajalise viisa andmisest või pikendamisest keeldumise, pikaajalise viisa tühistamise ja kehtetuks tunnistamise või viibimisaja ennetähtaegse lõpetamise otsusega, siis muudatuse kohaselt tehakse lahkumisettekirjutus teatavaks koos eelnimetatud otsusega.

Paragrahvi 32 punkti 3 kohaselt täiendatakse VSS §-i 13 lõikega 4. Juhul kui lahkumisettekirjutus, ettekirjutuse täitmise tagamiseks tehtud otsus või ettekirjutusega kohaldatud sissesõidukeelu otsus on hädaolukorras või eriolukorras tehtud koos viibimisalust lõpetava otsusega, siis ei saa seda otsust vaidemenetluses vaidlustada. See tähendab, et juhul kui VMS alusel keeldutakse elamisloa andmisest või kui viibimisalus lõpetatakse ennetähtaegselt või kui ELKS alusel lõpetatakse elamisõigus ja juhul kui sama otsusega tehakse VSS § 11 lõike 3¹ alusel ka lahkumisettekirjutus, siis ei saa neid otsuseid hädaolukorras või eriolukorras, kus Politsei- ja Piirivalveameti halduskoormus on väga suur, vaidemenetluse korras vaidlustada. Seda ka juhul, kui soovitakse vaidlustada ainult viibimisaluse lõpetamist või selle andmisest keeldumist.

Paragrahvi 32 punktiga 4 täiendatakse seadust VSS §-ga 15³. Põhiseaduse § 21 lõikest 2 ja EIK art 5 punktist 4 tuleneb kinnipidamise viivitamatu (üldjuhul 48 tunni jooksul) kohtuliku kontrolli kohustus. Välismaalasel vabaduse võtmise ehk tema kinnipidamise põhjendatust hindab ja selleks annab loa halduskohus. Halduskohtu ja halduskohtumenetluse ülesanne on anda inimesele kaitse riigi mis tahes omavoli eest, kuid lubada õigusi ja vabadusi piirata, kui selleks on õigustatud eesmärk. Eestis on 28 halduskohtunikku, kes vaatavad aastas läbi u 2400 kohtuasja.⁹ Kui PPA või KAPO menetlusressurss võib tulla toime mitme tuhande välismaalase suhtes menetlustoimingute tegemisega, võib halduskohtu jaoks tema väikest ressursi arvestades olla raskendatud juba u 500 välismaalase kinnipidamise loa taotluse läbivaatamine (tutvumine, inimese ärakuulamine, asjaolude kaalumine, määruse koostamine). Sellises olukorras ei saa loobuda inimesele vajalikust kohtulikust õiguskaitsest, vaid esimesena peab riik, sh kohtusüsteem, suutma oma tööd ümber korraldada. Erandlikel juhtumitel võib teha mõõndusi korraldavates ja menetluslikes reeglites. Kaalul on sisuline õiguskaitse vs. otsuseni jõudmise tavapärase menetlus. Muudatusega antakse kohtusüsteemile võimalused oludele ja vajadustele vastavalt reageerida. Riigikogus on I lugemise

⁹ Kohtute [2018.a statistika](#).

läbinud VSS ja VRKS eelnõu (SE 110, massilisest sisserändest põhjustatud hädaolukord), kus näeme VSS-s ja VRKS-s ette erisuse kinnipidamise taotluste kohtulikul läbivaatamisel. Tõstisime viidatud menetluses olevast eelnõust kinnipidamise taotluse läbivaatamise sätted eriolukorra kiireloomuliste muudatuste eelnõusse, et olla veelgi varem valmis erinevateks olukordadeks illegaalselt siin viibivate välismaalastega. Näiteks, Eestisse jäänud välismaalased võivad tekkinud eriolukorra tõttu jääda töötuks, mistõttu üks hetk pole neil enam piisavalt rahalisi vahendeid, et siin hakkama saada ning ei vasta enam riigis viibimise tingimustele ja nende seadusliku aluse riigis viibimiseks võib kehtetuks tunnistada. Ja ka peale eriolukorra lõppu ei vasta nad samadel põhjustel viisa andmise tingimustele.

Paragrahvi 34 lõikega 1 nähakse ette, et eelnõu jõustub seaduse Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, kuna tegemist on kiireloomulise olukorraga.

Paragrahvi 34 lõikega 2 nähakse ette, et eelnõu § 24 punktides 2 ja 3 tehtavaid muudatusi rakendatakse tagasiulatuvalt alates 2020. aasta 1. märtsist. Kuupäev tuleneb vajadusest pikendada julgeolekukontrolli teostava asutuse vajadusest teostada julgeolekukontrolli vahetult enne eriolukorra väljakuulutamist ning eriolukorra ajal menetlusse võetud taotlejate osas. Kui julgeolekukontrolli teostav asutus ei näe vestluse läbiviimise vajadust, on võimalik anda juurdepääsuluba ilma eriolukorra ajal vestlust läbi viimata.

Paragrahvi 34 lõikega 3 nähakse ette, et eelnõu §-s 23 tehtavaid muudatusi rakendatakse tagasiulatuvalt alates 2020. aasta 12. märtsist ehk Vabariigi Valitsuse kehtestatud eriolukorra väljakuulutamise. Kavandatavate muudatuste tagasiulatuva kohaldamine on vajalik erinevate relvalubade ja tegevuslubade, mille kehtivus lõpeb eriolukorra ajal, kehtivuse pikendamise võimaldamiseks.

4. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Eelnõu ei ole otseselt seotud Euroopa Liidu õiguse ülevõtmisega, kuid eelnõu koostamisel on arvestatud järgmiste Euroopa Liidu õigusaktidega:

- 1) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/36/EL, 26. veebruar 2014, kolmandate riikide kodanike hooajatöötajatena riiki sisenemise ja seal viibimise tingimuste kohta. – ELT L 94/375, 28.03.2014 (artikkel 5).
- 2) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/66/EL, 15. mai 2014, kolmandate riikide kodanike liikmesriiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta ettevõtjasisese üleviimise korral. – ELT L 157/1, 27.05.2014 (artikkel 21).
- 3) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2016/801, 11. mai 2016, kolmandate riikide kodanike teadustegevuse, õpingute, praktika, vabatahtliku teenistuse, õpilasvahetuseprogrammides või haridusprojektides osalemise ja au pair'ina töötamise eesmärgil riiki sisenemise ja seal elamise tingimuste kohta. – ELT L 132/21, 21.05.2016 (artiklid 28 ja 29).
- 4) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/32/EL, 26. juuni 2013, rahvusvahelise kaitse seisundi andmise ja äravõtmise menetluse ühiste nõuete kohta. – ELT L 180/60, 29.06.2013.
- 5) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2008/115/EÜ, 16. detsember 2008, ühiste nõuete ja korra kohta liikmesriikides ebaseaduslikult viibivate kolmandate riikide kodanike tagasisaatmisel.

Euroopa Liidu toimimise leping (edaspidi *ELTL*). ELTL artikkel 4 sätestab üldise ELi ning liikmesriikide pädevuse jaotuse. Artikkel 4 lõike 2 järgi austab EL riigi põhifunktsioone, sealhulgas riigi territoriaalse terviklikkuse tagamist, avaliku korra säilitamist ja riigi julgeoleku kaitsmist ning riigi julgeolek on liikmesriikide vastutus. See tähendab, et erandite tegemine EL õiguse

rakendamisest on õigustatud riigi julgeoleku tagamiseks, sest riigi julgeoleku tagamine on liikmesriikide ülesanne.

5. Seaduse mõjud

5.1. Abipolitseiniku seaduse muudatused

Sihtrühm

Muudatused puudutavad eelkõige isikuid, kes soovivad kandideerida abipolitseinikuks. Erimeetmete täiendamiseiga seotud muudatused mõjutavad isikuid, kes on toime pannud korrariikkumise või tekitanud enda tegevusega võimaliku ohu olukorra.

Mõju valdkond: mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Muudatusel on otsene positiivne mõju Eesti sisejulgeolekule. Kavandatud muudatused võimaldavad kiiremini kaasata ja välja õpetada abipolitseinike. Kandideerijatele luuakse täiendav võimalus tervisekontrolli läbimisel teha seda ka PPA-ga lepingulises suhtes oleva töötõrjehoiu arsti juures. See muudab uute isikute kaasamise kiiremaks ja paindlikumaks. Abipolitseinike väljaõppe mahtu ei vähendata kuid luuakse võimalus anda abipolitseinikule koheselt mõlema astme väljaõppe. See tähendab, et esimese astme väljaõppe saanud abipolitseinik võib osaleda politseiametnikuga koos PPA ülesannete täitmisel ja samal ajal omandada teise astme väljaõpet. Abipolitseinike väljaõppe muutub seeläbi samuti paindlikumaks ning loob riigile võimaluse kaasata esimese astme õppe läbinud vabatahtlikke praktilisse tegevusse ning neid samal ajal ette valmistada iseseisvaks tegutsemiseks. Mõlema õppe astme järjestikune andmine on võimalik vaid eriolukorra või erakorralise seisukorra ajal ja seega saab seda kohaldada vaid olukorras, kus riigil on kiirendatult vaja kaasata uusi vabatahtlikke. Täiendavate erimeetmete kohaldamise õiguste andmine on piiritletud, kuid võimaldab kaasata abipolitseinike rohkem liiklusjärelvalves ja avalikus kohas käitumise üldnõuete tagamisel. Uusi erimeetmeid muudatustega abipolitseinikele ette ei nähta vaid laiendatakse juba olemasolevate erimeetmete kohaldamise ulatust. Sellest tulenevalt ei hinnata ka erimeetmete laiendamiseiga kaasnevat mõju oluliseks, sest abipolitseinikele on vastavate erimeetmete kohaldamiseiga seotud väljaõppe antud.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Muudatused toovad kaasa mõju PPA töökorraldusele seoses abipolitseinike tervisekontrollidega ja võimalusega kaasata abipolitseinike paindlikumalt PPA tegevusesse.

5.2. Erakorralise seisukorra seaduse, hädaolukorra seaduse ja korrakaitse seaduse muudatused seoses Kaitseväe ja Kaitseliidu kaasamisega

Muudatustega täiendatakse nimetatud seaduste regulatsioone, et võimaldada kaasatud kaitseväelastel või Kaitseliidu tegevliikmetel kohaldada ettenähtud erimeetmeid. Antud muudatused on käesolevalt üle võetud Riigikogu menetluses olevast riigikaitse seaduse eelnõust (112 SE), kus on antud muudatuste mõjusid ka hinnatud. Sellest tulenevalt ei koostata käesoleva eelnõu raames täiendavat mõjude hinnangut.

5.3. Hädaolukorra seaduse muudatused

5.3.1. Töö- ja teenistussuhete muudatused eriolukorra ajal

Sihtrühm

Muudatused mõjutavad ametiasutuste ametnikke ja töötajaid¹⁰ ning teisi riigi elanikke.

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

Teise ametiasutusse suunamine, summeeritud tööaja kehtestamine või tööajakava muutmine võib mõjutada ametnike ja töötajate pere- ja eraelu. Samas arvestades, et meetme kohaldamise eesmärk on eriolukorra tõhusam ja kiirem lahendamine ning inimeste elu ja tervise kaitse, on meede proportsionaalne. Proportsionaalsuse põhimõtte tähendab, et abinõu peab olema sobiv, vajalik ja mõõdukas. Sobiv on abinõu, mis soodustab piirangu eesmärgi saavutamist. Sobivuse seisukohalt on vaieldamatult ebaproportsionaalne abinõu, mis ühelgi juhul ei soodusta piirangu eesmärgi saavutamist. Sobivuse nõude sisuks on kaitsta isikut avaliku võimu tarbetu sekkumise eest. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poolt piirangu eesmärgi tähtsust.¹¹ Kui eriolukorda ei ole võimalik ühel ametiasutusel üksinda lahendada, siis on proportsionaalne, kui asutusele lähevad appi teised ametiasutused, sest muude meetmetega ei ole võimalik tekkinud tööjõuressurssi suurendada.

Eriolukorra ajal töökorralduse muudatused ei piira ülemääraselt ametnike ja töötajate õigusi, kui eriolukorda ei ole võimalik vähemate meetmetega lahendada. Teatud juhtudel peab ametiasutus tagama ööpäevaringse ja tavapärasest erineva teenistuse, mida tavaolukorras ei ole vaja.

Samas arvestatakse meetme kohaldamisel ka oluliste asjaoludega, mis ei võimalda teatud ametnikele ja töötajatele meedet kohaldada.

Mõju valdkond: mõju riigi julgeolekule

Teise ametiasutusse suunamine, summeeritud tööaja kehtestamine või tööajakava muutmine aitab kaasa eriolukorra lahendamisele, inimeste elu ja tervist ohustava ohu tõrjumisele ning elutähtsa teenuse järjepidevale toimimisele. See tagab ametnike ja töötajate ning ka teiste isikute turvalisuse.

Muudatuste mõju sagedus on väike, kuna muudatus avaldab mõju vaid eriolukorras.

5.3.2. Isikuandmete töötlemise erisused

Sihtrühm

Eesti elanikkond, kelle isikuandmeid on vaja töödelda eriolukorra tõttu tekkinud ülesande lahendamiseks.

Eelnõus toodud muudatuste mõju seoses isikuandmete töötlemise erisusega avaldub selles, et muudatusega võimaldatakse sekkuda isiku põhiõigustesse läbi selle, et töödeldakse tema isikuandmeid teisel eesmärgil, kui andmed on kogutud ning et isikul võib puududa eelnev teadmine sellest. Samas on see ajaliselt piiratud ja seotud kindla olukorra ehk vaid eriolukorra (mitte igasuguse hädaolukorra lahendamisega) tõttu tekkinud ülesande lahendamisega. Isikuandmete töötlemine on vajalik eriolukorra lahendamisega seotud ülesande lahendamiseks.

¹⁰ [Avaliku teenistuse 2018. aasta aruande](#) järgi töötas avalikus teenistuses 2018. aastal 27 569 teenistujat, 22 005 riigi ametiasutustes ja 5 564 KOV ametiasutustes. Avalikus teenistuses töötas 2018. aastal 19 076 ametnikku (16 145 riigi ametiasutustes, sh 8 846 eriteenistujat ning 2 931 KOVi ametiasutustes)¹⁰ ja 8 493 töölepingulist teenistujat (5 860 riigi ametiasutustes, sh 1 189 eriteenistujat ning 2 633 KOVi ametiasutustes).

¹¹ [RKPJKo 17.07.2009, 3-4-1-6-09, p 21](#); [15.12.2009, 3-4-1-25-09, p 24](#); alates [RKPJKo 06.03.2002, 3-4-1-1-02, p 15](#); vrd [RKPJKo 12.06.2002, 3-4-1-6-02, p 12](#); [30.04.2004, 3-4-1-3-04, p 31](#)

Eriolukorra juhil, eriolukorra tööde juhil ja eriolukorra juhi määratud ametiisikul on õigus töödelda riiklikes andmekogudes olevaid andmeid, sealhulgas edastada neid või anda täiendavaid juurdepääse andmekogu andmetele, samuti töödeldes nendes ajutiselt muid andmeid vaid juhul, kui see on vältimatult vajalik eriolukorra väljakuulutamise põhjustanud hädaolukorra lahendamiseks.

Muudatuste mõju sagedus on väike, kuna muudatus avaldab mõju vaid eriolukorras.

5.4. Perehüvitiste seaduse muudatused

Sihtrühm – Sotsiaalkindlustusameti andmete alusel oli 2019. a ligikaudu **1600 ema**, kelle vanemahüvitise ja sünnitushüvitise vahe hüvitati. 2020. a võib eeldada sarnast sihtrühma suurust.

Mõju valdkond: sotsiaalne ja majanduslik mõju hüvitise saajale

Kuna eelnõuga muudetakse vaid taotlejale vanemahüvitise ja sünnitushüvitise vahe väljamaksmise aega, siis **muudatus ise täiendavat riigieelarvelist ressursi ei nõua**. Küll on aga muudatusel oluline sotsiaalne ja majanduslik mõju taotlejale ja tema perekonnale laiemalt.

Kehtiva PHS kohaselt hüvitatakse järjestikuste sündide puhul vanemahüvitise ja sünnitushüvitise vahe taotlejale ühekordselt ja makstakse välja tagantjärele koos esimese vanemahüvitise maksega. Seega tuleb emal peale lapse sündi 4–5 kuud oodata, et hüvitatav summa kätte saada. Eriolukorra tingimustes, kus ka isad võivad olla kaotanud töö või on nende töötasu oluliselt vähenenud, on perekonnad väga haavatavad. Seetõttu on oluline, et emad ei peaks vanemahüvitise ja sünnitushüvitise vahe hüvitamist mitmeid kuid ootama, vaid saaksid selle kätte võimalikult kiiresti peale lapse sündi.

Vanemahüvitise ja sünnitushüvitise vahe välja maksmine vahetult pärast taotlejale vanemahüvitise määramist annab majandusliku kindlustunde kuni vanemahüvitise maksmise alguseni, **luues eeldused pere iseseisvamaks toimetulekuks**. Muudatusel on suur mõju peredele, kus kasvavad väikeste vanusevahedega lapsed, pereema on rasedus- ja sünnituspuhkusel ning isa võimalus panustada pere ülalpidamisse on eriolukorra tõttu varasemast piiratum.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuse korraldusele.

Muudatus toob kaasa täiendava tööjõukulu Sotsiaalkindlustusametile, kuna **menetlusprotsessi ei saa Sotsiaalkaitse infosüsteemis automatiseerida**. Ligikaudu 1600 ema vanemahüvitise ja sünnitushüvitise vahe hüvitamine tuleks ametil teostada pooleldi manuaalses menetluses. Eraldi IT arendused antud muudatuse tarbeks läheksid samas riigile eaproporsionaalselt kalliks maksmata, kuna vajadus on ajutine. 01.04.2022 jõustuvad varem planeeritud ulatuslikumad muudatused vanemahüvitise regulatsioonis ning sünnitushüvitise maksmine tänasel kujul kaob, asendudes ema vanemahüvitisega. Sellest tulenevalt kaob ka vajadus vanemahüvitise ja sünnitushüvitise vahe hüvitamiseks.

Sotsiaalkindlustusameti täiendav **tööjõukulu vajadus aastas on 26 872 eurot**. Täpne mõju 2020. aasta riigieelarvele sõltub muudatuste rakendumise ajast. Detailne arvutuskäik lisatud:

Tegevus	Aeg/raha	Selgitus
Juhtumeid aastas (prognoos)	1600	juhtumit
Juhtumeid kuus (aasta/12 kuuga)	133	juhtumit
Juhtumeid tööpäevas (kuu/20 tööpäevaga)	7	juhtumit

Ühe uue juhtumi lisanduv menetlusaeg kuus	45	minutit
Ühes tööpäevas minutites ajakulu uue lisanduva töö tegemisele	300	minutit
Ühes tööpäevas tundides ajakulu uue lisanduva töö tegemisele	5	tundi
Menetleja igapäevased tööülesanded täiendavalt põhimenetlusele	2	tundi tööpäevas (nõupidamised, koolitused, e-kirjad, pöördumistele vastamised jne)
Täiendava ametikoha vajadus vastavalt uuele lisanduvale menetlusele	1,00	ametikohta
Personalikulu kuus ühele ametikohtale	1300	bruto kuupalk menetlejal (eur)
Personalikulu koos maksudega kuus	1739,4	(bruto töötasu x1,338 maksud, eur)
Personalikulu aastas koos maksudega	20872,8	eurot
Majanduskulu aastas ühe ametikoha kohta	6000	eurot
Kokku uue ametikoha kulu aastas	26872,8	eurot

5.5. Relvaseaduse muudatused

Sihtrühm: kollektioneerimisloa, relvaloa, paralleelrelvaloa, relvakandmisloa ja tegevusloa omanikud ning Politsei- ja Piirivalveamet.

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

RelvS-i alusel väljastatud lubade, mille kehtivus lõpeb eriolukorra ajal, edasi kehtimise võimaluse loomine omab positiivset mõju loa omanikule. Muudatused aitavad vähendada nii Politsei- ja Piirivalveameti, kui lube väljastava asutuse, töökoormust kui ka füüsilise või juriidilise isiku halduskoormust. Relvalubade edasi kehtimine eriolukorra ajal ja 60 päeva selle lõppemisest arvates tagab relvaloaomanike õiguste säilimise eriolukorra lõpuni ning annab sellele järgnevalt mõistliku aja seadusest tuleneva kohustuse täitmiseks. Samuti ei lisandu kohustust relv eriolukorra ajal politseile üle anda ning politseil ei teki täiendavat koormust relvade nõuetekohasel hoiustamisel. Kuivõrd juba praeguse eriolukorra ajal on kehtivust kaotamas sajad relvaload, millele on üldjuhul kantud mitu tulirelva, siis on mõistlik ja ka ühiskonna turvalisuse huvides, et kõik need relvaomanikud ei lähe oma relvi politseile üle andma. Nii väldime ka täiendavat töökoormuse kasvu Politsei- ja Piirivalveametile, kes peaks relvad vastu võtma, selleks vajaliku dokumentatsiooni täitma ja leidma tuhandetele relvadele hoiukoha.

Loa kehtivuse pikenedamine võimaldab praeguse nakkushaiguse leviku piiramisega paremini toime tulla. Nagu praegu on eriolukorra juht käskinud isikutel vältida sotsiaalset läbikäimist ja liikuda ringi vaid hädavajaduse korral, on äärmiselt oluline, et relvaomanikud ei suunduks Politsei- ja Piirivalveameti teenindusbüroodesse relvi üle andma.

Mõju olulisus. Arvestades, et relvaluba omavate isikute arv kogu elanikkonnaga võrreldes ei ole väga suur, kõnesolevate muudatuste sihtrühm on vaid teatud osa loa omanikest ning asjaolu, et eriolukorra väljakuulutamise tõenäosus harv, on mõju väheoluline.

Mõju valdkond: mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Muudatusel on otsene positiivne ja oluline mõju Eesti sisejulgeolekule. Kavandatud muudatused võimaldavad eriolukorras, kus on põhjendatud oht rahva tervisele, avalikule korrale või riigi julgeolekule, suunata Politsei- ja Piirivalveameti ressursid ohu tõkestamisele ja tõrjumisele. Tavaolukorras relvalubade ja tegevuslubade taotlusi menetlevad ametnikud saab teatud osas igapäevasest tööst vabastada ja suunata oluline lisaressursid sisejulgeoleku tagamiseks kriitilistes olukordades.

Kavandatava erisuse loomine ei kujuta endast ohtu ühiskonna turvalisusele. Relvaloa omanike üle järelevalve teostamine jätkub ka eriolukorras. Relvaloa kehtivuse peatamise või kehtetuks tunnistamise aluse (nt erinevate süütegude toimepanemine) ilmlemisel toimub loa kehtivuse peatamine ja kehtetuks tunnistamine tavapäraselt. Relvaomanike vastavust nõuetele kontrollitakse iganädalaselt elektrooniliste andmekogude kaudu. Kuna muudatused puudutavad vaid olemasolevaid relvaomanikke, kes varasemalt on tervisekontrolli läbinud, siis asjaolu, et isikul ei ole kehtivat tervisetõendit teatud lühiajalise perioodi jooksul, ei pea eelnõu koostajad selliseks põhjuseks, mis võiks seada ohtu isiku enda või teiste isikute elu ja tervise.

Kavandatavad muudatused omavad positiivset mõju ka selle poolest, et isikud, kes on aastaid olnud jahimehed või kolleksionaärid, ei pea muretsema selle pärast, et neilt võetakse õigus vabale eneseteostusele seetõttu, et neil ei ole neist endist mitteoleneval põhjusel võimalik loa pikendamist taotleda. Selliste erandite loomisega hoiame ära relvaomanike võimalikust pahameelest tingitud korrarikumised.

Mõju valdkond: majanduslik mõju

Muudatuste mõju majandusele on väike, kuid positiivne. Tegevusluba omavad isikud, kelle tegevusloa kehtivus lõpeb eriolukorra ajal, ei pea tegevust lõpetama, mistõttu on kavandataval muudatusel neile positiivne mõju. Lisaks säilib kõigil relvaomanikel aga ka riigiasutustel parem võimalus relvakaupmeeste teenuste tarbimiseks. Samuti võimaldatakse juriidiliste isikute relvalubade edasi kehtimine, mis tähendab nende tegevuse järjepidevuse jätkumist. Näiteks võimaldab see turvaettevõtetal, kes vajavad oma tegevuses relvi, osutada turvateenust samadel tingimustel.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Erisuse kehtestamine toob kaasa otsese mõju Politsei- ja Piirivalveameti töökorraldusele olukordades, kus amet peab suunama kogu olemasoleva ressursi eriolukorra väljakuulutamise põhjendanud hädaolukorra lahendamiseks. Muudatuste tulemusena saab Politsei- ja Piirivalveamet töö paindlikult ümber korralda vahetu ohu tõkestamiseks ning ohu lõppedes saavad ametnikud tänu üleminekuperioodile alustada taas taotluste menetlemist. Näiteks praeguse eriolukorra kehtimise ajal (eelnõu koostamise ajal on eriolukorra lõppemine ette nähtud 1. mail 2020. a) lõpeb ligikaudu 1100 relvaloa kehtivus¹², samuti mitme tegevusloa kehtivus. See tähendab, et vähemalt 950 isikut peaks pöörduma Politsei- ja Piirivalveametisse, et relvaluba pikendada.

Nimetatud muudatuse tulemusena tuleb teha teavitustegevusi ning täiendada veebikeskkondades olevat informatsiooni. Samuti peab Politsei- ja Piirivalveamet tagama, et teenistus- ja tsiviilrelvade registris muudetakse loa kehtivusaeg, et nii näiteks patrullpolitseinikul sündmuskohal kui ka relvakaupmehel müügitehingut tehes oleks võimalik näha relvaloa muutunud kehtivusaega.

Mõju olulisus. Eelnimetatud muudatuste puhul saab rääkida positiivsest mõjust relvalubade ja tegevuslubade menetlejatele, kuna muudatused aitavad kaasa menetluse ajutisele vähenemisele. Mõju menetlejatele on väheoluline.

¹² 26. märtsi 2020. a seisuga on teenistus- ja tsiviilrelvade registri andmetel ligikaudu 27 500 relvaomanikku.

5.6. Riigisaladuse ja salastatud välisteabe seaduse muudatused

Muudatuste tulemusena on julgeolekukontrolli teostaval asutusel võimalik kriisiolukorras keskenduda olukorra lahendamiseks vajalike ülesannete täitmisele. Samuti annab see võimaluse otsuse tegemise tähtaega pikendada, kui olukorrast tulenevalt ei ole võimalik vestlust läbi viia. Muudatused aitavad vähendada nii julgeolekukontrolli teostava asutuse töökoormust kui ka taotleja halduskoormust. Julgeolekukontrolli tegemine muutub tõhusamaks, kuna vestluseid viiakse läbi vaid vastavalt vajadusele.

5.7. Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muudatused

Sihtrühm

Tabel 2. Rahvusvahelise kaitse taotluste arv 2015-2020, (allikas: PPA)

Aasta	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Taotlejad	226	84	108	90	101	16

Viimasel kolmel aastal on muidu vaikselt kasvutrendis olnud taotlejate arv (ei sisalda rändekava alusel saabunud) püsinud suhteliselt stabiilse ja madalana võrreldes teiste EL liikmesriikidega, tõustes üle kaheksa ja vaid 2015. aastal Ukraina sõja puhkedes.

Tabel 3. Rahvusvahelise kaitse saajate arv 2015-2020, (allikas: PPA)

Aasta	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	Kokku
Tavaränne	78	65	16	17	43	7	226
Rändekava		89	104	13	7		213
Kokku	78	154	120	30	50	50	439

Samas suurusjärgus on püsinud ka kaitse saajate (pagulase staatus + täiendava kaitse staatus) arv, millele alates 2016 on lisandunud rändekava alusel vastu võetud rahvusvahelise kaitse vajadusega inimesed.

2019. aasta jooksul taotles Eestis rahvusvahelist kaitset **101 inimest**. Peamised taotlejate päritoluriigid olid Venemaa (32), Türgi (22) ja Süüria (5). 2019. aastal anti rahvusvahelise kaitse staatus (sh rändekava alusel) **50 inimesele**. Kolm peamist kaitse saajate koduriiki olid Türgi (16), Venemaa (11), ja Süüria (7).

2020. aastal (29.02.2020 seisuga) on rahvusvahelise kaitse taotluse Eestis esitanud **16 inimest**. Enim taotlusi on esitanud Tadžikistani (4), Türgi (3) ja Eritrea (3) kodanikud. 2020. aastal on antud rahvusvahelist kaitset **7 inimesele**. Kaitse saajate päritoluriigid on Türgi (5) ja Süüria (2).

Alates 1997 kuni 29.02.2020 on Eestis kaitse taotluse esitanud kokku **1218 inimest** (ilma rändekavata) ja kaitse on antud kokku **538 inimesele** (koos rändekavaga). Neist said pagulase staatus 287 ja täiendava kaitse staatus 251 inimest. Nimetatud 538 inimese hulgas on ka Eestis perioodil 2015-2017. a Euroopa Liidu rändekava ja Euroopa Komisjoni 2017. aasta üleskutse alusel kokku vastu võetud **213 inimest**.

Seisuga 02.03.2020. a on Eestis rahvusvahelise kaitse vajaduse alusel **353 kehtiva tähtajalise elamisloaga** ja 3 pikaajalise elamisloaga välismaalast ja nende perekonnaliiget. Lisanduvad rahvusvahelise kaitse saajad, kes on naturalisatsiooni korras saanud Eesti kodakondsuse. Rahvusvahelise kaitsevajaduse alusel antakse tähtajaline elamisluba olenevalt kaitse liigist ja

pikendamise ajast, kas üheks, kaheks või kolmeks aastaks. Kõikide nende elamislubade pikendamine toimub sisulise menetluse käigus, mille kestel korraldatakse sageli ka küsitlus.

Seega on rahvasvahelise kaitse taotlejate ja tähtjalise elamisloa alusel kaitse saajate sihtrühma suuruseks hinnanguliselt **500 välismaalast aastas**.

Mõju valdkond: sotsiaalne mõju

Arvestades, et kõik rahvusvahelise kaitse taotlused võetakse vastu ja rahvusvahelise kaitse taotlejatel ja kaitse saajatel on samaväärsed õigused, ei mõjuta muudatus isikuid ülemäära negatiivselt. Mõjutatud ei ole ka Eestis töötamise õigus, mis tekib peale seda kui isik on 6 kuud Eestis taotlejana viibinud. Registreerimiskohustuse pikendamine võib tekitada küll frustratsiooni, kuid igal juhul on taotleja huvides, et tema menetluse läbiviimine oleks võimalikult põhjalik juba algusest peale.

Mõju valdkond: mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Muudatusel on otsene positiivne ja oluline mõju Eesti sisejulgeolekule. Kavandatud muudatused võimaldavad hädaolukorra või eriolukorra väljakuulutamise põhjustanud hädaolukorra lahendamiseks suunata PPA ressursid ohu tõkestamisele ja tõrjumisele ning arvestades, et PPA-s töötab üle 5000 inimese, on seeläbi tagatud oluline lisaressursid sisejulgeoleku tagamiseks kriitilistes olukordades.

Mõju valdkond: majanduslik mõju

Muudatuste mõju majandusele on väike, rahvusvahelise kaitse taotlejad ei või töötada enne kui nad on Eestis viibinud vähemalt 6 kuud.

Mõju valdkond: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Muudatused toovad kaasa otsese mõju PPA töökorraldusele olukordades, kus PPA peab suunama kogu olemasoleva ressursi hädaolukorra või eriolukorra väljakuulutamise põhjustanud hädaolukorra lahendamiseks. Seega on taotluse registreerimise tähtaja pikendamine vajalik Muudatuste tulemusena saab PPA töö paindlikult ümber korraldada vahetu ohu tõkestamiseks.

5.8. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse muudatused

Sihtrühm

Eestis ebaseaduslikult viibivate välismaalaste arv tegi olulise hüppe eelmisel aastal, kui lahkumisettekirjutusi tehti kokku 1208 välismaalasele. Peamiselt oli tegemist Ukraina, Moldova, Venemaa ja Gruusia kodanikega, kes rikkusid Eestis lühiajalise viibimise tingimusi. Enamik ettekirjutuse saanud välismaalastest on lahkunud Eestist vabatahtlikult ettekirjutuses määratud tähtaja jooksul.

Tabel 8. Lahkumisettekirjutuste arv 2015–2019 (allikas: PPA)

Aasta	Kohe sundtäidetav ettekirjutus	Vabatahtliku lahkumise tähtajaga ettekirjutus	Ettekirjutusi kokku
2015	136	459	610
2016	110	397	514
2017	125	527	657
2018	154	738	584
2019	208	1000	1208

Tabel 9. Kinnipidamiskeskusesse paigutatud välismaalaste arv 2015–2019 (allikas: PPA)

Aasta	2015	2016	2017	2018	2019	Kokku
Kinnipidamiskeskusesse paigutatud välismaalased	135	97	61	63	55	411

Mõju valdkond: mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Isiku kinnipidamine on äärmuslik meede, mille kohaldamine on lubatud vaid siis, kui leebemaid sunnimeetmeid ei saa tulemuslikult kohaldada. Ometigi võib see osutuda vajalikuks, et välismaalase isik kindlaks teha, takistada tema edasiliikumist teistesse EL-i riikidesse või tagada avalik kord ja riigi julgeolek.

Välismaalane, kellel puuduvad Eestis viibimiseks vajalikud elatusvahendid, võib ebaseaduslik töötamise eesmärgil püüda liikuda teistesse liikmesriikidesse ja mitte täita talle pandud lahkumiskohustust. Seadusemuudatusega, millega nähakse ette, et põgenemisohu hindamisel võetakse arvesse rahaliste vahendite puudumist, järgitakse Euroopa Komisjoni soovitusi ning takistatakse välismaalaste ebaseaduslikku töötamist.

Kavandataval muudatusel on positiivne mõju Schengeni ala toimimisele, sh EL-i riikide sisejulgeoleku tagamisele.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Eelnõuga nähakse ette võimalus vormistada välismaalase viibimisõiguse lõpetamise otsusega koos ka lahkumisettekirjutus ning sissesõidukeelu otsus. Käesoleval hetkel on selliste ühisotsuste tegemine võimalik üksnes juhul, kui välismaalasele keeldutakse elamisluba või elamisõigust andmast või pikendamast, kelle elamisluba tunnistatakse kehtetuks või kelle elamisõigus lõpetatakse elamisloa andmisest. Arvestades Eestis viibivate viisavaba riikide kodanike arvu, on oluline võimaldada ühisotsuste tegemist ka Eestis viisanõudest vabastatud riikide kodanike suhtes. Kuna loamenetluse faktilisi põhjendusi ja kaalutlusi saab kohaldada ka lahkumiskohustuse ja sissesõidukeelu määramisel, võimaldab seadusemuudatus haldusorgani halduskoormust oluliselt vähendada.

Haldusorgani ja kohtute töökoormuse vähendamine on eriti oluline olukorras, kus ootamatult on suurenenud haldusaktide andmise või taotluste arv. Kavandatavad muudatused toovad kaasa otsese mõju PPA ja kohtute töökorraldusele, võimaldades vastavaid otsuseid kiiremini vormistada. Seadusemuudatustega ei piirata välismaalase õigust haldusorgani või kohtu otsust vaidlustada kooskõlas halduskohtumenetluse seadustikus sätestatuga.

6. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Eelnõuga kavandatavate RelvS-i ja VRKS-i muudatused ei nõua IT-arendusi, küll aga tuleb täiendada ametisiseseid menetlusjuhendeid.

Eelnõuga tehtavate VMS-i muudatuste rakendamiseks, millega luuakse uued alused viibimisaja ennetähtaegseks lõpetamiseks ja pikaajalise viisa kehtetuks tunnistamiseks, on vaja teha IT-arendustööd viisaregistris. Kuni IT-arendustööde tegemiseni tuleb tagada menetluste läbiviimise võimalus ilma arendustööde tegemiseta, selleks on vaja täiendada ametisiseseid menetlusjuhendeid. Eelnõus kavandatud VRKS-i, VMS-i ja VSS-i muudatustega kaasnevad kulud kaetakse valitsemisala olemasolevast eelarverahast.

7. Seaduse jõustumine

Eelnõu jõustub seaduse Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, kuna tegemist on kiireloomulise olukorraga.

Eelnõu §-s 24 tehtavaid muudatusi rakendatakse tagasiulatuvalt alates 2020. aasta 12. märtsist ehk Vabariigi Valitsuse kehtestatud eriolukorra väljakuulutamises. Kavandatavate muudatuste tagasiulatuva kohaldamine on vajalik erinevate relvalubade ja tegevuslubade, mille kehtivus lõpeb eriolukorra ajal, kehtivuse pikendamise võimaldamiseks.

Eelnõu § 25 punktides 2 ja 3 tehtavaid muudatusi rakendatakse tagasiulatuvalt alates 2020. aasta 1. märtsist. Kuupäev tuleneb vajadusest pikendada julgeolekukontrolli teostava asutuse vajadusest teostada julgeolekukontrolli vahetult enne eriolukorra väljakuulutamist ning eriolukorra ajal menetlusse võetud taotlejate osas. Kui julgeolekukontrolli teostav asutus ei näe vestluse läbiviimise vajadust, on võimalik anda juurdepääsuluba ilma eriolukorra ajal vestlust läbi viimata.

Autoveoseaduse (eelnõu § 2), kemikaaliseaduse (eelnõu § 7), liikluseaduse (eelnõu § 11), lõhkematerjaliseaduse (eelnõu § 13), meresõiduohutuse seaduse (eelnõu § 15) ja raudteeseaduse (eelnõu § 21) muudatused

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu väljatöötamine on tingitud Eestis [Vabariigi Valitsuse 12.03.2020. a korraldusega nr 76](#) väljakuulutatud eriolukorrast ning eriolukorra lahendamisel üles kerkinud avalike ja muude teenuste osutamise probleemidest, sealhulgas sellega seonduvalt eriolukorra ajal rakendatavate erisuste kehtestamise võimatusest kehtiva õiguse alusel.

Eriolukorrast tingituna on üldarstiabi prioriteedid ümber korraldatud ning tervishoiu valdkonna valmisoleku tasemest tulenevalt tagatakse esmajärjekorras ainult vältimatu abi osutamine.¹³ Seetõttu on tekkinud olukord, kus tavapärasel viisil ja tempos ei ole võimalik teostada erinevate juhtimisõigust tõendavate dokumentide andmise aluseks vajalikku tervisekontrolli. Tervisetõendi aegumise tulemusel peatub aga omakorda isiku juhtimisõigus.

Samuti on eriolukorrast tingituna takistatud või häiritud erinevate lubade ja dokumentide andmise ja kehtivuse eelduseks olevate koostiste korraldamine ja läbimine.

Eelnevast tulenevalt on vajadus teha lubade ja dokumentide andmise ja kehtimise eeldustest ajutisi erandeid. Eelnõuga kehtestatakse erandid järgmiste lubade või dokumentide osas:

- 1) mootorsõiduki ja trammi juhtimisõigust tõendav dokument;
- 2) esmane juhiluba;
- 3) kutselise autojuhi pädevust tõendav dokument;
- 4) ohtliku kauba veoga tegeleva ettevõtja ohutusnõuniku pädevustunnistus;
- 5) lõhkaja, lõhkemeistri ja pürotehniku kutsetunnistus;
- 6) väikelaevajuhi tunnistus;
- 7) raudteetöötaja tervisenõuete täitmist tõendav dokument;
- 8) raudteeohutuse ja raudteeliikluse juhtimise eest vastutava töötaja, vedurijuhiabi ning eriveeremi juhi kutse.

¹³ Tervishoiu valdkonna valmisoleku tase 2 - <https://www.riigiteataja.ee/akt/115012019003>, § 3 lg 2 ja § 4 lg 2 p 7

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Seaduse eelnõu ja seletuskirja koostasid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi teede- ja raudteeosakonna nõunik Hindrek Allvee (tel 639 7670; [hindrek.allvee@mkm.ee](mailto:hindreka.allvee@mkm.ee)), sama osakonna raudteetalituse ekspert Margus Tähepõld, sama osakonna veondus- ja liiklustalituse peaspetsialist Mait Klein, siseturuosakonna toote ohutuse ja tarbijakaitse talituse nõunik Merike Ring ja Maanteeameti õigusosakonna juhataja Kristo-Taavi Ruus. Eelnõu ja seletuskirja ettevalmistamisel osalesid Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi veondus- ja liiklustalituse juhataja Pille Ossul ja Maanteeameti eksamiosakonna juhataja Tarmo Vanamõisa ning sama osakonna peaspetsialistid Andrus Raamat ja Rutt Riiberg.

Eelnõu ja seletuskirja juriidilist kvaliteeti on kontrollinud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi õigusosakonna juhataja Tiit Rebane (tel 639 7648; tiit.rebane@mkm.ee).

Eelnõule ja seletuskirjale ei ole tehtud keeleteimetust.

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse:

- 1) autoveoseadust redaktsioonis RT I, 26.06.2018, 23;
- 2) kemikaaliseadust redaktsioonis RT I, 12.12.2018, 44;
- 3) liikluseadust redaktsioonis RT I, 15.03.2019, 9;
- 4) lõhkematerjaliseadust redaktsioonis RT I, 12.12.2018, 51;
- 5) meresõiduohutuse seadust redaktsioonis RT I, 03.01.2020, 7;
- 6) raudteeseadust redaktsioonis RT I, 29.11.2019, 3.

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga, ühegi menetluses oleva teise eelnõuga ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthälte enamus.

Eelnõule ei eelnenud väljatöötamiskavatsuse koostamist, kuna eelnõu menetlus on põhjendatult kiireloomuline.¹⁴

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu eesmärk on leevendada COVID-19 nakkushaiguse levikust tulenevaid ja selle lahendamiseks kehtestatud eriolukorra käigus üles kerkinud avalike ja muude teenuste osutamise probleeme, mis raskendavad erinevate lubade ja dokumentide taotlemist või takistavad nende kehtivuse pikendamist.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu §-ga 2 muudetakse autoveoseadust.

¹⁴ Vabariigi Valitsuse 22.12.2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 1 lg 2 p 1

AutoVSi täiendatakse §-ga 73¹, mille kohaselt kehtestatakse autojuhi täienduskoolituse ja ohtlikke veoseid vedava autojuhi (ADR-i kohase) täienduskoolituse läbimist tõendavate dokumentide (autojuhi pädevustunnistus ja ADR-i koolitustunnistus) andmise erandid nakkushaiguse levikust põhjustatud eriolukorras.

Lõige 1. Autojuhi pädevust tõendab autojuhi pädevustunnistus või juhiloale kantud vastav kirje. Pädevustunnistus ja vastav kirje juhiloal kehtivad viis aastat. Autojuht peab nimetatud dokumentide uuendamiseks iga viie aasta järel läbima täienduskoolituse. Kuivõrd eriolukorras tingituna on täienduskoolituste läbiviimine häiritud ja raskendatud, siis on oht, et autojuhtide pädevust tõendavad dokumendid aeguvad ning neil puudub võimalus nende uuendamiseks.

Sättega kehtestatakse, et kui eriolukorras tingituna ei ole isikul võimalik läbida asjakohast täienduskoolitust, siis võib isik taotleda uue pädevust tõendava dokumendi ajutise kehtivusajaga. Kehtivusaja osas on eeskuju võetud teistest Euroopa Liidu liikmesriikidest (näiteks Läti ja Soome), kes on kehtestamas või kehtestanud analoogsed erandid.

Lõikes 2 sätestatakse erand ohtlikke veoseid vedavale autojuhile ADR-i koolitustunnistuse uuendamise osas. Sättega kehtestatakse, et kui eriolukorras tingituna ei ole isikul võimalik läbida asjaomast täienduskoolitust ja sooritada eksamit, siis võib isik taotleda uue ADR-i koolitustunnistuse ajutise kehtivusajaga. Kehtivusaja osas on eeskuju võetud teistest Euroopa Liidu liikmesriikidest (näiteks Läti ja Soome), kes on kehtestamas või kehtestanud analoogsed erandid.

Eelnõus toodud ajavahemikul on aegumas 3977 autojuhi pädevustunnistust või juhiloa koodi ja 669 ADR-i koolitustunnistust.

Eelnõu §-ga 7 muudetakse kemikaaliseadust.

KemS § 13 lõike 5 muudatus seondub § 50¹ lisatava erisättega, mille kohaselt võib ohutusnõunikule anda uue ohutusnõuniku tunnistuse ajutise kehtivusajaga. Paragrahvi 13 lõike 5 esimest lauset muudetakse selliselt, et see reguleeriks ka ohutusnõuniku tunnistuse andmist. Kehtivas lõikes 5 on küll öeldud, kes korraldab ohutusnõuniku eksami, kuid reguleerimata on, kes annab ohutusnõuniku tunnistuse. Muudatuse kohaselt annab ohutusnõuniku tunnistuse Maanteeamet ja raudtee valdkonnas Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet ehk nii nagu see täna ka praktikas toimub.

KemS täiendatakse §-ga 50¹, mille kohaselt sätestatakse erand ohutusnõuniku tunnistuse uuendamise osas. Sättega kehtestatakse, et kui eriolukorras tingituna ei ole isikul võimalik läbida asjaomast koolitust ja sooritada eksamit, siis võib isik taotleda uue ohutusnõuniku tunnistuse ajutise kehtivusajaga. Kehtivusaja osas on eeskuju võetud teistest Euroopa Liidu liikmesriikidest (näiteks Läti ja Soome), kes on kehtestamas või kehtestanud analoogsed erandid.

Ohutusnõunik on ettevõtja heaks tegutsev kompetentne isik, kelle ülesanne on tagada ohtliku kauba veo ohutus ja vastavus nõuetele.

Eelnõus sätestatud ajavahemikul on aegumas 11 ohutusnõuniku tunnistust.

Eelnõu §-ga 11 muudetakse liiklusseadust (edaspidi *LS*)

LSi täiendatakse §-ga 264², mille kohaselt kehtestatakse juhtimisõiguse kehtimise erandid nakkushaiguse COVID-19 levikust põhjustatud eriolukorras.

Lõige 1. Esmane juhiluba antakse välja kehtivusega kuni kaks aastat (LS § 97 lg 2) ja enne esmase juhiloa vahetust juhiloa vastu tuleb algajal juhil läbida esmaõppe lõppastme koolitus. Kuivõrd eriolukorrast tingituna on lõppastme koolituse läbiviimine häiritud ja raskendatud, siis valitseb oht, et juhtide esmased juhiloa aeguvad ning neil puudub võimalus nende uuendamiseks.

Seetõttu sätestatakse, et esmane juhiluba, mille kehtivus lõpeb eriolukorra ajal või 30 päeva pärast eriolukorra lõppemist, kehtib edasi eriolukorra ajal ja 90 päeva pärast eriolukorra lõppemist. Täiendavad 30- ja 90-päevane periood pärast eriolukorra lõppu on vajalikud selleks, et jõuaks taastuda lõppastme koolitust läbiviivate autokoolide ning esmast juhiluba vahetava Maanteeameti tavapärase tööritm ning juhil oleks eriolukorrale järgneva aja jooksul võimalik lõppastme koolitus läbida ja esmane juhiluba vahetada. Täiendav periood tagab, et pärast eriolukorra lõppemist, järgmisel päeval, ei muutuks suur hulka juhilubasid kehtetuks, vaid koolituste läbimine ja esmaste juhilubade vahetamine oleks ajatatud mõistlikule perioodile.

Siseriiklikult on võimalik lugeda kehtivaks kehtivuse kaotanud esmased juhiloa ilma kannet liiklusregistrisse tegemata. Sellisel juhul ei kulu arendusressurssi liiklusregistri muudatuse tegemiseks vaid liiklusjärelvalve teostaja tõlgendab eriolukorra ajal ja 90 päeva pärast eriolukorra lõppemist kehtivuse kaotanud esmast juhiluba kui kehtivat.

Välisriigis viibivatele esmase juhiloa omanikele antakse võimalus taotleda uus esmane juhiluba ajutise kehtivusajaga (90 päeva pärast eriolukorda) ja see omale posti teel tellida. Selline võimalus annab välisriigis viibivatele esmase juhiloa omanikele osaleda legaalselt teeliikluses. Selline ajutise kehtivusajaga esmane juhiluba antakse riigilõivuvabalt.

Lõikes 2 sätestatakse eriolukorras ja 90 päeva pärast eriolukorda liiklusseaduse § 101 lõike 8 ja § 124 lõike 3 punkti 2 mitte kohaldamine. LS § 101 lõike 8 kohaldamata jätmise tähendab, et mootorsõidukijuhil ja trammijuhil järgmise tervisekontrolli läbimise tähtpäeva saabumisel ei peatu mootorsõidukijuhil ja trammijuhil juhtimisõigus, kui talle ei ole väljastatud uut kehtivat tervisetõendit ja LS § 124 lõike 3 punkti 2 kohaldamata jätmise tähendab seda, et mootorsõiduki juhtimisõigus ei peatu, kui saabub mootorsõidukijuhil järgmise tervisekontrolli läbimise tähtpäev. Eriolukorrast tingituna on üldarstiabi prioriteedid ümber korraldatud ning tervishoiu valdkonna valmisoleku tasemest tulenevalt tagatakse esmajärjekorras ainult vältimatu abi osutamine. Seetõttu on tekkinud olukord, kus tavapärasel viisil ja tempos ei ole võimalik teostada erinevate juhtimisõigust tõendavate dokumentide andmise aluseks vajalikku tervisekontrolli. Tervisetõendi aegumise tulemusel peatub aga omakorda isiku juhtimisõigus. Seetõttu on vajalik eriolukorras mitte kohaldada LS § 101 lõiget 8 ja § 124 lõike 3 punkti 2. Täiendav 90-päevane periood pärast eriolukorra lõppu on vajalik selleks, et järjekord arstide vastuvõttudele pärast eriolukorra lõppemist on ennustatavalt väga suur ja eelisjärjekorras on alati tervisehäiretega patsiendid, mistõttu ei pruugi tõendite taotlejad koheselt vastuvõtule pääseda. Perioodil 16.03–31.05 aegub sõidukijuhil tervisetõendeid ca 12 000 ja vahemikus 1.06–30.06 aegub sõidukijuhil tervisetõendeid ca 5000.

Lõikes 3 sätestatakse, et eriolukorra ajal ja 90 päeva pärast eriolukorra lõppu ei pea juhiloa asendamiseks või vahetamiseks esitama kehtivat tervisetõendit, küll aga peab mootorsõidukijuht või trammijuht olema füüsiliselt ja psüühiliselt võimeline mootorsõidukit või trammi juhtima ning tal ei tohi olla haigusi või tervisehäireid, mis takistavad mootorsõiduki või trammi ohutut juhtimist. Oma tervises seisundi hindamine on eriolukorra ajal ja 90 päeva pärast eriolukorda seega mootorsõidukijuhil või trammijuhil enda kohustus. Sarnane kohustus on juhil näiteks ka enne sõidu alustamist veenduda, et tema tervises seisund lubab sõidukit juhtida (LS 33 lõike 2 punkt 1).

Lõikes 4 sätestatakse võimalus pikendada Vabariigi Valitsuse määrusega eriolukorra ajal avaliku teenuse osutamise võimatuse või jätkusuutliku osutamise raskuste korral esmase juhiloa, mille kehtivus lõpeb eriolukorra ajal või 30 päeva pärast eriolukorra lõppemist ja liikluseaduse § 101 lõike 8 (mootorsõidukijuhil ja trammijuhil järgmise tervisekontrolli läbimise tähtpäeva saabumisel peatub mootorsõidukijuhil ja trammijuhil juhtimisõigus, kui talle ei ole väljastatud uut kehtivat tervisetõendit) ning § 124 lõike 3 punkti 2 (mootorsõiduki juhtimisõigus peatub, kui saabub mootorsõidukijuhil järgmise tervisekontrolli läbimise tähtpäev) kohaldamata jätmist täiendavalt 180 päevani eriolukorra lõppemisest. Praeguses olukorras on väga raske prognoosida, millise perioodi jooksul pärast eriolukorra lõppemist Maanteeameti ja tervisetõendit väljastavate arstide tavapärane tööritm taastub ning seetõttu on eelnõusse lisatud võimalus ülal kirjeldatud juhtudel pikendada algselt sätestatud 90-päevast tähtaega 180 päevani eriolukorra lõppemisest arvates. Arstidel on lisaks mootorsõidukijuhtide tervisetõenditele vajalik väljastada tervisetõendeid ka muudes valdkondades ja sellest tingitult võib mootorsõidukijuhtidele tõendite väljastamine viibida.

Eelnõu §-ga 13 muudetakse lõhkematerjaliseadust.

Lõhkematerjaliseadust (edaspidi *LMS*) täiendatakse §-ga 53¹, mille kohaselt kehtestatakse lõhkaja, lõhkemeistri ja pürotehniku tervisekontrolli erand tingituna nakkushaiguse levikust põhjustatud eriolukorrast. Täpsemalt tehakse erisus *LMS* § 21 lõike 1 teise lause osas, mis sätestab, et terviseseisundi vastavus tervisenõuetele tehakse kindlaks enne tööle asumist ja töötamise ajal perioodiliselt korraldatava tervisekontrolliga ning seda tõendatakse tervisetõendiga, kuid kehtiva eriolukorra tõttu ei ole võimalik sarnaselt tavaolukorrale tervisekontrolli läbida. Tulenevalt eeltoodust lisatakse *LMS* § 53¹, mille kohaselt COVID-19 nakkushaiguse levikust tingitud eriolukorra ajal ega 30 päeva pärast eriolukorra lõppemist ei kohaldata lõhkajatele, lõhkemeistritele ja pürotehnikutele tervisetõendi nõuet, kui tervisetõend lõppes eriolukorral ajal või 30 päeva jooksul eriolukorra lõppemisest alates. Hetkel on Eestis kokku väljastatud kehtivaid lõhkajate kutsetunnistusi 131, lõhkemeistrite kutsetunnistusi 187 ja pürotehnikute kutsetunnistusi 92. Seega kokku on 410 isikut, kes mingil hetkel vajavad uut tervisetõendit ning kui see tervisetõendi taotlemine juhtub eriolukorraga samale ajale või 30 päeva eriolukorra lõppemisest alates, siis võib juhtuda, et isik ei saa tervisekontrolli eriolukorrast tingituna läbida.

LMS § 21 sätestab tervisekontrolli kohustuse lõhkajale, lõhkemeistrile ja pürotehnikule, mis on üheks kutsetunnistuse väljastamise tingimuseks. Lõhkaja, lõhkemeistri ja pürotehniku terviseseisund peab vastama tervisenõuetele. Tervise- ja tööministri 5. juuli 2017. a määrus nr 30 „Lõhkaja, lõhkemeistri ja pürotehniku tervisenõuded ning tervisekontrolli sagedus ja kord“ § 5 sätestab nõuded tervisekontrolli läbimise kohta. Nimetatud määruse § 5 lõike 2 kohaselt peab käitleja läbima perioodilise tervisekontrolli iga kahe aasta järel eelmise tervisetõendi väljaandmise kuupäevast arvates. Pürotehnilise toote käitlemise valdkonnas tegutsev isik (pürotehnik) peab käesoleva määruse kohase tervisekontrolli läbima iga viie aasta järel eelmise tervisetõendi väljaandmise kuupäevast arvates. Samuti võib tervisekontrolli tegija otsustada, võttes arvesse käitleja seisundit, et käitleja peab läbima perioodilise tervisekontrolli sagedamini kui kahe aasta tagant.

Määruse § 6 kohaselt teeb tervisekontrolli töötervishoiuarst, kaasates psühhiaatri ja vajaduse korral ka teisi eriarste.

Kutsetunnistuste kehtivuse tagamine olukorras, kus tervisetõendite kehtivus lõpeb eriolukorra ajal ja 30 päeva jooksul pärast eriolukorra lõppemist, võimaldab lõhkajatel, lõhkemeistritel ja pürotehnikutel teha oma igapäevast tööd edasi kooskõlas *LMS*is sätestatud nõuetega ka eriolukorra ajal. See välistab olukorra, kus lõhketööde või pürotehnikavaldkonnas tegelevate ettevõtjate

personal ei vasta nõuetele tingituna eriolukorrast ning nad ei saa tegutseda kooskõlas kehtivate nõuetega.

Eelnõu §-ga 15 muudetakse meresõiduohutuse seaduse § 39 lõike 2 esimest lauset.

Väikelaevajuhi tunnistuse väljastamise kord on kehtestatud seaduse § 39 lõike 2 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 29.08.2005. a määrusega nr 225 „Väikelaevajuhi teadmiste, oskuste ja väljaõppe nõuded ning tunnistuste vormid“. See määrus sätestab ka väikelaevajuhi tunnistuse taotlejale tervisetõendi esitamise kohustuse. Selleks, et tervisetõendi esitamise kohustusest saaks teha erandit, tuleks muuta nimetatud määrust. Määruse volitusnorm on praegu aga puudulik, sest kuigi määruses on reguleeritud väikelaevajuhi tunnistuse andmise korda, siis määruse aluseks olevas volitusnormis tunnistuse andmise korra kehtestamise õigust ei tulene. Muudatusega täiendatakse MSOS-s sisalduvat volitusnormi.

Eelnõu §-ga 21 muudetakse raudteeseadust.

Raudteeseadust (edaspidi *RdtS*) täiendatakse §-ga 115¹, mis sätestab erandid raudteetöötajatele kehtestatud nõuetest seoses nakkushaiguse levikust põhjustatud eriolukorraga. Kuna eriolukorra ajal ei tööta tavapäraselt perearstid ega töötervishoiuarstid ning samamoodi ei saa ka anda kutseksamit kutse uuendamiseks, on vaja sätestada erandid, et liiklus raudteel saaks sellest hoolimata jätkuda.

Lõikega 1 sätestatakse, et eriolukorra ajal ei rakendata *RdtS* 48 lõiget 1 ja lõike 5 punkti 5, mis puudutavad kehtivat tervisetõendit. Eelnimetatud sätete kohaselt raudteeveeremi juhtimise õigus, sealhulgas eriveeremi juhtimise õigus ja vedurijuhiabina töötamise õigus, peatatakse, kui isiku tervisetõend ei ole kehtiv. Arvestades, et eriolukorrast tingituna on üldarstiabi prioriteedid ümber korraldatud ning tervishoiu valdkonna valmisoleku tasemest tulenevalt tagatakse esmajärjekorras ainult vältimatu abi osutamiseks, ei väljasta meditsiiniastutused eriolukorras tervisetõendeid. Tulenevalt *RdtS* nõuetest toob kehtiva tervisetõendi puudumine kaasa juhtimisõiguse peatumise. Kuna hetkel tervisetõendeid ei väljastata, toob olukord kaasa raudteeveeremi juhtimisõiguse peatumise ning reisijate- ja kaubaveo jätkusuutlikus raudteel satub ohtu. Et vedu raudteel saaks tõrgeteta jätkuda, kehtestatakse eelnimetatud erand.

RdtS § 34 lõige 4 sätestab, et raudteetöötaja tervises seisund peab vastama kehtestatud nõuetele, mis võimaldab tal ohutult oma tööülesandeid täita. *RdtS* § 34 lõike 4 alusel on kehtestatud ka Vabariigi Valitsuse 25.03.2004 määrus nr 82 „Raudteetöötajate tervisenõuded ning eelneva ja perioodilise tervisekontrolli kord“, mis sätestab raudteetöötajate perioodilise tervisekontrolli nõuded. Lõikega 2 sätestatakse, et kui eriolukorrast tulenevalt ei ole raudteetöötajal võimalik perioodilist tervisekontrolli läbida, võib ta oma tööülesandeid siiski täita tema nõuetekohast tervises seisundit kinnitava tervisetõendita, kuid ta peab seejuures olema füüsiliselt ja psüühiliselt selleks võimeline ning tal ei tohi olla tööülesandeid takistavaid vastunäidustusi. Kuni raudteetöötaja tervisenõuete täitmist kinnitavat tervisetõendit ei ole võimalik saada, jääb vastutus tervisenõuete täitmise osas ajutiselt töötajale endale ning raudtee-ettevõtjale, kes peab käepäraste vahendite ja reeglitega tagama, et raudteel töötava isiku tervises seisund võimaldab tal oma tööülesandeid ohutult täita.

Lõikega 3 sätestatakse, et tervisekontroll tuleb läbida 90 päeva jooksul peale eriolukorra lõppemist. 90 päeva peaks olema piisav ajavahemik, et isik jõuaks tervisekontrolli ning et tervisetõendit väljastavad meditsiiniastutused saaksid oma tegevusi mõistliku perioodi peale hajutada.

Lõige 4 sätestab erandi raudteeohutuse ja raudteeliikluse juhtimise eest vastutaval töötaja, vedurijuhiabi ning eriveeremi juhi pädevust kinnitava kutse osas. RdtS § 36 lõige 1 sätestab, et raudteeinfrastruktuuri-ettevõtja raudteeohutuse ja raudteeliikluse juhtimise eest vastutaval töötajal peab olema tehtavate tööde tegemiseks asjakohane pädevus, mida tõendab asjakohane kutse kutseeaduse tähenduses ja mis omistatakse isikule viieks aastaks. RdtS § 44 lõige 4 sätestab, et vedurijuhiabidel ja eriveeremi juhtidel peab olema kutsekvalifikatsioon kutseeaduse tähenduses, mis omistatakse isikule viieks aastaks. Kuna eriolukorrast tulenevalt ei ole võimalik kutset uuendada ehk kutseandja juures kutseeksamit sooritada, siis sätestatakse erand, mille kohaselt isiku, kelle kutse kehtivus lõpeb eriolukorra ajal, pädevusnõue loetakse täidetuks. Et hajutada kutse andja koormust, sätestatakse, et pädevust kinnitav kutse tuleb uuendada 180 päeva jooksul peale eriolukorra lõppemist, mis on piisav aeg, et isikud jõuaks kutset uuendada ning kutseandja eksamit korraldada.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

6. Seaduse mõjud

Eelnõul puudub mõju regionaalarengule, mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele ning elu- ja looduskeskkonnale.

6.1. Autoveoseaduse muudatused

Mõju valdkond 1: majanduslik mõju

Mõju valdkond 2: sotsiaalne mõju, mõju tööturule, mõju inimeste tervisele

Mõju valdkond 3: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Sihtrühm:

- 1) kutselised autojuhid - eelnõus toodud ajavahemikul on aegumas 3977 autojuhi pädevustunnistust või juhiloa koodi ja 669 ADR-i koolitustunnistust;
- 2) autovedusid teostavad ettevõtjad;
- 3) Maanteeamet.

Mõju kirjeldus mõju valdkonnas 1:

Eelnõu mõjutab positiivselt veondussektori toimetulekut, võimaldades kutselistel juhtidel, kelle pädevustunnistus hakkab aeguma, jätkata töötamist kutselise juhina ning ettevõtetel tegutsemist.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatusel on sektorile oluline mõju.

Mõju kirjeldus mõju valdkonnas 2:

Eelnõu mõjutab positiivselt kutseliste juhtide tööhõivet. Pädevust tõendava dokumendi vahetamine võimaldab kutselistel juhtidel jätkata oma töö tegemist.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatusel on oluline mõju.

Mõju kirjeldus mõju valdkonnas 3:

Eelnõu mõjutab Maanteeameti töökorraldust, kuid võrd Maanteeamet peab eelnõu kohaselt andma pädevust tõendava dokumendi. Ometi ei ole see mõju oluline, sest tegu on tavapärase Maanteeameti tegevusega, mida tuleks teha ka ilma eelnõus toodud säteteta.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatuse mõju Maanteeameti töökorraldusele on väike.

6.2. Kemikaaliseaduse muudatused

Mõju valdkond 1: majanduslik mõju

Mõju valdkond 2: sotsiaalne mõju, mõju tööturule, mõju inimeste tervisele

Mõju valdkond 3: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Sihtrühm:

- 1) Ettevõtja heaks tegutsev kompetentne isik ehk ohutusnõunik, kelle ülesanne on tagada ohtliku kauba veo ohutus ja vastavus nõuetele - eelnõus sätestatud ajavahemikul on aegumas 11 ohutusnõuniku tunnistust;
- 2) ohtliku kauba veoga tegelevad ettevõtjad;
- 3) Maanteeamet ja Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet.

Mõju kirjeldus mõju valdkonnas 1 ja 2:

Eelnõu mõjutab positiivselt ohtlike kauba veoga tegelevate ettevõtjate ja ohutusnõunike toimetulekut, võimaldades neil edasi tegutseda.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatusel on sektorile oluline mõju.

Mõju kirjeldus mõju valdkonnas 3:

Eelnõu mõjutab Maanteeameti ja Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet töökorraldust, kuid võrd need asutused peavad eelnõu kohaselt andma pädevust tõendava dokumendi. Ometi ei ole see mõju oluline, sest tegu on nende tegevusega, mida tuleks teha ka ilma eelnõus toodud säteteta.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatuse mõju Maanteeametile ja Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet töökorraldusele on väike.

6.3. Liiklusseaduse muudatused

Mõju valdkond 1: majanduslik mõju

Mõju valdkond 2: sotsiaalne mõju, mõju tööturule, mõju inimeste tervisele

Mõju valdkond 3: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Sihtrühm:

- 1) Esmase juhiloa omanikud. Perioodil 16.03–31.05 aegub ca 2300 esmast juhiluba;
- 2) Juhiloa omanikud. Perioodil 16.03–31.05 aegub sõidukijuhi tervisetõendeid ca 12 000 ja kutseliste juhtide tervisetõendeid ca 4000. Vahemikus 1.06.–30.06 aegub sõidukijuhi tervisetõendeid ca 5000 ja kutseliste juhtide omi ca 2000;
- 3) Maanteeamet.

Mõju kirjeldus mõju valdkonnas 1:

Eelnõu mõjutab positiivselt veondussektori toimetulekut, võimaldades kutselistel juhtidel, kelle tervisetõend või juhiluba on eriolukorra ajal aegunud, jätkata töötamist kutselise juhina.

Eelnõu mõjutab mootorsõidukijuhtidele tervisetõendeid väljastavate arstide ja lõppastme koolitust läbiviivate autokoolide tegevust võimaldades 90-päevast üleminekuperioodi pärast eriolukorra lõppemist tervisetõendite väljastamisele ja lõppastmekoolituse läbimisele, hajutades sellega järjekordade tekkimist arsti juurde või koolitusele.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatusel on sektorile oluline mõju.

Mõju kirjeldus mõju valdkonnas 2:

Eelnõu mõjutab positiivselt kutseliste juhtide tööhõivet. Juhilubade vahetamiseks vajaliku tervisekontrolli läbimise kohustuse kohaldamata jätmine võimaldab kutselistel mootorsõidukijuhtidel ja trammijuhtidel, kelle tervisetõend aegub eriolukorra ajal, jätkata oma töö tegemist. Kui juhi tervisetõend aegub, siis aegumise tulemusel peatub omakorda isiku juhtimisõigus ja kutselistel juhtidel ei oleks võimalik oma tööd jätkata.

Samuti võimaldavad eelnõu muudatused esmaste juhilubade omanikel, kelle juhiluba aegub eriolukorra ajal või 30 päeva pärast eriolukorra lõppu, jätkata sõiduki juhtimist. Maapiirkondades on autoga sõitmine sageli ainsaks võimaluseks tööle või poodi pääseda ja juhiloa aegumine tähendaks selle võimaluse kadumist.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatusel on kutseliste juhtide tööhõivele oluline mõju. Positiivne mõju on muudatusel inimestele, kes vajavad tööle või poodi pääsemiseks juhiluba.

Mõju kirjeldus mõju valdkonnas 3:

Eelnõu mõjutab Maanteeameti töökorraldust, juhilubade asendamiseks ja vahetamiseks ei pea Maanteeamet kontrollima juhi kehtiva tervisetõendi olemasolu. Vajadusel tuleb hakata väljastama esmaseid juhilube tavapärasest lühemaks perioodiks isikutele, kelle juhiluba aegub eriolukorra ajal või 30 päeva jooksul pärast eriolukorra lõppu ja kellel pole olnud võimalust läbida lõppastme koolitust esmase juhiloa aegumisele eelneval ajal.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatuse mõju Maanteeameti töökorraldusele on väike.

6.4. Lõhkematerjaliseaduse muudatused

Mõju valdkond 1: majanduslik mõju

Mõju valdkond 2: sotsiaalne mõju, mõju tööturule, mõju inimeste tervisele

Mõju valdkond 3: mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Sihtrühm:

- 1) lõhkajad (131), lõhkemeistrid (187) ja pürotehnikud (92), kokku 410 kehtivat kutsetunnistust;
- 2) lõhketööde ja ilutulestiku korraldamisega tegelevad ettevõtted;
- 3) Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (edaspidi TTJA) ning Politsei- ja Piirivalveamet (edaspidi PPA).

Mõju kirjeldus mõju valdkondades 1 ja 2: LMS kohaselt peab lõhkaja, lõhkemeistri ja pürotehniku tervises seisund vastama kehtivatele tervisenõuetele, mida kontrollitakse nii enne tööle asumist kui ka töötamise ajal perioodiliselt. Vähemalt iga kahe aasta tagant peavad lõhkajad ja lõhkemeistrid läbima tervisekontrolli ja saama uue tervisetõendi, kui töötervishoiuarst ei ole ette näinud sagedasemat tervisekontrolli. Pürotehnikutel on tervisekontroll ette nähtud iga 5 aasta järel, kuid ka siin võib töötervishoiuarst ette näha sagedasema tervisekontrolli läbimise. Vastava kutsetunnistuse omamisel on nõuetele vastavuse üheks tingimuseks kehtiv tervisetõend. Seega

vajavad sektoris tegutsevad ettevõtjad teenuse pakkumiseks, vastavalt lõhketööde läbiviimine ja ilutulestiku korraldamine, nõuetekohast personali ning sellest tulenevalt on oluline, et käitlejad vastavad LMS-s sätestatud nõuetele ka juhul, kui eriolukorrast tulenevalt ei ole võimalik õigeaegselt tervisekontrolli läbida. Lõhkaja, lõhkemeister ja pürotehnik võivad eriolukorrast tingituna täita tööülesandeid kehtiva tervisetõendita ning kehtiva tervisetõendi puudumise tõttu ei peatata kutsetunnistuse kehtivust.

Eelnõu mõjutab positiivselt lõhketööde ja ilutulestiku korraldamisega tegelevaid ettevõtjaid ja nende personali (lõhkajad, lõhkemeistrid, pürotehnikud), võimaldades neil vajadusel oma igapäevatööd nõuetekohaselt jätkata.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatusel on sektorile oluline mõju.

Mõju kirjeldus mõju valdkonnas 3:

Eelnõu mõjutab TTJA ning PPA töökorraldust, kuna TTJA teostab järelevalvet lõhkematerjali ja pürotehnilise toote käitleja ning käitlemise nõuete üle ja PPA teostab järelevalvet pürotehniliste toote kasutamise (sh ilutulestiku korraldamine) nõuete üle. Järelevalvet teostades kontrollitakse muuhulgas töid teostavate isikute nõuetele vastavust sh kutsetunnistuse olemasolu, mille üheks nõuetele vastavuse tingimuseks on kehtiv tervisetõend.

Erandi mitte tegemisel võib tekkida olukord, kus teatud ettevõtted ei saaks lõhketöid või ilutulestikke läbi viia ning TTJA peaks tegema ettekirjutuse tööde peatamiseks, kuna töid läbiviivad isikud ei vasta LMSis sätestatud nõuetele ning eriolukorral ajal ei ole isikutel võimalik ka tervisekontrolli läbida. Kuna eriolukorra ajal tavapärasest järelevalvetegevust ei toimu, peavad sektori ettevõtjad ja käitlejad ise tagama, et käitlejate tervislik seisund, isegi juhul kui eriolukorrast tingituna ei ole võimalik tervisekontrolli läbida, on kooskõlas kehtivate nõuetega ning võimaldab neil oma tööd ohutult läbi viia.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatuse mõju Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti ning Politsei- ja Piirivalveameti töökorraldusele ei ole olulise tähtsusega.

6.5. Meresõiduohutuse seaduse muudatused

Muudatusel ei ole iseseisvat mõju. Võimalikud mõjud avalduvad MSOS alusel antava Vabariigi Valitsuse määruse muutmisel.

6.6. Raudteeseaduse muudatused

Mõju valdkond 1: mõju tööturule, töösuhetele ja tervishoiule

Sihtrühm: raudteetöötajad

Mõju kirjeldus: RdtS nõuete kohaselt peab raudteetöötaja tervis vastama kehtestatud tervisenõuetele. Vastavalt RdtS alusel kehtestatud korrale peab raudteetöötaja läbima perioodilisi tervisekontrole 5, 3 või 1 aasta järel ja mille sagedus sõltub vanusest ning ametist. Et raudteetöötajad saaks oma tööülesandeid täita ka eriolukorra tingimustes, kus tervisetõendite andmist ei toimu, on sätestatud erand, et raudteetöötaja võib oma tööülesandeid täita ka kehtiva tervisetõendita ning kehtiva tervisetõendi puudumise tõttu ei peatata ka raudteeveeremi juhtimise õigust. Nagu eriolukorras kõigi inimeste osas, jääb siinjuures oluline vastutus kanda ka raudteetöötajal endal, kuna ta peab ise oma terviseseisundit hindama ja tagama, et ta oleks võimeline oma tööülesandeid ohutult täitma. Lisaks on RdtS-is sätestatud raudteetöötajate pädevusnõuded,

mida kinnitab isikule antud kutse. Kutse antakse viieks aastaks ning paljudel juhtudel on kutseid vaja käesoleval aastal uuendada. Kuna tulenevalt eriolukorrast praegu kutseeksameid ei korraldata, ei ole isikutel võimalik kutset uuendada. Et tagada tõrgeteta raudteeliiklus ka eriolukorra ajal, kehtestatakse erand ka kutsetega seotult. Kui tulenevalt eriolukorrast ei ole võimalik kutset uuendada, loetakse isiku pädevus tõendatuks lõppenud kutse alusel ning kutse tuleb uuendada hiljemalt 180 päeva jooksul peale eriolukorra lõppemist. 180 päeva pikkune periood on vajalik, et kutseandja saaks eksamikoormust mõistliku ajavahemiku peale jaotada, moodustada eksamikomisjoni, kes jõuab eksamid vastu võtta. Raudteetöötajate tervisenõuete erand puudutab kõiki raudteetöötajaid, eelkõige neid, kelle tervisetõendi kehtivus on äsja lõppenud või lähiajal lõppemas. Kutsete lõppemine puudutab vedurijuhiabisid, kus 311-st kutsetunnistusest 45 lähiajal lõppevad, eriveeremi juhte, kus 116-st kutsetunnistusest lõppeb lähiajal 11 ning raudteeohutuse ja -liikluse juhtimise eest vastutavaid töötajaid. Muudatuse mõju ulatus on väike, sest ei eelda sihtrühmalt täiendavaid tegevusi või kohanemisraskusi, vaid ainult teatud osas enda vastutuse tõusu nõuete täitmise osas. Muudatuse mõju avaldumise sagedus on väike, kuna puudutab ühekordseid tegevusi, kuna tervisetõendi minimaalne kehtivus on üks aasta ning kutse puhul 5 aastat. Samas on muudatus oluline raudtee toimivuse tagamiseks ka eriolukorra tingimustes.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatustel on oluline mõju raudtee toimivuse tagamisel.

Mõju valdkond 2: Mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele

Sihtrühm: raudtee-ettevõtjad

Mõju kirjeldus: Oluline vastutus on ka raudtee-ettevõtjal, kes peab käepäraste vahendite ja sisekorraeeskirjadega tagama, et töötaja tervises seisund tagab raudteetöö ohutuse. Kehtestatud erandita tekib oht, et raudtee-ettevõtja ei saa kõiki raudteeohutuse tagamiseks vajalike tööoperatsiooni täita ning ronge liinile saata, kuna raudteetöötajatel võib puududa kehtiv tervisetõend. Lisaks on RdtS-is sätestatud raudteetöötajate pädevusnõuded, mida kinnitab isikule antud kutse. Tulenevalt eriolukorrast ei korraldata praegu kutseeksameid ja isikutel ei ole võimalik kutset uuendada. Et tagada tõrgeteta raudteeliiklus ka eriolukorra ajal, kehtestatakse erand ka kutsetega seotult. Kui tulenevalt eriolukorrast ei ole võimalik kutset uuendada, loetakse isiku pädevus tõendatuks lõppenud kutse alusel. Kehtestatud erandi tõttu jääb eriolukorra tingimustes osaliselt vastutus ka raudtee-ettevõtjale, kes peab tagama oma sisemiste korraldustega, et tema töötajad on endiselt pädevad. Muudatused puudutavad Eestis tegutsevaid raudtee-ettevõtjaid, keda on 18. Muudatuse mõju ulatus on väike, sest ei eelda sihtrühmalt olulisi täiendavaid tegevusi. Muudatuse mõju avaldumise sagedus on väike, kuna tervisetõendi minimaalne kehtivus on üks aasta ning kutse puhul 5 aastat. Samas on muudatus oluline raudtee toimivuse tagamiseks ka eriolukorra tingimustes.

Järeldus mõju olulisuse kohta: muudatustel on oluline mõju raudtee toimivuse tagamisel.

Mõju valdkond 3: mõju riigiasutustele

Sihtrühm: Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet

Mõju kirjeldus: RdtS nõuete täitmise üle teeb järelevalvet TTJA. TTJA kontrollib järelevalve käigus, kas isikutel on nõutud pädevus ning seda kinnitav kutse ning jälgib ka raudteetöötajale väljastatud tervisetõendi kehtivust. Eranditeta peaks TTJA vastavalt RdtS §-le 48 tegema hulgaliselt raudteeveeremi juhtimise õiguse peatamise otsuseid, kuna seadus näeb ette raudteeveeremi juhtimise õiguse peatamise, kui isiku tervisetõend ei ole kehtiv ning ettekirjutuse seoses

raudteetöötaja kehtetutervisetõendiga. Niisamuti peaks erandi kehtestamiseta TTJA tegema raudteettevõtjatele ettekirjutusi seoses pädevusnõuete täitmisega, kuna mingil osal isikutest lõppeb kutsetunnistus ning eriolukorra ajal ei ole võimalik kutse uuendamiseks eksameid sooritada. Kuna eriolukorras tavapärasest järelevalvetegevust ei toimu, peavad erandite kohaldamisalas olevad isikud ja ettevõtjad ise tagama, et raudteetöötajate tervises seisund võimaldab neil oma tööülesandeid ohutult täita ning pädevusnõuetega isikute pädevus on jätkuvalt tagatud. Eriolukorra lõppemisel peab TTJA hakkama jälgima, et raudteetöötajad läbivad ettenähtud perioodi jooksul vajaliku tervisekontrolli ning kutsetega isikud uuendavad ettenähtud perioodi jooksul oma kutsed. Vedurijuhtide tervisetõendite kehtivuse andmed on kantud raudteeliiklusregistrisse ning sel viisil on olukorra jälgimine lihtsam, teiste raudteetöötajate osas peavad tööandjad tagama, et nende töötajad ettenähtud perioodi jooksul tervisekontrolli läbivad ning TTJA kontrollib seda tavapärase järelevalvetegevuse käigus. Sama kehtib ka kutsete osas. Muudatuse mõju ulatus on keskmine, sest võib kaasa tuua TTJA järelevalve koormuse mõõduka kasvu eriolukorra lõppemisel veendumaks nõuete täitmisel. Muudatuse mõju avaldumise sagedus on väike, kuna puudutab piiratud ajavahemikku. Samas on muudatus oluline raudtee toimivuse tagamiseks ka eriolukorra tingimustes.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Tulenevalt eriolukorrast on muudatustel oluline mõju raudtee toimivuse tagamisel.

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

Seaduse rakendamisega ei kaasne riigile ega kohalikele omavalitsustele täiendavaid tegevusi, ega tulusid.

Teoreetiliselt võib väheneda riigilõivu laekumine riigieelarvesse, kui eelnõus sätestatud AutoVS ja KemS sätestatud erandeid kasutavad kõik isikud, kes selleks õigustatud on. Hinnanguliselt võib ajutiste dokumentide väljastamisest tulenevalt riigilõivu laekumine väheneda summas ca 155 000 eurot (ca 4700×33 eurot).

8. Rakendusaktid

Eelnõu tulemusel vajab muutmist meresõiduohutuse seaduse § 39 lõike 2 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 29.08.2005. a määrus nr 225 „Väikelaevajuhi teadmiste, oskuste ja väljaõppe nõuded ning tunnistuste vormid“, millega tehakse eriolukorra ajaks erand tervisetõendi esitamise vajaduse osas.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub järgmisel päeval pärast selle Riigi Teatajas avaldamist. Eelnõu jõustumisaeg on valitud eelnõu kiireloomulisusest tulenevalt, et võimaldada eelnõus sätestatud erandite võimalikult kiire rakendamine.

Elektroonilise side seaduse muutmise seaduse muudatused (eelnõu § 3)

1.1 Sisukokkuvõte

ESS § 105 muudatused tulenevad peamiselt 12.03.2020. a välja kuulutatud eriolukorrast ja on mõeldud kehtima ka tulevikus esineda võivate eriolukordade korral.

Elektroonilise side seaduse (edaspidi ESS) muutmise eesmärgiks on laiendada isikute ringi, kelle asukohaandmeid võib sideettevõtja töödelda eesmärgiga teavitada neid nende elu ja tervist ohustavast sündmusest ning edastada pädevate asutuste juhiseid edasiseks tegutsemiseks. Seni võis Eestis tegutsev sideettevõtja töödelda üksnes enda klientide andmeid. Muudatuste järel võib sideettevõtja töödelda ka Eestis rändlusteenust kasutavate välisriikide sideettevõtjate klientide asukohaandmeid. Senini võis Politsei- ja Piirivalveamet või päästeasutus edastada juhiseid, kuid muudatuse järel nähtub normist selgelt valitsusasutusele, sealhulgas Politsei- ja Piirivalveametile ning Päästeametile antud volitus sideettevõtja kohustamiseks. Tegemist on olukorraga, kus teavitus on vajalik avaliku ülesande täitmiseks, sideettevõtja on üksnes nõ vahendajaks.

Ohuteavituse raames toimuvat isikuandmete töötlemist ehk füüsilise isiku asukohaandmete (SIM kaardi asukohta) töötlemist inimese elu ja tervise kaitse eesmärgil lubab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 27.04.2016 määruse nr 2016/679, isikuandmete kaitse üldmäärus (edaspidi GDPR) artikkel 6. GDPR põhjenduspunkt 46 järgi on isikuandmete töötlemine seaduslik siis, kui see on vajalik andmesubjekti või muu füüsilise isiku eluliste huvide kaitsmiseks, epideemia ja selle leviku jälgimiseks, humanitaarhädalukordades. GDPRi järgi saab füüsilise isiku eluliste huvide põhjendusel isikuandmeid põhimõtteliselt töödelda üksnes siis, kui töötlemist ei saa ilmselgelt teostada muul õiguslikul alusel.

ESSis on täpsustavalt reguleeritud sideandmete töötlemist ning § 105 reguleerib sideettevõtja kliendi (isik, kellel on leping sideettevõtjaga) asukohaandmete töötlemist. ESS § 105 lg 5 sätestab, et sideettevõtja võib kliendi nõusolekuta töödelda kliendi asukohaandmeid eesmärgiga teavitada klienti viivitamata tema elu ja tervist ohustavast sündmusest ning anda ohutuks tegutsemiseks juhiseid, kui ta on asjakohase informatsiooni saanud Politsei- ja Piirivalveametilt või päästeasutuselt. On oluline sätestada õiguslik alus nii, et ohuteavitus oleks võimalik saata mitte ainult sideettevõtja klientidele, vaid ka Eestis rändlusteenust kasutavatele välismaa sideettevõtja klientidele, st neile isikutele, kes viibivad ajutiselt Eesti sideettevõtja mobiilsidevõrgus.

Vastavalt hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 1 lõike 2 punktile 2 ei ole enne seaduseelnõu ja seletuskirja koostamist koostatud väljatöötamiskavatsust ega kontseptsiooni, sest eelnõu vajadus tekkis eriolukorrast tulenevalt ning on kiireloomuline.

1.2 Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi sideosakonna nõunik Elena Reilent (elena.reilent@mkm.ee) ja sideosakonna juhataja asetäitja Mart Laas (mart.laas@mkm.ee). Eelnõu juriidilise ekspertiisi tegi õigusosakonna õigusnõunik Ave Henberg (ave.henberg@mkm.ee).

1.3 Märkused

Eelnõuga muudetakse elektroonilise side seaduse 17.01.2020. a jõustunud redaktsiooni (RT I, 08.01.2020, 4).

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthälteenamus.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu punktide 1-3 kohaselt täiendatakse ESS §-i 105 nii, et sideettevõtjal on alus lisaks enda klientidele teavitada ka rändlusteenuse kasutajat elu ja tervist ohustavast sündmusest ning edastada

eriolukorra või tööde juhi, valitsusasutuse juhiseid edasiseks tegutsemiseks, kui see on asjaolusid arvestades vältimatult vajalik.

Sideettevõtja teavitab klienti ja rändlusteenuse kasutajat üksnes eriolukorra juhi, eriolukorra tööde juhi või valitsusasutuse korraldusel. Sätet täiendati ka vältimatu vajalikkuse tingimusega. Eesmärk on panna valitsusasutusele kohustus hoolikalt kaaluda, kas kliendi ja rändlusteenuse kasutaja teavitamine on asjaolusid arvestades proportsionaalne.

3. Seaduse mõjud

Seaduse rakendamisega ei kaasne riigile täiendavaid kulusi ning tegevusi ega laeku täiendavaid tulusid.

Muudatuse mõju sihtrühm 1: Sideettevõtjad

Mõju kirjeldus: Muudatus annab sideettevõtjatele õigusliku aluse Eestis viibivatele välisriikide sideettevõtja klientide ohust teavitamiseks.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Arvestades seda, et sellised olukorrad tekivad väga harva (näiteks COVID-19 viiruse levik), siis muudatuse mõju sideettevõtjatele on väike.

Muudatuse mõju sihtrühm 2: Rändlusteenuse kasutajad

Mõju kirjeldus: Muudatuse tulemusel saab teavitada ohust või anda juhiseid käitumiseks ka Eestis viibivatele Euroopa Liidu kodanikele ja välismaalastele, kelle elu ja tervis võiksid teavitamata jätmisel ohtu sattuda.

Järeldus mõju olulisuse kohta: Isikuandmete töötlemine ohuteavituse eesmärgil on proportsionaalne eesmärgi suhtes. On oluline teavitada, mitte ainult Eesti sideettevõtja kliente, vaid kõiki inimesi, kes ohupiirkonnas (nt Eestis) viibivad.

4. Seaduse jõustumine

Käesolev seadus jõustub Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, kuna eriolukorrast tulenevalt on muudatust kiireloomuliselt vaja.

Käesoleva seaduse § 3 punkti 3 rakendatakse tagasiulatuvalt 2020. aasta 12. märtsist, kuna eriolukorra juhi korraldusel on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium alates 12.03.20 kohustanud sideettevõtjat teavitama klienti ja rändlusteenuse kasutajat eriolukorrast ja edastanud juhiseid.

Kaitseliidu seaduse muudatus (eelnõu § 6)

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Kaitseliidu ülesanded on muuhulgas riigi sõjalise kaitse ettevalmistamine, Eesti elanike turvalisuse suurendamine ja tagamine, sõjaväelise väljaõppe korraldamine, spordi arendamine ning vajadusel riigikaitseobjektide valve tagamine. Nende ülesannete täitmise käigus kasutatakse ka tulirelvi.

Tulirelvade kandmise ja kasutamise eelduseks on isiku vastamine ettenähtud tervisenõuetele. Terviseseisundi kontrolli teostavad perearstid või seaduses sätestatud juhul muud tervishoiutöötajad.

12.03.2020 kuulutas Vabariigi Valitsus välja eriolukorra seoses SARS-CoV-2 viiruse levikuga. Eriolukorra lahendamise meetmena on inimeste vaheliste kontakti vähendamiseks kehtestatud erinevaid liikumiskeelde, mis vähendavad Kaitseliidu liikmete võimalust korralisse tervisekontrolli minna. Samuti tuleb arvestada, et tervishoiutöötajate tähelepanu on viiruse tõrjel ja COVID-19 haiguse ravil, mistõttu on neil erakorraliste tegevuste raames vähem aega korralisteks tegevusteks, sealhulgas tervisekontrolliks.

Kaitseliidus on väljastatud umbes 2000 Kaitseliidu relva kandmise luba (edaspidi *Kaitseliidu relvaluba*), mille andmise eelduseks on kehtiv tervisetõend. Vältimaks võimalust, et Kaitseliidu liikme relva kandmise õigus lõpetatakse eriolukorra piirangutest tulenevalt, nähakse käesoleva eelnõuga ette võimalus jätkata Kaitseliidu liikme relva kandmist ka juhul, kui tervisekontrolli läbimine ei ole eriolukorra või erakorralise seisukorra meetmeid arvestades võimalik ning ei ole põhjust arvata, et Kaitseliidu liikme terviseseisund on oluliselt halvenenud ja tal ei ole võimalik enam relvakandmise õigust anda.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostas Kaitseministeerium. Eelnõu koostamist koordineeris õigusloome valdkonnajuht Guido Pääsuke (guido.paasuke@kaitseministeerium.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse poolt 12.03.2020 välja kuulutatud eriolukorra lahendamisega, tagamaks Kaitseliidu liikmetele õiguse kanda Kaitseliidu relva olukorras, kus relva kandmise õiguse kehtivuse pikendamise eelduseks olevat tervisekontrolli ei ole võimalik riigi poolt rakendatavate meetmete tõttu läbida. Eelnõuga lahendatakse eriolukorra väljakuulutamisest tingitud asjaolusid, mistõttu on eelnõu menetlus kiireloomuline ning eelnõule ei ole koostatud väljatöötamise kavatsust.¹⁵

Kaitseliidu seaduse muudetav redaktsioon on RT I, 19.03.2019, 117.

Seaduse vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

2. Seaduse eesmärk

Seaduse eesmärk on tagada Kaitseliidu relva kandmise õiguse jätkumine eriolukorra ja erakorralise seisukorra ajal (edaspidi koos *erikord*), kui erikorra lahendamise meetmetest tulenevalt ei ole Kaitseliidu liikmel relva kandmise õiguse pikendamiseks võimalik läbida tervisekontrolli.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb ühest punktist.

Eelnõu täiendatakse Kaitseliidu seaduse §-i 43 uue lõikega 7¹.

Kaitseliidu seaduse § 43 lõike 5 kohaselt peab Kaitseliidu tegevliige, kes omab Kaitseliidu relvaluba, läbi tegema tervisekontrolli, kui tervisetõendi kehtivus on lõppenud või tervisetõendi väljaandmisest on möödunud üle viie aasta. Sama paragrahvi lõike 6 kohaselt tervisetõendi kehtivuse lõppemisel või tähtaja möödumisel tervisekontrolli tegemata jätmisel ja uue tervisetõendi esitamata jätmisel

¹⁵ HÕNTE § 1 lg 2 p 1

Kaitseliidu relvaloa kehtivus peatatakse või see tunnistatakse kehtetuks. Selleks, et vältida Kaitseliidu relvalubade peatamist või kehtetuks tunnistamist põhjusel, et Kaitseliidu liikmel ei ole võimalik erikorra ajal rakendatud liikumiskiirangute ning korraliste meditsiiniliste vastuvõtude ära jätmisest tingituna saada uut tervisetõendit, nähakse eelnõuga ette võimalus, et Kaitseliidu ülem või malevapealik võib anda nõusoleku Kaitseliidu relva kandmiseks selleks ajaks, kui isikul on võimalik taas tervisekontrolli minna. Kaitseliidu ülem ja malevapealik ei või anda nõusolekut automaatselt eriolukorra ajal, vaid Kaitseliidu liikme taotlusel ja liikmel on kohustus tõestada erikorra rakendamise tulenevate kiirangute esinemist tema suhtes.

Juhul, kui Kaitseliidu relvaloa tähtaeg lõpeb (§ 43 lg 3¹) ning isikul ei ole võimalik lähtuvalt Kaitseliidu seaduse § 46 lõike 1 punktist 4 esitada uut tervisetõendit uue relvaloa saamiseks, on Kaitseliidu ülemal ja malevapealikul eelnõu kohaselt õigus lubada senise relvaloa alusel lubada Kaitseliidu relva kanda. Isikule uut luba ei väljastata ning relvakandmise õigust tõendab senine Kaitseliidu relvaluba koos Kaitseliidu ülema või malevapealiku kirjaliku nõusolekuga.

Kaitseliidu ülemal ja malevapealikul ei ole volitust teha erisusi muude relva kandmise kehtivuse peatumise või kehtivuse aluste osas. Samuti ei ole võimalik neil õigus anda nõusoleku relva kandmiseks juhul, kui isikul on võimalik tervisekontrolli läbida hoolimata erikorrast. Näiteks võib toimida tegevväelaste tervise seisundi hindamine kaitseväeteenistuse seaduse alusel, seega ei ole nende tervisekontrolli läbimine piiratud. Seega peab relvaloa tähtaja möödumisel enne nõusoleku andmist kontrollima muude Kaitseliidu relvaloa kehtivuse peatamise või kehtetuks tunnistamise aluste või relvaloa andmist välistavate asjaolude esinemist. Nende esinemisel ei ole eelnõuga võimaldatava nõusoleku andmine põhjendatud.

Muudatusest tulenevalt on Kaitseliidu ülemal ja malevapealikul kaalutusõigus kas lubada Kaitseliidu relva kandmist kuni tervisekontrolli läbimise võimaluse tekkimiseni või ei. Seejuures peavad esinema Kaitseliidu seaduse § 44 lõikes 1 punktist 2 või § 45 lõike 1 punktist 5 tuleneva alus Kaitseliidu relvaloa kehtivuse peatamiseks või kehtetuks tunnistamiseks seoses tervisetõendi kehtivuse lõppemise või tervisekontrolli tegemata jätmisega. Kui asjaomane isik annab nõusoleku relva kandmiseks ilma kehtiva tervisetõendita, siis nõusoleku kehtivuse ajal § 44 lõike 1 punktis 2 ja § 45 lõike 1 punktis 5 alust ei kohaldata. Küll võib asjaomane isik nõusoleku tagasi võtta, kui ilmnevad asjaolud, mis välistaksid nõusoleku andmise (nt isik on varjanud oma tervislikku seisundit, tervisetõend on enne erikorda kehtetuks tunnistatud jms). Seadusesse lisatava sätte alusel ei ole volitusi pikendada relvaluba ega väljastatu uut relvaluba. Sätte alusel saab lubada Kaitseliidu liikmel kanda Kaitseliidu relva olemasoleva loa alusel, kuni selle pikendamiseni või kehtetuks tunnistamiseni.

Säte ei laiene isikutele, kelle Kaitseliidu relvaloa kehtivus peatati või tunnistati kehtetuks enne erikorda ja Kaitseliidu liikmetele, kelle tervisetõend aegus või kelle tervisetõendi väljastamisest möödus viis aastat enne erikorda, sest erandit lubav sündmus ei leidnud aset erikorra ajal. Samuti ei laiene eelnõuga ettenähtud erand isikutele, kelle Kaitseliidu relvaloa kehtivus oli peatatud ja Kaitseliidu seaduse § 45 lõike 1 punktis ettenähtud 90 päevane tervisekontrolli läbimise tähtaeg möödus enne erikorra meetmete rakendamist.

Teise ajaoluna tasub märkida, et Kaitseliidu relvaluba omavale isikule võib anda loa tema elukohas hoida Kaitseliidu relva ja laskemoona. Kaitseliidu seaduse kehtiva sõnastuse kohaselt peaks isik Kaitseliidu relvaloa kehtivuse lõppemisel tooma Kaitseliitu hoiule nii relva kui ka talle väljastatud laskemoona. Eelnõu kohaselt, kui Kaitseliidu ülem ja malevapealik annavad nõusoleku relva kandmiseks ka pikendamata loa alusel võib ka selle loa alusel anda asjaomane isik loa Kaitseliidu relva ja laskemoona elukohas hoidmiseks.

Eelnõu kohaselt võivad Kaitseliidu ülem ja malevapealik erikorrast tingitud tervisetõendi esitamata jätmise korral anda nõusoleku Kaitseliidu relva kandmise õiguse jätkamiseks asjaolude ära langemiseni, kuid mitte kauem kui 90 päeva erikorra lõppemisest arvates. 90 päeva nõue vastab Kaitseliidu seaduse § 45 lõike 1 punktis 5 tulenevale nõudele, mille kohaselt kui Kaitseliidu relva luba on peatatud tervisetõendi esitamata jätmise tõttu ja isik ei esita seda 90 päeva jooksul peatamisest arvates, siis tunnistatakse Kaitseliidu relva luba kehtetuks.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei oma puutumust Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõjud

Kaitseliidu relva kandmise õiguse jätkumine juhul, kui erikorra ja erakorralise seisukorra ajal ei ole Kaitseliidu liikmele võimalik läbida tervisekontrolli erikorra või erakorralise seisukorra lahendamiseks rakendatud meetmete tõttu.

6.1. Sotsiaalne, sealhulgas demograafiline mõju – puudub.

6.2. Mõju riigi julgeolekule ja välissuhtlusele –

Kaitseliidu liikmed võivad Kaitseliidu relvi kanda ja kasutada Kaitseliidu ülesannete täitmisel (nt sõjalise võime ettevalmistamine ja sõjaväelises väljaõppes osalemine) ja Kaitseliidu kaasamisel valitsusasutuste ülesannete täitmisel, sh avaliku korra kaitsemisel. Seega eelnõu mõjutab vähesel määral Kaitseliidu liikme võimalust osaleda riigijulgeoleku tagamisel. Samas on riigil ka teisi võimalusi Kaitseliidu liikmete kasutamiseks riigi julgeoleku tagamisel, kui vaid relva kandmise õigusega, on mõju ulatus väike.

6.3. Mõju majandusele – puudub.

6.4. Mõju elu- ja looduskeskkonnale – puudub.

6.5. Mõju regionaalarengule – puudub.

6.6. Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Eelnõuga ei muudeta nõuet, et Kaitseliidu relva kandev isik peab vastama tervisenõuetele, kuid vähendab Kaitseliidu enda koormust relvaloa kehtivuse peatamiseks või kehtetuks tunnistamiseks, põhjusel et isikul ei ole võimalik tervisekontrolli läbida riigis eksisteerivast olukorrast tulenevatel põhjustel. Küll peab Kaitseliit tegema otsuse kas lubada jätkata relva kandmist või ei, kuna selline otsus tuleb teha tavapäraselt ka tervisetõendi esitamise korral, on mõju riigiasutuste korraldusele väike.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevus, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega ei kaasne riigieelarvele otsest tulu, sest Kaitseliidu relva kandmise õiguse pikendamise eest ei ole riigilõivu ettenähtud. Muudatusega ei kaasne ka riigieelarvele kulu, sest Kaitseliidu sisemised toimingud seoses relva kandmise õigusega kantakse Kaitseliidu eelarvest ning täiendavat eraldist riigieelarvest ei ole vajalik teha.

8. Rakendusaktid

Eelnõuga ei kaasne rakendusakti andmise või muutmise kohustust.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras. Kaitseliidu liikmele, kelle tervisetõendi kehtivuse tähtaeg või tervisekontrolli läbimise kohustus leidis aset erikorra ajal ning seetõttu peatati Kaitseliidu relvaloa kehtivus (KaLS § 44 lõige 1 p 2) võib seaduse jõustumisel anda Kaitseliidu ülem või malevapealik nõusoleku Kaitseliidu relva kandmiseks. Relva kandmise õiguse jätkamise tingimuseks on, et Kaitseliidu liikmel ei olnud võimalik tervisekontrolli läbida erikorra lahendamise meetmetest tingituna.

Kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse muutmise seaduse muutmise (eelnõu § 8)

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu kohaselt muudetakse kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seadust, võimaldamaks kohaliku omavalitsuse üksustel suurendada netovõlakoormust aastatel 2020 ja 2021 kuivõrd COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse levikuga seoses prognoositakse ka maksulaekumiste (nt tulumaks), mistõttu vähenevad paratamatult laekumised kohaliku omavalitsuse üksustele.

1.2 Eelnõu koostajad

Seaduse eelnõu ja seletuskirja selgitused valmistas ette Rahandusministeeriumi kohalike omavalitsuste finantsjuhtimise osakonna juhataja Sulev Liivik (sulev.liivik@fin.ee; 611 3417).

1.3 Märkused

Eelnõuga muudetakse kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse hetkel kehtivat redaktsiooni (RT I, 02.02.2018, 10).

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõule ei ole tehtud väljatöötamiskavatsust, kuna eelnõu menetlus peab olema kiireloomuline, et leevendada koroonaviiruse levikust põhjustatud majanduslikke ja sotsiaalseid negatiivseid tagajärgi (Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2011. a määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“ § 1 lõike 2 punkt 1).

2. Seaduse eesmärk.

Seaduse eesmärk on võimaldada kohaliku omavalitsuse üksustel suurendada netovõlakoormust, et COVID-19 haigust põhjustava koroonaviirusest tingitud eriolukorras ja sellel järgneval perioodil võimaldada KOVidel võtta suuremas mahus laenu majanduse elavdamiseks mõeldud investeeringute tegemiseks.

KOV-del oli 2019.a lõpu seisuga kohustusi 781 mln eurot ja likviidseid varasid 232 mln eurot ehk netovõlakoormus 550 mln eurot (26% põhitegevuse tuludest). Lubatud maksimaalne oli neil 2019.a 60%-100% olenevalt võimekusest (keskmiselt 81%) ja neil oleks olnud võimalik võtta olemasolevale juurde kohustusi veel 1,2 miljardit eurot.

2020.a nende põhitegevuse tulud ja tulem langevad ning seetõttu väheneks ka ülempiir. Ülempiiri tõstmine 60%-lt 80%-le tõstab individuaalsest finantsilisest võimekusest mitte sõltuva netovõlakoormuse alampiiri 1,2 miljardilt 1,6 miljardile ehk KOV-del tervikuna oleks võimalik olemasolevat võlakoormust suurendada 2020. aastal vähemalt 1 miljard eurot. Rahandusministeerium siiski prognoosib, et tervikuna nende võlatase märkimisväärselt ei muutu.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu kohaselt täiendatakse kohaliku omavalitsuse üksuse finantsjuhtimise seaduse § 59 lõigetega 12 ja 13, nähes ette ajutise meetmena aastateks 2020 ja 2021 kohalike omavalitsuse üksuste lubatava netovõlakoormuse suurenemise. Kohalike omavalitsuste netovõlakoormus võib ulatuda 60%-100% põhitegevuse tuludest olenevalt tema finantsvõimekusest. Käesoleva eelnõuga suurendatakse ajutiselt kohalike omavalitsuste maksimaalset netovõlakoormuse määra kuuekordse põhitegevuse tulemi mahult kümnekordse põhitegevuse tulemi mahuni. Kui kümnekordne põhitegevuse tulemi maht on väiksem kui 80% kohaliku omavalitsuse põhitegevuse tuludest, võib see ulatuda senise 60% asemel 80%-ni. Samas peab kohalik omavalitsus endiselt arvestama, et tema põhitegevuse tulud võimaldaks võetud laene teenindada ehk põhitegevuse tulemi kataks ära vähemalt laenumaksete kulu.

2019.a lõpu seisuga ulatus kohalike omavalitsuste netovõlakoormus (kohustused lahutada likviidsed varad) 0,6 miljardi euroni. Sama ajal oleks olnud neil võimalik võtta laenu ülempiire arvestades ca 1,2 miljardit eurot. Käesoleva eelnõuga suurendatakse laenu ülempiire ca 1,7 miljardile eurole. Seega oleks kohalikel omavalitsustel võimalik 2020 ja 2021 aastal vaba laenuvõimekust ca 1,1 miljardit eurot (majandusprognoosi kohaselt realiseeritakse sellest ca 0,1 miljardit eurot).

4. Eelnõu terminoloogiga

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamisega

6. Eelnõu mõjud

Mõju KOVide finantseerimisele ja finantsdisitsipliinile

Mõju olulisus:

Sihtrühma suurus on suur, sest hõlmab 79 KOVi.

Mõju ulatus on keskmine, KOVide netovõlakoormuse ülempiir suureneb ja KOVid saavad suuremates summades laenu võtta investeringute tegemiseks majanduse elavdamiseks.

Mõju avaldumise sagedus on keskmine, sest enamikel KOVidel on netovõlakoormus praegu väga madal ning paljud KOVid ei pea hakkama täiendavat laenude võtmise võimalust kasutama .

Ebasoovitavate mõjude kaasnemise risk on väike, sest KOVide finantsseis on hea ja on olemas suutlikkus teenindada suuremat võlakoormust.

Mõju KOVide finantseerimisele on positiivne ja finantssuutlikkusele neutraalne.

7. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamine ei too kaasa riigile kaasa tegevusi ega kulusid ning tulusid. Kohaliku omavalitsuse üksustele annab see paindlikuma võimaluse oma eelarvet kavandada, kulusid ja tulusid see neile samuti kaasa ei too.

8. Rakendusaktid

Eelnõuga ei kaasne rakendusakte.

9. Seaduse jõustumine

Seaduse muudatus jõustub üldises korras.

Kriminaalmenetluse seadustiku (eelnõu § 10), vangistuseseaduse (eelnõu § 28) ja väärteomenetluse seadustiku (eelnõu § 33) muudatused

1. Sissejuhatus

Vabariigi Valitsuse 12.03.2020 korraldusega nr 76 kuulutati Eesti Vabariigi haldusterritooriumil välja eriolukord seoses COVID-19 haigust põhjustava koroonaviiruse pandeemilise levikuga. Eriolukord kehtib kuni 1. maini 2020. a, kui Vabariigi Valitsus ei otsusta teisiti. Süüteo menetlust reguleerivad seadustikud (eeskätt kriminaalmenetluse seadustik ja väärteomenetluse seadustik) ei sätesta menetluserisusi eriolukorra tarbeks.¹⁶

Kõnesoleva eelnõuga kavandatakse kriminaal- ja väärteomenetluse seadustiku muutmist selliselt, et see võimaldaks vähendada menetlustoimingute tegemisel isikute vahelist füüsilist kontakti. Eelnõuga kavandatud muudatused ei ole spetsiaalselt eriolukorra tarbeks välja töötatud, vaid need sisalduvad kahel korral kooskõlastusele esitatud niinimetatud kriminaalmenetluse revisjoni eelnõus (sätete sisu on osaliselt kooskõlastuste järel muutunud).¹⁷ Eelnõu eesmärgiks on eriolukorrast tulenevalt võtta teatud kriminaalmenetluse revisjonis kavandatud muudatused, mis võimaldavad vähendada isikutevahelist füüsilist kontakti, vastu kiiremas korras. Ülejäänud kriminaalmenetluse revisjoni muudatused tehakse eraldi eelnõuga ning välistatud ei ole ka kõnesoleva eelnõuga kavandatavate muudatuste täpsustamine (nt digitaalsele menetlusele ülemineku kontekstis, lähenemiskeelu põhjalikum regulatsioon jmt).

Erandi moodustavad kolm eelnõus tehtavat muudatust. Esiteks kaks muudatust, mis seonduvad audiovisuaalses vormis istungil osalemise võimaluste laiendamise ringkonnakohtu menetluses (KrMS § 334 lg 3 ja § 390 lg 4 muutmise). Kõnesolevaid muudatusi ei kavandatud kriminaalmenetluse revisjonis. Kuigi muudatuste kiirendatud korras tegemine on seotud eriolukorraga, on ka nimetatud muudatused siiski samaväärselt põhjendatavad tavaolukorras. Samuti ei ole varasemalt kooskõlastusele esitatud kõnesoleva eelnõuga kavandatav VangS § 72 muudatus, mille kiireloomulisus tuleb eriolukorrast.

¹⁶ Teatud menetluserisused on sätestatud erakorralise seisukorra ajaks (ErSS 4. ptk) ning nende erisuste täpsustamist erakorralise ja sõjaseisukorra ajaks kavandatakse Riigikogu menetluses oleva seaduseelnõuga 114 SE.

¹⁷ Esimene kooskõlastus: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/aca7e3cf-d349-4a40-a700-bbdb2b5a115c>. Teine kooskõlastus: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/aca7e3cf-d349-4a40-a700-bbdb2b5a115c>.

Seletuskirjas tuuakse muudetavate sätete juures välja samad selgitused, mida kavatseti kasutada kriminaalmenetluse revisjoni eelnõu seletuskirjas, sest muudatusi ei töötatud algselt välja seoses eriolukorraga. Kuigi eriolukord võib nõuda kõigilt menetlusosaliste kannatlikkust ja paindlikkust, ei saa teha mööndusi õiglase menetluse arvelt. Õigus osaleda isiklikult oma kohtuasja arutamisel, samuti küsitleda vahetult tunnistajaid, on kriminaalmenetluses keskse tähtsusega menetluspõhiõigused. Täiendavat paindlikkust võimaldavate meetmete rakendamisel tuleb arvestada kohustusega tagada kahtlustatava, süüdistatava ja menetlusaluse isiku kaitseõigus ning muud asjakohased menetlusõigused.

1.1.Sisukokkuvõte

Kokkuvõtvalt kavandatakse eelnõuga järgmisi kriminaalmenetluse revisjonis sisaldunud muudatusi:

- Laiendatakse isikute kaugülekuulamise regulatsiooni;
- Võimaldatakse tunnistaja (ja kannatanu) ülekuulamist kohtueelses menetluses kirjaliku ülekuulamise vormis (ilma vahetu ülekuulamiseta);
- Võimaldatakse ajutise lähenemiskeelu kohaldamist edasilükkamatul juhul prokuratuuri määrusega, samuti ajutise lähenemiskeelu kohaldamist pealdisena prokuratuuri taotluse peal või prokuratuuri poolt edasilükkamatul juhul koostatud lähenemiskeelu määrukel;
- Võimaldatakse tõlgi osalemist menetlustoimingul ja kohtuistungil tehnilise vahendi abil (audiovisuaalselt või telefonitsi);
- Laiendatakse süüdistatava ja menetlusaluse isiku osalemise võimalust (ja erandlikult nende osalemiseks kohustamist) kohtuistungil audiovisuaalses vormis;
- Laiendatakse võimalusi ringkonnakohtu istungil audiovisuaalses vormis osalemiseks;
- Vangistuseseadust täiendatakse võimalusega vangla üldist julgeolekut või vangistuse täideviimist vahetult ohustavate sündmuste korral kehtestada isikule vanglas viibimise keeld.

1.2.Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja muudatuste tegemiseks kiirendatud korras koostas Justiitsministeerimi kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja menetluse talituse juhataja Markus Kärner (markus.karner@just.ee). Vangistuseseaduse muutmise osas on eelnõu ja seletuskirja koostanud vanglate osakonna õiguse ja arenduse talituse nõunik Laura Glaase (laura.glaase@just.ee).

Enamike muudatuste aluseks oleva kriminaalmenetluse revisjoni eelnõu ja seletuskirja on koostanud kriminaalmenetluse revisjoni töörühm koosseisus:

- Jaan Ginter (e-post Jaan.Ginter@ut.ee), töörühma juht;
- Martin Hirvoja (e-post Martin.Hirvoja@magnussonlaw.com);
- Andreas Kangur (e-post Andreas.Kangur@riigikohus.ee);
- Anneli Soo (e-post Anneli.Soo@ut.ee).

Samuti on kriminaalmenetluse revisjoni eelnõu koostanud Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika osakonna karistusõiguse ja menetluse talituse nõunikud Aare Pere (teenistusest lahkunud) ja Mare Tannberg, Anne Kruusement, Markko Künnapu, Einar Hillep ja Reido Vasser ning selle koostamises on osalenud Justiitsministeeriumi kriminaalpoliitika asekanstler Kristel Siitam-Nyiri, karistusõiguse ja menetluse talituse juhataja Tanel Kalmet (ametist lahkunud) ning karistusõiguse ja menetluse talituse juhataja Markus Kärner. Kriminaalmenetluse revisjoni eelnõu on keeleliselt

toimetanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Taima Kiisverk (taima.kiisverk@just.ee).

1.3.Märkused

Eelnõuga kavandatu kohaselt muudetakse kriminaalmenetluse seadustikku avaldamismärkega RT I, 20.12.2019, 8, vangistusseadust avaldamismärkega RT I, 20.12.2019, 9 ja väärteomenetluse seadustikku avaldamismärkega RT I, 08.01.2020, 11.

Kriminaalmenetluse revisjonile eelnes väljatöötamiskavatsuse koostamine ja kooskõlastamine.¹⁸

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu häälteenus, kuna kriminaalmenetluse seadustiku ja väärteomenetluse seadustiku kui kohtumenetlust puudutava seaduse muutmiseks on põhiseaduse §-st 104 tulenevalt vajalik Riigikogu koosseisu häälteenus.

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu § 10 Kriminaalmenetluse seadustiku muutmise

KrMS § 69 lõike 1 muutmise

Eelnõuga muudetakse KrMS § 69 lõiget 1. Seadusemuudatusega laiendatakse kaugülekuulamise kasutusala ja täpsustatakse mõningaid praktikas kerkinud küsimusi. KrMS §-s 69 sätestatud kaugülekuulamise võimalus on nüüdisaegsete tehnoloogiliste võimaluste juures järjest kasutatavam alternatiiv traditsioonilisele näost näkku ülekuulamisele. Olukorras, kus audiovisuaalset ülekannet võimaldavad seadmed on laialt kättesaadavad üle kogu maailma, annab isiku ülekuulamine, ilma et menetleja peaks füüsiliselt isiku juurde minema või isik menetleja juurde tulema, võimaluse märkimisväärselt kokku hoida nii reisimisele kuluvat aega kui ka selleks kulutatavat raha. Seaduse kehtiv regulatsioon näeb ette tunnistajate kaugülekuulamise kolmel juhul: kui vahetu ülekuulamine on raskendatud, see on ebamõistlikult koormav või kaugülekuulamine on vajalik ülekuulatava isiku huvide kaitset silmas pidades. KrMS § 69 lg 1 ning kaasnevalt KrMS § 75 lõike 4 muutmise soovitakse saavutada õigusselgust kahes küsimuses, mis on praktikas esile kerkinud ning põhjustavad segadust.

Esiteks, muus menetlusseisundis kui tunnistajana kriminaalmenetluses osalevate isikute kaugülekuulamise lubatavus. Kehtiv regulatsioon nimetab kaugülekuulatavate isikutena vaid tunnistajaid. Kuivõrd muude ülekuulamiste puhul lähtutakse tunnistajate ülekuulamise kohta käivatest sätetest, järeldub sellest ka kaugülekuulamise lubatavus nt kannatanu ülekuulamisel. Asendades sõna „tunnistaja“ sõnaga „isik“, avardatakse kaugülekuulamise rakendusala sõnaselgelt kõikidele neile, keda on vaja üle kuulata. See ei tähenda loomulikult kaugülekuulamise kohustuslikuks muutmist, vaid lihtsalt seda, et ülekuulamise vormi valib menetleja vastavalt menetlustaktikalistele vajadustele. On selge, et kaugülekuulamine ka videopildi vahendusel ei saa anda edasi kogu informatsiooni, mida menetleja võiks saada ülekuulatavaga vahetus suhtluses. Lisaks sätestatakse KrMS § 75 lõikes 4 võimalus ka kahtlustatava kaugülekuulamiseks – järgida tuleb vastavaid kahtlustatava ülekuulamise kohta käivaid erisätteid. Süüdistatava kaugülekuulamise näeb teatud tingimustel ette KrMS § 269 lg 2 p 4.

¹⁸ <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/aca7e3cf-d349-4a40-a700-bbdb2b5a115c>

Teiseks, kaugülekuulamise lubatavus ülekuulatava mugavuse eesmärgil. Ka selles küsimuses on kehtiv regulatsioon tõlgendamisele avatud, ent menetlejad on siiski olnud ettevaatlikud olukorras, kus vahetu ülekuulamine on võimalik (st inimene saaks kodukülalt politseijaoskonda ilmuda) ega oleks ka objektiivselt võttes ülemäära kulukas, kuid nt põhjustaks kannatanule märkimisväärset ebamugavust (harv bussigraafik või pikk sõit). Lõike 1 sõnastusse lisatud „ebamõistlikult koormav“ annab menetlejale võimaluse kaaluda kaugülekuulamise võimalust ka ülekuulatava seisukohast ning kaugülekuulamist rakendada juhtudel, kus vahetust ülekuulamisest saadav lisaväärtus (võimalus vahetult ülekuulatavaga samas ruumis viibides jälgida tema käitumist ning veenduda, et keegi ülekuulatavat ülekuulamise ajal ei mõjuta) ei kaaluks üles ülekuulatavale tekitatavat ebamugavust, mida talle menetluskuludena ei hüvitata.

Lisaks sätestatakse, et kaugülekuulamise võib korraldada isiku huvide kaitset silmas pidades, mis hõlmab endas varem sätestatud tunnistaja või kannatanu kaitsmise eesmärgi, kuid annab menetlejale võimaluse võtta arvesse isiku huvisid laiemalt.

Seadusemuudatus võimaldab kriminaalmenetluses otstarbekamalt kasutada olemasolevaid tehnoloogilisi võimalusi ning seeläbi hoida kokku menetlusressurssi ja väärtustada menetluses osalevate isikute aega.

KrMS § 69 lõike 2 muutmine

„Tunnistaja“ sõna asendamine „isikuga“ on vajalik, et sätteid oleks põhjendatud juhtudel võimalik kasutada ka näiteks kahtlustatavate puhul.

Samuti jäetakse välja viide menetlusosalistele ning tekstiosa, mis eeldab küsimuste esitamist menetleja vahendusel. KrMS § 69 lg 2 viide menetlusosalistele tekitab segadust. KrMS § 16 eristab menetlejaid ja menetlusosalisi. Menetlusosalised on KrMS § 16 lg 2 järgi kahtlustatav, süüdistatav ning nende kaitsjad, kannatanu, tsiviilkostja ja kolmas isik. KrMS § 69 lg 2 grammatiline tõlgendamine viitaks sellele, justkui toimuks kaugülekuulamisel küsitlemine menetlusosaliste, kuid mitte menetleja poolt. Kohtueelses menetluses viib ülekuulamist üldjuhul läbi üksnes menetleja ning teised menetlusosalised ülekuulamisel ei osale. Kaugülekuulamine KrMS § 69 alusel on võimalik ka kohtumenetluses (KrMS § 287 lg 5), kus küsimusi võivad lisaks menetlejale esitada ka menetlusosalised ning seda ei välista ka KrMS § 69 lg 2 uus sõnastus.

Juhul, kui ülekuulamisel osalevad lisaks menetlejale ka menetlusosalised, puudub põhjus, miks peaks küsimuste esitamine toimuma menetleja vahendusel. Olukorras, kus vahetu küsitlemise välistamine on vajalik, on see seaduses eraldi ette nähtud (nt KrMS § 287 lg 4; § 290 lg 4 ls 2). Kui kohtumenetluses toimub tunnistaja kaugülekuulamine, on küsimuste küsimine menetleja vahendusel tarbetult ajamahukas ning samuti puudub mõistlik põhjus, miks ei võiks näiteks lubada kaitsjal kaugülekuulatavat tunnistajat vahetult küsitleda (selline õigus on olemas tunnistaja vahetul risküsitlusel).

KrMS § 69 lõike 3 kehtetuks tunnistamine

Eelnõuga loobutakse kohtueelses menetluses kaugülekuulamise puhul ülekuulatava, kahtlustatava või süüdistatava nõusolekust telefonitsi kaugülekuulamise puhul. Praktikaks on nimetatud säte olnud takistuseks tunnistajate ülekuulamisele eelkõige sellistes asjades, kus potentsiaalne kahtlustatav ei ole teada ning tema nõusoleku saamine ei ole seega võimalik. Eelnõuga loobutakse ka ülekuulatava nõusolekust telefonitsi kaugülekuulamiseks, sest samasugust nõuet ei ole seatud kaugülekuulamisele KrMS § 69 lg 2 p-s 1 sätestatud viisil ning erisuseks puudub põhjus. Muudatuse

juures tuleb silmas pidada, et KrMS §-s 69 sätestatud kaugülekuulamise alused on seotud ka kohtumenetluses kaugülekuulamisega, kus on süüdistatava nõusolek oluline. Eelnõus sätestatakse kohtumenetluse sätete juures sellekohane erisus ning KrMS § 287 lõikes 5 täpsustatakse, et kaugülekuulamine telefonitsi on lubatud vaid süüdistatava nõusolekul.

KrMS § 69 lõike 5 muutmine

Muudatus on vajalik, et sätteid oleks põhjendatud juhtudel võimalik kasutada ka näiteks kahtlustatavate puhul.

KrMS täiendamine §-ga 69²

Eelnõuga täiendatakse KrMS-i §-ga 69², mis lisatakse selleks, et hõlbustada kodanikel riigiga suhtlemist ning hoida kokku menetlusressurssi seal, kus traditsioonilisel viisil korraldatud vahetu ülekuulamine ei annaks arvestatavat lisaväärtust võrreldes kirjalikult küsimustele vastamisega. Praktiline probleem, mille lahendamiseks kirjalike ütluste instituut seadustikku tuuakse, seondub eelkõige politsei suhtlemisega kannatanutega. Kehtiv seadus võimaldab küll suulise kuriteoteate protokollida, ent seejärel tuleks ikkagi kannatanu politseijaoskonda kutsuda, et ta siis üle kuulata. Veelgi enam, kui hilisemas menetluses peaks selguma, et kannatanult on mõne olulise detaili kohta tarvis täpsustust küsida, tuleks korraldada täiendav ülekuulamine. Samasugune olukord on tunnistajatega – ka üksiku täpsustuse tegemiseks või täiendava küsimuse esitamiseks on vaja kokku leppida kohtumine politseijaoskonnas. Seesugune asjakorraldus kujutab endast menetlusressursi raiskamist ning sageli oma tahtest sõltumatult kriminaalmenetlusse kaasatud inimestele õigustamatute ebamugavuste valmistamist.

Kirjalike ütluste instituudi loomine annab menetlejale võimaluse valida, kas kannatanu, tunnistaja, tsiviilkostja või kolmanda isikuga isiklikult kohtuda ja vestelda (olgu siis vahetult samas ruumis viibides või kaugülekuulamise vormis) või saata isikule küsimused kirjalikult vastamiseks. Valiku tegemisel tuleb menetlejal lähtuda otstarbekusest ning kaaluda mitmeid tegureid. Kirjalike ütluste andmine sobib paremini siis, kui menetleja on isikuga juba kohtunud või puudub kahtlus ülekuulatava usaldusväärsuses; esitatavad küsimused on konkreetsed ja neile on võimalik ka konkreetselt vastata; ülekuulatav on aga selline isik, kellest saab eeldada võimet end adekvaatselt kirjalikult väljendada. Samuti kallutab otsust kirjalike ütluste kasuks see, kui isiklik kokkusaamine oleks mingil põhjusel kulukas või tülikas. Sõltuvalt tehnilistest võimalustest võib menetlejal olla otstarbekam rakendada kaugülekuulamist just juhtudel, kus küsimused, mida ülekuulatava abiga selgitada soovitakse, eeldavad pigem põhjalikumat vestlust. Kui menetlusliigist tulenevalt – lihtmenetluses – puudub risküsitlemise võimalus, saab kirjalikke ütlusi kasutada tõendina ka kohtumenetluses.

Kirjalike ütluste andmine toimub eelduslikult avaliku e-toimiku süsteemi (tehnilise võimekuse olemasolu korral) või elektronposti kaudu. Ülekuulatavale tuleb koos küsimustega edastada selgitus kirjalike ütluste andmise olemuse, tema õiguste ja kohustuste ning vastutuse kohta – nende teavitustega tutvumist kohta peab ülekuulatav andma allkirja või seda muul tõendataval viisil kinnitama. Kui ülekuulatav on vastuse edastanud avaliku e-toimiku süsteemi kaudu, piisab allkirjastamise asemel vastuse kinnitamisest e-toimiku süsteemis. Isikul on vastuse saatmisel kohustus esitada menetlejale ka oma isiku- ja kontaktandmed. Sealjuures ei sõltu ülekuulatava võimalik vastutus valeütluste andmise või ütluste andmisest õigusliku aluseta keeldumise eest ütluste andmise vormist, ent isik peab olema aru saanud, et kiri, milles menetleja temalt vastuseid

nõuab, kujutab endast sisuliselt ülekuulamist ja tema vastustel on samasugune tähendus kui neil, mida ta annaks uurija kabinetis.

Eelnevale vaatamata võib uurimise käigus siiski tekkida vajadus isik suuliselt üle kuulata. See võib juhtuda olukorras, kus hiljem tekib kahtlus kirjalikult antud vastuse õigsuses või ülekuulatava usaldusväärsuses, nt tavapostiga saadetud tunnistuse autentsuses, aga ka näiteks siis, kui menetlejale saadetud vastustest nähtub, et isik ei ole võimeline end kirjalikult piisava täpsuse ja konkreetsusega väljendama. Samuti võib kirjalikult antud vastus pakkuda teavet, mille täpsustamine edasise kirjaliku suhtluse teel raiskaks liialt aega. Vajadus isik ka suuliselt üle kuulata võib tekkida ka näiteks seetõttu, et isik jättis kirjalikule küsimusele vastamata, kaitsja taotles hiljem isiku vahetut ülekuulamist või pidas seda vajalikuks prokurör. Asjaolu, et isik on juba kord kirjalikult vastuseid andnud, ei välista kuidagi menetleja võimalust teda suuliselt üle kuulata.

Arusaadavalt tekib kirjalike ütluste puhul küsimus nende ütluste usaldusväärsusest: protsess, mille tulemusel ütlused menetlejani jõudsid, ei ole ju menetleja kontrolli all ning ütlused võib tegelikult kirja panna keegi kolmas – või siis ülekuulatavat hirmutada või meelitada. Selle ohu maandamiseks on neli meetet:

- ülekuulatava hoiatamine kriminaalvastutusest valeütluste andmise eest;
- võimalus ülekuulatav vahetult üle kuulata kas menetleja omal algatusel või kaitsja taotlusel;
- keeld üldmenetluses kirjalikke ütlusi kasutada KrMS § 291 alusel risküsitluse asemel;
- igakordne kaalumise, kas kirjalike ütluste andmine on otstarbekas ja võimalik.

Kirjalike ütluste andmisest keeldumine toob kaasa vastutuse. Samas, menetleja poolt menetlusosalise pandud kirjalike ütluste andmise kohustus ei mõjuta menetlusosalise seadusest tulenevat õigust ütluste andmisest keelduda (KrMS § 71–73). Kui üldiselt on KrMS § 215 lg 1 kohaselt menetleja nõuded nende menetluses olevates kriminaalasjades kohustuslikud kõigile ning KrMS § 215 lg 3 kohaselt on võimalik kohustuse täitmata jätnud isikut trahvida, siis juhul, kui isikul on õigus ütluste andmisest keelduda, ei ole tema trahvimine KrMS § 215 lg 3 alusel võimalik.

Kirjalike ütluste andmise võimalus on kasutusel ka tsiviilkohtumenetluses (TsMS § 253), kus sisalduv regulatsioon oli teatud määral eeskujuks ka KrMS § 69² loomisel. Seadusemuudatus võimaldab hoida kokku menetlusressurssi, muudab inimestel riigiga suhtlemise mugavamaks, kriminaalmenetluse kiiremaks ja odavamaks.

KrMS § 75 lõike 4 muutmine

KrMS § 75 lõiget 4 täiendatakse viitega KrMS §-le 69 ning sätestatakse kahtlustatava kaugülekuulamise võimalus.

KrMS § 141¹ täiendamine lg-tega 1² ja 1³

Paragrahvi täiendatakse uue lõikega 1², mis võimaldab kohtu asemel edasilükkamatul juhul ajutise lähenemiskeelu kohaldada ka prokuratuuril, kes peab sellisel juhul kahe tööpäeva jooksul teatama kohtule, kes otsustab lähenemiskeelu lubatavaks tunnistamise. Selline regulatsioon on sarnane läbiotsimise lubatavaks tunnistamise menetlusega. Olulise erisusena on võimalik prokuratuuril edasilükkamatul juhul kehtestada ajutine lähenemiskeeld ka ilma kannatanu nõusolekuta. Eelkõige võib selline vajadus tekkida lähisuhtevägivalla juhtumite korral, kus vägivalla ohvrite kaitseks on

vajalik distantsi loomine kannatanu ja vägivalda kasutanud isiku vahel. Lähenemiskeelu kohaldamine ilma kannatanu nõusolekuta on mõeldud olema ajutise meetmena kiireloomuliseks reageerimiseks. Abiorganisatsioonid peavad kannatanule esimesel võimalusel tagama tema kaitse ja turvalisuse selliselt, et kannatanul tekib võimalus kaitstud olukorras võtta vastu tema elu puudutavaid otsuseid. Prokuratuuri loal kehtestatud ajutise lähenemiskeelu peab lubatavaks tunnistama ning kohtulikult kontrollil võtab kohus arvesse kannatanu nõusolekut. Lähenemiskeelu lubatavaks tunnistamine toimub KrMS § 141¹ lg-tes 1³-6 sätestatud korras. Seega toimub prokuröri poolt kohaldatava lähenemiskeelu lubatavaks tunnistamine samas korras nagu toimuks prokuröri taotlusel lähenemiskeelu seadmine.

Lisatav lõige 1³ võimaldab kohtul teha oma otsustuse nn lihtsustatud kujul pealdisena ja seda nii lõikes 1² sätestatud lähenemiskeelu lubatavaks tunnistamise määruise kui prokuratuuri taotluse korral. Kuna § 141¹ lg 4 kohustab ajutise lähenemiskeelu määruises märkima nii põhjenduse kui tingimused, siis peab lähenemiskeelu pealdisega tegemise korral ajutise lähenemiskeelu põhjendus ja tingimused nähtuma dokumendist, millele pealdis tehakse.

KrMS § 161 lg 1 täiendamine

Eelnõuga sätestatakse, et ka tõlgi (nii koosseisulise kui ka koosseisuvälise) osavõtu menetlustoimingust või kohtuistungist võib korraldada tehnilise lahenduse abil (sh vajadusel telefonitsi). Kuigi see ei ole välistatud ka kehtivas õiguses, on see seaduses reguleerimata ning seetõttu põhjustanud praktikas arusaamatusi. Paljudel juhtudel on tõlgi osalemine kohtuistungist tehnilise vahendi abil põhjendatud. Menetleja peab igal üksikjuhtumil tagama, et tehnilise vahendi kasutamine võimaldab tagada kvaliteetse tõlke.

KrMS § 269 lg 2 punkti 4 muutmine

Eelnõuga muudetakse KrMS § 269 lg 2 punkti 4 selliselt, et kui isiku kohtusse toimetamine on raskendatud, siis edaspidi ei ole audiovisuaalses vormis istungil osalemiseks vajalik süüdistatava nõusolek, eeldusel et kohus veendub süüdistatava kaitseõiguse tagamises.

KrMS § 269 lg 1 kohaselt on süüdistatava osavõtt kohtumenetlusest üldjuhul kohustuslik, välja arvatud KrMS §-des 267 ja 269 ettenähtud erandite puhul, mis annavad õigusliku aluse asja arutamiseks süüdistatava osavõtuta. Riigikohus on oma määruses 3-1-1-24-16, p 6, selgitanud, et PS § 24 lg-st 2 tuleneb põhiõigus viibida oma asja arutamise juures ja sellest lähtuvalt õigus olla kohtus ära kuulatud. Kaudselt on see õigus järeldatav ka kohtusse pöördumise õigust sätestavast PS § 15 lg-st 1, mis on ausa kohtumenetluse õiguse üldnorm. Analoogsed õigused tulenevad Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 6 lg-test 1 ja 3. Nende õiguste tagamiseks näeb KrMS § 35 lg 2 ette, et süüdistataval on õigus võtta osa kohtulikust arutamisest, s.t viibida oma asja arutamise juures. Loetletud õigustele vastandub aga süüdistatava kohustus võtta osa kohtulikust arutamisest. Riigikohus on oma määruses nr 3-1-1-86-14, p 17, leidnud, et kuigi ühelt poolt tuleb kriminaalmenetluses tagada isikule võimalus ennast kaitsta ja viibida kohtuasja arutamise juures, siis teiselt poolt tuleb arvestada ka menetlusökonomikat ja avalikku huvi ehk seda, et kuriteole järgneks hukkamõist. Kuigi riigil on kohustus tagada isiku õiguste realiseerimise efektiivsus, ei ole sellises riigi kohustuses näha absoluutset nõuet, et riik peaks isiku huvide tagamise nimel ohverdama kõik muud huvid ka olukorras, kus isik enda huvide paremast tagamisest huvitatud ei ole. Seega ei ole õigus osaleda oma asja arutamisel absoluutne ja seda on võimalik piirata seaduses ettenähtud juhtudel ja alustel (piirang peab olema legitiimse eesmärgiga ja proportsionaalne). Üheks selliseks

eesmärgiks tuleb pidada vajadust tagada kohtumenetluse normaalne funktsioneerimine, kindlustamaks asja arutamist mõistliku aja jooksul.

Kehtiva seaduse kohaselt on süüdistatava audiovisuaalses vormis üldmenetluse istungil osalemiseks vajalik tema nõusolek, nõusoleku andmisest keeldumise korral ei pruugi nimetatud süüdistatava suhtes kohtuliku arutamisega jätkamine võimalik olla. Eelnõuga muudetakse seadust selliselt, et kui isikul ei ole küll võimalik istungil füüsiliselt osaleda, kuid ta saab kohtuistungit audiovisuaalse lahenduse kaudu jälgida, võib kohus otsustada süüdistatava osalemise audiovisuaalse lahenduse kaudu ilma süüdistatava nõusolekuta. Selliselt oleks võimalik tagada, et kohtupidamine ei peatuks teadmata ajaks ega lõpeks. Selleks et isiku asja arutamise juures viibimise piirang oleks proportsionaalne, peab kohus veenduma, et isiku kaitseõigus on tagatud, mis eeldab väga hea kvaliteediga audiovisuaalsete tehniliste lahenduste kasutamist ning süüdistatavale kaitsjaga suhtlemise võimaluse tagamist. Riigikohus on otsuses nr 3-1-1-18-08, p 14.1, selgitanud, et õigus viibida oma kohtuasja arutamise juures hõlmab ka süüdistatava õigust olla kohtu poolt ära kuulatud ning seda, et kohus peab tema seisukohta kohtuotsust koostades arvestama ja sellega mittenõustumist põhjendama. Seega õigus olla oma kriminaalasja arutamise juures tähendab ka süüdistatava õigust vaielda vastu kõigile nendele süüdistuse väidetele, millest sõltub tema teole antav materiaalõiguslik hinnang.

Kuigi isiku kohustamine osalema kohtuistungil audiovisuaalses vormis riivab tema PS § 24 lg-s 2 sätestatud õigust olla oma kohtuasja arutamise juures,¹⁹ ei ole EIK praktikas süüdistatava (konventsiooni autonoomses tähenduses) kohustamine kohtumenetlusest audiovisuaalses vormis osalemiseks välistatud, kui selleks esinevad mõjuvad põhjused ning tehniline lahendus võimaldab süüdistataval takistusteta istungi kulgu jälgida ning konfidentsiaalselt kaitsjaga suhelda.²⁰

KrMS § 287 lg 5 muutmine

Eelnõuga loobutakse kohtueelses menetluses tunnistaja telefonitsi kaugülekuulamise puhul kahtlustatava või süüdistatava nõusolekust (KrMS § 69 muudatused). Kuna kohtumenetluses on tunnistaja kaugülekuulamise puhul kaitseõiguse tagamiseks süüdistatava nõusolek telefonitsi ülekuulamiseks oluline, sätestatakse KrMS § 287 lõikes 5, et tunnistaja kaugülekuulamine telefonitsi on kohtumenetluses lubatud vaid süüdistatava nõusolekul.

KrMS § 291 lõike 3 täiendamine

Eelnõuga täiendatakse KrMS § 291 lg-t 3 punktiga 4. Seoses kirjalike ütluste instituudi loomisega täpsustatakse ka kirjalikult antud ütluste tõenduslikku toimet. Kirjalikel ütlustel on vahetu vestlusega võrreldes mitmeid puudusi, millele juba eelnevalt on viidatud. Nende puuduste tõttu ei ole ka kirjalikud ütlused niisuguse kvaliteediga, mis võimaldaks neid tõendina kasutada olukorras, kus tunnistaja risküsitlemine ei ole võimalik. Küll on kirjalikud ütlused kasutatavad tunnistaja ütluste usaldusvääruse kontrollimiseks §-s 289 esitatud tingimustel ja korras.

Kui kirjalikud ütlused on usaldusväärusdefitsiidiga, siis neist ja nähtavasti ka ülekuulamisprotokollist usaldusväärsemaks on põhjust pidada kaugülekuulamisel saadud ütlusi, kui

¹⁹ EIK on sama õiguse tuletanud EIÖK art 6 lg-st 1 – vt EIKo 12.02.1985, nr 9024/80, *Colozza vs. Itaalia*, § 27.

²⁰ Süüdistatava osalemise kohta audiovisuaalses vormis vt EIKo 02.11.2010, nr 21272/03, *Sakhnovskiy vs. Venemaa*, § 96 jj; EIKo 05.102.006, nr 45106/04, *Marcello Viola vs. Itaalia*, § 66 jj Lõhmus, U. Põhiõigused kriminaalmenetluses. Kolmas, täiendatud ja ümbertõetatud väljaanne. Tallinn: Juura 2019, lk 93-94. Kuigi ka väärtomenetlusele kohaldatakse kriminaalmenetlusega sarnaseid menetlusgarantiisid, on menetlusõiguste tagamisel võimalik arvesse võtta õigusrikkumise kaalu – vt EIKo 23.11.2006, nr 73053/01, *Jussila vs. Soome*, § 43.

kaugülekuulamine audiovideosalvestati. Esiteks on sõna-sõnalt tuvastatav ülekuulamisel räägitu, teiseks on võimalik jälgida ülekuulamise käiku ja kolmandaks on videopildi abil võimalik veenduda, et tunnistaja tõepoolest eksisteeris. Seetõttu puudub põhjus, miks audiovideosalvestatud kaugülekuulamisel saadud ütlusi ei tohiks kasutada iseseisva tõendina olukorras, kus risküsitlus ei ole võimalik ühel KrMS § 291 lg 1 p-des 1–3 esitatud põhjustest.

KrMS § 334 lõike 3 muutmine

Kehtivas sõnastuses näeb KrMS § 334 lg 3 ette üksnes prokuröri võimaluse osaleda ringkonnakohtu istungist KrMS § 69 lg 2 p-s 1 nimetatud tehnilise vahendi abil. Seevastu võimaldab KrMS kohtul korraldada kõigi osapoolte (ning vajadusel ka kohtu enda) osalemine audiovisuaalsel teel näiteks lühi- ja kokkuleppemenetluses (KrMS § 236 lg 3 ja KrMS § 246 lg 2). Isegi siis, kui menetlusliigi juures puudub vastav erisäte, ei välista seadus põhimõtteliselt istungi korraldamist KrMS § 69 lg 2 p-s 1 sätestatud viisil näiteks siis, kui pooled sellega nõus on. Samas nähtub KrMS § 334 lg-st 3, justkui võiks ringkonnakohtu istungil KrMS § 69 lg 2 p-s 1 sätestatud viisil osaleda üksnes prokurör ning seda isegi sõltumata sellest, kas teised menetlusosalised oleksid nõus audiovisuaalse lahenduse vahendusel osalema või mitte. Arvestades eriti asjaolu, et ringkonnakohtu istungil reeglina tõendeid vahetult ei uurita, pole selline piirang põhjendatud. Kohtu õigus korraldada kohtumenetluse poolte osalemine tehnilise lahenduse abil ei ole siiski mõeldud üldreeglik. Sel viisil istungit korraldades peab kohus veenduma, et tagatud oleks süüdistatava kaitseõigus (sh võimalus konfidentsiaalselt kaitsjaga nõu pidada) ning et istungil tehnilise lahenduse abil osalemisega ei kahjustataks õigusemõistmise huve ega kohtumenetluse vahetuse ja avalikkuse põhimõtet.

KrMS § 390 lõike 4 täiendamine

Kuigi see ei peaks olema välistatud, ei sätesta kehtiv õigus sõnaselgelt ringkonnakohtu õigust korraldada isikute osalemine määruskaebuse lahendamisel ringkonnakohtus KrMS § 69 lg 2 p-s 1 nimetatud tehnilise vahendi abil. Arvestades seda, et isegi vahistamisaotluse arutamise korral on vastav säte olemas (KrMS § 131 lg 3¹), peaks seda enam olema võimalik samal viisil korraldada isikute osalemine määruskaebuse arutamisest. Muudatus on seotud ka KrMS § 334 lg 3 muutmisega ning ka siin on asjakohane rõhutada, et määruskaebuse lahendamine audiovisuaalses vormis ei tohi kahjustada isikute menetlusõigusi.

Eelnõu § 28 vangistuseseaduse muutmine

VangS § 72 täiendamine lõikega 1¹

VangS § 4¹ lg 2 kohaselt allutatakse kinnipeetava, arestialuse või vahistatu vabadus seaduses toodud piirangutele. Kui seadus ei sätesta konkreetset piirangut, võib vangla, Justiitsministeerium või arestimaja kohaldada vaid selliseid piiranguid, mis on vajalikud vangla või arestimaja julgeoleku kaalutlustel. Piirangud peavad vastama täideviimise eesmärgile ja inimväärikuse põhimõttele ega tohi moonutada seaduses sätestatud teiste õiguste ja vabaduste olemust. Lõike 2 sätestamisel on eeskujul võetud Saksamaa vangistuseseaduse (*Strafvollzugsgesetz*) § 4 lõikest 2. Eelnõu, millega säte VangSi lisati, seletuskiri²¹ selgitab, et sätte eesmärgiks on vältida olukordi, kus igal väiksemalgi vangla toimingul peab olema konkreetne seaduslik alus.

VangS § 72 lg 1 räägib vangla julgeolekut ja korda ohustava sündmuse lahendamisest. Säte hõlmab nii eriolukorra HOS mõistes kui ka mistahes muu sündmuse, mis ohustab vangla julgeoleku või

²¹ Kätesaadav arvutivõrgus: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/7681a481-36f6-d2bc-73d9-1eb65dc025ba/Kriminaalhooldusseaduse.%20vangistuseseaduse%20ja%20kohtute%20seaduse%20muutmise%20seadus>

korda. Selliseks sündmuseks võib olla näiteks tulekahju, kinnipeetavate massiline allumatus või põgenemine, pantvangi võtmine, vangla vastu suunatud rünne, vanglas leviv raskete tagajärgedega nakkushaigus jm. Vangla või Justiitsministeerium juhib sündmuse lahendamist sõltumata sellest, kas riigis või selle osas on välja kuulutatud seadusega sätestatud erikord, kui seadus ei sätesta teisiti. Samamoodi juhitakse sündmuse lahendamist, kui see moodustab osa väljaspool vanglat toimuvast hädaolukorrast. Sündmuse lahendamine hõlmab kõiki tegevusi, mis on vajalikud toimunu tagajärgede leevendamiseks, raskemate tagajärgede ärahoidmiseks ja sündmusele eelnenud olukorrale võimalikult lähedase olukorra taastamiseks.²²

VangS § 4² ega VangS § 72 ei sätesta aga selgesõnaliselt õigust piirangute seadmiseks kolmandate isikute suhtes, nt kokkusaamisele tulijad. Definiitsuse põhimõtte kohaselt peab iga õigusakt olema piisavalt mõistetavalt ja selgelt formuleeritud, et asjaosalised saaksid temast aru ning võiksid oma käitumist ilma liigse riskita selle järgi seada. See hõlmab ka õiguslike tagajärgede piisavat selget määratletust.²³ Vangidele eri liikumis- ja suhtluspiirangute seadmine mõjutab kolmandate isikute, eelkõige vangi lähedaste, õigusi, s.t. õigust era- ja perekonnaelule. On selge, et nt epideemia tõkestamiseks on oluline viia nakkusohu võimalus miinimumini ning üks meede selleks on piirata vanglasse kokkusaamisele tulevate isikute arvu, kehtestades vanglas viibimiskeelu.

Seadusandja eesmärk vangistuse täideviimise ja inimväärkuse põhimõtte (VangS § 6 lg 1) kehtestamisel on mõeldud teenima neid põhiõigusi, mille suhtes riigil on positiivne soorituskohustus. Õigust elule võib pidada kõige olulisemaks põhiõiguseks, sest see on eelduseks kõigi teiste õiguste ja vabaduste kasutamisele. PS § 28 lg-st 1 tuleneb, et riik peab kaitsma inimest ka teistest inimestest lähtuva terviseohu eest.²⁴ PS § 28 lg 1 paneb riigile soorituspõhiõigusena kohustuse kaitsta inimese tervist, st riigil tuleb rakendada õigeaegselt meetmeid, et inimeste elukeskkond oleks tervislik ja ohutu. Vältida tuleb inimeste haigestumist (nt nakkushaigustesse) ja surma.²⁵ Nende hüvede kaitsmisel väljub vanglateenistus kitsalt karistuse täideviimisega seotud ülesannete täimise piiridest ja täidab õiguskorra kaitsmise eesmärki laiemas mõttes – teiste isikute elu ja tervise kaitse eesmärgil piiratakse vangistuses viibivate isikute erinevaid õigusi, mis täidavad vangistuse täideviimise eesmäärke ja mida vanglateenistus tavaolukordades oleks kohustatud järgima. Kui vangi õigusi on neil alustel piiratud, siis kaasneb sellega ka kolmanda isiku era- ja perekonnaelu riive.

Eelnõu § 33 Väärteomenetluse seadustiku muutmine

1. Eelnõu sisu

VTMS §-de 90 ja 126 muutmine

Eelnõuga kavandatakse VTMS §-de 90 ja 126 täiendamist lõikega 1¹, mis võimaldab kohtul korraldada kohtumenetluse poolte osavõtu kohtuistungist tehnilise lahenduse abil, mis vastab kriminaalmenetluse seadustiku § 69 lõike 2 punktis 1 nimetatud nõuetele.

²² Vangistusseaduse muutmise seaduse eelnõu 680 SE: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8f08bcf8-2b6b-4017-b64c-6eea9c00a98c/Vangistusseaduse%20muutmise%20seadus>

²³ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2017. Paragrahvi 13 lg 2 kommentaar, p-d 15, 16. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&ptid=18&p=13>

²⁴ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2017. Paragrahvi 16 kommentaar, p 1. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&ptid=21&p=16>.

²⁵ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2017. Paragrahvi 28 kommentaar, p 5, p 8. Kättesaadav arvutivõrgus: <https://www.pohiseadus.ee/index.php?sid=1&ptid=33&p=28>.

Kehtivas õiguses on menetlusaluse isiku osavõtt kohtumenetlusest reguleeritud VTMS §-des 89, 90 ja 126. Seadustik näeb ette võimalusi väärteoasja arutamiseks kirjalikus menetluses ja ilma menetlusaluse isikutata. Kaebemenetluses võib menetlusaluse isiku poolt kohtuistungile ilmumata jätmise tuua kaasa kaebuse läbi vaatamata jätmise.²⁶ Võrreldes KrMS § 269 lg-ga 2 on VTMS-s sätestatud alused kohtumenetluse läbiviimiseks menetlusaluse isiku osavõtuta kasinad.²⁷ Juhul kui menetlusalune isik on vahistatud või kannab vangistust, võiks põhjendatud olla tema osavõtu tagamine väärteoasja kohtulikust arutamisest audiovisuaalses vormis. Kuivõrd kehtiv VTMS sellist võimalust ette ei näe, on menetlusaluse isiku osavõttu audiovisuaalses vormis peetud kohtupraktikas menetlusõiguse oluliseks rikkumiseks.²⁸

Lõigete eeskujuks võetakse KrMS analoogsed sätted (nt KrMS § 236 lg 3 ja KrMS § 246 lg 2). Riigil on kriminaalasjades põhjendatud huvi, et süüdistatav ilmuks üldjuhul kohtuistungile. Seda nii seetõttu, et tagada tema õigus tunnistajaid küsitleda, kui ka veenduda tema ütluste tõepärasuses. Seega peab seadus püüdma välistada põhjendamatu istungilt puudumisi²⁹ Kuigi need põhimõtted on teatud määral üle kantavad ka väärteomenetlusele, on õiguste tagamisel võimalik arvesse võtta ka õigusrikkumise kaalu.³⁰ Lisaks võimaldab väärteomenetluse seadustik üldjuhul olukorras, kus menetlusalune isik jätab kohtusse ilmumata, arutada asja ilma temata või jätta kaebus läbi vaatamata (VTMS § 90 lg 1 ja § 126 lg 2). Seetõttu tagatakse kohtule väärteomenetluses avar võimalus otsustada menetlusaluse isiku osavõtt audiovisuaalsel teel. Mõistagi peab kohus veenduma, et audiovisuaalne osalemine tagaks isiku kaitseõiguse ning et isikul oleks võimalik vastavaid tehnikavahendeid kasutada. Eeskätt tuleb tagada isiku õigus vajadusel konfidentsiaalselt kaitsjaga suhelda, kuid samuti see, et menetlusalune isik saaks menetlusest igakülgset osa (näeks ja kuuleks kvaliteetselt tunnistajaid jmt). Juhul, kui vabaduses viibiv menetlusalune isik soovib istungil füüsiliselt osaleda ning on valmis istungile kohale tulema, ei ole üldjuhul põhjendatud tema kohustamine audiovisuaalseks osalemiseks. Erandina võib kõne alla tulla ka näiteks nakkushaiguse levikust tingitud eriolukord.

2. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole vahetult seotud Euroopa Liidu õigusega. Süüdistatava õigus osaleda kohtuistungil on ette nähtud ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis (EL) 2016/343, millega tugevdatakse süütuse presumptsiooni teatavaid aspekte ja õigust viibida kriminaalmenetluses kohtulikult arutelul (art 8-9). Kavandatavad muudatused ei ole vastuolus direktiivi nõuetega.

5. Seaduse mõjud

Kriminaalmenetluse revisjonis kavandatud muudatustega kaasnevaid mõjusid on hinnatud kriminaalmenetluse revisjoni eelnõu seletuskirjas.

²⁶ Sellega seotud probleemide kohta vt ka EIKo 09.07.2015, nr 73748/13, *Tolmachev vs. Eesti* ja Riigikogu XIII seaduseelnõu 453 SE seletuskirja lk 24–26.

²⁷ Sellele on tähelepanu juhitud ka I. Koolmeister, A. Kangur *et al.* Väärteomenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura, 2007, § 89 komm 2. (T. Ploom, I. Sirk).

²⁸ Nt TlnRngKm 03.11.2016, nr 4-16-3823.

²⁹ EIKo 23.11.1993, nr 14032/88, *Poitrinol vs. Prantsusmaa*, § 35.

³⁰ Kuigi ka väärteomenetlusele kohaldatakse kriminaalmenetlusega sarnaseid menetlusgarantiisid, on menetlusõiguste tagamisel võimalik arvesse võtta õigusrikkumise kaalu – vt EIKo 23.11.2006, nr 73053/01, *Jussila vs. Soome*, § 43.

6. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Eelnõuga ei kaasne otseseid tulusid ega kulusid.

7. Rakendusaktid

Eelnõu jõustumisel seadusena ei ole vaja kehtestada ega muuta rakendusakte.

8. Seaduse jõustumine

Seadus on kavandatud jõustuma üldises korras.

Looduskaitse seaduse muudatused (eelnõu § 12)

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõukohase seadusega täiendatakse looduskaitse seaduse § 91 lõikega 20. Muudatuse kohaselt võib Keskkonnaamet eriolukorra ajal, kui seda õigustab tegelik vajadus ja tavapäraseid saatmise võimalusi ei ole otstarbekas või ei saa kasutada, looduskaitse seaduse §-des 9, 11², 24 ja 58¹ nimetatud teate, dokumendi või otsuse saata adressaatidele lihtkirjaga. See tagab, et loodusobjektide kaitse alla võtmise menetlused ja hädavajaliku keskkonnateabe jagamine toimiks ka eriolukorra ajal.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostasid Keskkonnaministeeriumi looduskaitse osakonna nõunik Marika Erikson (tel 626 2880, e-post: marika.erikson@envir.ee) ja õigusosakonna jurist Džein Aunre (tel 626 0738, e-post: dzein.aunre@envir.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu on seotud 2020. aasta 17. märtsi valitsuse istungil arutatud kiirete seadusemuudatuste vastuvõtmise vajadusega ettevõtete jätkusuutlikkuse hoidmiseks ja võimaliku majanduskriisi leevendamiseks.

Eelnõul ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu lihthäälte enamus.

Eelnõukohase seadusega muudetakse looduskaitse seaduse 2019. aasta 10. oktoobril jõustunud redaktsiooni (RT I, 22.02.2019, 21).

2. Seaduse eesmärk

Seaduse eesmärk on lahendada eriolukorra kehtestamisega tekkinud seaduse rakendamise probleemid seoses kaitse-eeskirjade avalikustamise korraldamisega, kaitse alla võtmise või sellest keeldumise otsuste kättetoimetamisega ning kaitsekohustuste väljastamisega.

Seaduseelnõu jaoks ei ole koostatud väljatöötamiskavatsust ega kontseptsiooni.

Seaduseelnõu kontseptsiooni ei koostatud, kuna eelnõu sisul ei ole Eesti õiguskorras põhimõttelist tähendust. Samuti ei tehta keskkonnavaldkonna regulatsioonis sisulisi muudatusi, tegemist on kehtiva looduskaitseseaduse regulatsiooni laiendamisega seoses eriolukorraga. Eelnõu väljatöötamiskavatsust ei koostatud, kuna seaduseelnõu seadusena rakendamise ega kaasne olulist õiguslikku muudatust ega muud olulist mõju.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõukohase seaduse alusel võib Keskkonnaamet eriolukorra ajal saata kaitse alla võtmise menetluse algatamise teateid ja selle menetlusega seotud dokumente, samuti kaitse alla võtmise või sellest keeldumise otsuseid ning kaitsekohustusteateid isikutele lihtkirjaga. Sätte eesmärk on anda Keskkonnaametile suurem paindlikkus saata eriolukorra ajal neid teateid, materjale ja otsuseid nii, et sellega ei sunnitaks isikuid koonduma postkontorisse (tähtid kirja kättesaamiseks) või kohalikesse omavalitsustesse (materjalidega tutvumiseks). See oleks vastuolus näiteks tänase eriolukorra vajadusega, kus inimkontakte tuleks võimalikult palju vältida. Muudatusega laienevad dokumentide kättetoimetamise võimalused, mis aitavad ka liikumispriirangute tingimustes olulise informatsiooni adressaatideni toimetada.

Muudatusega jääb Keskkonnaametile alles võimalus menetlustoiminguid edasi lükata, kuid alati ei ole see võimalik mõistlikku menetlustähtaega silmas pidades või ei luba seda seadus. Näiteks LKS § 24 lõike 3 alusel peab Keskkonnaamet väljastama kaitsekohustuse teatise kohe pärast pruunkaru talvitumispäiga või I kaitsekategooria liigi kasvukoha või elupaiga avastamise teate saamist. Kaitsekohustusteate saamise eesmärk on teavitada maaomanikku talle kuuluval maaüksusel kehtima hakanud olulistest kitsendustest, sh viibimispriirangust, metsaraiekeelust jm kitsendustest. Kaitsekohustuse teatise saatmise edasi lükkamine võib põhjustada olukorra, kus maaomanik pole teadlik tema maaüksusel asuva I kaitsekategooria liigi kasvukohast või elupaigast või pruunkaru talvitumispäigast, mistõttu võib ta teadmatusest põhjustada ohustatud I kaitsekategooria liigi isendi(te), kasvukoha või elupaiga kahjustamist või hävitamist või äratada pruunkaru taliuinakust, ohustades seeläbi nii karupoegi kui iseennast. Kuna ka lihtkirja teel on võimalik maaomanikke eriolukorras operatiivselt teavitada olulistest piirangutest, samuti kehtima hakkavatest leevendustest (nt Natura erametsatoetuse taotlemise võimalus), siis see aitab teate saatmise edasilükkamisega võrreldes tõhusamalt ennetada äärmiselt ohustatud liikide kahjustamist.

Keskkonnaamet teavitab isikuid erisuse kohaldamisest ja teate, dokumendi või otsuse saatmisest lihtkirjaga antud ajahetkel võimalikul ja efektiivsemal viisil (telefoni teel, elektrooniliselt e-kirjaga, Keskkonnaameti ja kohaliku omavalitsuse kodulehel, kohaliku ja üleriigilise meediakanali vahendusel).

Hetkel vajab kättetoimetamist Paadenurme looduskaitseala kaitse-eeskiri. Otsuse kättetoimetamiseks on seaduse kohaselt 10 tööpäeva.

Pooleli on Kõrvemaa maastikukaitseala ja Papioru maastikukaitseala kaitse-eeskirjade avalikustamised. Matsalu rahvuspargi kaitse-eeskirja avalikustamine on ette valmistatud, ettevalmistamisel on Mukri maastikukaitseala, Savalduma maastikukaitseala, Käntu-Kastja looduskaitseala ja Uue-Võidu maastikukaitseala kaitse-eeskirjad.

Püsielupaikade avalikustamine toimubki ainult kirja teel.

EIS-is või Riigikantseleile saatmisel on praegu Seli-Angerja maastikukaitseala kaitse-eeskiri, Tallinna parkide piiride määramine, Pärnumaa ja Raplamaa hävinud üksikobjektide kaitse alt välja arvamise otsused. Nende otsuste kättetoimetamine võib lähiajal vajalikuks osutuda.

Kaitsekohustusteatisi saatis Keskkonnaamet eelmisel aastal kokku 767, seega kuus umbes 65 teatist. Sel aastal saadetavate teatiste arv suureneb, kuna korrigeeriti I kategooria röövlindude elupaigaandmed ja palju uusi teatisi on vaja lähitulevikus saata. Kõige rohkem uute kotkapesade teatisi tuleb saata varakevadel ja suve teises pooles (ajal, mil kontrollitakse röövlinnupesid ja otsitakse metsast uusi risupesid), taimeandmeid tuleb enim vegetatsiooniperioodi teises pooles.

4. Eelnõu terminoloogia

Seaduseelnõu ei sisalda uusi ega võõrsõnalisi termineid, mida õigusaktides ei ole varem kasutatud.

5. Seaduse mõju

Seaduse rakendamisega ei kaasne mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, regionaalarengule ega mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele.

Sihtrühm 1: riigiasutused, pädevad asutused (Keskkonnaministeerium, Keskkonnaamet, Keskkonnaagentuur)

Mõju riigiasutuste korraldusele: Keskkonnaameti, Keskkonnaagentuuri ja Keskkonnaministeeriumi töökorraldus ei muutu.

Mõju riigiasutuste töökoormusele: Seoses eriolukorra erisuste kehtestamisega halduskoormus oluliselt ei suurene. Pigem aitab ajutist halduskoormuse tõusu ennetada, kui kõik pooleliolevad menetlused edasi lükkuvad ja sellega seoses tööd kuhjuvad.

Sihtrühm 2: maaomanikud, keskkonnaorganisatsioonid

Mõju majandusele: Olulist mõju majandusele ei ole.

Mõju keskkonnale: Muudatuse mõju on positiivne loodus- ja elukeskkonnale, aidates looduskeskkonna säilitamisega kaasa inimeste põhivajaduste ja elukvaliteedi tagamisele, kuna muudatus võimaldab ka eriolukorra ajal menetleda edasi kaitse alla võtmise ettepanekuid ning loodusväärtustest ja nendega seoses tehtud otsustest teavitada.

Sotsiaalne mõju: Kuna inimestel säilib võimalus ka eriolukorra ajal teateid, otsuseid ja dokumente saada lihtkirja teel, siis muudatusega ei kaasne olulist sotsiaalset mõju. Teavitamise viisi muutumisel säilib ka eriolukorra ajal võimalus saada operatiivselt teavet keskkonnaasjades, selliselt et see ei oleks ohtlik inimestele endile.

6. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevus, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega ei kaasne olulist mõju riigi või kohaliku omavalitsuse kuludele ja tulule. Tähtis kirjade saatmine on kulukam kui lihtkirja saatmine ja ka eriolukorras ebaefektiivne, kuna suure tõenäosusega enamus kirjadele isikud seoses eriolukorraga järele ei lähe.

7. Rakendusaktid

Eelnõukohase seadusega ei kaasne rakendusaktide muutmist.

8. Seaduse jõustumine

Seaduse muudatus jõustub järgmisel päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist. Sätte lühem jõustumisaeg võimaldab sätet kiiremini kohaldada. Enne sätte jõustumist on Keskkonnaametil võimalik kavandada reaalsest vajadusest lähtuvalt lihtkirjade saatmisest inimeste teavitamine.

Maakatastriseaduse muutmise seaduse muudatused (eelnõu § 14)

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Maakatastriseaduse (edaspidi *MaaKatS*) § 25² kohaselt kehtivad enne 1.07.2018. a välja antud maakorraldustööde tegevuslitsentsid (edaspidi *tegevuslitsentsid*) kuni kehtivusaja lõpuni, kuid mitte kauem kui 1.07.2020. a. Vabariigi Valitsuse 12.03.2020. a korraldusega nr 76 „Eriolukorra väljakuulutamise Eesti Vabariigi haldusterritooriumil“ väljakuulutatud eriolukorra ja sellega seotud meetmete tõttu ei ole maakorraldajatel võimalik eelnimetatud tähtjaks uusi tegevuslitsentse saada. Selleks, et tagada maamõõdutööde järjepidevus, sätestatakse eelnõukohase seadusega, et kõik tegevuslitsentsid kehtivad kehtivusaja lõpuni, kuid mitte kauem kui kuus kuud pärast eriolukorra lõppemist. Lisaks sätestatakse õigus jätkata tegutsemist eriolukorra ajal ja kuus kuud pärast selle lõppemist neil, kelle tegevuslitsents lõpeb pärast eriolukorra väljakuulutamist, kuid enne kuue kuu möödumist selle lõppemisest arvates. Kuus kuud on piisav aeg, et pärast eriolukorra lõppemist taotleda uut tegevuslitsentsi.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Seaduse eelnõu ja seletuskirja koostasid Maa-ameti õigusosakonna jurist Hellis Vösu (675 0824, hellis.vosu@maaamet.ee) ning katastrimõõdistamise ja -kontrolli osakonna juhataja Tõnu Kägo (675 0845, tonu.kago@maaamet.ee). Keskkonnaministeeriumis menetles eelnõu õigusosakonna nõunik Merike Laidvee (merike.laidvee@envir.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu ei ole seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga, ühegi menetluses oleva teise eelnõuga ega Euroopa Liidu õiguse rakendamisega.

Eelnõukohase seadusega muudetakse MaaKatS 1. juulil 2018. a jõustunud redaktsiooni (RT I, 29.06.2018, 26).

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõukohase seaduse eesmärk on tagada maamõõdutööde kättesaadavus nii eriolukorra ajal kui ka pärast seda.

MaaKatS 1.07.2018. a jõustunud redaktsiooniga muutus tegevuslitsentside väljaandmise kord. Samas sätestati, et enne viidatud muudatuse jõustumist välja antud tegevuslitsentsid kehtivad kuni kehtivusaja lõpuni, kuid mitte kauem kui 1.07.2020. a. See kehtib nii tähtajaliste kui tähtajatute tegevuslitsentside kohta. Uue korra kohaselt antakse tegevuslitsents isikule, kellel on kutseadusele vastav kehtiv maakorraldaja kutse (MaaKatS § 16¹ lg 3). Kutse saamise eelduseks on nõutele vastav haridus ja erialane töökogemus, samuti kolme täiendkoolituse läbimine viimase kolme aasta jooksul. Eriolukorra tõttu ei ole haridusasutustel, koolitusettevõtetel ja kutseühingul (Eesti Geodeetide Ühing) võimalik korraldada kutse andmisele eelnevaid planeeritud (vajalikke) täiendkoolitusi. Teadmata ajaks on edasi lükatud ka eelmise kutseeksami järeleksam. Kutse taotlejatel ei ole võimalik sooritada kutseeksamit, mistõttu ei saa neile tegevuslitsentsi anda.

Hetkel on kehtivaid tegevuslitsentse kokku 367, millest uue korra alusel on väljastatud 24. Optimaalseks peetakse 100–125 maamõõtjat, mis tagaks muu hulgas ka riigi oluliste taristute maamõõdutöödeks vajalikud maamõõtjad. Kavandatava muudatuseta tekib olukord, kus pärast 1.07.2020. a ei ole maamõõdutorul piisavalt maamõõtjaid.

Eriolukord on oluliselt pidurdanud ka käimasolevaid maamõõdutöid, kuna kehtestatud liikumispiirangute tõttu ei ole maamõõtjatel võimalik liikuda (näiteks on objektid Saaremaal või Hiiumaal), samuti ei saa maaomanikud ja piirinaabrid tutvuda piiridega looduses ega anda kooskõlastusi. Seetõttu on palju maamõõdutöid jäänud teadmata ajaks venima ja nende lõpetamine enne 1.07.2020. a on ebatõenäoline.

Eelnõukohase muudatusega lükatakse varem kehtinud korra alusel väljastatud tegevuslitsentside kehtivusaja lõppemise lõplik tähtaega edasi. Samuti lisatakse erisus neile, kelle tegevuslitsents lõpeb eriolukorra ajal või kuue kuu jooksul selle lõppemisest arvates, et tagada ka neile võimalus eriolukorra ajal edasi tegutseda sarnaselt nendega, kelle tegevuslitsents lõpeb hiljem. Muudatusega antakse maamõõtjatele aega pooleliolevate tööde lõpetamiseks ja tagatakse maamõõdutöödeks piisav võimekus nii eriolukorra ajal kui ka pärast seda.

Eelnõule ei ole tehtud väljatöötamiskavatsust, kuna tulenevalt eriolukorrast on eelnõu menetlus põhjendatult kiireloomuline (HÕNTE § 1 lõike 2 punkt 1).

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

MaaKatS § § 25² kohaselt lõpeb enne 1.07.2018. a antud tegevuslitsentside kehtivus nende kehtivusaja lõppemisel, kuid mitte hiljem kui 1.07.2020. a. Eelnõukohase seadusega muudetakse enne 1.07.2018 välja antud tegevuslitsentside lõplikku kehtetuks tunnistamise tähtaega – need kehtivad kuni kehtivusaja lõpuni, kuid mitte kauem kui kuus kuud pärast 12.03.2020 välja kuulutatud eriolukorra lõppemist. Kui tegevuslitsentsi kehtivusaeg lõpeb pärast 12.03.2020. a, kuid enne kuue kuu möödumist eriolukorra lõppemisest arvates, on selle omanikul õigus edasi tegutseda eriolukorra ajal ja kuus kuud pärast selle lõppemist.

Kuus kuud on piisav aeg, et pärast eriolukorra lõppemist läbida kutse taotlemiseks vajalikud koolitused, teha kutseksam (avalduste vastuvõtmine on alanud ja esitamise tähtaeg on 15. aprill) ja vajadusel ka korduseksam.

Kavandatav tegevuslitsentside kehtivusaja muutmine võimaldab jätkata maakorraldustöödega eriolukorra ajal ja pärast selle lõppemist kuue kuu jooksul.

Kuigi Vabariigi Valitsuse 12. 03.2020. a korralduse nr 76 „Eriolukorra väljakuulutamise Eesti Vabariigi haldusterritooriumil“ punkti 2 kohaselt kehtib eriolukord kuni 1.05.2020. a, siis arvestades olukorda võib see muutuda. Seetõttu ei ole mõistlik sätestada konkreetset kuupäeva, vaid tegevuslitsentside kehtivusaeg on seotud eriolukorra lõppemisega.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õigusaktidega.

6. Seaduse mõju

Muudatus mõjutab tegevuslitsentsi omanikke, aga ka inimesi ja asutusi, kes soovivad kasutada maamõõduteenust (sh Maanteeamet, Maa-amet).

Muudatuse mõju maamõõdõtjatele.

Hetkel kehtib 367 tegevuslitsentsi, neist 136 on väljastatud juriidilistele isikutele ja 231 füüsilistele isikutele. Alates 1.07.2018. a kehtima hakanud MaaKatS muudatuste järgi antakse litsents üksnes füüsilisele isikule. Kehtiv korra kohaselt kaotavad kõik juriidilistele isikutele väljastatud tegevuslitsentsid kehtivuse 1.07.2020. a. Eelnõuga kavandatud muudatuse jõustumisel kehtivad need kuni kehtivusaja lõpuni või kuus kuud pärast eriolukorra lõppemist. Sama tähtajani kehtivad ka enne 1.07.2018. a kehtinud MaaKatS redaktsiooni alusel antud füüsiliste isikute tegevuslitsentsid (sh ka tähtajatud). Kehtivusaja muutmine ja eriolukorra ajal kehtivuse kaotanud litsentsi alusel edasi tegutsemise õiguse andmine võimaldab isikutel läbida kutse andmisele eelnevad vajalikud koolitused, sooritada kutseksamid (vajadusel järeleksami) ning taotleda litsents (vajadusel sooritada kaks katastrimõõdistamise katsetööd). Hetkel on see kõik eriolukorra tõttu võimatu.

Mõju maamõõduteenuste kättesaadavusele.

Kuna kõik aktiivselt maamõõduteenust pakkuvad isikud ei ole veel jõudnud taotleda kutset ja sooritada kutseksamit, võib pärast 1. juulit tekkida olukord, kus nõudlus teenuse järele on oluliselt suurem kui teenuse pakkujate arv. Eelnõukohase muudatuseta võivad pidurduda ka mitmed riigile olulised projektid – Maanteeameti tee-ehituse projektid, Rail Baltic maade omandamise menetlus. Samuti võib teenusepakkujate vähesuse tõttu oluliselt tõusta maamõõduteenuse hind, mis omakorda mõjutab negatiivselt nii projektide eelarvet kui ka tavainimeste võimekust teenust tellida. Seetõttu on oluline anda maamõõdõtjatele lisaeg poolikute tööde lõpetamiseks ning kutse ja litsentsi taotlemiseks.

Mõju halduskoormusele ja töökoormusele.

Eelnõuga kavandatud muudatus ei too kaasa täiendavat haldus- ja töökoormust.

Halduskoormus ettevõtetele tervikuna pigem väheneb. Tähtaja pikendamine võimaldab maamõõduettevõtetel hajutada pikemale perioodile pooleliolevate tööde lõpetamise ning pikemalt planeerida kutse ja litsentsi saamiseks vajalikud tegevused. Koolitajatele jääb samuti rohkem aega koolitusi teha.

Halduskoormus kodanikele jääb samaks. Teenused on jätkuvalt saadaval. Enamjaolt on katastrimõõdistamisega seonduvad tegevused ja teenused e-kanalites.

Töökoormus avalikule sektorile pigem väheneb. Tegevuslitsentside väljaandjale ei laeku taotlused korraga, vaid pikema ajaperioodi vältel. Litsentsi andmise protsess (taotleja hindamine, vajadusel katsetööde määramine ja hindamine) pikeneb mõistliku aja võrra. Lisaks on siin oluline puutumus riigi vajadustest lähtuvate maamõõdutööde tellimisega. Tänu plaanitavale muudatusele turul tegutsevate litsentsiomaniike arv ei vähene ja avalik sektor saab vajalikke teenuseid edasi tellida. Jääb ära vajadus vahetada teenusepakkujat, mis kõikide suurte projektide korral tähendaks täiendavaid kulusid.

7. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamise ega kaasne riigile ega kohalikule omavalitsusele täiendavaid tegevusi, samuti ei kaasne eelnõuga kulusid ega tulusid.

8. Rakendusaktid

Eelnõu ei too kaasa vajadust anda uusi või muuta olemasolevaid rakendusakte.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras.

Nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduse (eelnõu § 16), ohvriabi seaduse (eelnõu § 17), ravimiseaduse (eelnõu § 22) ning tööturuteenuste ja –toetuste seaduse (eelnõu § 27) muudatused

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Käesoleva eelnõuga muudetakse nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadust (NETS), ohvriabi seadust (OAS), ravimiseadust (RavS), ning tööturuteenuste ja –toetuste seadust (TTTS).

NETS-i muutmisega luuakse tööandjatele võimalus võtta eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal vajaduse korral tööle ka neid inimesi, kellel tervisetõendeid ei ole. Samuti saavad edasi töötada ka need inimesed, kelle tervisetõendi kehtivusaeg eriolukorra ajal läbi saab.

RavS-i muutmisega antakse Ravimiametile õigus hädaolukorra, eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal ajutiselt piirata ravimite väljastamist ning lubada ajutisi erandeid ravimiseaduses ja selle alusel kehtestatud ravimite käitlemise nõuetes, ravimite kliiniliste uuringute

nõuetes, ravimi ohutusalase teabe esitamise nõuetes ja teabe edastamise nõuete täitmisest. Ravimite väljastamist saab ajutiselt piirata ning viidatud ajutisi erisusi teha vaid siis kui a) see on vajalik inimeste elu ja tervise kaitseks ning b) kõigi kehtestatud nõuete täitmine ei võimaldaks tagada elanikkonna ja raviasutuste katkematut varustatust ravimitega. Samuti võib Raviamet hädaolukorra, eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal, kui see on vajalik inimeste elu ja tervise kaitseks, piirata ravimireklaami.

Lisaks täiendatakse RavS-is üldapteegi haruapteegi asukohta reguleerivat sätet, eesmärgiga võimaldada üldapteegi haruapteegi pidamine üle 4000 elanikuga linna linnaosas juhul, kui linnaosa asub linna keskusest geograafiliselt kaugel ning on põhjendatud vajadus ravimite kättesaadavusele selles piirkonnas. Selleks võib olla erinevaid põhjuseid, näiteks lähima apteegi kaugus või demograafilised andmed (elanikkonna vanus) vms. Haruapteegi tegevuse võimaldamine ei ole enam põhjendatud, kui linnaosas avatakse nõuetekohane üldapteek.

OAS-i, muutmiselega luuakse õiguslik võimalus teha eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal viidatud seadustes sätestatud nõuetest mööndusi. Kehtestavad erisused on ajutise iseloomuga ning sätestavad kehtivatest nõuetest soodsamaid nõudeid. Täiendavalt laiendatakse OAS-is isikute ringi, kellele eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal võib pakkuda nõustamisteenust.

TTS muudatustega antakse Töötukassale kaalutusõigus loobuda toetuste tagasinõudmisest, kui toetuse tagasinõudmise tingivad eriolukorrast tulenevad majanduslikud raskused.

Hädaolukorra seaduse (HOS) § 2 lg 1 kohaselt on hädaolukord sündmus või sündmuste ahel või elutähtsa teenuse katkestus, mis ohustab paljude inimeste elu või tervist, põhjustab suure varalise kahju, suure keskkonnakahju või tõsiseid ja ulatuslikke häireid elutähtsa teenuse toimepidevuses ning mille lahendamiseks on vajalik mitme asutuse või nende kaasatud isikute kiire kooskõlastatud tegevus, rakendada tavapärasest erinevat juhtimiskorraldust ning kaasata tavapärasest oluliselt rohkem isikuid ja vahendeid. HOS § 19 lõike 1 kohaselt võib Vabariigi Valitsus loodusõnnetusest, katastroofist või nakkushaiguse levikust põhjustatud hädaolukorra lahendamiseks välja kuulutada eriolukorra, kui hädaolukorda ei ole võimalik lahendada ilma käesolevas peatükis sätestatud juhtimiskorraldust või meetmeid rakendamata. Riigikaitseaduse (RiKS) § 8 sätestab, et selleks, et tagada riigi valmisolek ennetada ja tõrjuda riigi julgeolekut ähvardavat ohtu, kehtib riigis sõltuvalt ohu suurusest üldine kaitsevalmidus, kõrgendatud kaitsevalmidus, erakorraline seisukord või sõjaseisukord. Hädaolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal on riigil vaja tegutseda operatiivselt eesmärgiga lahendada nimetatud erakorralised olukorrad, tehes seda võimalikult väheste kahjudega. Viidatud erakorraliste olukordade ajal on vaja tagada erinevate valdkondade võimalikult tõhus toimimine ning vahendite otstarbekas kasutus. Tuleb leida tekkinud probleemidele kiireid lahendusi, mis aga eeldavad kiireid otsuseid. Seetõttu võib olla vajalik teatud juhtudel teha mööndusi seadustes sätestatud nõuete osas, et tagada inimestele oluliste teenuste katkestusteta ja jätkusuutlik osutamine ning ravimite kättesaadavus. Sellised erisused saavad olla vaid ajutise iseloomuga. Hädaolukord on sätestatud vaid juhtudel, kus see võib otseselt mõjutada isikute toetuste või hüvitiste väljamaksmist. Nii näiteks võib hädaolukord tervishoius mõjutada otseselt tervishoiuteenuse osutajate võimekust viia läbi tervisekontrolle, mille pinnalt saab amet isikute õigustust toetusele või hüvitisele, hinnata (nt puude määramine, töövõime hindamine jms). Tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 59 alusel võib tervishoiuteenused olulises osas ümber korraldada, mis toob omakorda kaasa selle, et teenuse osutaja tegeleb üksnes erandlikus olukorras vajaliku ravi pakkumisega või epideemia ohjamisega. Loomulikult on oluline hinnata olukorda

tervikuna ning igasugune hädaolukord muus valdkonnas (tulekahju vms) ei pruugi tuua kaasa nende erandite kasutamise vajadust. Kas või kuivõrd see konkreetne hädaolukord (nakkushaiguse epideemia, küberünnak vms) võib mõjutada sätestatud normide rakendamist, sõltub olukorrast ennast.

Kuna hädaolukord ei hõlma erakorralist seisukorda ega sõjaseisukorda, kuid samad erisused võivad ilmselgelt olla vajalikud ka siis, on eristuste kohaldamine oluline ka neis olukordades.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on ette valmistanud Sotsiaalministeeriumi õigusosakond.

[Eelnõu juriidilise ekspertiisi tegi Sotsiaalministeeriumi](#) õigusosakonna õigusnõunik Merilin Oldekop (tel 626 9165; merilin.oldekop@sm.ee).

Eelnõu väljatöötamisel on osalenud Sotsiaalministeeriumi hoolekande osakond, tööhõive osakond, võrdsuspoliitika osakond, laste heaolu osakond, tervisesüsteemi arendamise osakond ja ravimiosakond ning Raviameti peadirektori asetäitja Katrin Kiisk ja õigusnõunik Andrus Varki.

1.2. Märkused

Eelnõu ei ole seotud teiste menetluses olevate eelnõudega.

Eelnõuga muudetakse seaduste järgmisi redaktsioone:

- NETS-i redaktsiooni, mis on Riigi Teatajas avaldatud avaldamismärkega RT I, 13.03.2019, 101;
- OAS-i redaktsiooni, mis on Riigi Teatajas avaldatud avaldamismärkega RT I, 04.01.2019, 16;
- RavS-i redaktsiooni, mis on Riigi Teatajas avaldatud avaldamismärkega RT I, 21.12.2019, 12;
- TTTS-i redaktsiooni, mis on Riigi Teatajas avaldatud avaldamismärkega RT I, 13.03.2019, 178;
-

Eelnõu ei ole seotud isikuandmete töötlemisega isikuandmete kaitse üldmääruse tähenduses.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik poolthälte enamus.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõuga muudetakse nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadust, ohvriabi seadust, puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadust, ravimiseadust, riikliku pensionikindlustuse seadust, sotsiaalhoolekande seadust, tööturuteenuste ja -toetuste seadust ja töövõimetoetuse seadust.

NETS-i muutmise eesmärgiks on tagada, et tööandjad saavad eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal vajaduse korral võtta tööle ka neid inimesi, kellel tervisetõendeid ei ole. Samuti saavad edasi töötada ka need inimesed, kelle tervisetõendi kehtivusaeg eriolukorra ajal läbi saab.

OAS-i, muutmise eesmärgiks on luua õiguslik võimalus eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal teha mööndusi seaduses sätestatud nõuetest. Lisaks on OAS-i muutmise eesmärgiks laiendada isikute ringi, kellele eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal on võimalik pakkuda nõustamisteenust.

RavS-i muutmise eesmärgiks on luua õiguslik alus Ravimiametile kehtestada hädaolukorra, eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal tavapärasest (s.o RavS-is sätestatud) erinevaid ajutisi erisusi ja piiranguid. Selliste ajutiste erisustena võib Ravimiamet kehtestada RavS-is sätestatud nõuetest rangemaid või leebemaid nõudeid ja piiranguid. Ravimiamet on Sotsiaalministeeriumi valitsemisalas tegutsev valitsusasutus, millel on juhtimisfunktsioon, mis teostab riiklikku järelevalvet ning kohaldab riiklikku sundi seadustes ettenähtud alustel ja ulatuses (Ravimiameti põhimäärus § 1). Ravimiamet on ravimite valdkonda puudutavates küsimustes pädev asutus Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2001/83/EÜ mõttes. Seetõttu on asjakohane laiendada Ravimiameti pädevust RavS-i ja selle alusel kehtestatud õigusaktidega seonduvalt ajutiste erisuste kehtestamiseks hädaolukorra ajal. Samuti täiendatakse RavS-is üldapteegi haruapteegi lubatud asukohta reguleerivat sätet, eesmärgiga võimaldada üldapteegi haruapteegi pidamine üle 4000 elanikuga linna linnaosas juhul, kui linnaosa asub linna keskusest geograafiliselt kaugel ning on põhjendatud oht ravimite kättesaadavusele selles piirkonnas.

TTTS-i muutmise eesmärgiks on võimaldada Töötukassal eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal kaalutlusotsuse alusel loobuda toetuste tagasinõudmisest, kui tööandja on sunnitud töötaja koondama eriolukorrast tuleneva tugeva majandustegevuse häire tõttu.

Käesoleva seaduse eelnõu väljatöötamiseks ei ole koostatud väljatöötamiskavatsust, kuna kavandatud muudatused on kiireloomulised (HÕNTE § 1 lg 2 p 1).

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu koosneb üheksast paragrahvist. Paragrahvides 1–8 on esitatud erinevate seaduste muudatused ja paragrahvis üheksa on esitatud seaduse jõustumisnorm.

Paragrahvi 16 punktiga 1 täiendatakse NETS-i § 13 lõikega 8.

Seadust täiendatakse sättega, mis võimaldab tööandjatel võtta eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal vajaduse korral tööle ka neid inimesi, kellel tervisetõendeid ei ole. Samuti saavad edasi töötada ka need inimesed, kelle tervisetõendi kehtivusaeg nimetatud olukordades läbi saab, olgu siis toidu käitlejad, õpetajad, lasteasutuse töötajad, sotsiaalhoolekandetöötajad või teised paragrahvi 13 lõikes 1 nimetatud töötajad. Seoses viidatud erakorraliste olukordadega, kui plaanilise tervishoiuteenuse osutamine on peatatud, ei ole võimalik inimestel läbida tervisekontrolle ega saada vajalikke tervisetõendeid. Samas on näiteks toiduga varustatuse tagamiseks vajalik piisava töötajaskonna olemasolu. Toidu käitlejad ja tootjad peavad sel juhul saama vajaduse korral võtta tööle ka neid inimesi, kellel tervisetõendeid ei ole. Samuti peavad edasi töötama ka need inimesed, kelle tervisetõendi kehtivusaeg nimetatud erakorraliste olukordade ajal läbi saab.

Selleks, et oleks tagatud nakkusohutud tingimused § 13 lõikes 1 nimetatud valdkondades, on tööandjal kohustus nõuda eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal tööle asujalt või töötajalt kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis kinnitust selle kohta, et tal ei ole tuvastatud nakkushaigust, talle teadaolevalt ta ei põe nakkushaigust ja tal ei ole nakkushaiguse sümptomeid. Tööandja võib koostada sõltuvalt töö iseloomust ankeedi, milles tööle asuv inimene kinnitab allkirjaga, et ta tervises seisund võimaldab seda tööd teha. Sealjuures võib kasutada Terviseameti

kodulehel olevat tervisedeklaratsiooni ankeeti³¹ või printida välja tervise infosüsteemis olev tervisedeklaratsiooni ja selle täita.

Peale nimetatud erakorraliste olukordade lõppemist tuleb läbida tervisekontroll ja võtta kirjalik tervisetõend § 13 sätestatud tavapärases korras. 90 päeva on piisav aeg tööle asujatele või töötajatele, et pärast tervishoiuteenuse osutajate tavapärase töö taastumist saaksid tervisekontrolli läbida.

Eelnõu § 16 punktiga 2 täiendatakse õigusselguse huvides Terviseameti pädevusi, lisades juurde, et Terviseamet võtab vajadusel ühendust nakkushaigete ja kontaktsetega. Tegemist on pigem täpsustava muudatusega. Terviseametil on mitu olulist rolli nii nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduses sätestatud osas (nt ennetus- ja tõrjemeetmed nakkushaiguste seire, ennetamine ja tõrje osas) kui ka tervishoiuteenuste korraldamise seaduses kui hädaolukorra lahendajana (vt täpsemalt § 59). Terviseamet on nakkushaiguste registri vastutav töötleja mida peetakse nakkushaigusjuhtumite registreerimiseks, nakkushaiguste levikutendentside selgitamiseks, nakkushaiguste ennetamiseks, tõrje ja tervishoiuteenuste korraldamiseks. Seetõttu täiendatakse ka Terviseameti pädevusi selles kontekstis.

Eelnõu § 17 punktiga 1 täiendatakse OAS-i 1. peatükki §-ga 2², milles sätestatakse ohvriabiteenuse osutamise korraldus eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal.

Seadust täiendatakse sättega, mis annab võimaluse eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal, kui see on vältimatult vajalik ohvriabiteenuse osutamise jätkamiseks:

1) ohvriabi vabatahtlikuna tegutseda ka isikul, kes on teda juhendava Sotsiaalkindlustusameti ohvriabiteenust osutava ametniku või OAS-i § 5 lõikes 3 nimetatud isiku vanavanem, vanem, vend, õde, laps või lapselaps, abikaasa või elukaaslane, samuti viimati nimetatute vanem, vend, õde või laps;

2) naiste tugikeskuse teenust osutada ka isikul, kes ei ole läbinud naistevastase vägivalda teemal täienduskoolitust või naistevastast vägivalda käsitleva õppeainet ülikoolis.

Ohvriabiteenus on avalik teenus, mille eesmärgiks on kuriteo, hooletuse või halva kohtlemise või füüsilise, vaimse või seksuaalse vägivalda ohvriks langenud isikute toimetulekuvõime säilitamine või parandamine (OAS § 3 lg 1). Ka eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal peab jätkuma ohvriabiteenuse korraldamine ja osutamine. Näiteks ei pruugi nimetatud olukordades olla võimalik arvestada kõiki OAS-is kehtestatud nõudeid teenust vahetult osutatavatele isikutele. Teenuse osutamise jätkamiseks võib olla vajalik kasutada ka teisi sobiva ettevalmistusega isikuid.

Eelnõu § 17 punktiga 2 täiendatakse OAS-i § 3 lõikega 5, milles laiendatakse isikute ringi, kellele eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal võib pakkuda nõustamisteenust.

Ohvriabi seaduse sihtrühmaks on kehtiva seaduse järgi kuriteo, hooletuse või halva kohtlemise või füüsilise, vaimse või seksuaalse vägivalda ohvriks langenud isikud, kelle toimetulekuvõime säilitamine või parandamine on ohvriabiteenuse eesmärk. Ohvriabis on aga viimastel aastatel leidnud aset väga suured ja kiired arengud ning isikute ring, kellele oleks vaja kriisiolukordades

³¹https://www.terviseamet.ee/sites/default/files/Nakkushaigused/Juhendid/juhend_tervisekontrolli_labiv_iimiseks_nakkushaiguste_suhtes_2017.pdf

tagada ohvriabiteenuse kättesaadavus, on laienenud. Eelkõige on vaja toetada inimesi, kelle psühhosotsiaalsed heaolu on kriisiolukord negatiivselt mõjutanud, pakkudes neile nõustamisteenust.

Kavandatava sättega laiendatakse isikute ringi, kellele osutatakse ohvriabiteenusena nõustamisteenust OAS § 3 lõike 2 punkti 1 mõttes. Kavandatud sättega võimaldatakse nõustamisteenust pakkuda eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal nimetatud olukordadest otseselt puudutatud inimestele ja nimetatud olukordades puudutatud inimesi abistavate asutuste töötajatele. Eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal tuleb muuhulgas tagada ka inimeste vaimse tervise heaolu, millise eesmärgi saavutamisele aitab kaasa nimetatud erakorraliste olukordadega otseselt kokkupuutuvatele inimestele ja nimetatud erakorraliste olukordadega puudutatud inimesi abistavate asutuste töötajatele nõustamisteenuse pakkumine, mis on ohvriabiteenuse madala läve teenus. Kehtiv seadus seda ei võimalda, mistõttu on vajalik laiendada nõustamisteenust saavate isikute ringi.

Nõustamisteenuse saajate ringi laiendamine on otseselt seotud ka 12. märtsil 2020 välja kuulutatud eriolukorraga. Inimestele, kelle psühhosotsiaalne heaolu on erakorralise olukorra tõttu negatiivselt mõjutatud, tuleb võimaldada abi. Sellisteks inimesteks võivad olla näiteks eesliini töötajaid (politsei, tervishoiutöötajad, sotsiaaltöötajad, kriisi juhtivad asutused), kes tegelevad koroonaviiruse levikust tingitud kriisi lahendamiseks. Samuti võivad negatiivsed psühhosotsiaalsed mõjud avalduda ka inimestele, kes on muudmoodi erakorralisest olukorrast otseselt puudutatud (nt kaotanud töö jne). Seega on silmas peetud nii laiemat üldsust kui nende asutuste töötajaid, kes tegelevad kriisiolukorrale reageerimisega ja inimeste abistamisega.

Kuna riigieelarve mahud on piiratud, siis jäetakse ohvriabiteenuse osutajale õigus hinnata teenuse vajadust ja mahtu ning sealhulgas prioritseerida teenuse saajad, eelistades eesliini töötajaid (politsei, tervishoiutöötajad, sotsiaaltöötajad, kriisi juhtivad asutused). Sarnane eelarvelisi piiranguid arvestav säte on juba 2017. aastast naiste tugikeskuse teenuse osutamise OAS § 6⁵ lõikes 5, kus teenuste osutamise vajadust ja mahtu hindab tugikeskuse personal. See tähendab, et kui tegelik vajadus osutub suuremaks kui ressursid võimaldavad (nii rahalised kui nõustajate olemasolu puudutavad), võib ohvriabiteenuse osutaja nõustada esmajärjekorras nimetatud asutuste töötajaid.

Kavandatud sättega nähakse ette, et nõustamisteenust võib osutada eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal ja kuni kuus kuud pärast eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra lõppemist. Kuue kuu pikkune lisaaeg võimaldab toetada nimetatud olukordadest negatiivselt mõjutatud inimesi ka peale eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra lõppu, kuna uuringute põhjal on teada, et kriisid võivad hakata avaldama mõju ka hiljem. Edasine abistamine, eriti vajadusel psühholoogiline abi ja psühhoteraapia, on võimalikud juba läbi tervishoiusüsteemi, nt perearsti teraapiafondi kaudu.

Eelnõu § 22 punktiga 1 muudetakse RavS-i § 15 pealkirja, lisades pealkirjas loetletute hulka Ravimiameti.

Eelnõu § 22 punktiga 2 täiendatakse RavS-i § 15 lõikega 8.

Lõikega 8 antakse Ravimiametile õigus hädaolukorra, eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal ajutiselt piirata ravimite väljastamist ning lubada ajutisi erandeid ravimiseaduses ja selle alusel kehtestatud ravimite käitlemise nõuetes, ravimite kliiniliste uuringute nõuetes, ravimi ohutusosalase teabe esitamise nõuetes ja teabe edastamise nõuete

täitmisest. Ravimite väljastamist saab ajutiselt piirata ning viidatud ajutisi erisusi teha vaid siis kui a) see on vajalik inimeste elu ja tervise kaitseks ning b) kõigi kehtestatud nõuete täitmine ei võimaldaks tagada elanikkonna ja raviasutuste katkematut varustatust ravimitega. Samuti võib Raviamet hädaolukorra, eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal, kui see on vajalik inimeste elu ja tervise kaitseks, piirata ravimireklaami.

Kavandatud säte võimaldab seada täiendavad piirangud ja nõuded ja ühtlasi võimaldada kehtestatud nõuete osas teha leevendusi (leevendustega kaasnevad ka reeglina sageli nõuded ravimi ohutuse ja kvaliteedi tagamiseks). Ravimite käitlemisele on kehtestatud hulgaliselt nõudeid, käitlemisõiguste kontroll, tarneahela kontroll, ravimite turvaelemendid, ravimi jälgitavus, arvestus, aruandlus, lepingulised käitlemise toimingud ja kontroll nende tegijate üle, eriload, piiriülene liikumine, toodete tarnsport (näiteks müügiloahoidja määratud tavapärase tarneahel ei toimi) jms. Erisuste tegemisel tuleb sageli ka seada täiendavaid kohustusi ravimi ohutuse ja kvaliteedi tagamiseks. Igat konkreetset juhtu tuleb vaadelda eraldi ja on seotud alati raviarsti, hankija, käitleja või verekeskuse pöördumisega ja konkreetse juhtumi asjaoludega. Samuti tuleb arvestada, et ravimite käitlemisele nõuded jagunevad kaheks – nõuded käitlemis õiguse saamiseks ja nõuded ravimite käitlemiseks käitlemisõigust omavatele isikutele. Erisuste võimaldamisel ei ole vaja teha tegevusloa muutmisi, küll aga on vaja teha näiteks ajutisi erisusi tegevusloa kontrollieseme nõuete osas.

Näiteks müügiloata ravimi sisseveo lubamine. Kehtiv regulatsioon näeb ette eelnevalt raviarsti taotlust müügiloata ravimi kasutamiseks, mille rahuldamisel võivad hulгимүүjad ravimit sisse vedada. Samas, kui on vaja eriolukorras kiirelt lahendada ravimi varude kahanemisel müügiloata ravimi sisseveoks (olemas teises liikmesriigis ja võimalik tellida, samas teadmata millal teine riik kavatseb piirata oma riigist väljavedu), siis ei oleks mõistlik koormata arste taotluste menetlustega vaid Raviamet teades ravimeid ja omades ülevaadet Eestis kasutatavatest ravimitest, lubada hulгимүүjal Eestisse tuua, samas sellega kaasneb reeglina ka kohustused, kvaliteedikontrolliks ja teabele (vajaliku info tagamine) – **tegemist on käitlemisnõuete osas erisuse tegemisega.**

Näiteks ravimi käitleja (hulгимүүja, apteek) või verekeskuse (tegutseb ravimi tootmise tegevusloa alusel) pädeva isiku haigestumisel (nii, et ei saa oma ülesandeid täita) saaks Raviamet eriolukorras lubada pädeva isiku ülesandeid täita teisel isikul, kellel on olemas vastav kvalifikatsioon ja kogemus. Mõistagi tuleb igal üksikul juhul eraldi hinnata sobivust ja pädevust – **tegemist on tegevusloa kontrollieseme nõuetega.**

Olukordades, kus esmaülesandeks on tagada ravimite kättesaadavus, on põhjendatud piirata otsepostitusi ja muul viisil ravimi reklaami. Samuti võib olla vajadus piirata ravimite väljastamist apteegist (koguseliselt) või piirata hulгимүүgitasandil (väljastada võib ainult raviasutusele). Täpsemat loetelu ei ole võimalik kehtestada, kuna see sõltub eelkõige olukorra põhjustest, ulatusest, sellega kaasnevatest ja sellele järgnevatest mõjudest. Erisuste võimaldamine peab olema eesmärgipärane ja proportsionaalne saavutatava eesmärgi suhtes, tagamaks rahva tervise kaitse. Ravimite kättesaadavusel on oluline osa tervishoiusüsteemi toimimiseks ja tagamiseks.

Olukordi mis käitlejatel ning raviasutustel eriolukorras võivad tekkida on erinevaid ja nõudeid käitlejatele on palju. Eesmärk on võimaldada erisusi selliselt, et ravimi ohutus ja kvaliteet oleks mõistlikult tagatud ja vajadusel seatakse täiendavaid tingimusi, milleks võivad olla nõuded (nt kvaliteedi dokumentaalne kontroll) või piiranguid (nt lubatakse hulгимүүjal ravimit tuua aga väljastamiseks ainult raviasutustele, mitte apteekidele vms).

Ravimite käitlemine on loareservatsiooniga keelatud majandustegevus ja lubatud üksnes kehtestatud ulatuses käitlejale antud õiguste piires. Seega ei saa erisuste võimaldamine olla laiem, kui on selleks kehtestatud regulatsioon. Otsustuste tegemise aluseks on alati meditsiiniline eesmärk, oht patsiendi elule või tervisele, olema kaalutletud, põhjendatud ning lähtuma rahva tervise kaitse eesmärgist. Leevenduste võimaldamisel täiendavate nõuete seadmisel, piirangute või lisatingimuste seadmisel on eesmärk ravimi ohutus, kvaliteet ja efektiivsus.

Eelnõu § 22 punktiga 3 täiendatakse RavS-i § 30 lõiget 9¹ kolmanda lausega, mille kohaselt võib enam kui 4000 elanikuga linnas asustusüksusena üldapteegi haruapteek asuda ka linnaosas, mis asub linna keskusest geograafiliselt kaugel ja kui on põhjendatud oht ravimite kättesaadavusele selles piirkonnas. Sätte eesmärk on anda Ravimiametile kaalutusõiguse alusel võimalus lubada üldapteegi haruapteegi tegutsemist üle 4000 elanikuga linna linnaosas, kui vastupidine otsus tooks kaasa ohu ravimite kättesaadavuse oluliseks vähenemiseks piirkonna elanike jaoks. See on põhjendatud näiteks olukorras, kus haruapteek asub piirkonnas, kus elavad peamiselt vanemaealised inimesed, lähim apteek asub linna keskuses üle kümne kilomeetri kaugusel ja bussiühendus keskusega on väga harv. Sellisel juhul on Ravimiametil võimalik arvestada piirkonna kaugust linna keskusest, piirkonna elanike võimalusi ravimite kättesaadavusele ja anda õigus haruapteegi pidamiseks selles piirkonnas (linnaosas).

Eelnõu §-ga 27 täiendatakse TTTS-i § 41 lõikega 1³. Muudatusega antakse Töötukassale kaalutusõigus loobuda tööturuteenuste osutamiseks kulunud summade teenuse saajalt tagasi nõudmisest, kui tagasinõude olukord on tekkinud seoses eriolukorraga. Kehtiva tööturuteenuste ja -toetuste seaduse kohaselt peab tööandja näiteks palgatoetuse täies ulatuses tagastama, kui töösuhe lõpetatakse tööandja algatusel enne ettenähtud aja möödumist. Kui tööandja koondab töökohti eriolukorrast põhjustatud majandusraskuste tõttu, peab ta kehtivate reeglite järgi kogu palgatoetuse tagasi maksma, mis omakorda veelgi halvendab ettevõtte seisuga. Muudatus võimaldab põhjendatud juhtudel Töötukassal tagasinõudest loobuda nii TTTS-s kui selle alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 17. novembri 2016. a määruses nr 130 „Tööhõiveprogramm 2017–2020” sätestatud teenuste osas. Samuti laieneb kaalutlusel põhinev loobumisõigus Euroopa Liidu toetusest kaasrahastatava meetmete raames pakutavatele tööturuteenustele, kui neid osutatakse TTTS-s sätestatud põhimõtetel, tingimustel ja korras. Tuleb arvestada, et Euroopa kaasrahastatavatel meetmetel võib olla TTTS-s sätestatust erinevaid nõudeid.

Põhjendatud ei ole tagasinõudest loobuda Vabariigi Valitsuse määrusega kehtestatud Tööhõiveprogramm 2017–2020 alusel makstava töötasu hüvitise puhul, kuna hüvitis on kehtestatud eesmärgiga hoida ära töökohtade koondamist ja leevendada eriolukorra negatiivset mõju.

Teenuse saajale jääb kohustus põhjendada, et ta ei suutnud teenuse kasutamise tingimusi täita tulenevalt hädaolukorrast.

Vajalik on muudatust ka tagasiulatuvalt kohaldada alates eriolukorra kehtestamisest ja punktiga 2 on loodud vastav rakendussäte. Juhul kui eriolukorra mõjud ettevõttele on olnud sedavõrd ulatuslikud ja kohesed, et ettevõtte on pidanud palgatoetust saava töötajaga töölepingu lõpetama, ei ole põhjendatud tagasinõudega raskendada veelgi selle tööandja majanduslikku olukorda, kelle otsus on jäänud eriolukorra kehtima hakkamise ning seaduse muudatuse jõustumise vahelisse aega.

Eelnõu §-ga 34 sätestatakse, et seadus jõustub Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõu ei sisalda uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu § 1 punktis 1 kavandatud muudatus on kooskõlas Euroopa Liidu õigusega. Toidu käitlemise ja loomapidamise valdkonnas tervisetõendi omamise kohustust ei ole. Kohustus kontrollida ja valvata toidu käitlemise ja loomapidamisega tegelevate isikute tervise üle on pandud eelkõige ettevõtjale ja tema töötajale.

Euroopa Parlamendi ja Nõukogu määruse 852/2004, toiduainete hügieeni kohta, lisa 2 peatüki 8 kohaselt ei tohi lubada ühtegi inimest toitu käsitleda, kes põeb sellist haigust või on sellise haiguse nakkuse kandja, mis võib levida toidu kaudu (või on olemas mis tahes otsese või kaudse saastumise oht). Samuti peavad toidukäitlemisettevõttes töötavad isikud oma haigustest ja sümptomitest toidukäitlejat kohe teavitama.

Ülejäänud osas ei ole eelnõu puutumuses Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõjud

Eelnõus esitatud muudatuste rakendamisel võib eeldada mõju esinemist põhiliselt neljas valdkonnas: mõju majandusele, mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele, sh nende kuludele ja tuludele, sotsiaalne, sh demograafiline mõju ning mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele. Eelnõus esitatud muudatused ei mõjuta regionaalarengut ega elu- ja looduskeskkonda.

Mõjuanalüüs on ülesse ehitatud muudetavate seaduste lõikes.

NETS muudatus:

Sotsiaalne mõju

Muudatus võimaldab tööandjatel praeguse nakkushaiguse leviku piiramisega paremini toime tulla.

Arvestades, et muudatusest puudutatud isikute arv (isikud kelle tervisetõend eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal kehtetuks muutub) kogu elanikkonnaga võrreldes ei ole tõenäoliselt väga suur ning eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra väljakuulutamise tõenäosus harv, on mõju väheoluline.

Mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele

Tagatud on vajalike valdkondade toimimine eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal (nt toidu käitlemine ja tootmine).

Mõju majandusele

Muudatuste mõju majandusele on positiivne. Tööandjad saavad eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal vajaduse korral võtta tööle ka neid inimesi, kellel tervisetõendeid ei ole. Samuti saavad edasi töötada ka need inimesed, kelle tervisetõendi kehtivusaeg nimetatud olukordades läbi saab, olgu siis toidu käitlejad või teised paragrahvi 13 lõikes 1 nimetatud töötajad.

Tagatud on vajalike valdkondade toimimine eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal ja inimestel säilib töö.

Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele

Eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra tingimustes ei ole järelevalveasutustel vaja algatada tööandjate osas sanktsioone (puuduvad kehtivad tervisetõendid).

OAS muudatus:

OAS-i esimese muudatusega tagatakse ohvriabiteenuse katkestusteta ja jätkusuutlik osutamine eriolukorra, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal. Suurem arv kannatanuid võib tuua kaasa suurema vajaduse ohvriabiteenustele ja piiratud võimalused, sh piirangud kõrgelt kvalifitseeritud spetsialistide kättesaadavusele. Teenuse tõhusat toimimist võib toetada ajutiselt eelnõus nimetatud nõuete osas mõõnduste tegemine.

OAS-i teise muudatusega laiendatakse isikute ringi, kellele eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal võib pakkuda nõustamisteenust. Nimetatud olukordade negatiivselt mõjutatud inimeste arvu on keeruline ette prognoosida. Seoses 12. märtsil 2020 välja kuulutatud eriolukorraga on prognoositud, et abivajajate arv võib ulatuda tuhandete inimesteni ja nõustamise piirmahuks on arvestatud 1000 tundi nõustamist tunnihinnaga 60 eurot tund, kokku summas 60 000 eurot. Lisaeelarve menetluses on esitatud taotlus vastava summa eraldamiseks.

RavS muudatus:

RavS-i esimese muudatuste eesmärk on tagada ravimite kättesaadavuse toimepidevuse tagamine hädaolukorra, eriolukorra, erakorralise seisukorra ja sõjaseisukorra ajal, mis on oluline osa tervishoiuteenuse kättesaadavusest. Ravimiameti õiguste laiendamine erisuste kehtestamiseks võimaldab kiiremini ja paindlikumalt reageerida ravimite kättesaadavuse ja üldisemalt ravimite käitlemisega seotud ettenägematutele olukordadele ning nende lahendamisele. Kuna erisuste kehtestamise vajadust ja täpset sisu ei ole võimalik ette prognoosida, siis ei ole võimalik eelnõu koostamise hetkel hinnata mõjusid erinevatele valdkondadele. Ravimiameti erisuste kehtestamisel on eeldatav mõju ravimite kättesaadavusele nii tervishoiuteenuste osutamiseks kui patsientidele positiivne.

Kokkuvõtlikult on võimalike kehtestatavate erisuste mõju keeruline hinnata teadmata kehtestatavate erisuste või piirangute sisu.

RavS § 30 lg 9¹ kohaselt ei ole haruapteekide tegevus üle 4000 elanikuga linnades lubatud ning RavS § 116² kohaselt võib 4000 või enama elanikuga linnas asustusüksusena asuv üldapteegi struktuuriüksuseks olev haruapteek tegutsemiskohta muutmata haruapteegina tegutseda kuni 2020. aasta 1. aprillini. RavS-i üldapteekide haruapteeke puudutava muudatusega antakse püsiva regulatsioonina Ravimiametile kaalutusõiguse alusel võimalus lubada üldapteegi haruapteegi tegutsemist üle 4000 elanikuga linna linnaosas juhul, kui vastupidine otsus tooks kaasa ohu ravimite kättesaadavuse vähenemiseks piirkonna elanike jaoks. Eestis on 47 linna, 12 alevit, 188 alevikku ja 4455 küla.³² 27.03.2020 seisuga on Eestis 471 apteeki, millest 313 asub üle 4000 elanikuga linnas. Kõigist vähemalt 4000 elanikuga linnas asuvatest apteekidest on haruapteeke 12 (7 Tallinnas, 1

³²<https://www.rahandusministeerium.ee/et/eesmargidtegevused/kohalikud-omavalitsused-ja-haldusreform/asustusjaotus>

Maardus, 3 Tartus ja 1 Kohtla-Järve linna Oru linnaosas).³³ Muudatus puudutab potentsiaalselt kõiki üle 4000 elanikuga linnu. Samas võib pidada tõenäoliseks, et arvestades apteekide suurt arvu ja kontsentratsiooni üle 4000 elanikuga linnades, ei ole ohtu ravimite kättesaadavuse vähenemiseks ning haruapteek ei asu geograafiliselt kaugel linna keskusest, mistõttu üldapteegi haruapteegi pidamise lubamine poleks põhjendatud. Seetõttu võib muudatuse mõju hinnata üldiselt väikeseks. Põhjendatud oht ravimite kättesaadavuse vähenemiseks võib tekkida juhul, kui linnaosa on linna keskusest geograafiliselt kaugel ning ühtegi teist apteeki lähedal ei ole. Samuti võib ravimite kättesaadavuse vähenemine tekkida juhul, kui linnaosa elanike koosseisus on suur osa eakaid inimesi, kelle oletatav ravimivajadus on suurem ning kellel on keerulisem ühistranspordiga kaugemale keskusesse apteeki sõita. Ühe näitena saab tuua Kohtla-Järve linna Oru linnaosa, mis kuulub Kohtla-Järve linna koosseisu. Kohtla-Järve linna elanike arv on 33 743.³⁴ Kohtla-Järve Oru linnaosa asub linna keskusest 12 kilomeetrit eemal ning elanikest ligi 60% moodustavad üle 65-aastased inimesed.

TTTS muudatus:

Tehtav muudatus aitab vältida seda, et eriolukorrast, erakorralisest seisukorras või sõjaseisukorrast tulenevate majandusraskuste tagajärjel koondama pidanud ettevõtted sattuvad veelgi raskemasse olukorda seoses Töötukassalt saadud palgatoetuse tagasinõudmisega. Muudatusel on majanduslik ja sotsiaalne mõju. Muudatusel on mõju ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtete tegevusele. Muudatus aitab leevendada ettevõtete pankrotiohtu ning ennetada täiendavat töökohtade kadumist.

Muudatuste koondmõju ettevõtete ja kodanike halduskoormusele ning avaliku sektori töökoormusele

Muudatustega ei kaasne olulist mõju ettevõtete ja kodanike halduskoormusele. Muudatustel on oluline mõju avaliku sektori töökoormusele.

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

NETS-i muudatuse rakendamine ei too rahalist kulu töötajale ega tööandjale. Peale eriolukorda, erakorralist seisukorda või sõjaseisukorda jätkub tavapärane tervisekontrolli korraldamise kohustus. Tööandjal on kindlus, et ta saab tagada valdkonna toimimise ka eriolukorra, erakorralise seisukorra või sõjaseisukorra ajal ilma lisakuludeta.

RavS-i, mis on seotud Ravimiameti pädevuse laiendamisega, eeldatavad kulud ja tulud puuduvad. Eeldatavad kulud ja tulud on võimalik prognoosida siis, kui konkreetseid erisusi kehtestama hakatakse. Samuti ei too kulusid kaasa RavS-is haruapteekide asukohanõuete täiendamine.

OAS-i, muudatuste osas, mis on seotud nõuetes möönduste tegemisega, eeldatavad kulud ja tulud puuduvad. OAS-i muudatus, mis on seotud nõustamisteenuse osas isikute ringi laiendamisega, on täiendavateks kuludeks prognoositud 60 000 eurot. Lisaeelarve menetluses on esitatud taotlus vastava summa eraldamiseks.

.

.

³³ <https://apteegid.ravimiamet.ee/>

³⁴ <http://pub.stat.ee/px-web.2001/Dialog/Saveshow.asp>

TTTS-i muudatuse kulud, mis on seotud toetuste tagasinõudmisest loobumisega, kantakse Töötukassa eelarvest.

8. Rakendusaktid

Rakendusakte vastu võtta ei ole vaja

9. Seaduse jõustumine

Kuna eelnõu on seotud kiireloomuliste muudatustega, siis jõustuvad muudatused Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval.

Pankrotiseaduse muutmise seaduse muudatused (eelnõu § 18)

1. Sissejuhatus

1.1 Sisukokkuvõte

Eelnõu kohaselt peatatakse pankrotiavalduse esitamise kohustuse tähtaja kulgemine koroonaviirusest tingitud eriolukorra ajaks. Vabariigi Valitsus kuulutas eriolukorra välja 2020. aasta 12. märtsil.

Kehtiva õiguse kohaselt on juriidilise isiku juhatus kohustatud esitama kohtule pankrotiavalduse 20 päeva jooksul maksejõuetuse ilmnemisest.

Eelnõu kohaselt peatub selle tähtaja kulgemine eriolukorra ajaks ja kaheks kuuks pärast eriolukorra lõppu. Selle ajavahemiku jooksul ei saa pankrotiavaldust esitada ka juriidilise isiku võlausaldaja, välja arvatud töötaja, kes ei saa eriolukorras ette nähtud töötasu hüvitist.

Füüsilisi isikuid puudutab muudatus üksnes selles osas, et ka nende suhtes ei saa võlausaldajad pankrotiavaldust esitada. Füüsilisel isikul endal pankrotiavalduse esitamise kohustust ei ole. Varem esitatud pankrotiavalduste menetlemist muudatus ei puuduta.

Eelnõu eesmärk on tagada kriisi tõttu makseraskustesse sattunud ettevõtjatele võimalus olukorraga kohaneda ja vajalikke meetmeid kasutusele võtta.

Seadus jõustub järgmisel päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist.

1.2 Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna eraõiguse talituse nõunikud Kristiina Padu (kristiina.padu@just.ee, 620 8163) ja Triin Tõnisson (triin.tonisson@just.ee, 620 8261) ning eraõiguse talituse juhataja Vaike Murumets (vaike.murumets@just.ee, 620 8263). Eelnõu normitehnilise analüüsi on teinud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse nõunik Kärt Pöder (kart.poder@just.ee, 620 8239). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Taima Kiisverk (taima.kiisverk@just.ee, 620 8181).

1.3 Märkused

Eelnõuga muudetakse pankrotiseaduse redaktsiooni RT I, 19.03.2019, 26.

Eelnõu vastuvõtmiseks on Eesti Vabariigi põhiseaduse³⁵ (PS) § 104 lõike 2 punkti 14 kohaselt vajalik Riigikogu koosseisu poolthääle enamus, kuna eelnõu sisaldab kohtumenetlust reguleerivaid sätteid.

2. Seaduse eesmärk

Kui üldiselt tekib maksejõuetus teatud aja jooksul ning on ettenähtav, siis antud juhul on tegemist erakorralise olukorraga. Ettevõtjate makseraskused on COVID-19 viiruse tagajärjel tekkinud väga järsku. Majanduses on nii nõudlus kui pakkumine ühekorraga oluliselt vähenenud. See on toimunud mitte lihtsalt turumajanduslikul põhjustel, vaid otseselt seadusega keelatud: ei saa tavapärasel viisil müüa, tulu teenida, palkasid maksta ja teiselt poolt ei saa osta ega tarbida. Tavapärased makseraskute ületamise võimalused – leida uus turg, teha uusi tooteid, otsida uusi kliente või ümber struktureerimine – ei ole valdavas osas võimalikud. Samas on juriidilise isiku seadusjärgsetel esindajatel seadusjärgne kohustus esitada pankrotiavaldus 20 päeva jooksul maksejõuetuse tekkimisest³⁶ ning sellega kaasneb neile ka isiklik vastutus. Seetõttu paneb praegune ebakindel olukord juriidilise isiku seadusjärgsed esindajad tugeva surve alla otsustada kiiresti pankrotiavalduse esitamine. Lisaks võib see kaasa tuua ettevõtja varade müümise kehvades turutingimustes, mis on kahjulik nii võlgnikule kui võlausaldajatele.

Selleks, et võimaldada ettevõtjatel oma tegevust jätkata ja võtta meetmeid koroonaviirusest tingitud kriisi ületamiseks, tehakse ettepanek pankrotiavalduse esitamise kohustuse tähtaja kulgemise peatumiseks eriolukorra ajal ja täiendavalt kuni 2 kuud pärast eriolukorra lõppemist. See välistab üksnes juriidilise isiku seadusjärgse esindaja vastutuse pankrotiavalduse hilisema esitamise eest kõnesoleval perioodil, kuid ei välista vastutust muudel alustel (näiteks ebaausate tehingute eest).

Ettepanekuga ei piirata võlgniku õigust pankrotiavaldus esitada. Pankrotiavalduse esitamist on mõistlik edasi lükata vaid siis, kui on reaalsed väljavaated, et olukorra stabiliseerumisel, riigi abimeetmete või hilisema saneerimis- ja ümberkorraldustegevuse tulemusel on võimalik tegevusega jätkata. Samas ei seata pankrotiavalduse esitamise kohustusele tingimusi (näiteks, et makseraskused peavad olema tingitud koroonaviiruse mõjust), vaid see jääb võlgniku enda otsustada. Taoliste tingimuste esinemist oleks väga keeruline ja aeganõudev kontrollida, mistõttu ei oleks see otstarbekas. Tegemist peab olema meetmega, mida saab rakendada kohe.³⁷

Näiteks väikeettevõtja, kes on seoses eriolukorra kehtestamisega kaotanud kliendid ja sellest tulenevalt sattunud makseraskustesse. Ettevõtjal võib olla erinevaid võimalusi oma tegevuse ümber korraldamiseks, näiteks luues võimalused või suurendades teenuste ja toodete pakkumist internetis. Lisaks on tõenäosus, et pärast eriolukorra lõppemist, kui inimesed hakkavad taas sotsiaalses elus osalema, ettevõtja majanduslik olukord tasapisi paraneb ning tegevust on võimalik jätkata. Selleks, et ettevõtja juhatusel oleks võimalik oma tegevuse osas otsuseid teha, on tal vaja hingamisruumi ja tavapärasest enam aega.

³⁵ Põhiseadus (PS) - RT 1992, 26, 349; RT I, 15.05.2015, 2.

³⁶ Näiteks on vastav kohustus sätestatud äriseadustiku § 112¹ lõikes 1, § 180 lõikes 5¹ ja § 306 lõikes 3¹, tulundusühituseaduse § 55 lõikes 6, mittetulundusühingute seaduse §-s 39 ja sihtasutuste seaduse §-s 45.

³⁷ B. Wessels, I. Tirado, R. Vriesendorp, G. Corno, T. Linna, S. Madaus, P. Omar. CERIL EXECUTIVE STATEMENT 2020-1 on COVID-19 and insolvency legislation, 20.03.2020.

Kui tegevusega on hiljem, s.o eriolukorra väljakuulutamisele järgneval ajal võimalik jätkata, on võimalik, et tegemist ei ole püsiva maksejõuetusega ega ka olukorraga, kus pankrotiavalduse esitamine on kohustuslik. Arvestades hetkeolukorrale omast teadmatust, ei ole siiski mõistlik juriidilise isiku seadusjärgseid esindajaid vajaliku kaitseta jätta ning neile tuleks asjaoludega kohanemiseks ja otsuse tegemiseks anda rohkem aega.

Sarnaseid meetmeid on juba rakendanud mitmed teised riigid. Nende seas on näiteks Saksamaa, Hispaania, Šveits, Austraalia, Sloveenia.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Pankrotiseadust täiendatakse §-ga 193².

Lõikes 1 sätestatakse pankrotiavalduse esitamise kohustuse tähtaja peatumine eriolukorra ajaks ja kaheks kuuks pärast eriolukorra lõppemist. Muudatus puudutab ainult juriidilisi isikuid, kuivõrd füüsilistele isikutele ei tulene ei pankrotiseadusest ega muudest seadustest kohustust pankrotiavalduse esitamiseks.

Pankrotiavalduse esitamise kohustuse tähtaja kulgemise peatumist rakendatakse tagasiulatuvalt alates Vabariigi Valitsuse 12.03.2020 korraldusega nr 76 „Eriolukorra väljakuulutamine Eesti Vabariigi haldusterritooriumil“ eriolukorra välja kuulutamisest. Kui eriolukorda pikendatakse, pikeneb ka ajavahemik, mille jooksul pankrotiavalduse esitamise tähtaeg on peatunud.

Pankrotiavalduse esitamise kohustuse tähtaja kulgemise peatumine eriolukorra väljakuulutamise algusest on vajalik seetõttu, et ettevõtjate raskused tekkisid ootamatult ja kiirelt just alates eriolukorra väljakuulutamisest.

Pankrotiavalduse esitamise kohustuse tähtaja peatumine lõpeb, kui eriolukorra lõppemisest on möödunud kaks kuud. Selle eesmärgiks on anda ettevõtjatele piisav aeg oma tegevuse taastamiseks. Üldreeglina seadusjärgne 20 päeva ei pruugi olla piisav, seda eriti juhul, kui osa sellest oli juba varasemalt n-ö ära kasutatud.

Lõikes 2 sätestatakse, et kohus keeldub eriolukorra ajal ja kuni 2 kuud pärast seda võtmast menetluse igasugust võlausaldaja pankrotiavaldust, see tähendab nii juriidilisest kui ka füüsilisest isikust võlgniku suhtes esitatud pankrotiavaldust. Muudatusettepanek on vajalik, et tagada võlgnikele reaalne võimalus oma tegevuse taastamiseks. Kui ühelt poolt peatada juriidilise isiku seadusjärgse esindaja kohustus pankrotiavalduse esitamiseks, kuid teiselt poolt võimaldada võlausaldajal seda endiselt teha, ei pruugi võlgnikul olla võimalik talle ettenähtud hingamisruumi kasutada.

Olukorras, kus töötajale ei ole tagatud sissetulek Vabariigi Valitsuse toetusmeetme kaudu³⁸, on oluline võimaldada töötajale õigus saada hüvitist Töötukassalt tööandja maksejõuetuse korral. Seetõttu sätestatakse töötajate puhul erand teiste võlausaldajatega võrreldes (arvestades nende nõrgemat positsiooni), mille kohaselt töötajatel, kes sissetulekut ei saa, säilib töösuhtest tuleneva nõude alusel õigus esitada tööandja suhtes pankrotiavaldus. Selliselt on talle tagatud võimalus saada hüvitist töötuskindlustuse seaduse alusel. Töötajad, kes saavad Vabariigi Valitsuse 17. novembri 2016. a määruse nr 130 „Tööhõiveprogramm 2017–2020“ § 19¹ alusel

³⁸ Tööturuteenuste ja -toetuste seaduse § 4¹ lõike 1 alusel kehtestatud Vabariigi Valitsuse 17. novembri 2016. a määrus nr 130 „[Tööhõiveprogramm 2017–2020](#)“, milles jõustusid eriolukorraga seotud muudatused 23.03.2020.

töötasu hüvitist, pankrotiavaldust eelnõus ettenähtud perioodi jooksul esitada ei saa. Pärast lõikes 1 nimetatud periood lõppemist juhul, kui pankrotiavalduse esitamise eeldused on täidetud, on see võimalik.

Enne käesoleva eelnõu seadusena jõustumist esitatud võlausaldaja pankrotiavaldus vaadatakse läbi tavakorras.

3. 4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Euroopa Liidu õiguses reguleeritakse maksejõuetuse valdkonda Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2015. aasta määrusega (EL) 2015/848 maksejõuetusmenetluse kohta (uuesti sõnastatud) (maksejõuetuse määrus) ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. juuni 2019. aasta direktiiviga (EL) 2019/1023, mis käsitleb ennetava saneerimise raamistikke, võlgadest vabastamist ja äritegevuse keeldu ning saneerimis-, maksejõuetus- ja võlgadest vabastamise menetluste tõhususe suurendamise meetmeid, ning millega muudetakse direktiivi (EL) 2017/1132 (saneerimise ja maksejõuetuse direktiiv). Eelnõuga kavandatavad muudatused ei ole eelnimetatud õigusaktidega vastuolus.

6. Seaduse mõjud

Ettepanekuga kaasnevad majanduslikud mõjud ettevõtluskeskkonnale ja ettevõtjate tegevusele ning leibkondadele. Sihtrühmaks on ettevõtjad, isikud kellel on kohustus esitada pankrotiavaldus, makseraskustes füüsilised isikud, võlausaldajad ja riik ehk laiemas mõttes on mõjutatud terve ühiskond.

Muudatus mõjutab kõiki ettevõtjaid, st nii ühinguid kui ka sihtasutusi. Muudatuse eesmärk on koroonaviirusest tingitud kriisi ajal makseraskustesse sattunud ettevõtjatele võimaldada hingamisruum eriolukorraga kohanemiseks ja selles ellu jäämiseks. Arvestades kriisi erakorralist iseloomu ja kiiret kulgemist, on paljud ettevõtjad sattunud väga ootamatult makseraskustesse. Tegemist ei ole ettenähtava olukorraga ning reageerimiseks on vaja rohkem aega kui tavapärase maksejõuetuse puhul. Muudatus puudutab kõiki ühinguid ja sihtasutusi, keda oli 2015-2018. aastate keskmisena kokku 227 461 (tabel 1).

Tabel 1. Ühingute ja sihtasutuste arv aastatel 2015-2018

Liik	2015	2016	2017	2018	Keskmine
Tulundusühistu	1713	1797	1713	1726	1737
Täisühing	2541	2447	1363	1367	1930
Usaldusühing	2638	2929	3052	3089	2927
Aktsiaselts	3493	3284	3092	2997	3217
Osühing	158173	169030	175288	194354	174211

Sihtasutus	807	786	790	812	799
Korteriühistu	0	0	3691	22918	6652
Mittetulundusühing	31372	32067	30000	22026	28866
Euroopa äriühing (SE)	8	8	7	11	9
Välismaa äriühingu filiaal	559	558	564	562	561
Euroopa majandushuviühing	8	18	19	19	16
Kokku	201312	212924	219579	249881	220924

Allikas: Eesti ühingute statistiline ülevaade. J. Järve, Eesti rakendusüuringute keskus Centar, 2019, lk 6. Autori koostatud,

Muudatus puudutab kõiki isikuid, kellel on kohustus esitada pankrotiavaldus. Isikud, kellel on kohustus esitada teatud aja jooksul ettevõtja makseraskuste esinemisest alates pankrotiavaldus, saavad ajapikendust olukorraga kohanemiseks ja reageerimiseks. Muudatus puudutab juriidilisest isikust võlgnikke, kelle suhtes esitatakse kohustuslikuna püsiva maksejõuetuse olukorras pankrotiavaldus. Valdavalt on kohustatud isikuks juhatuse liige. Kokku oli Eestis 2015.–2018. aastal 220 924 ühingat ja sihtasutust.³⁹ Keskmiselt on Eesti eraõiguslikel juriidilistel isikutel 1,49 juhatuse liiget.⁴⁰ Seega puudutaks muudatus keskmiselt 329 176 juhatuse liiget aastas. Samas tuleb arvestada, et tegelik puudutatud isikute arv on väiksem, kuivõrd kõik statistikas esindatud ühinged ja sihtasutused ei ole aktiivsed, samuti ei pruugi kõigil esineda selliseid makseraskusi, mis tooksid tavaolukorras kaasa pankroti.

Muudatus puudutab kõiki füüsilisi isikuid, kelle majanduslikku olukorda võib koroonaviiruse levik sedavõrd halvendada, et neil tekivad olulised makseraskused. Muudatusega piiratakse võlausaldajate õigust eriolukorras ja sellele järgneval kahel kuul nende isikute suhtes pankrotiavaldust esitada ja nähakse vastavasisulise avalduse esitamisel ette, et kohus keeldub selle menetlemisest. Kuivõrd kriisi pikkust ei ole võimalik hetkel lõplikult hinnata ja sellest tulenev kahju (kaotatud töökohad, võimetus tasuda makse ja kanda muid kulusid) ei ole hetkel veel määratletav, ei ole selge, kui paljusid füüsilisi isikuid vastav muudatus puudutab. Ilmselt on mõju nendele füüsilistele isikutele, kes on püsivalt maksejõuetud, ja kelle suhtes soovivad võlausaldajad pankrotimenetlust algatada, keskmine.

Muudatus puudutab võlausaldajaid. Esiteks ei ole võlgnikul kohustust esitada tavaolukorraga võrreldes nii kiiresti pankrotiavaldus. Teiseks on võlausaldaja võimalus pankrotiavalduse esitamiseks eriolukorras piiratud. Ühelt poolt tähendab see, et võlgnikul on kauem aega tegeleda makseraskuste ületamisega, teiselt poolt on võimalik, et võlgniku olukord läheb veelgi hullemaks. Seega võib mõju võlausaldajatele olla nii negatiivne kui positiivne. Kuivõrd ei ole teada, palju on ettevõtjatel võlausaldajaid, ei ole võimalik välja tuua, kui paljusid võlausaldajaid antud muudatus arvuliselt puudutab. Tegemist on pigem suurearvulise sihtrühmaga.

Muudatus puudutab riiki. Muudatuse eesmärk on võimaldada rohkematel ettevõtjatel kohaneda kriisi olukordadega ja leida endale võimalused kriisist väljatulemiseks ning tegevuse

³⁹ Eesti ühingute statistiline ülevaade. J. Järve, Eesti rakendusüuringute keskus Centar, 2019, lk 6.

⁴⁰ Eesti rakendusüuringute keskuselt Centar, advokaadibüroo NOVE. Mõjuanalüüs lk 34, p 3.1. Kättesaadav: <https://www.just.ee/et/maksejõuetusoiuguse-revisjoni-valminud-materjalid>.

jätkamiseks. Sellega kaasneb kasu majandusele kui ka riigile läbi maksutulude ning tööandja maksejõuetusega kaasnevate kulude kokkuhoiu. Kuivõrd ei ole võimalik ette näha, kui paljudel ettevõtjatel makseraskused tekivad ja millist laadi need on, st kas on mõistlik pankrotiavalduse esitamise oodata või mitte, ei ole võimalik arvuliselt muudatuse mõju hinnata.

7. Seaduse rakendamise seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Eeldatavad kulud ja tulud puuduvad. Võimalik tulu kaasneb riigile seoses sellega, kui rohkem ettevõtteid suudab tegevust jätkata. Sellega hoitakse majandustegevust, kaasneb maksutulu ning hoitakse kokku tööandja maksejõuetuse korral töötajale makstava maksejõuetushüvitise ning muude töötajale töökaotuse puhuks mõeldud hüvitiste arvelt.

8. Rakendusaktid

Seaduse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada uusi rakendusakte.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub seaduse Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, kuna tegemist on kiireloomulise olukorraga.

Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muutmise seaduse muudatused (eelnõu § 20)

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga tehakse põhikooli- ja gümnaasiumiseaduses (edaspidi *PGS*) muudatused tulenevalt Vabariigi Valitsuse 12.03.2020 korraldusest nr 76 "[Eriolukorra väljakuulutamise Eesti Vabariigi haldusterritooriumil](#)".

Korralduse kohaselt on kõikides õppeasutustes alates 16. märtsist 2020 kuni eriolukorra lõpuni peatatud tavapärase õppetöö ning viidud õpe üle kaugõppele. Eriolukord on kehtestatud vähemalt kuni 1. maini 2020 ja kuna esimesed riigieksamid ja põhikooli lõpueksamid peaksid toimuma juba aprilli lõpus ja mai alguses, on eriolukorrast tulenevalt vajalik eksamite korralduse muutmine.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu on ette valmistanud Haridus- ja Teadusministeeriumi välishindamisosakonna juhataja Kristin Hollo (kristin.hollo@hm.ee), õigusosakonna juhataja Sille Uusna (sille.uusna@hm.ee) ja välishindamisosakonna peaekspert Elen Ruus (elen.ruus@hm.ee).

Eelnõule on juriidilise ekspertiisi teinud Haridus- ja Teadusministeeriumi õigusnõunik Indrek Kilk (indrek.kilk@hm.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamus. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse muudetav redaktsioon on RT I, 13.03.2019, 120.

2. Seaduse eesmärk

PGSis on sätestatud kohustuslikud põhikooli lõpueksamid (PGS § 30 lg 3) ja kohustuslikud riigieksamid (§ 31 lõiked 5 ja 6). Vastavalt PGS § 30 lõikele 4 on ühtsete põhikooli lõpueksamite õppeained, vormid ja ajad haridus- ja teadusminister kehtestanud 2019. aasta 25. maiks⁴¹. Samuti on samaks ajaks kehtestatud riigieksamite vormid ja aeg.

Kuivõrd ei ole teada, kaua eriolukord kestab, on mõistlik anda nii põhikooli lõpueksamite kui riigieksamite korraldust puudutavad küsimused otsustamiseks Vabariigi Valitsusele. Olenevalt eriolukorra kestusest võib olla vajalik kas riigieksamite toimumine edasi lükata või juhul, kui eriolukorra kestus on esialgselt oluliselt pikem, näha ette võimalus nii põhikooli kui ka gümnaasiumi lõpetamiseks ilma lõpueksamiteta.

Eelnõule ei ole tehtud väljatöötamiskavatsust, kuna tulenevalt eriolukorrast on eelnõu menetlus põhjendatult kiireloomuline (HÕNTE § 1 lg 2 p 1).

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõu § 20 punktid 1-4 - eriolukorra tõttu viiakse alates 16. märtsist 2020 põhikoolides ja gümnaasiumides õppetööd läbi kaugõppe vormis⁴². Seetõttu on seaduse tasandil oluline luua võimalus muuta vastavalt vajadusele lõpueksamite läbiviimise korraldust, näiteks eksamite läbiviimise aegu. Kuna eriolukorra kestmise tõttu võib osutuda võimatuks kõigi lõpueksamite läbiviimine käimasoleval õppeaastal, on vaja seaduses luua võimalus ka lõpetamise tingimuste muutmiseks, sest eksamite sooritamise seotud lõpetamise tingimusi ei pruugi olla võimalik täita. Kuna hetkel ei ole selge, kui kaua kestab eriolukord ning kas ja milliste muudatuste tegemine võib osutuda vajalikuks, on mõistlik luua seadusega võimalus muudatuste tegemiseks Vabariigi Valitsuse tasandil. Vabariigi Valitsus on ka seni kehtestanud osa lõpetamise tingimusi riiklikes õppekavades. On loogiline, et riiklikesse õppekavadesse liiguvad ka lõpetamiseks vajalikud eksamid. Kui eriolukord lõpeb, on võimalik senise õppetöö toimimist ja hinnangulist tõhusust hinnates paindlikult otsustada, kuidas ja millal lõpueksamid korraldada. Sellest tulenevalt sätestatakse paragrahvide 30 ja 31 muudatustega, et põhikooli ja gümnaasiumi lõpetamise tingimused, sealhulgas sooritatavad lõpueksamid, kehtestab valdkonna eest Vabariigi Valitsus.

Lähtudes eriolukorrast võib tekkida vajadus pakkuda paindlikke võimalusi eksamite sooritamiseks käimasoleva aasta suve lõpus või sügisel, aga ka järgnevatel aastatel, näiteks õppeaasta teisel poolaastal, talvel või varakevadel. Oluline on, et õpilased, kellel sel õppeaastal on eriolukorra tõttu eksamite sooritamine häiritud või jäävad need üldse sooritamata, ei satuks järgmistel aastatel võrreldes teiste lõpetajatega ebavõrdsesse olukorda. Kui eksamid jäetakse ära või lükatakse edasi, võib esineda vajadus pakkuda õpilastele edaspidi võimalust sooritada eksameid erinevatel aegadel õppeaasta jooksul. Samuti tuleb seejuures kaaluda, millistes õppeainetes on õpilaste jaoks eelkõige vajalik eksamite sooritamine ning mis ajal on õpilaste huve silmas pidades mõistlik eksameid korraldada. Näiteks on mitmete Eesti kõrgkoolide jaoks vastuvõtul eelkõige oluline eksamitulemus matemaatikas. Välisülikoolis õpingute jätkamisel on aga õpilaste jaoks kindlasti oluline võõrkeele testi tulemus. Teatud kõrgkoolides on nõutav

⁴¹ [Riigieksamite vormid ja ajad, ühtsete põhikooli lõpueksamite ning tasemetööde õppeained, vormid ja ajad 2019/2020. õppeaastal](#)

⁴² Tulenevalt Vabariigi Valitsuse 13.03.2020 korraldusest nr 77 „[Eriolukorra meetmete rakendamine](#)“.

teatud arvu eksamite sooritamine ning nende õpilaste jaoks on oluline sooritada kõik eksamid. Seega võivad õpilaste vajadused eksamite sooritamise osas olla erinevad ja eriolukorra mõjud võivad avalduda veel pikalt pärast eriolukorra lõppemist. Sel põhjusel on vajalik, et eksamikorraldus oleks võimalikult paindlik.

Muudatuste kehtivust ei saa siduda vaid eriolukorra perioodiga, sest peale eriolukorra ja sellega kaasnevate liikumispirangute lõppemist taastuvad tavapärased õigusaktide nõuded lõpetamisele, milles ei ole arvestatud sellega, kas eelnevalt on kehtinud eriolukord või on toimunud tavapärases vormis õppetöö. Eksamite sooritamine võimaldatakse esimesel võimalusel, aga tuleb arvestada, et konsultatsioonideks ja valmisoleku taastamiseks on vajalik piisav ettevalmistusperiood pärast eriolukorra lõppu. Kui pikk ettevalmistusperiood on piisav, sõltub sellest, kui kaua eriolukord on kestnud. Kui eriolukord lõpeb näiteks juulis, on realistlik eksamite korraldamine teha 2020 sügisel, kui liikumispirangud kehtivad kuni sügiseni või tavapärast õppetööd ei ole võimalik enne sügist taastada, võib eksamikorraldus jääda 2021. aastasse.

Eelnõu § 20 p 5 - muudatusega sätestatakse erisused põhikooli ja gümnaasiumi õpilaste hindamise korralduses ajaks, mil tulenevalt eriolukorrast rakendatakse kaugõppe vormi. Paragrahvi 29 lõikega 3 luuakse võimalus kasutada I ja II kooliastme õpilaste hindamisel kirjeldavat sõnalist hinnangut, millel puudub numbriline ekvivalent. Taolist võimalust ei ole seadusega loodud III kooliastme ja gümnaasiumi puhul. Ka I ja II kooliastme osas on §-s 29 sätestatud, et õpilase koolist lahkumisel või hiljemalt II kooliastme lõpul tuleb jooksva õppeaasta sõnalised hinnangud, mis on aluseks õpilase järgmise klassi üleviimisel, teisendada viiepallisüsteemi. Kuna eriolukorrast tulenevalt rakendatakse kõigis koolides kaugõpet, on oluline luua võimalused õpilaste paindlikuks hindamiseks sellel ajal ning luua kogu põhikooli ja gümnaasiumi ulatuses võimalus kasutada hindamisel kirjeldavaid sõnalisi hinnanguid, mida ei pea viiepalliskaalasse ümber teisendama. Kirjeldavaid sõnalisi hinnanguid võib kasutada ka eriolukorra ajal antud kirjeldavate hinnangute koondamisel kokkuvõtivateks hinneteks.kohaliku

Eelnõu koostamisel kaaluti, kas on vajalik pikendada tegevus- ja koolitusloa taotlemise menetluse aega, mis kehtivas erakooliseaduses ja PGSiS on kaks kuud. Vastavalt Justiitsministeeriumi ettepanekule muudatust eelnõusse ei ole lisatud. Haldusmenetluse seaduse (HMS) §-s 41 on ette nähtud haldusmenetluse läbiviimise tähtaeg - kui haldusakti või toimingut ei ole võimalik anda või sooritada ettenähtud tähtaja jooksul, peab haldusorgan viivitusega tegema teatavaks haldusakti andmise või toimingu sooritamise tõenäolise aja ning näitama ettenähtud tähtajast mittekinnipidamise põhjuse. Erisused HMS-st peavad olema põhjendatud. Riigikohus on leidnud, et taotluse läbivaatamisel tähtaja pikendamine on teatud tingimustel lubatud ja põhjendatud⁴³.

Eelnõu koostamisel kaaluti ka, on vajalik näha ette eraldi volitus selleks, et ministril oleks võimalik § 30 lõike 4 ja § 31 lõike 4 alusel kehtestatud eksamite aegade määrust muuta. PGS näeb ette, et eksamite ajad tuleb kehtestada eksamitele eelneva aasta 25. maiks, aga 2019. aastal kehtestatud eksamite aegade järgimine ei ole eriolukorra tõttu võimalik. Eelnõusse eraldi erisust sisse ei toodud, kuna eriolukorrast tingitud asjaolud on õiguspärase ootuse riivamiseks piisavalt mõjuv põhjus. Kui eriolukorra kehtestamisega kaasnevad liikumispirangud ei võimalda

⁴³ RKHKo 27.05.2013 [3-3-16-13](#), p 29.

eksamite sooritamiseks koguneda, on määruse muutmise põhjendatud ja õiguspärasest ootuse riive ei ole siinkohal meelevaldne või õigusvastane.

4. Eelnõu terminoloogia

Seaduseelnõu ei sisalda uusi termineid, mida õigusaktides ei ole varem kasutatud.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõul ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega.

6. Seaduse mõju

Eelnõu võimaldab paindlikult reageerida vastavalt sellele, kui pikaks eriolukord kujuneb. Kui eriolukord lõpeb näiteks 1. mail 2020. a, on võimalik eksamite sooritamine täies mahus. Samas on juba praegu teada, et kindlasti on vaja teha muudatusi kavandatud eksamite aegades, mis on kehtestatud haridus- ja teadusministri määrusega ja mis tuleb kehtiva seaduse kohaselt kehtestada eelmise õppeaasta 25. maiks. Kui eriolukord lõpeb hiljem kui 1. mail 2020. a, on vaja olukorrast lähtuvalt otsustada, kas eksamid sooritatakse täies mahus või osaliselt ning kas peale õppeaasta lõppu või tuleb eksamitest täiesti loobuda. Arvestades eriolukorra kuluga peab olema võimalik jooksvalt otsuseid teha. Näiteks eksamite ära jätmise otsus oleks praegu ennatlik. Samas, kui eriolukord kestab suvevaheajani, tuleb seda võimalust kaaluda.

6.1. Mõju sihtrühm: eksamite sooritajad

Gümnaasiumi lõpetajad

2019/2020. õppeaasta riigieksamile on registreerunud 10862 eksaminandi, kellest 8036 on gümnaasiumiõpilased, 974 gümnaasiumi varem lõpetanud ning 1852 kutseõppeasutuste õpilased.

Eesti keele riigieksamile registreerus sel aastal 7049 ja eesti keele teise keelena plaanis teha 2413 õpilast. Matemaatika kitsa kursuse eksami valis 4083 ja laia kursuse eksami 4880 eksamisooritajat. Lisaks sooritab 17 õpilast Saksa üldise kõrgkooliküpsuse matemaatika eksami.

B1-/B2-keeleoskustaseme inglise keeleksamile on registreerunud 4706 õpilast. Cambridge Advanced C1-tasemeksamile registreerus 1546 õpilast. Kokku teeb inglise keeleksamit 6252 eksaminandi.

Võõrkeeleksamiks sai valida ka Innove vahendatud rahvusvahelise prantsuse, saksa või vene keele eksami. Saksa keele erinevaid eksameid soovis sel aastal teha kokku 155, vene keel võõrkeelena eksamit 341 ja prantsuse keele eksami 228 eksaminandi.

Põhikooli lõpetajad

2019/2020. õppeaasta põhikooli ühtsete ülesannetega lõpueksamitele on koolid registreerunud järgmiselt:

Õppeaine	Õpilasi EIS-is
	10.02.2020

Eesti keel	9 529
Eesti keel teise keelena	2 919
Matemaatika	12 469
Ajalugu	312
Bioloogia	998
Ühiskonnaõpetus	2 575
Füüsika	416
Geograafia	324
Inglise keel (võõrkeel)	5 798
Keemia	699
Prantsuse keel (võõrkeel)	5
Saksa keel (võõrkeel)	44
Vene keel (võõrkeel)	288
Vene keel	1 039

Mõju kirjeldus:

Koolid ja õpilased peavad olema valmis eksamite sooritamiseks kavandatust erinevatel aegadel. Negatiivse mõju vältimiseks tuleb uutest eksamiaegadest õpilasi ette teavitada. Seega, kui tavapärane õppekorraldus peale eriolukorra meetmete lõppemist taastub, teavitatakse koole ja õpilasi uutest eksamiaegadest vähemalt kaks nädalat ette.

Kui eriolukord kestab 1. maist 2020. a kauem, võib olla vajalik eksamite ära jätmise osaliselt või täielikult. Põhikooli lõpetajate jaoks ei oleks tavapärasest olukorrast erineva olukorra mõju nii oluline, sest järgmise haridustaseme asutused (gümnaasiumid ja kutseõppeasutused) ei lähtu õpilaste valikul valdavalt põhikooli lõpueksamite tulemustest. Eksamite ärajäämise korral saab vastuvõtu korraldada gümnaasiumide vastuvõtukatsete alusel, mida mitmed gümnaasiumid kasutavad ka tavaolukorras ning arvestada saab õppeainete kokkuvõtvaid hindaid ja korraldada õpilastega nt vestlusi. Gümnaasiumi lõpetajate jaoks, kes soovivad asuda õppima ülikoolis,

muudaks eksamite ära jätmise ülikooli sisseastumise korraldust. Kui ülikoolidel ei ole võimalik arvestada riigieksamite tulemustega, tuleb neil korraldada oma vastuvõtutestid. Negatiivne mõju gümnaasiumilõpetajatele võib avalduda selles, et muutuvad ülikooli astumiseks sooritatavate testide ajad ning need ajad võivad erinevates ülikoolides ka kattuda, mis tähendab, et sisseastujatel on keeruline teha mitme ülikooli vastuvõtuteste korraga. Samas on kõik ülikoolidesse kandideerijad võrdses seisus ning negatiivset mõju on võimalik vähendada piisava etteteatamisajaga ning ülikoolidel on ka võimalus omavahel sisseastumiskatsete läbiviimise aegu kooskõlastada.

6.2. Mõju sihtrühm: haridusasutused

Põhikoolid

Põhikoolid peavad olema valmis lõpueksamite korraldamiseks planeeritust hilisemal ajal. Muudatus häirib kindlasti mingil määral töökorraldust, kuid negatiivse mõju vähendamiseks teavitatakse koole uutest eksamiaegadest võimalikult palju ette ning eksamid viiakse läbi esimesel võimalusel. Kui tavapärase õppetöö taastub mai alguses, on võimalik eksamitega alustada 3. juunil 2020. a. Kehtiva eksamiplaani kohaselt pidid eksamid algama 27. mail 2020. a. Seega lükkub eksamiperiood umbes nädala edasi, mis ei tohiks olukorda arvestades olla koolide jaoks ebamõistlikult koormav.

Kui eksamid tuleb eriolukorra kestmise tõttu ära jätta, tuleb muuta ka põhikooli lõpetamise tingimusi ning lõpetamise üle otsustamisel ei saa koolid arvestada eksamitulemustega. Mõju ei saa koolide jaoks hinnata oluliseks, sest kool on õpilast hinnanud kogu põhikooliõpingute aja jooksul ning lõpetamise otsuse tegemiseks on piisav alus olemas viimaste aastahinnete näol. Ka tavaolukorras ei välista näiteks eksami mitterahuldav tulemus põhikooli lõpetamist. Lõplik otsus on kooli teha.

Gümnaasiumid

Mõju seoses gümnaasiumisse vastuvõtu korraldamisega. Valdav enamus gümnaasiumidest ei arvesta gümnaasiumisse vastuvõtu korraldamisel põhikooli lõpueksamite tulemustega. Seetõttu ei avaldaks põhikooli lõpueksamite ära jätmise gümnaasiumidele olulist mõju. Põhikooli eksamite toimumise aja muutmisel peavad gümnaasiumid arvestama uute eksami aegadega oma vastuvõtu korraldamisel. Negatiivse mõju vähendamiseks tuleb uutest põhikooli eksamite aegadest ka gümnaasiumi teavitada esimesel võimalusel.

Mõju seoses gümnaasiumi lõpetamisega. Gümnaasiumid peavad olema valmis riigieksamite korraldamiseks planeeritust hilisemal ajal. Muudatus häirib kindlasti mingil määral töökorraldust, kuid negatiivse mõju vähendamiseks teavitatakse koole uutest eksamiaegadest võimalikult palju aega ette ning eksamid viiakse läbi esimesel võimalusel. Kui tavapärase õppetöö taastub mai alguses, on võimalik eksamitega alustada 18. mail 2020. a ning eksamitulemused on võimalik sellisel juhul teatavaks teha alates 17. juulist 2020. a. Eksamite edasilükkamine muudab ka gümnaasiumi lõpetamise aega, muuta tuleb lõpuaktuste aegu ning koolid ei saa planeeritud ajal tavapärast suvepuhkusega alustada.

Kui eksamid tuleb eriolukorra kestmise tõttu ära jätta, tuleb muuta ka gümnaasiumi lõpetamise tingimusi. Mõju ei ole gümnaasiumi lõpetamise otsuse osas oluline, kuna gümnaasiumi lõpetamise eelduseks on üksnes riigieksamite sooritamine vähemalt 1%le maksimaalsest tulemusest.

Kutseõppeasutused

Kutseõppeasutused ei kasuta valdavalt õpilaste vastuvõtmisel eksamitulemusi, nii et mõju on sellest tulenevalt väheoluline. Kutseõppeasutused saavad sisseastumisel arvestada aastahindeid. Võib tekkida vajadus muuta õpilaste vastuvõtu korraldust tulenevalt muutunud lõpueksamite aegadest. Negatiivse mõju vähendamiseks tuleb uutest põhikooli eksamite aegadest ka kutseõppeasutusi teavitada esimesel võimalusel.

Ülikoolid

Mõju ülikoolidele sõltub sellest, kuivõrd konkreetne ülikool kasutab gümnaasiumi riigieksamite tulemusi üliõpilaste vastuvõtmisel. Et hinnata muudatuste mõju ülikoolidele, on Haridus- ja Teadusministeerium küsinud ülikoolidelt tagasisidet võimalike muudatuste osas.

Tallinna Ülikool, Eesti Muusika ja Teatriakadeemia ja Eesti Kunstiakadeemia on kinnitanud, et gümnaasiumi riigieksamite tulemused ei ole vastuvõtu korraldamisel olulised ning eksamitulemuste hilinemisel või eksamite ära jätmine ei avalda ülikoolidele mõju. Eesti Maaülikool kasutab vastuvõtul riigieksamite tulemusi ning saab neid arvestada, kui tulemused on teatavaks tehtud hiljemalt augusti algul. Tartu Ülikool kasutab samuti vastuvõtul riigieksamite tulemusi ning saab neid kasutada, kui tulemused on olemas enne 20. juulit 2020. a. Tallinna Tehnikaülikool kasutab vastuvõtul laialdaselt riigieksamite tulemusi ning saab neid kasutada, kui tulemused on olemas enne 31. juulit 2020. a.

Seega mõjutab muudatus ülikoole juhul, kui tavapärase õppetöö koolides mai algusest ei taastu ja sellest tulenevalt ei ole võimalik gümnaasiumides 18. maist 2020. a. eksamitega alustada. Negatiivse mõju vähendamiseks on Haridus- ja Teadusministeerium teavitanud ülikoole võimalusest, et sel aastal ei saa ülikoolid vastuvõtul kasutada riigieksamite tulemusi. Ülikoolid on kinnitanud, et vastuvõtu korraldamiseks leitakse alternatiivsed lahendused.

6.3. Mõju sihtrühm: Haridus- ja Teadusministeerium ning SA Innove

Eksamite edasilükkamine avaldab mõju ja eeldab muudatusi nii SA Innove kui Haridus- ja Teadusministeeriumi töökorralduses.

SA Innove ei saa eksameid korraldada planeeritud aegadel, muuta tuleb eksamitega seotud planeeritud tegevusi ja kavandada eksamite läbiviimine uutel aegadel. Negatiivset mõju aitab vähendada võimalikeks muudatusteks ette valmistamine ning võimalike lahenduskäikude kavandamine ja ette valmistamine juba praegu.

Haridus- ja Teadusministeeriumi töökorraldus muutub apellatsioonikomisjoni töö korraldamise osas. Kui eksamid lükkuvad edasi, lükkub edasi ka apellatsioonikomisjoni tegevus. Kuna see puudutab umbes 20 inimese tööd (apellatsioonikomisjon ja kaasatud eksperdid) umbes kuu aja jooksul, ei saa mõju hinnata oluliseks.

6.4. Mõju elanike ja ettevõtete halduskoormusele ja avaliku sektori töökoormusele

Halduskoormus muutub ettevõtete seast erakoolidel, kodanike seast eelkõige õpilastel. Avalikus sektoris üldhariduskoolidel, HTMi ja SA Innovel. Kuna eriolukorrast tulenevalt on vajalik eksamite toimumisaegade muutmine või eksamite ära jätmine osaliselt või täielikult, siis nimetatud sihtrühmade halduskoormus muutub ajalisel plaanis, seoses lõpu- ja sisseastumiseksamite korraldamise aja muutumisega. Eksamite ära jätmise korral võib üldhariduskoolide, HTMi ja SA Innove halduskoormus ka väheneda. Ülikoolide puhul on

võimalik, et halduskoormusele mõju ei ole või muutub halduskoormuse esinemise aeg – juhul, kui riigieksamid korraldatakse kavandatust hiljem. Kui riigieksamid jäetakse ära, kaasneb muudatusega ülikoolide jaoks halduskoormuse ja kulude kasv, kuna vajalik on vastuvõtukatsete läbiviimine.

Halduskoormus ettevõtetele (eraüldhariduskoolidele) sõltub sellest, kas eksamid lükatakse edasi või jäetakse ära. Kui eksamid lükatakse edasi, muutub halduskoormuse ajastus, kuid halduskoormuse kogumaht ei kasva. Muutuda võib ka halduskoormuse intensiivsus eksamite korraldamise perioodil. Kui eksamid tuleb eriolukorra kestmise tõttu ära jätta, siis eksamite korraldamisega seotud halduskoormus väheneb.

Halduskoormuse muutus kodanikele, eelkõige õpilastele sõltub sellest, kas eksamid lükatakse edasi või jäetakse ära. Kui eksamid korraldatakse hilisemal ajal, muutub halduskoormuse ajastus ja võib kasvada selle intensiivsus teatud perioodil. Kui eksamid jäetakse ära, siis põhikooliõpilaste halduskoormus väheneb. Gümnaasiumiõpilaste jaoks muutub eksamite edasilükkamise korral halduskoormuse ajastus ja võib muutuda halduskoormuse intensiivsus teatud perioodil. Kui riigieksamid jäetakse ära, siis gümnaasiumiõpilaste jaoks, kes ei kasuta riigieksamite tulemusi järgmisele haridustasemele sisseastumiseks, halduskoormus väheneb. Õpilaste puhul, kes soovivad jätkata õpinguid õppeasutuses, mis tavaolukorras kasutab õpilaste vastuvõtul riigieksamitulemusi, jääb halduskoormus samaks, kuna riigieksamite asemel tuleb sooritada vastuvõtukatsed või väheneb juhul, kui vastuvõtukatsed on võrreldes riigieksamitega väiksemas mahus. Nende õpilaste jaoks muutub halduskoormuse ajastus ja võib muutuda halduskoormuse intensiivsus teatud perioodil.

Töökoormus avalikule sektorile (eelkõige HTM ja SA Innove) sõltub sellest, kas eksamid lükatakse edasi või jäetakse ära. Kui eksamid korraldatakse hilisemal ajal, muutub halduskoormuse ajastus. Kui eksamid jäetakse ära, väheneb asutuste halduskoormus seoses sellega, et ära jäävad eksamite ja apellatsioonimenetluse korraldamisega seotud tegevused.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevus, eeldatavad kulud ja tulud

Eksamite ettevalmistamiseks ja korraldamiseks on Haridus- ja Teadusministeeriumi eelarves vahendid ette nähtud. Eksamite edasilükkumine või ärajäämine täiendavaid kulusid ei tekita.

8. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval. Kuivõrd juba praegu on teada, et esialgu kavandatud esimeste riigieksamite korraldamine ei ole eriolukorraga seotud liikumispiirangute tõttu võimalik, on vajalik, et muudatused jõustuksid võimalikult kiiresti

Tagatisfondi seaduse muutmise seaduse muudatused (eelnõu § 27)

1. Sissejuhatus ja seaduse eesmärk

1.1 Seaduse eesmärk

Käesolevaga tehakse Tagatisfondi seaduses muudatus, millega võimaldatakse Tagatisfondi nõukogu koosolekuid elektroonilisel teel. Hetkel seaduse kohaselt selline võimaluse puudub.

Tagatisfondi eesmärk on tagada krediidasutuse klientide (ehk hoiustajate), investeerimisasutuse klientide (ehk investorite), kohustusliku pensionifondi osakuomanike ja kindlustusandjatega kohustusliku kogumispensioni kindlustuslepingu sõlminud kindlustusvõtjate poolt paigutatud vahendite kaitse. Samuti on Tagatisfondi eesmärk koguda vahendeid kriisilahendusmeetmete ja -õiguste rakendamise rahastamiseks. Kokkuvõttes on Tagatisfondi eesmärk laiemalt suurendada finantssektori usaldusväarsust ja stabiilsust.

Tagatisfond on Tagatisfondi seadusega asutatud avalik-õiguslik juriidiline isik, kes alustas oma tegevust alates 2002. aasta 1. juulist. Tagatisfond on Hoiuste Tagamise Fondi seaduse alusel 1998. aastast asutatud ja tegutsenud Hoiuste Tagamise Fondi õigusjärglane.

Fondi kõrgeim juhtimisorgan on Fondi nõukogu. Nõukogul on üheksa liiget. Nõukogu volituste tähtaeg on neli aastat.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu poolthääle enamuse.

1.2. Eelnõu koostajad

Seaduse eelnõu ja seletuskirja valmistas ette Rahandusministeeriumi finantsturgude poliitika osakonna juhataja Thomas Auväärt (thomas.auvaart@fin.ee, tel: 611 3633). Juriidilise ekspertiisi teostas eelnõule Rahandusministeeriumi õigusosakonna jurist Virge Aasa (virge.aasa@fin.ee; tel: 611 3549).

1.3. Märkused

Käesolevaga muudetakse 4.12.2019. a. jõustunud Tagatisfondi seaduse redaktsiooni (RT I, 04.12.2019, 14). Eelnõu ei ole otseselt seotud muude menetluses olevate eelnõudega ega ka Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga. Väljatöötamiskavatsust ei ole koostatud tulenevalt eelnõu kiireloomulisuse tõttu (alus: HÕNTE § 1 lg 2 p 1).

2. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Eelnõuga täiendatakse Tagatisfondi seaduse § 12 lõikega 4¹. Kehtiv § 12 näeb ette nõuded Tagatisfondi nõukogu koosoleku läbiviimiseks.

Kehtiva Tagatisfondi seaduse kohaselt ei saa nõukogu pidada koosolekuid elektroonilisel kujul. Arvestades aga eelkõige praegust olukorda on vaja pidada ka Tagatisfondi koosolekuid ilma füüsilise kohaloluta ja seejuures niimoodi, et oleks võimalik ka otsuseid vastu võtta.

Tagatisfondi seaduse § 14 näeb küll ette otsuste vastuvõtmise koosolekut kokku kutsumata, kuid sellisel juhul olulisi otsuseid nõukogu teha ei saa. Seepärast lisatakse Tagatisfondi seaduse §-i 12 uus lõige 4¹, mille kohaselt antakse nõukogule võimalus pidada ka koosolekuid elektroonilisel viisil. Tagatisfondi seaduse § 14 lõikes 2 sätestatud sellisel juhul ei kohaldata. Sõnastuse osas on eeskujuga võetud äriseadustiku §-st 290¹, mille kohaselt saab börsiaktiaseltside üldkoosolekuid pidada elektroonilise kujul.

Ka nõukogu koosoleku läbiviimisel elektroonilisel viisil on vaja järgida Tagatisfondi seaduse § 13 lõigetes 2–8 sätestatud nõudeid, mis sätestavad täpsed tingimused, kuidas otsuseid vastu võetakse. Nõukogu koosolek on otsustusvõimeline, kui kohal on vähemalt kuus nõukogu liiget üheksast.

3. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Tagatisfondi seadus põhineb küll EL direktiivil 2014/49/EL⁴⁴, kuid direktiiv ei näe ette mis tingimustel/vormis koosolekuid läbi viiakse. Seega ei ole eelnõu otseselt seotud Euroopa Liidu õigusega.

4. Seaduse mõjud

Seaduse jõustumine võimaldab arvestades praegust olukorda viia Tagatisfondi nõukogu koosolekuid läbi ilma füüsilise kohalolekuta s.t. elektroonilisel viisil. Muud mõjud puuduvad.

5. Seaduse rakendamiseks vajalikud kulutused ja seaduse rakendamise eeldatavad tulud

Seaduse rakendamiseks ei kaasne otseseid täiendavaid riigieelarvelisi tulusid.

6. Seaduse jõustumine ja rakendamine

Seadus jõustub järgmisel päeval pärast Riigi Teatajas avaldamist. Tagatisfond on planeerinud aprillikuusse mitu koosolekut ja seetõttu oleks oluline, et seadus jõustuks esimesel võimalusel. Seaduse rakendamiseks on tõenäoliselt vaja muuta ka Tagatisfondi põhikirja, mis on kehtestatud VV määrusena.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse muutmise seaduse muudatus (eelnõu § 26)

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõu kohaselt peatub kinnisesse asutusse paigutamise tähtaja kulgemine ajavahemikul, mis algab koroonaviirusest tingitud eriolukorra väljakuulutamisel ja lõpeb kahe kuu möödumisel eriolukorra lõppemisest. Viidatud muudatus puudutab neid psüühiliselt haigeid hoolekandetasutusse paigutatud isikuid, kelle kinnisesse asutusse paigutamise tähtpäev saabub eriolukorra ajal või kahe kuu jooksul pärast eriolukorra lõppemist. Vabariigi Valitsus kuulutas eriolukorra välja 2020. aasta 12. märtsil.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 538 lg 2 kohaselt ei saa isikut kinnisesse asutusse paigutada kauemaks kui üheks aastaks. Kinnisesse asutusse paigutamise menetluses tuleb kohtunikul ja isiku esindajal isikuga kohtuda ning ta isiklikult ära kuulata. Samuti tuleb kinnisesse asutusse paigutatavale isikule teha ekspertiis, mis tähendab, et ka eksperdil tuleb paigutatava isikuga vahetult kohtuda. Kinnisesse asutusse paigutamise pikendamisele kohalduvad üldjoontes samad nõuded.

Vabariigi Valitsus on keelanud alates 13. märtsist 2020 hooldekodude ja haiglate külastamise⁴⁵, kuna praeguste teadmiste kohaselt on COVID-19 ohtlik eelkõige vanemaalistele ja kaasuvate krooniliste haigustega inimestele. Eelnõu eesmärk on aidata kaasa viiruse leviku piiramisele ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku 54. peatüki alusel hooldekodudesse ja haiglatesse paigutatud

⁴⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/49/EL, 16. aprill 2014, hoiuste tagamise skeemide kohta OJ L 173, 12.6.2014, p. 149–178.

⁴⁵ Vabariigi Valitsuse 13.03.2020 korraldus nr 77 „Eriolukorra meetmete rakendamine“, RT III, 14.03.2020, 1.

isikute selliste inimkontaktide vältimisele, mis kaasneksid menetluse läbiviimisega juhul, kui tähtaja kulgemine ei peatuks.

Eelnõuga luuakse ka regulatsioon, millega peatub kinnisesse asutusse paigutamise asjas esialgse õiguskaitse pikendamise kohaldamine eriolukorra ajaks. Samuti võimaldab eelnõuga tehtav muudatus eriolukorra ajal esialgset õiguskaitset pikendada isiku ärakuulamise nõuet järgimata, lähtudes psühhiaatri või muu pädeva arsti hinnangust.

Tuleb silmas pidada, et kui kinnisesse asutusse paigutamise alused on ära langenud, lõpetab kohus kinnisesse asutusse paigutamise olenemata tähtaja peatumisest. See puudutab nii hagita menetluse lõpplahendi alusel kinnisesse asutusse paigutatud isikuid kui ka neid isikuid, kelle suhtes kohaldatakse esialgset õiguskaitset.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna eraõiguse talituse nõunik Stella Johanson (stella.johanson@just.ee, 620 8240) ja eraõiguse talituse juhataja Vaike Murumets (vaike.murumets@just.ee, 620 8263). Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud Justiitsministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik (mari.koik@just.ee, 620 8270).

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse redaktsiooni RT I, 19.03.2019, 28.

Eelnõu vastuvõtmiseks on Eesti Vabariigi põhiseaduse⁴⁶ (PS) § 104 lõike 2 punkti 14 kohaselt vajalik Riigikogu koosseisu poolthääle enamus, kuna eelnõu sisaldab kohtumenetlust reguleerivaid sätteid.

2. Seaduse eesmärk

Seaduse eesmärk on aidata kaasa viiruse leviku tõkestamisele ning hooldekodude elanike inimkontaktide vältimisele praeguse eriolukorra ajal.

Ka kohtuniku, isiku esindaja ja psühhiaatri poolt hooldekodu või haigla külastamise ja seal menetlustoimingute tegemisega kaasneb potentsiaalne viiruse leviku oht.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seadust täiendatakse §-ga 9¹

Lõiked 1 ja 2. Lõigetes 1 ja 2 nähakse ette erisused kinnisesse asutusse paigutamise menetluses esialgse õiguskaitse pikendamise kohaldamise puhuks eriolukorra ajal.

⁴⁶ Põhiseadus (PS) - RT 1992, 26, 349; RT I, 15.05.2015, 2.

TsMS § 534 lg 4 teise lause kohaselt võib esialgset õiguskaitsset pikendada 40 päevani, kui see on ilmselgelt vajalik ka psühhiaatri või muu pädeva arsti arvates. Esialgset õiguskaitsset võib pikendada üksnes pärast isiku ärakuulamist. Esialgse õiguskaitsse pikendamise menetluses tuleb isikule TsMS § 535 lg 2 kohaselt määrata esindaja, kes peab isikuga vahetult kohtuma ja ta ära kuulama (TsMS § 535 lg 3).

Lõike 3 kohta toodud põhjustel peatub eriolukorra ajaks ka TsMS § 534 lg 4 teise lause alusel pikendatud esialgse õiguskaitsse kohaldamise tähtaeg. Tähtaja peatumine pikendatud esialgse õiguskaitsse kohaldamise puhul lõpeb eriolukorra lõppemisega. Kuivõrd esialgse õiguskaitsse kohaldamisel ei ole läbi viidud põhimenetlusega võrdset põhjalikku hagita menetlust, samuti ei ole isikule tehtud ekspertiisi, tuleb esialgset õiguskaitsset puudutavad otsustused teha kiiremini kui põhimenetluse puhul. Seetõttu lõpeb tähtaja peatumine siis, kui eriolukord lõpeb ja võib eeldada, et hooldusasutuste külastamine ning kohtu ja esindajate poolt menetlustoimingute tegemine hooldusasutustes on taas võimalik ja ohutu.

Kuivõrd kohus ei saa isikut eriolukorra ajal isiklikult ära kuulata, võimaldab eelnõuga tehtav muudatus esialgset õiguskaitsset pikendada isiku ärakuulamise nõuet järgimata. Vaatamata sellele tuleb kohtul veenduda, et esialgse õiguskaitsse pikendamine on ilmselgelt vajalik, võttes aluseks psühhiaatri või muu arsti, eriolukorra tingimustes ilmselt enamasti raviarsti arvamuse. Muudatus ei mõjuta kohtu poolt hagita menetluses uurimisprintsipi rakendamist.

Lõige 3. Eelnõuga luuakse regulatsioon, mille kohaselt juhul, kui tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 538 lõikes 2 sätestatud tähtpäev saabub ajavahemikul, mis algab Vabariigi Valitsuse 2020. aasta 12. märtsil väljakuulutatud eriolukorra alguses ja lõpeb kahe kuu möödumisel eriolukorra lõppemisest, peatub selle tähtaja kulgemine ajavahemikuks, mis algab Vabariigi Valitsuse poolt 2020. aasta 12. märtsil välja kuulutatud eriolukorra algusest ja lõpeb kahe kuu möödumisel eriolukorra lõppemisest.

Tähtaja kulgemise peatumist rakendatakse tagasiulatuvalt alates Vabariigi Valitsuse 12.03.2020 korraldusega nr 76 „Eriolukorra väljakuulutamise Eesti Vabariigi haldusterritooriumil“ eriolukorra väljakuulutamisest. Kui eriolukorda pikendatakse, pikeneb ka ajavahemik, mille jooksul TsMS § 538 lg-s 2 sätestatud tähtaeg on peatunud.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku 54. peatüki alusel menetletakse:

- 1) psüühiliselt haige isiku paigutamist tema tahteta või tahte vastaselt psühhiaatriahaiglasse või hoolekandetasutusse koos vabaduse võtmisega ja talle haiglaravi kohaldamist;
- 2) nakkushaige paigutamist tema nõusolekuta haiglasse ja talle haiglaravi kohaldamist, kui see on vajalik eriti ohtliku nakkushaiguse leviku tõkestamiseks;
- 3) muid seaduses sätestatud kinnisesse asutusse paigutamise asju.

Enamasti leiab regulatsioon praktikas rakendamist esimesel juhul, st psüühiliselt haige isiku hoolekandetasutusse paigutamisel.

TsMS § 538 lg 2 kohaselt ei või isikut kinnisesse asutusse paigutada kauemaks kui üheks aastaks määruse tegemisest arvates, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti. Seega tuleb kohtul kinnisesse asutusse paigutamine üle vaadata ühe aasta jooksul pärast isiku kinnisesse asutusse paigutamise või paigutamise pikendamise kohta määruse tegemist.

TsMS § 536 lg 1 kohaselt tuleb kinnisesse asutusse paigutamise menetluses kohtunikul isik, kelle paigutamist kinnisesse asutusse menetletakse, ära kuulata ning selgitada talle menetluse

käiku. Kui isikul on esindaja, tuleb TsMS § 535 lg 3 kohaselt isik isiklikult ära kuulata ka esindajal. TsMS § 537 lg 1 kohaselt võib kohus isiku kinnisesse asutusse paigutada üksnes juhul, kui paigutamise eelduste kohta, muu hulgas isiku ohtlikkuse prognoosi kohta, on olemas eksperdiarvamus, mille koostanud ekspert on isiku isiklikult läbi vaadanud või teda küsitlenud.

Kinnisesse asutusse paigutamise pikendamisel kohaldatakse sama regulatsiooni kui esmasele kinnisesse asutusse paigutamisele. Teatud tingimustel võib kohus kinnisesse asutusse paigutamise pikendamise otsustada uut ekspertiisi määramata (TsMS § 537, 539¹ lg-d 1 ja 2). Samuti võib kohus kinnisesse asutusse paigutamise pikendamise otsustada teatud juhtudel isikule esindajat määramata (TsMS § 535, § 539¹ lg-d 1 ja 3).

Seega tuleb tsiviilkohtumenetluse seadustiku kohaselt isikuga isiklikult kohtuda kohtunikul, esindajal, kui isikul on esindaja või esindaja on kohtu poolt määratud, samuti eksperdina psühhiaatril, kes ei ole isiku raviarst, kui kohus on määranud ekspertiisi.

Praeguseks teadaolevate andmete kohaselt on COVID-19 iseäranis ohtlik eakatele ja krooniliste terviseprobleemidega inimestele ning riskirühma kuuluvate inimeste inimkontakte tuleb maksimaalselt vältida. Viiruse leviku takistamise eesmärgil ei ole alates 13. märtsist 2020 hooldekodude ja haiglate külastamine lubatud. Olukord, mille tulemusena ei ole võimalik hooldusasutustes viibivaid isikuid ära kuulata ning nende juuresolekul menetlustoiminguid teha, tekkis seoses viiruse levikuga ootamatult ja kiirelt ning sellest tulenevalt ei saa kinnisesse asutusse paigutamise pikendamise menetlusi läbi viia.

Muudatus võimaldab kinnisesse asutusse paigutamise pikendamise menetluses isikuga isiklikku kokkupuutumist nõudvad toimingud teha tagantjärele ajal, kui viiruse levikust tulenev oht on möödunud.

Tähtaja peatumine lõpeb, kui eriolukorra lõppemisest on möödunud kaks kuud. Selle eesmärgiks on anda kohtutele piisavalt aega menetluste läbiviimiseks. Isikute ärakuulamine on võimalik alates ajast, kui 13. märtsil 2020. a kehtestatud haiglate ja hooldekodude külastamise keeld tühistatakse. Eeldatavasti tühistatakse keeld eriolukorra lõppemisel.

Vajab märkimist, et TsMS §-s 539 sisaldub regulatsioon, mille kohaselt juhul, kui kinnisesse asutusse paigutamise alused on ära langenud, lõpetab kohus määrusega kinnisesse asutusse paigutamise. Kinnisesse asutusse paigutamise lõpetamiseks ei tule kohtul isikuga isiklikult kohtuda ja teda ära kuulata. Piisab muudest tõenditest, mis võimaldavad kohtul vastava otsustuse teha. Seega isikud, kelle suhtes on kinnisesse asutusse paigutamise alused ära langenud, ei ole muudatustest puudutatud.

Eelnõu ettevalmistamise käigus kaaluti ka eriolukorrast lähtuvate muudatuste kehtestamist eestkostejade menetlemisele. Kohtutele saadetud päringu vastustest nähtus, et kui TsMS § 526 lg-s 3 sisalduv kuni viieaastane eestkoste lõpetamise või pikendamise otsustamise tähtpäev saabub eriolukorra ajal, kuid võib ilmselt eeldada, et eestkostja määramise tingimused on jätkuvalt täidetud, ja kui viivitusega kaasneks oht eestkostet vajava isiku huvidele, peavad kohtud mõistlikuks rakendada esialgset õiguskaitset TsMS § 521 lg 3 kohaselt juba enne isiku enda ärakuulamist ja talle esindaja määramist. Nii on võimalik vältida viiruse leviku seisukohalt potentsiaalselt ohtlike menetlustoiminguid, mille tegemisel tuleks kohtul ja isiku esindajal eestkostet vajava isikuga eriolukorra ajal vahetult kohtuda. Sellised toimingud tuleb teha viivitamata pärast ohuolukorra möödumist.

Seetõttu eestkostemenetluses praeguseks eriolukorraks lühiajalisi muudatusi ei tehta.

Kohtute vastustest päringule nähtus, et mõned kohtud kasutavad eriolukorras isiku kinnisesse asutusse paigutamise ja eestkostemenetluses isiku enda ärakuulamisel videovõimalusi. Samas kõik kohtud sellise ärakuulamisvõimaluse kasutamist puudutatud isikute eripära arvestades mõistlikuks ei pea. Leitakse, et see võib ajada isiku segadusse, arvestades, et eestkostevajadusega on psüühikahäire või vaimse alaarenguga inimesed, kelle arusaam maailmast on häiritud. Eelnõuga tehtavad muudatused videovõimaluste kasutamist ei mõjuta. Samas nõustuvad eelnõu ettevalmistajad, et arvestades eestkostesajade ja isiku kinnisesse asutusse paigutamise menetluse asjade eripära, ei ole tehniliste vahendite kasutamine igal konkreetsel juhul mõistlik ja kohus peaks tehniliste vahendite kasutamise otsustama iga konkreetse menetluse asjaoludest ja menetlusosalise tervislikust seisukorrast lähtuvalt.

4. 4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõuga ei võeta kasutusele uusi termineid.

5. 5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Eelnõu ei puuduta Euroopa Liidu õigust.

6. Seaduse mõjud

Muudatused on kantud eesmärgist vältida viiruse jõudmist hooldusasutustesse ja haiglatesse. Lõike 1 muudatus mõjutab isikuid, kes on paigutatud TsMS 54. peatüki alusel kinnisesse asutusse ja kelle suhtes tuleks läbi viia kinnisesse asutusse paigutamise pikendamise menetlus ja kelle kinnisesse asutusse paigutamise tähtpäev saabub eriolukorra ajal või kahe kuu jooksul eriolukorra lõppemisest. Nende isikute puhul on kinnisesse asutusse paigutamise tähtaja kulgemine peatunud alates eriolukorra väljakuulutamisest kuni kahe kuu möödumiseni eriolukorra lõppemisest. See tähendab, et nende isikute kinnisesse asutusse paigutamise aeg pikeneb peatumise aja võrra. Lõike 2 muudatus puudutab isikuid, kelle suhtes saabub pikendatud esialgse õiguskaitse kohaldamise tähtpäev eriolukorra ajal. Muudatus ei puuduta isikuid, kelle puhul langevad kinnisesse asutusse paigutamise alused ära kinnisesse asutusse paigutamise ajal. Nende isikute puhul lõpetab kohus määrusega kinnisesse asutusse paigutamise.

Kohtute statistiliste andmete kohaselt lahendati kohtus:

2017. a kokku 1927 kinnisesse asutusse paigutamise asja, sh vähemalt 643 esialgse õiguskaitse menetlust;

2018. a kokku 1983 kinnisesse asutusse paigutamise asja, sh vähemalt 695 esialgse õiguskaitse menetlust;

2019. a kokku 2091 kinnisesse asutusse paigutamise asja, sh vähemalt 727 esialgse õiguskaitse menetlust.

Kui aastate 2017–2019 kinnisesse asutusse paigutamise asjade koguarvust maha arvestada esialgse õiguskaitse asjade arv, lahendati põhimenetluses 2017. a 1284 asja, 2018. a 1288 asja ja 2019. a 1362 asja. Need arvud ei näita rahuldatud avalduste arvu, st seda, kui paljudel juhtudel isik kinnisesse asutusse paigutati. Paraku ei ole praeguses ajaraamis täpsemate andmete saamine võimalik. Kui lähtuda avalduste rahuldamise määrana hüpoteetiliselt 80%-st avalduste

koguarvust, oleks keskmine paigutamiste arv u 1000 isikut aastas. Andmete kohaselt on 2019. aastal asjade arv eelnevate aastatega võrreldes veidi suurenenud. 80% 2019. a asjade arvust on 1091, tähistades 1091 kinnisesse asutusse paigutatud inimest. Oletades, et kõik need isikud on paigutatud tähtajaga üks aasta ja asjad on lahendatud kuude lõikes võrdselt, kujuneks nende isikute hulgaks, kelle kinnisesse asutusse paigutamise tähtpäev saabuks eriolukorra ajal või kahe kuu jooksul pärast eriolukorra lõppemist, 318 isikut. Selle arvestuse aluseks on võetud hetkel teadaolevad andmed, mille kohaselt kehtib eriolukord 12. märtsist kuni 1. maini 2020.

Lähtudes sarnasest arvutuskäigust ka esialgse õiguskaitse menetluse puhul, kujuneks löike 2 muudatustest otseselt puudutatud isikute arvuks 2019. aasta andmete alusel 151 inimest.

Kaudselt puudutab muudatus ka kõiki isikuid, kes elavad samades hooldusasutustes nende isikutega, kelle suhtes kinnisesse asutusse paigutamise või esialgse õiguskaitse pikendamise asja menetletaks juhul, kui kinnisesse asutusse paigutamise tähtaeg muudatuse alusel ei peatuks. Seda seetõttu, et kuna muudatuste eesmärk on takistada viiruse levikut, on kõik nendes hooldekodudes või haiglates elavad isikud viiruse leviku eest paremini kaitstud.

Muudatus puudutab maakohtuid, kes kinnisesse asutusse paigutamise asju menetlevad. Muudatuse tulemusena väheneb kohtute koormus eriolukorra ajal ja kahe kuu vältel pärast seda. Siiski tuleb silmas pidada, et kahe kuu möödudes eriolukorra lõppemisest tuleb kohtutel kinnisesse asutusse paigutamise pikendamise asjad, mille puhul tähtaja kulgemine muudatuse tulemusel peatus, läbi vaadata. Muudatuse mõju kohtutele on keskmine.

Muudatus puudutab ka esindajaid ja psühhiaatreid, kelle koormus väheneb muudatuse tulemusena eriolukorra ajal ja kahe kuu vältel pärast eriolukorra lõppemist. Kuid ka nende isikugruppide puhul tuleb arvestada, et menetlused tuleb läbi viia pärast eriolukorra lõppemist tagantjärele.

Kokkuvõtvalt võib öelda, et muudatused ei puuduta ettevõtete halduskoormust, seega jääb see samaks. Kodanike halduskoormusele mõju puudub. Avaliku sektori töökoormus väheneb eriolukorra ajaks ning sellele järgneval kahel kuul, kuid sellele järgneval perioodil tuleb arvestada ajutise intensiivsema perioodiga, kuid pikas perspektiivis jääb see antud eelnõu muudatusi arvesse võttes samaks.

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

Eeldatavad kulud ja tulud puuduvad.

6. 8. Rakendusaktid

Seaduse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada uusi rakendusakte.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub Riigi Teatajas avaldamisele järgneval päeval, kuna tegemist on eriolukorraga.

Veeseaduse muudatused (eelnõu § 29)

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõukohase seadusega täiendatakse veeseadust eriolukorrast tuleneva regulatsiooniga. Selle kohaselt võib Keskkonnaamet eriolukorra ajal muuta vee erikasutust reguleeriva keskkonnaloa ja kompleksloa (edaspidi *vee erikasutust reguleerivad load*) nõudeid ilma kõiki keskkonnaseadustiku üldosa seaduses, veeseaduses ja tööstusheite seaduses sätestatud loa muutmise menetluse nõudeid järgimata, kui loa nõuete täitmine ja menetluse nõuete järgimine pole eriolukorra ajal tekkinud objektiivse takistuse tõttu võimalik. Muudatuste rakendamine on piiratud eriolukorra ajaga või kuni 90 päeva peale eriolukorra lõppu.

Atesteerimistunnistuste, mille kehtivus lõppeb eriolukorra ajal, omajatel on õigus jätkata vee- ja joogiveeuuringute proovide võtmist atesteerimistunnises nimetatud valdkondades arvestades veeseaduses ja selle § 243 lõike 5 alusel kehtestatud nõudeid. Ka selle sätte kehtivusaeg on piiratud eriolukorraga või mitte kauem kui 6 kuud peale eriolukorra lõppu.

1.2. Eelnõu ettevalmistaja

Eelnõu ja seletuskirja koostasid Keskkonnaministeeriumi õigusosakonna nõunik Elina Lehestik (tel 626 2904, e-post: elina.lehestik@envir.ee) ja veesosakonna nõunik Raili Kärmas (tel 626 2858, e-post: raili.karmas@envir.ee).

1.3. Märkused

Eelnõu on seotud 2020. aasta 17. märtsi valitsuse istungil arutatud kiirete seadusemuudatuste vastuvõtmise vajadusega ettevõtete jätkusuutlikkuse hoidmiseks ja võimaliku majanduskriisi leevendamiseks.

Eelnõul ei ole puutumust Euroopa Liidu õigusega.

Eelnõukohase seadusega muudetakse veeseaduse 2020. aasta 1. jaanuaril jõustunud redaktsiooni (RT I, 21.12.2019, 17).

2. Seaduse eesmärk

Seaduse eesmärk on lahendada seoses eriolukorraga tekkinud rakendamisprobleemid vee erikasutust reguleerivate lubade nõuete täitmisel ning atesteerimistunnistuste kehtivuse lõppemisel eriolukorra ajal.

Seaduseelnõu jaoks ei ole koostatud väljatöötamiskavatsust ega kontseptsiooni.

Seaduseelnõu kontseptsiooni ei koostatud, kuna eelnõu sisul ei ole Eesti õiguskorras põhimõttelist tähendust. Samuti ei tehta keskkonnavaldkonna regulatsioonis sisulisi muudatusi, tegemist on kehtiva veeseaduse regulatsiooni laiendamisega seoses eriolukorraga. Eelnõu väljatöötamiskavatsust ei koostatud, kuna seaduseelnõu seadusena rakendamisega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust ega muud olulist mõju.

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

Kavandatava veeseaduse täienduse kohaselt võib Keskkonnaamet eriolukorra ajal muuta vee erikasutust reguleeriva keskkonnaloa või kompleksloa nõudeid ilma kõiki keskkonnaseadustiku üldosa seaduses, veeseaduses ja tööstusheite seaduses sätestatud loa muutmise menetluse

nõudeid järgimata, kui loa nõuete täitmine ja menetluse nõuete järgimine pole eriolukorra ajal tekkinud objektiivse takistuse tõttu võimalik.

Sätte eesmärk on võimaldada vee erikasutust reguleerivates keskkonnalubades sätestatud nõuete muutmist, kui on tegemist eriolukorraga ja loa nõuete täitmine on takistatud loa omajast sõltumatute eriolukorra ajal tekkinud asjaolude tõttu. Näiteks on loa omaja seirenõude täitmine otseselt sõltuvuses laborite lahtiolekust. Eriolukorra ajal on mitmed laborid suletud või puudub laborites võimalus proove analüüsida. Täna on tekkinud selline olukord näiteks Saaremaal, kus veterinaar- ja toidulabor ei võta analüüsimiseks heitvee proove ning Saaremaalt puudub võimalus neid proove transportida mandril olevatesse laboritesse, kuna reisime on lubatud üksnes erilubade alusel. Sellisel juhul on vajalik anda loa andjale, kelleks on Keskkonnaamet, õiguslik alus, et võimaldada veeloaga sätestatud nõuete täitmisest põhjendatud juhul kõrvale kaldumist. Proovi võtmise või proovi analüüsimise võimaluse puudumisel võib põhjendatud juhul kasutada eelmise kuu või kvartali proovi tulemusi. Lisaks on oht väikemate vee-ettevõtete korral, kus töötab 2–3 inimest, et puhastite personal haigestub. Sel juhul on joogivee teenuse tagamine prioriteet ning reovee puhastamisega seotud väiksema tähtsusega nõuetest võib põhjendatud juhul kõrvale kalduda.

Vajadus eriolukorrast tulenevalt luba muuta ei teki üksnes vee-ettevõtetal, vaid ka muudel keskkonnavalua või kompleksloa omajatel (nt maavara kaevandajad, mitmesugused tööstusettevõtted), kellel on samuti loaga määratud heite piirväärtustele vastamise (sellest tulenevalt reovee puhastamise kohustus) ja seire kohustus, kuid reovee puhastamiseks vajalike kemikaalide tarneraskuste ja veeproove analüüsivate laborite sulgemise tõttu ei ole neid kohustusi võimalik täita.

Keskkonnaamet võib vee erikasutust reguleerivaid lubasid muuta keskkonnaseadustiku üldosa seaduses, veeseaduses ja tööstusheite seaduses sätestatud loa muutmise menetluse nõudeid järgimata. Kuna tavapärase haldusmenetluse läbiviimine võib olla eriolukorra tõttu võimatu (erisuste kehtestamise vajadus on kiireloomuline) või ebamõistlikult koormav, siis on lubatud loa ajutine muutmise menetlusreegleid järgimata. Sätet toetab ka põhimõte, et haldusakt on kehtiv hoolimata sellest, kas menetluse või vorminõudeid on järgitud. Antud juhul seadusandja võimaldab menetlusnõuete järgimata jätmist eriolukorra tingimustes arvestades lõikes 2 sätestatud tingimusi:

1) muudatus ei tohi seada ohtu isikute elu ja tervist;

2) muudatus peab olema proportsionaalne, arvestades loa muutmise taotletavat eesmärki ja erisuse kiireloomulist kohaldamist nõudvat olukorda ning erisus ei tohi piirata kellegi seadusega kaitstud põhiõigusi ja -vabadusi või muid õigusi rohkem, kui see on loa muutmise eesmärgi saavutamiseks vältimatult vajalik.

Tingimused on vajalikud, et tagada erisuste kooskõla põhiseaduse ja õigusriigi põhimõtetega. Ka kehtivas õiguses on eelnimetatud põhimõtted üldisel kujul haldusmenetluse seaduses ja korrakaitse seaduses kirjas, kuid arvestades eriolukorrast tulenevat ebatavalist ja teatud juhtudel ka olulist kõrvalekallet tavapärasest õigusnormide täitmisest, pidas seadusandja vajalikuks õigusselguse huvides oluliste põhimõtete ülekordamist eelnõukohases seaduses. See ei tähenda, et muude õigusriigi ja haldusõiguse põhimõtete rakendamine oleks välistatud.

Loa muudatust võib rakendada objektiivse takistuse äralangemiseni, kuid mitte kauem, kui on möödunud 90 päeva eriolukorra lõppemisest arvates. Keskkonnalubades ja komplekslubades

on kõige sagedam heitvee omaseire nõue üks kord kvartalis (üks kord ca 90 päeva jooksul). Seega on muudatuse rakendamise perioodiks 90 päeva ehk kvartal peale eriolukorra lõppemist.

Veeseaduse § 243 lõike 1 kohaselt peab proovivõtja olema atesteeritud, kui proove võetakse veeuuringu või joogiveeuuringu käigus. Täna on atesteeritud 379 veeuuringut tegevat proovivõtjat ning 225 joogiveeuuringut tegevat proovivõtjat, kellest 23 on atesteeritud 2020. aastal. Käesoleval aastal aegub kehtivatest veeproovivõtjate tunnistustest 67 pinna-, põhja-, heit-, reo-, merevee või reoveesette valdkondades ja 45 joogivee valdkonnas. Eriolukorra jätkudes ei ole võimalik proovivõtjaid atesteerida, kuna keskkonnaministri 08.10.2019 määruse nr 53 „Atesteerimisele kuuluvad proovivõtuvaldkonnad, proovivõtjale esitatavad nõuded, õppeprogramm, atesteerimise kord, atesteerimistunnistuse vorm ja atesteerimiskomisjoni töökord“ (edaspidi *määrus nr 53*) § 6 lõike 1 punkti 1 kohaselt on atesteerimisel vaja sooritada kirjalik test. Eriolukorras, kus inimeste vahelised kontaktid peavad olema viidud miinimumini, ei ole võimalik atesteerimisteste sooritada. Atesteerimisteste ei saa elektrooniliselt täita, kuna puudub võimalus tuvastada, et atesteerimistunnistust taotleb isik seda iseseisvalt täidab.

Eelnõukohase seaduse järgi on atesteerimistunnistuste, mille kehtivus lõpeb eriolukorra ajal, omajatel õigus jätkata vee- ja joogiveeuuringute proovide võtmist atesteerimistunnistes nimetatud valdkondades arvestades veeseaduses ja selle § 243 lõike 5 alusel kehtestatud nõudeid kuni uue atesteerimistunnistuse saamiseni, kuid mitte kauem kui 6 kuud eriolukorra lõppemisest arvates. Pärast eriolukorra lõppu jätkub tavapärane atesteerimise protsess keskkonnaministri 08.10.2019 määruse nr 53 kohaselt. Peale eriolukorra lõppu võib tekkida atesteerimistunnistuste taotluste tavapärasest suurem hulk. 6 kuud on eelduslikult see aeg, mil jõuab ära menetleda atesteerimistunnistuste taotlused, mis esitatakse peale eriolukorra lõppu.

4. Eelnõu terminoloogia

Seaduseelnõu ei sisalda uusi ega võõrsõnalisi termineid, mida õigusaktides ei ole varem kasutatud.

Alates 01.01.2020 kehtib keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) § 40 lg 2 ja § 41 lg 1, mille kohaselt annab keskkonnaluba õiguse vähemalt üheks KeÜS § 41 lõikes 1 nimetatud tegevuseks, millest üks on vee erikasutus. Kuni 01.01.2020 olid keskkonnaloa (nt veeluba, jäätmekäitluse luba, õhusaasteluba) eraldi nn lihtlubadena. Alates 01.01.2020 vormistab Keskkonnaamet varem kehtinud loa keskkonnaloana KeÜS § 62¹⁰ lõike 2 alusel. Veeluba on osa keskkonnaloast ja võib esineda lihtkujul – vee erikasutuse keskkonnaluba ehk veeluba (VeeS § 2 lg 2, § 186 lg 1), aga ka ühendatud kujul, kus on lisaks vee erikasutusele ka muid valdkondi, nt õhusaaste või jäätmekäitlus. Teisel juhul nimetatakse luba keskkonnaloaks. Vee erikasutust reguleeritakse ka kompleksloas (VeeS § 186 lg 1, THS § 19 lg 2 p 15 ja § 41 lg 1¹). Seetõttu on kõige kohasem kasutada terminit *vee erikasutust reguleeriv keskkonnaluba ja kompleksluba*, mis sisuliselt ei ole uus termin, vaid olemasolevate terminite ühendamine.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Euroopa Liidu õigus ei reguleeri liikmesriikide tegevust eriolukorra ajal.

6. Seaduse mõju

Seaduse rakendamisega ei kaasne mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele, regionaalarengule ega mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele.

Sihtrühm 1: riigiasutused, pädevad asutused (Keskkonnaamet, Keskkonnaministeerium, Terviseamet)

Mõju riigiasutuste korraldusele: Mõju riigiasutuste korraldusele puudub.

Mõju riigiasutuste töökoormusele: Terviseamet ja Keskkonnaministeerium peavad uuendama vee- ja joogiveeuuringut teostavate proovivõtjate andmebaase nende isikute osas, kelle atesteerimistunnistuste aegumistähtaeg pikeneb. Seoses sellega suureneb ajutiselt Keskkonnaministeeriumi ja Terviseameti töökoormus. Seoses eriolukorra vee erikasutust reguleerivate lubade muutmisega suureneb ajutiselt Keskkonnaameti töökoormus.

Sihtrühm 2: vee- ja joogiveeuuringute proovide võtja atesteerimistunnistuste ja vee erikasutust reguleerivate lubade omajad

Mõju majandusele: On tagatud proovivõtu teenuse ja veeteenuse osutamine ning muude vee erikasutust reguleerivate lubade omajate tegevuse jätkumine eriolukorras.

Mõju keskkonnale: Vee erikasutust reguleerivate lubadega kehtestatud seiretegevuse katkemisel ja reovee puhastamise nõuete täitmise leevendamisel võib olla ajutine negatiivne keskkonnamõju üksnes juhul, kui reovee puhastamise protsessis tekivad häired. Seirenõuete vähendamine iseenesest negatiivset keskkonnamõju kaasa ei too. Juhul kui tekivad häired reovee puhastusprotsessis, kaasneb sellega ka negatiivne keskkonnamõju, kuid eeldusel, et eriolukorrast tingitud häired on lühiajalised, võib eeldada, et ökosüsteem tuleb täiendava koormusega toime, arvestades looduse isepuhastusvõimet.

Sotsiaalne mõju: Vee- ja joogiveeuuringute proovide võtja atesteerimistunnistuse omajate tegevus ei katke ning proovivõtjad saavad oma tegevust jätkata niivõrd, kuivõrd seda võimaldavad eriolukorrast tulenevad üldised piirangud.

Seoses nõuete leevendamisega reovee puhastamisel on esmajärjekorras tagatud joogiveeteenuse osutamine.

Seoses eelnimetatud teenuste jätkumisega on tagatud töökohtade säilimine niivõrd, kuivõrd see on eriolukorras võimalik.

Halduskoormus ettevõtjatele ja elanikele jääb samaks, avaliku sektori töökoormus suureneb ajutiselt seoses seaduse rakendamisega.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevus, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamisega ei kaasne mõju riigi või kohaliku omavalitsuse kuludele ja tulule.

8. Rakendusaktid

Eelnõukohane seadus võimaldab Keskkonnaametil kehtestada vee erikasutust reguleerivate lubade muudatused haldusaktiga.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras.

III Rakendusaktid

Tagatisfondi seaduse muutmise seaduse rakendamiseks on tõenäoliselt vajalik muuta Tagatisfondi põhikirja, mis on kehtestatud Vabariigi Valitsuse määrusena.

Samuti on vaja seoses meresõiduohutuse seaduses volitusnormi täpsustamisega muuta Vabariigi Valitsuse määrust „Väikelaevajahi teadmiste, oskuste ja väljaõppe nõuded ning tunnistuste vormid“. Rakendusakti kavandid on seletuskirjale lisatud (lisa 2).

IV Eelnõu kooskõlastamine

Tulenevalt eelnõu kiireloomulisusest ja eriolukorrast ei saadetud eelnõudest enamikku ametlikuks kooskõlastamiseks ja huvirühmadele arvamuse avaldamiseks.

Kriminaalmenetluse revisjoni eelnõu on esitatud infosüsteemi EIS kaudu ministriumidele kooskõlastamiseks ja huvirühmadele arvamuse andmiseks kahel korral. Esimene kooskõlastus: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/aca7e3cf-d349-4a40-a700-bbdb2b5a115c>

Teine kooskõlastus: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/aca7e3cf-d349-4a40-a700-bbdb2b5a115c>

Tagatisfondi seaduse muutmise seaduse eelnõu on mitteametlikult kooskõlastatud Finantsinspektsiooni ja Tagatisfondiga.

Looduskaitseseaduse muutmise seaduse ja veeseaduse täiendamise seaduse eelnõude kohta esitatud märkustega arvestamise tabel on seletuskirjale lisatud (lisa 1).

Algatab Vabariigi Valitsus 2. aprillil 2020. a

Vabariigi Valitsuse nimel

(allkirjastatud digitaalselt)

Heili Tõnisson

Valitsuse nõunik