



### **Mereõiguse revisjoni käigus koostatud väljatöötamise kavatsuste kooskõlastamine**

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on esitanud Justiitsministeeriumile kooskõlastamiseks mereõiguse revisjoni käigus koostatud järgmiste eelnõude väljatöötamise kavatsused (VTK):

1. Merendusseaduse üldosa seaduse eelnõu VTK
2. Laeva asjaõiguse ja laevaregistrite seaduse eelnõu VTK
3. Kaubandusliku meresõidu seaduse muutmise seaduse eelnõu VTK
4. Meresõiduohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu VTK ja
5. Sadamaseaduse muutmise seaduse eelnõu VTK

Justiitsministeerium kooskõlastab need väljatöötamiskavatsused ja esitab nende kohta märkused. Märgime, et palume parandatud laeva asjaõiguse ja laevaregistrite seaduse eelnõu VTK uuesti Justiitsministeeriumile kooskõlastamiseks esitada ning teiste VTK-de kohta tehtud märkustega seoses palume enne järgmist revisjoni etappi meiega koostööd teha.

#### **Üldised märkused VTK-de kohta**

Kõigi revisjoni dokumentide üldiseks probleemiks on nii lahendatavate probleemide kui ka pakutud lahenduste üldsõnalisus ja ebamäärasus. Ohtralt on välja toodud – kehtiva seaduse „valed alused“, „vale pilt“, „rahvusvahelist õigust ja praktikat mittearvestav“ seadus, „mereõiguse spetsialistide arvamusi ei võetud arvesse“ jne, ilma et oleks välja toodud, milles reaalne probleem seisneb.

Probleemi kirjelduses on (lisaks eelnevalt nimetatule) enamasti kirjeldatud soovitud muudatusi, mitte probleeme, mida soovitakse lahendada. Probleemi adekvaatseks kirjelduseks ei saa ka pidada paljasõnalisi väiteid selle kohta, et „kehtiv regulatsioon põhineb valedel alustel ja loob [x nähtusest] vale pildi“. VTK koostamise eesmärk on hinnata, kas selle koostaja arvates probleemid on tõesti probleemid ja kas nende lahendamiseks on valitud parim võimalik tee. Praegu VTK-d seda eesmärki ei täida.

VTK-des puudub adekvaatne ülevaade olemasolevast olukorrast. Näiteks LARS VTK algab väitega, et Eestis puudub laevade tsiviilkäive ja laevu Eesti lipu alla ei registreerita (p 1.1). Sellest võiks järeldada, et laevakinnistusraamatusse ei ole kantud ühtegi laeva – see ei vasta tõele.

Läbivalt viidatakse seaduste eelnõude seletuskirjadele, ilma et oleks esitatud täpseid viiteid (mis nr eelnõu ja millise Riigikogu menetluses). Samuti on tekstides viiteid autoritele (L. Bleyen LARS VTK lk 40) ja allikatele (LARS VTK lk 40), mille kohta muud viited samas dokumendis puuduvad.

Isegi kui on viidatud konkreetsele kohtulahendile, ei ole need üldsusele kättesaadavad. Näiteks viide „valel alusel“ tehtud „kahetsusväärsele“ Tallinna Ringkonnakohtu määrusele tsiviilasjas nr 2-16-19440 (MerSÜS VTK lk 3) – ükski selle kohtuasja lahend ei ole avalik (menetlus lõppes kompromissiga).

Sama probleem on ka tsiviilasjaga nr 2-16-4173, millele on viidatud LARS VTK lk-I 22. Kui VTK-s soovitakse viidata mitteavalikele materjalidele, siis tuleb need VTK-le lisada või jätta neile viitamata.

## **1. Merendusseadustiku üldosa seaduse eelnõu VTK**

### **1.1. Sisulised märkused**

**1.1.1. VTK sissejuhatuses** on märgitud: *IMO – Rahvusvaheline Mereorganisatsioon (ingl International Maritime Organization) Londonis, Eesti asutavas konventsioonis osalisriik alates 31. jaanuarist 1992. a (RT II 1992, 6, 85);*

Peaks olema – RT 1992, 6, 85, sest 1992. a ei ilmunud veel RT II osa – link Ülemnõukogu otsusele <https://www.riigiteataja.ee/akt/13077343>, konventsioon (RT II, 20.06.2012, 3) <https://www.riigiteataja.ee/akt/220062012003>.

**1.1.2. VTK I osa p-s 3.3** märgitakse probleemide lahendusena vajadus sätestada MerSÜS-is Eestis kehtivad rahvusvahelised lepingud ja konventsioonid, mis kohalduvad Eesti õiguses. Selleks plaanitakse saada mereõiguse revisjoni järgmistes etappides selgus, kas ja kuidas on mõistlik merendusvaldkonna õigusaktides loetleda Eestis kehtivad rahvusvahelised lepingud ja konventsioonid. Ühe võimalusena kaalutakse nende väljatoomist MerSÜS-s koos viitega vastavale seadusele merendusseadustikus.

Märgime, et tulenevalt HÕNTE §-st 3 peab seaduseelnõu olema muuhulgas kooskõlas rahvusvahelise õiguse üldtunnustatud põhimõtete ja normidega, kuid nende loetlemine ega väljatoomine ilma seaduse tekstis sisulist vajadust omamata ei ole põhjendatud. Sisuliselt saab vajadus seisneda üksnes viitamisel rahvusvahelisele lepingule või konventsioonile ja paiknema seaduses kohas, kus vastavat teemat reguleeritakse ja rahvusvahelises lepingus või konventsioonis sisalduvat kohaldatakse vastavalt.

**1.1.3. VTK I osa p-s 3.6** on märgitud, et MerSÜS väljatöötamisel peaks üheks eesmärgiks olema merendusvaldkonnas tegutsevate ja sellega kokku puutuvate ministeeriumide ja ametite tööjaotuse ning koordineeritud tegevuse põhimõtete sätestamine. VTK-s puudub info nende põhimõtete ja tööjaotuse kohta käesoleval hetkel ning kas ja kuidas planeeritakse seda muuta.

**1.2.4. VTK IV osa p 8** – ei ole kahtlust, et nimetatud territooriumid (Küpros, Malta, Gibraltar, Antigua ja Barbuda) on merenduses aktiivsed ja on lähtunud oma õiguses Inglise õigusest, kuid on siiski küsitav nimetada neid kui „enamus tuntud mereriike“. Eesti õiguse seisukohast oleks Antigua ja Barbuda õigusest väärtuslikum näiteks sellise tuntud mereriigi nagu Hollandi kogemus (lisaks Saksa õigusele).

## **2. Laeva asjaõiguse ja laevaregistrite seaduse eelnõu VTK**

### **2.1. Sisulised märkused**

#### **2.1.1. Üldised märkused**

VTK-s puudub asjakohane ülevaade olukorrast ja selle analüüs – kui palju on praegu Eesti laevaregistrites laevu registreeritud? Miks nii vähe/palju?

Kaaluda tuleks ebaõnnestunud termini „merivõlg“ (*maritime lien*) asendamist mõne selle sisu (tegemist on pandiõiguse, mitte võla ehk nõudega) paremini kajastava terminiga (nt meripant?).

**2.1.2. VTK I osa p 1.3** – punktis puudub adekvaatne, st ka laiemale üldsusele arusaadav selgitus, mis on laevaaresti praeguse regulatsiooni juures valesi ja milliseks soovitakse see muuta. Kuigi allpool (p 1.17) on laevaaresti kohta olemas põhjalikum selgitus, peaks iga punkt olema arusaadav ka iseseisvalt või siis tuleb see osa sellest punktist välja jätta.

Jääb ebaselgeks, kas on soov, et laeva arestimine toimuks hagita menetluses (mis on reguleeritud LARS-is, mitte TsMS-is) või et laeva arestimisel puuduks üldse igasugune seos tsiviilkohtumenetlusega ja täitemenetlusega. Sellisel juhul on veel ebaselgem, millise menetlusega tegemist oleks ja kes seda läbi viiks. Ilmselt ei oleks lahendus, mille puhul laeva arestib mõni muu

organ, ka kooskõlas Genfi 1999. a laevade arestimise konventsiooniga, mille art 1 lg 2 kohaselt toimub arestimine kohtuotsuse alusel.

Kui eeldada, et tegemist on ikkagi eriliigilise hagita menetlusega, siis iseenesest ei oleks midagi enneolematut ega „süsteemiliselt uut“ selles, kui menetluse põhiosa on reguleeritud muus seaduses kui TsMS-is. Nii on see ka kohtulike registrite pidamist reguleerivate õigusaktide puhul. Oluline on see, et kui tegemist on kohtu läbiviidava menetlusega, siis peab olema selge, kuidas see haakub TsMS-iga kõigis üldistes küsimustes.

**2.1.3. VTK I osa p 1.4** – Justiitsministeeriumi seisukoht on seni olnud, et laevaregistrid peaksid asuma ühes ametkonnas ning selleks oleks kõige sobivam Veeteede Amet tema kompetentsi ja ametiülesandeid arvestades. Näiteks andsime juba 2016. a Veeteede Ametile õiguse väljastada laevakinnistusraamatu lipudokumente, samuti saab Veeteede Ameti kaudu esitada avaldusi ja dokumente laevakinnistusraamatu menetluseks. Selle kohta on 2016. a Justiitsministeeriumi ja Veeteede Ameti vahel sõlmitud ühiste kavatsuste protokoll. Ka käesoleva VTK väljatöötamisele eelnes ühiste kavatsuste protokoll sõlmimine Justiitsministeeriumi ja Veeteede Ameti vahel, et analüüsida laevade kinnistamise ja laevakinnistusraamatu pidamise parendamise võimalusi.

Soovime siiski juhtida tähelepanu sellise muudatuse mõjudele ja lahendamist vajavatele küsimustele. Praegu peab laevakinnistusraamatut Tartu Maakohtu kinnistusosakond (LaevaRS § 77 lg 1) kohtulikus hagita menetluses, mida reguleerivad (lisaks LaevaRS-le) ka KRS ja TsMS. Kui samade funktsioonidega registrit hakkab pidama Veeteede Amet, st haldusorgan, siis ei saa tegemist olla kohtuliku registriga TsMS-i tähenduses ja seda ei saa pidada hagita menetluses. Tegemist on haldusorgani poolt haldusmenetluses peetava registriga. Seega tuleb kogu registri pidamist reguleeriv õigus luua, sest ei ole võimalik kohaldada kohtumenetluse norme haldusmenetlusele, ka mitte viiteliselt.

Teiseks süsteemseks probleemiks, mis tekib juhul, kui tsiviilõigusliku registri pidamine antakse üle haldusorganile, on kaebuste lahendamine. Kui praegu lahendavad registripidamisel tekkivaid ja oma olemuselt tsiviilõiguslikke vaidlusi need kohtud, kes lahendavad ka muid tsiviilvaidlusi, siis haldusorgani poolt peetava registri puhul toimuks otsuste vaidlustamine halduskohtumenetluses. Seega hakkab halduskohus lahendama ka olemuslikult tsiviilõiguse küsimusi. Kuna samal ajal lahendatakse samu küsimusi ka tsiviilkohtumenetluses (tingimusel, et need ei ole seotud registripidamisega), siis tekib mitu erinevat käsitlust samadest küsimustest. Nagu öeldud, on tegemist süsteemse probleemiga, mis sellise lahenduse puhul tekib, seega on see sellise lahenduse puhul paratamatu, kuid sellele tuleb mõjude osas viidata.

**2.1.4. VTK I osa p 1.6** – on selge, et leevendades vormi- ja muid nõudeid asjaõiguste ülekandmisel ja nende registreerimisel, suureneb kuritarvituste risk. VTK-s seda asjakohaselt analüüsitud ei ole, ka ei ole välja toodud mõjude hinnangut selle kohta, mis kaasneb laeva omandi üleandmise ja koormamise vormi muutmisega. Lisaks ei ole VTK-s kirjeldatud seda, kuidas tagatakse registri õiguskindlus sellisel juhul, kui notariaalselt tõestatud vorm ära kaob. Sama tähelepanek ka VTK p 1.7 osas – võimalikud ohud ja probleemid on hindamata.

**2.1.5. VTK I osa p 1.8** – jääb ebaselgeks, milles seisneb probleem praeguses laeva päraldiste mõiste määratluses ja mis viisil seda soovitakse muuta. Ka juhul, kui tunnistada kehtetuks sätted, mis praegu laeva päraldisti reguleerivad (LAÕS § 2 lg-d 2 ja 3), siis kohalduvad ikkagi vastavad TsÜS sätted (§-d 57, 57 ja 61). Asjaolu, et üldjuhul lepitakse müügilepingus kokku, mida müüakse, ei muuda olematuks vajadust määratleda, mis asjad liiguvad käibes koos peasjaga, kui ei ole kokku lepitud teisiti.

Sama probleem on ka terminiga „laev“ – peale üldise väite, et praegusest käsitlusest tuleb loobuda, sest see ei ole õige, ei ole VTK-st võimalik aru saada, milles on probleem ja millisena nähakse lahendust.

**2.1.6. VTK I osa p 1.9** – jällegi, vorminõuded on otsustamise küsimus. Samas, kui neid otsustatakse leevendada, siis tuleks hinnata ka sellega kaasnevaid mõjusid, sh riske, eriti kui samal ajal soovitakse pidada eelnimetatud õiguskindlat registrit. Praegu seda tehtud ei ole.

Arusaamatu on ka väide, et praegune LAÕS eksib rahvusvahelise eraõiguse laevade kohta käivate põhimõtete vastu. LAÕS, nagu ka võimalikud tulevased seadused, kehtivad Eesti jurisdiktsioonis ja ei saa luua ega ka välistada õigusi, mis tekivad teistes riikides.

**2.1.7. VTK I osa p 1.10** – see on kogu kõnealuse paketi üks arusaamatuid punkte. Jääb mulje, et autori arvates ei võimalda Eesti õigus (tulenevalt abstraktsioonipõhimõttest) kohustustehingu tühisuse või tühistamise korral juba üleantud asja omandit tagasi nõuda. Märgime, et see ei ole nii. Abstraktsioonipõhimõtte ei välista asja tagasinõudmist, seda nii vallasasjade kui ka kinnisasjade puhul.

Seega on selle punkti puhul eriti arusaamatu, milles on probleem ja milline peaks olema lahendus. Kui igasugustest vorminõuetest loobuda (või näha ette, et laeva käsutustehingu puhul peab ainult pakkumus olema kirjalikus vormis vms), siis võib ka Eesti õiguses nõustumus olla „vaikiv“, st sellise tulemuse saavutamiseks ei ole vaja välja mõelda mingeid tsiviilõiguslikke uuendusi. Iseküsimus on, kui usaldusväärne saab olla see register, mida selliste tehingute alusel peetakse.

Sellest punktist võib välja lugeda ka seda, et VTK koostajate hinnangul tuleks laevadega seotud tsiviilkäibe puhul üldse abstraktsiooniprintsiibist loobuda, kui ülemäärasest ja tarbetust. Samas jääb mulje, et autorid ei ole mõistnud selle muudatuse tähendust ja sellega kaasnevat töömahtu. Liialdamata saab öelda, et abstraktsiooniprintsiibist loobumisega muutub raskesti rakendatavaks (või rakendamatuks) alusetu rikastumise regulatsioon, osaliselt ka regulatsioon, mis seondub piiratud asjaõigustega seadmisega (näiteks pantide seadmine) jne. Seetõttu võib kahelda, kas nende ettepanekute tegemisele eelnes ikka õigusteadusel rajanev analüüs või on esitatud meelevaldseid väited saamata aru, kuidas Eesti õigussüsteem toimib.

**2.1.8. VTK I osa p 1.11** – selles punktis on arusaadav, et soovitakse vabaneda notariaalse tõestamise nõudest, kuid jääb ebaselgeks, mis vormis tehingud tuleks tulevasele laevaregistrile esitada ja kuidas samal ajal saavutada selle suur õiguskindlus.

**2.1.9. VTK I osa p 1.12** – arusaamatu on, mida peetakse silmas „hüpoteegi aluseks oleva kohustustehingu“ all. Hüpoteek on Eesti õiguses mitteaktseessoorne, st nõudest sõltumatu, ja selle kandmiseks kinnistusraamatusse piisab hüpoteegi seadmise (asjaõigusliku) lepingu sõlmimisest ja kande tegemisest kinnistusraamatusse. See kehtib selgelt ka laevahüpoteegi puhul (LAÕS § 15 lg 3). Selline hüpoteek ei ole aga seotud ühegi nõudega, st tegemist on n-ö tühja hüpoteegiga.

Hüpoteegi sidumiseks nõudega tuleb sõlmida tagatiskokkulepe, mida võib pidada hüpoteegi kohustustehinguks, mis aga ajaliselt ei pruugi eelneeda hüpoteegi seadmisele. N-ö tavalise hüpoteegi puhul peab tagatiskokkulepe olema notariaalselt tõestatud (AÕS § 346 lg 2). Kui küsimus on selles, kas see säte kohaldub ka laevahüpoteegile, siis seda tuleks pigem eitada, sest LAÕS-s puudub sellekohane viide AÕS-le. Kui see küsimus on praktikas ebaselge, siis on see võimalik lahendada.

Notariaalselt kinnitatud (või digitaalselt allkirjastatud) peab kinnistamisavaldus praegu olema seetõttu, et selline vorminõue kehtib kinnistusraamatu puhul üldiselt. Kui laevaregistrilt hakkab pidama Veeteede Amet haldusmenetluses, siis tuleb luua kogu registripidamise reeglistik, sh avalduste vorminõuded. Kui loobutakse käsutustehingu puhul notariaalse tõestamise nõudest, siis ei ole mõistagi põhjust säilitada praegust vorminõuet ka avaldusele. Haldusmenetluses oleks notariaalselt kinnitatud avaldus nagunii tundmatu nähtus.

**2.1.10. VTK I osa p 1.13** – seni, kuni õigusi teostatakse ja vaidlusi lahendatakse Libeeria Vabariigis või Panamas, ei ole probleemi selles, kui pooled neid ise kokkuleppeliselt kujundavad. Kui õiguste teostamine toimub Eesti õigusruumis, sh kohtutes, on siiski vajalik, et oleksid olemas reeglid, mis kohalduvad juhul, kui kokkulepped puuduvad ja kohaldada tuleb Eesti õigust. Seega ei ole mõeldav jätta pandiõiguse sisu kujundamine ainult poolte kokkuleppe esemeks.

**2.1.11. VTK I osa p 1.16** – Justiitsministeerium põhimõtteliselt nõustub seisukohaga, et valdkonna eripära arvestades võib olla põhjendatud kohelda merinõudeid ja laevaareste teistest nõuetest ja õigustest, sh pandiga tagatud nõuetest erinevalt, st andes neile eelisseisundi ka pankroti- ja täitemenetluses.

Siiski ei tohiks see viia olukorrani, kus laevale kui laevaomaniku varale ei saa ühelgi juhul pöörata sissenõuet muu kui merinõude täitmiseks, eriti arvestades ka VTK-s nimetatud praktikat, mille kohaselt

iga laeva omamiseks luuakse eraldi juriidiline isik. Kui sellisel juriidilisel isikul on ka muud kohustused, mis ei ole seotud laevaga, siis peab olema tagatud ka nende täitmine. Justiitsministeerium ei nõustu käsitlesega, et Genfi 1999. a laevade arestimise konventsioonist tuleneb keeld pöörata sissenõue laevale muul kui merinõude alusel. See säte määratleb ainult konventsiooni kohaldamisala.

**2.1.12. VTK I osa p 1.17** (vt ka märkusi p 1.3 kohta) – selles punktis puudub adekvaatne ülevaade rahvusvahelistest lepingutest, mis seda valdkonda reguleerivad (ka p 1.18 ei paranda olukorda, kogu ülevaade peaks olema eespool ja sisulisem). Kogu laevaaresti kontseptsioon VTK-s põhineb Genfi 1999. a laevade arestimise konventsioonil, mis jõustus Eesti suhtes 14.09.2011. a. VTK-st jääb mulje, et tegemist on rahvusvahelises merenduses laialdaselt kohaldatava lepinguga, kuid sellel konventsioonil on ÜRO rahvusvaheliste lepingute andmebaasi [kohaselt](#) ainult 11 osalisriiki ja seda ei ole ratifitseerinud isegi sellele alla kirjutanud Taani, Soome ja Norra. VTK lk-l 24 on mainitud laevade arestimise Genfi 1952. a konventsiooni, mille all on ilmselt silmas peetud sama aasta [Brüsseli konventsiooni](#) (p-s 1.18 on nimi õige), millel on oluliselt rohkem osalisi.

Oluline on välja tuua, miks on olukord selline, milles seisneb konventsioonide erinevus, kuidas on merinõuded tagatud riikides, mis ei ole kummagi konventsiooni osalised jms.

Viidatud on Hamburgi advokaadi Christoph Horbach'i memole, samas link on ainult advokaadibüroo veebilehe esiküljele ja jääb ebaselgeks, millisele memole on viidatud.

VTK sellest punktist võib (erinevalt p 1.3) välja lugeda, et laevade arestimisega peab tegelema kohus (p 1.22 kohaselt Harju Maakohus), nagu näeb ette ka laevade arestimise konventsioon. Nagu juba eelnevalt öeldud, peab sellisel juhul loodav regulatsioon haakuma TsMS-iga ka siis, kui tegemist on „erimenetlusega“ ja kui regulatsiooni tekst paikneb muus õigusaktis. Seega ei saa nõustuda sooviga luua „õigusnorm TsMS mittekohaldamise kohta, kui toimub laeva arestimise menetlus merinõude alusel“. Küsimus saab olla ainult selles, millises osas kohaldub TsMS ja millises osas loodavad erinormid.

**2.1.13. VTK I osa p 1.22** (kohtualluvuse osas vt ka p. 1.17) – Justiitsministeerium ei ole põhimõtteliselt vastu Harju Maakohtu erialluvusele laevaaresti asjades. Samas märgime, et kõnealuses VTK punktis tuuakse välja ekspertide üksmeel, et laevaarest peab kuuluma Harju Maakohtu erialluvusse. Senine kord, kus laeva arestib see kohus, mille tööpiirkonnas laev asub, ei ole mõistlik, sest enamus laevaareste toimub siiski Harju Maakohtu tööpiirkonnas, kes omab selles vallas oluliselt paremat pädevust ja reageerimisvõimet. Teistes kohtutes puuduvad spetsialiseerunud kohtunikud. Kuna Harju Maakohus on kõige suurem maakohus, siis on juba praegu TsMS §-s 72 sätestatud erialluvuse kohaselt antud tema pädevusse mitmed rahvusvahelise olemusega asjad. Harju Maakohtu erialluvus laeva aresti asjades tagaks vastava valdkonna kohtupraktika järjepidevuse ja õiguskindluse.

Kui vaadata VTK VI osa, siis punktis 17 on loetelu ministeeriumitest ning huvitatud isikutest ja asutustest, kellele VTK saadetakse arvamuse avaldamiseks. Kahetsusväärset ei ole selles loetelus Harju Maakohut, kuigi sellele kohtule kavandatakse otseselt ülesandeid.

**2.1.14. VTK I osa p 1.24** – Justiitsministeerium ei toeta venekeelsete lisadokumentide esitamist kohtule ilma tõlketa.

**2.1.15. VTK I osa p-s 1.25** märgitakse, et laeva arestimise jõustamise ühe etapina on kavandatud laeva arestimise teate avaldamine kohtu poolt EMDE elektroonilises süsteemis (Elektroonilise Mereinfosüsteemi rakendus), mille kaudu teostatakse kõik laeva vormistused.

Siinkohal tekib küsimus, kui pikk on rakendamisele kuluv aeg, kui suur võib olla mõju riigieelarvele. VTK sellele küsimusele vastust ei anna.

**2.1.16. VTK I osa p-s 1.27** on välja toodud järgmine asjaolu: „Laeva arestist kohese vabastamise taotlus tuleb kohtul läbi vaadata viivitamatult. Juhul, kui avaldaja on vaidlustanud tagatise suuruse, vaatab kohus vabastamistaotluse läbi koos tagatise suuruse peale esitatud kaebusega, kui kohus pole tagatise suuruse peale esitatud kaebust varem läbi vaadanud ja lahendanud. Juhul, kui maakohus jätab vähemalt ühe kaebustest rahuldamata, edastab ta mõlemad kaebused viivitatuks koos läbivaatamiseks ringkonnakohtule. Ekspertid leiavad, et kaebeõiguse piiramine ja kogu asja läbivaatamise jätmine ainult maakohule rikuks kaebeõiguse aluspõhimõtteid. Kehtivas õiguses on

edasikaevatav nii see määrus, millega kohus laeva arestib, kui ka see määrus, millega kohus tagamise asendab ja tagatise määrab. Menetlustähtajad kirjeldatud viisil kaebuste esitamiseks peaksid olema väga lühikesed ning nende läbivaatamine kohtu poolt viivitamatu, et mitte põhjustada laeva seisuga tekkivat kahju.“. Taas on ilmselt tegemist võimaliku kohtute töökoormuse kasvuga, eriti kui nõutakse erilisi menetlustähtaegu. Vt ka märkust VTK I osa p 1.22 juures.

### **3. Kaubandusliku meresõidu seaduse muutmise seaduse eelnõu VTK**

#### **3.1. Sisulised märkused**

##### **3.1.1. VTK I osa p-s 1.1 (lk 3) märgitakse 3 järgmist:**

*MKM-i korraldatud riigihanke nr 176195 „Mereõiguse revisjoni läbiviimine“ tulemusel moodustatud mereõiguse revisjoni töögrupp koosseisus Indra Kaunis (juhataja), Heiki Lindpere ja Indrek Nuut on analüüsi tulemusena jõudnud arvamusele, et KMSK kuulub täielikult kehtetuks tunnistamisele ning kehtiva jäävad normid tuleb üle viia väljatöötamisele tulevas MersÜS-s, KMSS-s või mõnes teises merenduse valdkonna seaduses. KMSS-i sätteid tuleb aga üle vaadata ning õigusloome protsessis tekkinud lüngad ja ebatäpsused kõrvaldada ilma, et oleks vaja teha struktuurseid muudatusi kogu seaduses.*

Muudatust, millega KMSK tunnistatakse kehtetuks ning selles olev regulatsioon viiakse üle teistesse seadustesse tuleb pidada mõistlikuks.

**3.1.2. VTK I osa punktis 1.3 tuuakse** probleemide ring esile KMSS-i peatükkide kaupa. VTK I osa punktis 1.3.11<sup>1</sup> „Peatükk 11<sup>1</sup> „VASTUTUS““ (lk 23) märgitakse, et arvestades asjaoluga, et KMSS-s sätestatu rikkumisega kaasnev karistuspoliitika pole käesoleva revisjoni eesmärgiks, jätavad kaubandusliku meresõidu õiguse eksperdid antud peatüki suhtes oma seisukoha avaldamata.

Samas aga punkti 1.4 (Laevaagendid) osas võetakse karistuse osas seisukohti. Nii on mh kirjas järgmine tekst:

*Laevaagendile on kehtiva õigusega pandud märkimisväärsed kohustused vaatamata sellele, et laevaagent on majanduslikult oluliselt nõrgem ja vähem vastutusvõimeline kui reeder. Näiteks MSOS § 90 lg-tes 1 ja 2 ettenähtud rahatrahv 16000 eurot juriidilisest isikust agendile lasti ohtlikkuse kohta käiva teabe edastamata jätmise või mitteõigeaegse edastamise või ebaõige teabe edastamise eest võib viia enamuse Eesti laevaagente pankrotti.*

Kõigepealt juhime tähelepanu sellele, et MSOS § 90 lõikes 1 on sätestatud füüsilise isiku vastutus, mitte juriidilise isiku vastutus. Juriidilise isiku vastutus on § 90 lõikes 2:

#### **§ 90. Lasti, sealhulgas ohtliku lasti ja esemete veosenõuete rikkumine sisevee- ning meretranspordis**

*(1) Siseveetranspordis või meretranspordis lasti, sealhulgas ohtliku lasti või esemete veosenõuete rikkumise, samuti lasti ohtlikkuse kohta käiva teabe edastamata jätmise või mitteõigeaegse edastamise või ebaõige teabe edastamise eest – karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut.*

*(2) Sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik, – karistatakse rahatrahviga kuni 16 000 eurot.*

Kuigi eksperdid jätavad punkti 1.3 osas seisukoha avaldamata, on VTK-st endast, erinevaid punkte võrreldes, näha, et väljatöötatava eelnõu puhul tuleb kindlasti üle vaadata ka vastutuse peatükk ning viia see kooskõlla kehtiva õigusega. Selles osas kordame samamärkust, mille tegime MSOS VTK kohta. Nimelt juriidilisele isikule MSOS-is sätestatud nõuete rikkumise eest ettenähtud sanktsiooni ülemäär 3200 eurot pärineb ajast, mil KarS § 47 lõike 2 kohaselt oli juriidilisele isikule kohaldatava rahatrahvi maksimummäär 3200 eurot. Hetkel on karistusseadustiku § 47 lõikes 2 toodud juriidilise isiku rahatrahvi ülemäär 400 000 eurot. Arvestades üldist elukalliduse tõusu, ei täida KMSS-is olevad juriidilise isiku sanktsiooni ülemäärad ilmselt oma karistusõiguslikku eesmärki.

Üldmärkusena toome eraldi välja, et kõigis VTK-des on eeldatav eelnõu kooskõlastamise aeg kirjas sept-okt 2019. a ning eelnõu jõustumine 2020. aasta 1. märts. Oleme arvamusel, et eelpool märgitu

ei ole reaalne. Arvestamata on võimalik menetlemisele kuluv aeg Riigikogus. Samuti ei ole arvestatud ajaga, mida vajab Vabariigi President seaduse väljakuulutamiseks ja ajaga, mis peaks rakendajatele jääma seaduse vastuvõtmise järgselt uue regulatsiooniga tutvumiseks, enda tegevuses vajalike muudatuste tegemiseks.

**3.1.3. VTK I osa p 1.3.1** – Justiitsministeerium ei ole vastu KMSS § 3 lg 3 kehtetuks tunnistamisele, sest selle sätte reguleerimisele on nagunii arusaamatu.

**3.1.4. VTK I osa p 1.3.5 (lk 10)** – on märgitud, et „puudu on ka pandiõiguse klausel laeva omanikule“ – selline väide on liiga ebamäärane, et meil oleks selle kohta võimalik arvamus kujundada.

**3.1.5. VTK I osa p-s 1.3.7** (lk 13) on märgitud, et KMSS 7. ptk §-d 68 ja 69 tuleks tunnistada kehtetuks ning peatükk võiks alata ülevaatega kohaldamisele tulevatel rahvusvahelistest konventsioonidest. Kohaldamisele tulevad õigusaktid esitatakse HÖNTE § 18 lg 1 kohaselt seaduseelnõu üldsätetes. Kui õigusaktide kohaldamisala küsimus on asjakohane ainult seaduseelnõu mõnes struktuuriüksuses, siis võib kohaldamisala ka vastavas struktuuriüksuses esitada. Samuti juhime tähelepanu, et kui senine paragrahv ei ole enam vajalik, siis tuleb see kehtetuks tunnistada ja uue sisu jaoks kavandada uue numbriga (ülaindeksiga) paragrahv sisuliselt sobivasse asukohta. Palume eelnõu koostades seda arvestada.

**3.1.6. VTK I osa p 1.3.8.** – laeva arestimise osas vt LARS VTK märkusi.

**3.1.7. VTK I osa p 1.3.10.c** – päästelepingu õiguslik lahendus vajab veel analüüsi. Teatav analoogia on tervishoiuteenuse osutamise lepinguga, kus samuti loetakse leping sõlmituks ka juhul, kui selle üks pool on otsustusvõimetus seisundis (VÕS § 759).

**3.1.8. VTK I osa p 3 alap-s 1.1** on märgitud, et eksperdid on ühisel arvamusel, et KMKS kuulub antud mereõiguse revisjoni käigus tühistamisele täies ulatuses. Korrektnen termin „tühistamisele“ asemel on „kehtetuks tunnistamisele“.

**3.1.9. VTK I osa p 3 alap-s 1.2** on märgitud: „Sellisteks KMSS-ga seotud konventsioonideks (esitame need siin koos rahvusvaheliselt tunnustatud koodnimega) on BUNKER 2001, CLC –1992, PAL 1974, LLMC, SALVAGE, York-ANTWERP Rules 2016 (ei ole eesti keelde tõlgitud ega RT-s avaldatud, see lünk tuleb revisjoni käigus likvideerida).“ Kõik peale viimase on RT-s avaldatud. Viimase osas tekib küsimus, kas tegemist on konventsiooniga ja kas on alustatud selle ratifitseerimist? Vt: [http://www.comitemaritime.org/Uploads/Work%20Product/York-Antwerp%20Rules%202016%20\(Final\).pdf](http://www.comitemaritime.org/Uploads/Work%20Product/York-Antwerp%20Rules%202016%20(Final).pdf)

**3.1.10. VTK I osa p 3 alap-s 1.3.7** on märgitud, et „Mõistlik oleks selle ptk esimese paragrahvid 68 ja 69 lugeda kehtetuks ning alata uue §-ga 68, milles kõigepealt sätestada...“ Juhime tähelepanu asjaolule, et kehtetuks tunnistatud struktuuriosa numbrit edaspidi ei kasutata ja seaduse täiendamisel täiendatakse seda uue numbriga saanud struktuuriosa. Olukord on teine, kui näiteks ühe jao, milles on paragrahv kehtetuks tunnistatud, ulatuslikul muutmisel kehtestatakse see uues sõnastuses. Sel juhul võib eelmises redaktsioonis kehtetuks tunnistatud paragrahvi numbrit võtta kasutusele ka uue sisuga (NT käsiraamatu § 37 kom 8).

**3.1.11. VTK III osa alap-s 7.1** on märgitud, et „Avalikkuse teavitamine KMSS-i uuest revideeritud redaktsioonist, milles on tagatud õigusselgus ja... on igati vajalik.“ – VTK III osas käsitletakse probleemi võimalikke lahendusi ning avalikkuse teavitamise all tuleb mõelda seda, kas on võimalik hetkel olevaid probleeme lahendada avalikkuse teavitamise teel, mitte et uuest KMSS-st avalikkust teavitatakse.

## **4. Meresõiduohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu VTK**

### **4.1. Sisulised märkused**

**4.1.1. VTK I osa p-s 1.1** on analüüsitud võimalust välja töötada uus meresõiduohutuse seaduse eelnõu. Muu hulgas küsitakse, kas normide ümberstruktureerimise vajadus on piisav, et hakata tegema täiesti uut meresõiduohutuse seaduse eelnõu. Ühe uue seaduse väljatöötamise vajadust põhjendatakse asjaoluga, kui meresõiduohutuse seadusest saab välja viia sellesse mittekuuluvad

normid (veeteedetasud, merekeskkonna, väikelaevade meresõiduohutuse nõuded), mis eeldab teiste seaduste muutmist. VTK punktis I.1.8 nähakse lahendusena, et merereostust puudutava HELCOM-i rakendamiseks vajaks väljatöötamist merekeskkonna seadus, mis peaks koondama endasse kõik merekeskkonna kaitse normid ja merekeskkonna kaitset käsitlevad rahvusvaheliste ja EL õigusaktide vastavate normide rakenduskorraldused. VTK punktis I.1.9 pakutakse lahendusena, et väikelaevu puudutavad sätted võiksid olla eraldi seaduses, mis on lihtsamini sõnastatud ja arusaadavam õigusakt laiemale avalikkusele, kes ei pea teadma kaubalaevadele, reisilaevadele ja laevakompaniidele kehtestatud nõudeid. Märkime, et olenemata millisesse õigusakti on väikelaevu puudutavad sätted koondatud, peavad need olema arusaadavad ja isik ei pea teadma temasse mittepuutuvaid nõudeid.

VTK punktis V.11 sedastatakse kokkuvõtvalt, et uus MSOS kehtestamine annab parema tulemuse, kui kehtiva MSOS muutmine, kuid uue meresõiduohutuse seaduse väljatöötamine käesoleva mereõiguse revisjoni ajagraafikus ja vahenditega on küsitav. Lisaks on uue meresõiduohutuse seaduse eelnõu väljatöötamisel otstarbekam teostada MSOS radikaalsemad muudatused teiste seaduste abil (merekeskkonna kaitse seadus, väikelaevade seadus), mille väljatöötamist lähiajal ette nähtud ei ole. Märkime, et põhimõtteliselt saab erinevaid teemasid käsitleda ka ühes seaduses, täpsustades seaduse reguleerimisalas teemasid ja kehtestamata igat teemat iseseisvas seaduses. Samas on mereõiguse kodifitseerimise lähteülesandes märgitud muu hulgas, et soovitakse mereõiguse kodifitseerimise käigus ette võtta merealal merekeskkonna kaitse ja säilitamise õigusraamistiku kodifitseerimine. Siit tekib küsimus, et kui VTK kohaselt ei plaanita merekeskkonna kaitse seadust välja töötada, siis kuidas saab täidetud lähteülesandes pandud eesmärk. Sellest tulenevalt vajaks selgust, kuidas plaanitakse tagada VTK punktis I.3.5 kirjeldatud olukord viia MSOS-st välja merereostust ja väikelaeva meresõiduohutuse nõuded ilma uusi seadusi kehtestamata.

#### **4.1.2 VTK I osa sissejuhatuses (lk 4) märgitakse järgmist:**

*MSOS probleemid detailsemalt kirjeldatuna on järgmised (välja on jäetud probleemid, mille lahendused on juba esitatud menetluses oleva MSOS 2016. a seaduseelnõuga ning mis peaksid lahenduma MSOS muudatuste vastuvõtmisel), mis käesolev VTK ja selle alusel valmiv seaduseelnõu peaks lahendama.*

Kahjuks ei ole aru saada, millisest menetlusest (ettevalmistamine ministeeriumis, kooskõlastusring, menetlus Riigikogus) käib jutt. Kui tegemist on EIS-is või Riigikogus oleva eelnõuga, siis oleks eeldanud ka vastava lingi lisamist, et veenduda, millega on tegemist.

**4.1.3. VTK I osa p-s 1.3** tuuakse välja probleemina, et meresõiduohutuse seaduses on korduvalt leidnud kasutamist eri rahvusvaheliste konventsioonide lohisevate nimetustele viitamist. Selle lahenduseks pakutakse konventsioonide üldtunnustatud lühendatud nimetuse kasutamist. Märkime, et seaduse tekstis viitamisel tuleb muuhulgas lähtuda HÕNTE §-s 19 sätestatust ehk vältida lühendeid ja pika sõnaühenduse kordamise vältimiseks kasutada lühiväljendit. Seal juures tuleb silmas pidada, et õigusaktides ei kasutata õigusaktidele viitamisel lühendeid. Nõustume, et VTK punktis I.3 viidatud sätetes konventsiooni nimetuse kasutamise ühtlustamine on otstarbekas.

**4.1.4. VTK I osa p-s 1 märgitud probleem nr 5** (lk 17) tuuakse välja, et MSOS reguleerimisala ja mõned seaduse normid ei ole omavahel kooskõlas, mis seab kahtluse alla MSOS pädevused nende normide osas ja MSOS süsteemsuse. Leitakse, et mitmed kehtivad sätted MSOS-is ei ole asjakohased ega sobi seaduse reguleerimisalasse. Nendeks esmapilgul mitesobivateks säteteks on välja toodud eraldi lk 18 punkt iv järgmises sõnastuses:

*(iv) Normid, mis sisalduvad MSOS 16. peatükis "Vastutus", mis hõlmab §-d 80 kuni 9426 ja vastutus on sätestatud ka §-s 53, mis reguleerib vastutust laevaliikluse korraldamise süsteemi eeskirjade rikkumise eest. See eraldiseisev vastutuse norm §-s 53 on ebakõlas seaduse süsteemsuse põhimõttega ja sellele tuleks kindlasti leida sobivam koht. Vastutuse õigusnormid ei peaks olema MSOS-is, kuigi seaduse mõjususe, kohustuste ja vastava vastutuse seoste leidmise ning meresõiduohutuse tagamise normide allika aspektist võttes on argumente nende vastutuse normide jätmiseks MSOS osaks. Samas MSOS § 9426 sätestatud menetlusnormid ei ole siin seaduses ilmselt asjakohased. Merendusvaldkonnas vastutust reguleerivate õigusnormidega seoses on kindlasti probleemiks see, et need on sätestatud erinevates seadustes (MSOS, LaevaRS 9. ptk 21. osa, §-d 971 kuni 97 4 , KMSS §-d 1241 kuni 1247). See ei ole merenduse seaduste süsteemsuse vaatepunktist lähtudes korrektne. Vastutuse ja sellega seotud menetlusnormide teema*



*merendusvaldkonna seadustes vajab põhjalikumat analüüsi, kuid see võib väljuda käesoleva mereõiguse revisjoni raamidest.*

Oleme seisukohal, et juhul kui MSOS-i hakatakse selles osas üle vaatama, siis tuleb selgeks teha, kus see vastutuse peatükk siis paiknema hakkab. Praegu jääb VTK-st mulje, et MSOS-i seda peatükki ei soovita, aga samas lahendust ei ole ka välja pakkuda. See tähendab meie jaoks siis seda, et vastutuse peatükk jääb jätkuvalt MSOS-i.

Kui vaadata MSOS vastutuse peatükis olevaid juriidilisele isiku karistumäärasid, siis väljendame oma tõsist kahtlust, kas nende eesmärk on võidelda rikkumistega, mida panevad toime juriidilised isikud. Kui eeldada, et merelaevanduses liiguvad suured summad, siis enamik juriidilise isiku karistumäärasid jäävad piiridesse kuni 3200 eurot. See on meie arvates vähese mõjuga.

MSOS terviktekstist<sup>1</sup> aastast 2004 on võimalik tuvastada, et toona nägid vastutuse sätted juriidilisele isikule ette karistused kuni 50 000 krooni (ligikaudu 3200 eurot ehk sama suur summa kui nüüd 14 aastat hiljem).

Kuna MSOS muudatust juba kavandatakse, siis tuleb kindlasti sama eelnõu raames üle vaadata ka vastutuse sätetes juriidilisele isikule väärteokaristusena kohaldatava rahatrahvi ülemmäärad. Juriidilisele isikule MSOS-s sätestatud nõuete rikkumise eest ettenähtud sanktsiooni ülemmäär 3200 eurot pärineb karistusseadustiku jõustumise ajast<sup>2</sup> (01.09.2002), mil KarS § 47 lõike 2 kohaselt oli juriidilisele isikule kohaldatava rahatrahvi maksimummäär 50 000 krooni (ligikaudu 3200 eurot).

Hetkel on KarS § 47 lõikes 2 toodud juriidilise isiku rahatrahvi ülemmäär 400 000 eurot. Arvestades üldist elukalliduse tõusu, ei täida MSOS-s olevad juriidilise isiku sanktsiooni ülemmäärad ilmselt oma karistusõiguslikku eesmärki. Rahatrahvi ülemmäärat tõstmise võiks mõjutada paremini juriidilist isikut hoiduma võimalikest nõuete rikkumisest. Praegune võrdlemisi madal rahatrahvi ülemmäär ei pruugi tagada oluliste rikkumiste korral üldpreventatiivsete eesmärkide saavutamist ning ei võimalda kinni pidada põhimõttest, et õigusrikkumine ei tohi võimaldada rikkujal tulu teenimist.

## **5. Sadamaseaduse muutmise seaduse eelnõu VTK**

### **5.1. Sisulised märkused**

**5.1.1.** SadS VTK sissejuhatuses: *IMO – Rahvusvaheline Mereorganisatsioon (ingl International Maritime Organization) Londonis, Eesti asutavas konventsioonis osalisriik alates 31.jaanuarist 1992. a (RT II 1992, 6, 85);* Peab olema – RT 1992, 6, 85, sest 1992 ei ilmunud veel RT II osa – link Ülemnõukogu otsusele <https://www.riigiteataja.ee/akt/13077343> konventsioon (RT II, 20.06.2012, 3) <https://www.riigiteataja.ee/akt/220062012003>

**5.1.2. VTK I osa p-s 1.1** on probleemina nimetatud, et mõistete sätestamise süsteem on ebaühtlane. Samuti on märgitud, et osa termineid on sätestatud seaduse tekstis. Terminite määratlemist reguleerib HÕNTE § 18. HÕNTE § 18 lg 5: Terminu sisu määratletakse kas pärast termini esmakordset kasutamist eelnõu struktuuriosas, kuhu on koondatud terminiga seotud sätted, või eelnõu üldsätetes selle termini jaoks kavandatavas paragrahvis. Sisult seotud terminite korral määratletakse termini sisu paragrahvi ühes lõikes. Sellest tulenevalt on terminite määratlemiseks kaks võimalust ja ei pruugi olla väär sätestada termini määratlusi mujal kui eelnõu üldsätetes. Palume seda eelnõu koostamisel arvestada. VTK p I.3. alap 3.1 on märgitud, et tuleks sätestada kõik vajalikud mõisted süsteemselt ja kasutada seaduses mõisteid võimalikult samatähenduslikult. Palume eelnõu koostades arvestada HÕNTE § 18 lg-t 6: Kui terminit kasutatakse õigusaktides seni sätestatust erinevas tähenduses või kui terminil võib olla mitu tähendust, lisatakse termini määratlusse väljend „käesoleva seaduse tähenduses”. Kui terminit kasutatakse vaid eelnõu mõne jaotusüksuse piires, siis lisatakse asjakohane väljend ning kui termin on mõnes seaduses eelnõu konteksti sobivas tähenduses juba määratletud, siis korduse vältimiseks ja õigusselguse eesmärgil tuleb viidata sellele seadusele, mille tähenduses terminit kasutatakse.

<sup>1</sup> <https://www.riigiteataja.ee/akt/695566>

<sup>2</sup> <https://www.riigiteataja.ee/akt/73045>

**5.1.3. VTK I osa p-des 1.2 ja 1.3** tuuakse probleemina, et viited SadS-s rahvusvahelistele konventsioonidele ei ole järjekindlad ega süsteemsed ning õigusaktide pika nimetuse kasutamine teeb teksti lugemise ja jälgimise keerukamaks kui üldtunnustatud lühendite kasutamine. Samuti märgitakse, et SadS-s tehtud viited teistele õigusaktidele ei ole efektiivsed ja esineb palju kordusi ning tehakse ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) 725/2004 pika nimetuse asemel kasutada „EL sadamate turvamäärus“. Märgime, et seaduse tekstis viitamisel tuleb mh lähtuda HÖNTE §-s 19 sätestatust ehk vältida lühendeid ja pika sõnaühenduse kordamise vältimiseks kasutada lühiväljendit. Tuleb silmas pidada, et õigusaktides ei kasutata õigusaktidele viitamisel lühendeid. Palume seda tähele panna ka VTK p-ga I.1.4 seoses ja eelnõu koostamisel sellega arvestada.

**5.1.4. VTK I osa p-d 1.5–1.8** – nõustume, et need küsimused, sh laeva arestimine, tuleb selgemalt reguleerida ka sadama pidamise seisukohast. Samas on näiteks LARS VTK-s leitud, et sadamakaptenil puudub roll laeva aresti juures (p 1.25).

**5.1.5. VTK I osa p 1.6** (lk 5) välja järgmine probleem: SadS-s ei ole sätestatud sadama pidaja ja sadamakapteni kohustust mitte lubada merinõude tagatiseks (kohtumäärusega) arestitud laeva sadamast väljuda. Kohtulahendite täitmise võimaldamiseks ja Eesti kohtusüsteemi autoriteedi hoidmise ja säilitamise huvidest peaks see aga olema aga täpselt sätestatud. Seejuures ei pea kõik laeva sadamas arestimist käsitlevad normid olema sätestatud SadS-s, kuid sellega seoses tuleb luua vajalik kooskõla ja ühtne õigustoime SadS-e ja vastavate laevaaresti õigusnormide vahel teistes seadustes (LAOS või LARS, TMS vm.), et vastavad käitumishormid oleksid selged ja arusaadavad ning toimiks hästi.

Siit tekib kohe õigustatud küsimus, mis on selle tagajärjeks, kui sadamakapten ei ole võimeline tagama arestitud laeva sadamast väljumist. Mis on need abinõud, mida siis rakendatakse. Sadamakaptenilt mingeid erakorralisi meetmeid ju ei nõuta. See on kirjas VTK-s ja punktis 2 (Sihtrühm) öeldakse (lk 6) järgmist:

*Teatud nõuded, nagu ettepanek panna sadama pidajale ja sadamakaptenile kohustus pidada sadamas kinni arestitud laev, ei ole neile isikutele suure mõjuga, sest sadama pidaja ja sadamakapten ei pea selleks võtma tarvitusele mingisuguseid erakorralisi meetmeid. Sadama pidaja ja sadamakapten ei tohi lubada arestitud laeva sadamast lahkuda ega tohi oma tegevusega seda võimaldada või soodustada. SadS muudatuste positiivne mõju sihtrühmale peaks seisnema selles, et SadS muutub selgemaks, lihtsamaks ja sellest väheneb bürokraatia.*

VTK-s on punkt 3.6. (lk 10) järgmises sõnastuses:

*SadS-s tuleb sätestada sadama pidaja ja sadamakapteni kohustus mitte lubada merinõude tagatiseks (kohtumäärusega) arestitud laeva sadamast väljuda. Laeva arestimise korral merinõude tagatiseks on sadama pidaja ja sadamakapten kohustatud laeva arestimise teate saamisel tarvitusele võtma kõik võimalikud mõistlikud abinõud selle arestitud laeva sadamas hoidmiseks kuni laeva arestiga tegeleva kohtutäituri järgnevate korralduste saamiseni. Sadama pidaja ja sadamakapteni vastav õigus ja kohustus ei peaks neile isikutele panema eriliselt koormavate meetmete rakendamise ülesannet, vaid tuleks piirduda arestitud laeval sadamast lahkumise mittelubamisega (mitte lubama laeval lahkumiseks kinnitusotsi lahti anda) ning vastavate asutuste ja ametnike (kohtutäitur, PPA jt) informeerimisega, kui arestitud laeval tehakse ettevalmistusi lahkumiseks või arestitud laeva (omavolilise) lahkub sadamast ilma loata.*

Punkt 11 (kavandatavad muudatused ja nende mõju) lk 14 öeldakse nii:

*SadS-s sadama pidaja ja sadamakapteni kohustuse sätestamine arestitud laeva sadamas kinnihoidmisega ei oma suurt mõju nendele isikutele, kuna need kohustused ei pane neile isikutele peale aktiivse tegutsemise nõuet, vaid pigem keelu arestitud laeva sadamast lahkumisele kaasa aidata või seda soodustada.*

Kõige olulisem vastuolu tekib seoses väljatoodud probleemiga ja võimaliku muudatusega, kui lugeda samuti kooskõlastamiseks esitatud LARS VTK-d.

Viidatud VTK lk 36 on välja toodud järgmine tekst:

*Senises praktikas rõhutatud sadamakapteni roll ja vastutus tuleb ära jätta, kuna konsulteerides sadamakorraldusega seotud inimestega, on jõutud järeldusele, et sadamakaptenil tegelikult puudub roll laeva aresti juures. Kui mõningate riikide regulatsioonide kohaselt sadamakaptenil selline pädevus on, siis Eestis seda reaalselt ei ole. Puudub eriline protseduur, mille kaudu sadamakapten saaks tagada, et laev sadamast ei välju. Sadamakapteni teated laevale on informatiivsed. Sadamakapten peab siiski määrusest teadlik olema ja võimaldama täiturile sissepääsu sadamasse ja juurdepääsu laevale.*

Kahte VTK-d võrreldes tõusetuvad küsimused – kuidas tuleb siis tõstatatud probleemist aru saada, mida kavandatav regulatsioon võrreldes kehtiva olukorraga paremaks muudab, milles see väljendub.

VTK punktis 3 (Eesmärk ja saavutatava olukorra kirjeldus) lk 9 tuuakse välja:

*Riigikohtu 14. märtsi 2012. a lahend tsiviilasjas nr 3-2-1-176-11 on kahjuks eksitav ja loob ebaõiget kohtupraktikat, sest sadamast ei saa laeva aresti käigus laeva hoidjat (nagu eeldatakse Riigikohtu lahendis). Riigikohtu lahendis tehtud viide sadama käsundita asjaajamisele on kunstlik juriidiline konstruktsioon, mis on tekkinud laeva aresti olukorra sisu mittemõistmisest.*

Kui vaadata VTK VI osa (Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava), siis punktis 17 on loetelu ministeeriumitest ning huvitatud isikutest ja asutustest, kellele VTK saadetakse arvamuse avaldamiseks. Kuigi tegemist on SadS VTK-ga, on selles punktis millegipärast kirjas, et MSOS eelnõu VTK esitab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Ilmselt on tegemist lihtsalt eksitusega ning silmas on peetud ikkagi SadS VTK-d. Märgime, et kahetsusväärset ei ole selles loetelus Riigikohtu, kuigi selle lahendit otseselt VTK-s kritiseeritakse.

**5.1.6. VTK I osa p 1.8** – nõustume, et notariaalse kinnituse nõudmine SadS § 6 lg 5 p-s 7 on üleaarne. Samas ei nõue, et taotleja esitab puudutatud isikute nõusolekut, haldusmenetluse põhimõtetega kooskõlas, see on haldusorgani ülesanne. Seega ei ole siin küsimus vorminõude leevendamises, vaid haldusmenetluse põhimõtete rakendamises ka Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi valitsemisalas. Kõnealune teema vajab analüüsimist.

## **6. Mereõiguse revisjoni käigus koostatud VTK-de mõjude märkused**

- VTK-des (MerSÜS, SadS, KMSS, MSOS ja LARS) – ei ole analüüsitud mõjusid vastavalt HÕNTE § 1 lõikele 1 eeskätt osas, mis puudutab võimalike alternatiivsete lahenduste kaalumist või seniseid rakendamise kogemusi, samuti pole läbi viidud nõuetekohast mõjude analüüsi, mis lähtuks kriteeriumitest nagu mõju avaldumise sagedus, mõju ulatus e sihtrühmade kohanemisevõime, sihtrühmade suurus ja ebasoovitavate mõjude riskid ja nende esinemise tõenäosus.
- Mõjuanalüüsi läbiviimiseks oleks tarvilik grupeerida kavandatavad tehnilised muudatused suuremateks kategooriateks, viies need ühise nimetaja alla (nt sadamakapteni vastutus, sadamatasud jne) ja määratleda sihtrühmad ning avalduva mõju valdkonnad – nt sotsiaalsed ja demograafilised mõjud, mõju majandusele, mõju elu- ja looduskeskkonnale, aga ka regionaalarengule, riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse korraldusele.
- Nii näiteks annab SadS VTK alust arvata, et mõjud avalduvad nii majandusele, välissuhetele, keskkonnale, riigiasutuste korraldusele, aga ka muule, mille juures ei tohiks unustada võimalikke kaasnevaid finantsmõjusid, nt mis puudutab sadamatasusid, kohustuslikku kindlustust, arestimist, arestitud laeva liigutamist jne. Hetkel ei anna VTK-d vastuseid küsimustele, millised sihtrühmad, kuidas ja mil määral on kavandatavatest muudatustest mõjutatud – kas mõju on neile kokkuvõttes ebaoluline või siiski oluline, mis tingiks vajaduse mõjusid ka põhjalikumalt analüüsida. Leiab küll üldisi, samas analüüsi ja tõenditega katmata hinnanguid: nt SadS VTK p 2, mille kohaselt muudatuste mõju ei hinnata suureks või nähakse positiivset mõju selles, et SadS muutub selgemaks, lihtsamaks ja väheneb bürokraatia või ka MerSÜS VTK p-s 2 antud hinnang, kus mõju sihtrühmale (täpsustamata küll millisele), ei hinnata väga suureks.
- Hetkel jääb VTK-des selgusetuks, millist konkreetset sihtrühma on sarnaste hinnangute andmisel silmas peetud. Kavandatavate muudatuste mõjude analüüsimisel tuleks alustada

järgmisest jaotusest: kas mingil kavandataval muudatusel on üldse reaaleluline mõju mõnele sihtrühmale (nt mõju võib puududa, kui mingit muudetavat sätet pole Eesti õigusruumis varem kohaldatudki) ning kui see esineb, siis kas see võib puudutatud sihtrühma(de)le osutada oluliseks või ebaoluliseks lähtuvalt mainitud mõjukriteeriumite analüüsist. Vastused peaks seega leidma küsimustele, kuidas toimib mingi tegevus või valdkond praegu, mida soovitakse muuta ning kuidas kavandatav muutmine mõjutab erinevaid asjassepuutuvaid osapooli ning kas esineb ka mõni kaudsem mõju, nt kasvõi merereisijatele või ka kogu elanikkonnale, keda muudatustega otseselt mõjutada ei soovitagi. Taoline analüüs on möödapääsmatu ka kontseptsioonis ning seaduseelnõu seletuskirjas, igal juhul tuleb määratleda avalduva mõju valdkond ning puudutatud sihtrühmad, vastasel korral ei saa pidada mõjuanalüüsi küllaldaseks.

- LARS VTK-s ei ole analüüsitud ühtegi võimalikku mitteregulatiivset lahendust. Alternatiivsete lahenduste võrdlemine on üks väljatöötamiskavatsuse koostaja keskseid ülesandeid. Alternatiivide analüüsimise käigus on tarvis selgitada, kas avalikkuse teavitamine, rahastuse suurendamine, olemasoleva olukorra säilitamine või olemasoleva regulatsiooni rakendamine võivad viia esinevate probleemide lahendamiseni ilma seadust muutmata. Vastav teave tuleks lisada kas muudetud VTK-desse või hiljemalt kontseptsiooni koostamise etapis. Põhjendused, miks alternatiivsed mitteregulatiivsed lahendused ei ole (või on) piisavad probleemidega toimetulekuks peavad olema üksikasjalikult ja sisuliselt argumenteeritud.
- KMSS VTK koostajad on märkinud, et mõjude osa on plaanis sisustada alles mereõiguse kontseptsiooni etapis (KMSS VTK, p 11). SadS VTK-s lubatakse edasist mõjuanalüüsi teostada kontseptsiooni ja seaduseelnõu väljatöötamise käigus. MerSÜS VTK loeb otseseks mõjukuks aga vaid õiguselguse tekkimist merendusvaldkonna seaduste kohaldamisel ja rakendamisel, täpsustamata avaldumise tegelikke asjaolusid. Eelnimetatud põhjustel esineb raskusi hindamiseks VTK-dega plaanitavate muudatuste reaalelulist mõju mereõiguse valdkonnas, mistõttu tuleb mõjude osa esitatud VTK-des lugeda puudulikuks.
- Esitatud VTK-d (SadS, KMSS) tegelevad konkreetsete õiguslike sõnastuslike ettepanekute esitamisega, mistõttu esineb detailset ja mitmeti korduvat informatsiooni (nii ühe VTK-siseselt kui ka erinevate VTK-de võrdluses), tehes ülevaate saamise tegelikult tuvastatud probleemidest kui ka konkreetsetest reaalelulistest eesmärkidest ja soovitatavatest tulemustest komplitseeritaks. Ilmselt on olukorra tinginud juba VTK-de koostamisele eelnenud õigusliku analüüsi järeldused, mis probleemide lahendusena soovivad eelkõige moodustada süsteemse ja terminoloogiliselt ühtse õigusaktide kogumi, millest lähtuvalt VTK-d on ka koostatud. Seetõttu on VTK-de probleemikirjeldustes ja ka eesmärkide all asunud esimese hooga kirjeldama eelkõige võimalikke õiguslikke lahendusi, unustades seejuures nii probleemide kui ka eesmärkide sõnastamisel praeguse ja soovitava olukorra võrdleva analüüsi koos tõenduspõhiste kvantitatiivsete ning eeldatavate prognoosnäitajatega. Eesmärkide kirjeldamisel tuleks võimaluse korral alati lisada arvandmeid, sest vaid konkreetsetel kindlaksmääratud soovitatav tulemused tagavad selle, et eesmärgi täitumist on hiljem võimalik ka kontrollida. VTK-des aga on eesmärgi ja saavutatava olukorra kirjeldamise asemel (vt nt SadS VTK p 3) hakatud loetlema õiguslikke ning detailseid sõnastuslikke lahendusi üksikküsimustes, mis tekitab olukorra, kus selliselt seatud eesmärgid saaks saavutatuks lugeda uue sõnastuse kehtima hakkamisel, mitte aga seadustes tehtavate muudatuste järgselt realselt tekkivate mõjude (sh kõrvalmõjude) hindamise järel. Seega tuleks seadustesse tehtavad sõnastuslikud ettepanekud lugeda siiski probleemi lahendamisel (üheldi) vahendiks, mitte eesmärgiks või saavutatavaks tulemuseks.
- SadS VTK ei maini asjassepuutuvaid valdkonna strateegiaid ega arengukavu, vaid keskendub üksnes kehtiva regulatsiooni revisjonile (SadS VTK p 4). Samas oluks reaaleluliste valdkondlike probleemide mõistmiseks vajalik neile viidata ja need tuvastatud probleemidega seostada. Küll on KMSS VTK-s viidatud, et see on koostatud arengukava „Eesti merenduspoliitika 2012-2020“ (MKM) sisu ja eesmärke arvestades (KMSS VTK, p 4). Varasemaid valdkondlikke tegelikku olukorda peegeldavaid uuringuid ei too välja ega viita neile aga kumbki mainitud VTK, põhjuseks ilmselt see, et nende koostamisel on lähtutud kitsamalt vaid kehtiva seadusandluse muutmise vajalikkust näitavatest õiguslikest analüüsistest.

- Kavandatavate muudatuste mõjudega tihedalt seotud koondmõju hinnang ettevõtete ja kodanike halduskoormusele on märkimist leidnud SadS VTK-s, kuigi pigem üldsõnaliselt halduskoormuse vähenemist eesmärgiks tõstes. Samas on sealt puudu põhjendatud hinnang reaalselt kaasneva halduskoormuse muutumisele kavandatavate muudatuste järgselt. KMSS VTK halduskoormuse kasvu, kahanemist või samaks jäämist ei käsitletud.
- KMSS VTK edasise kaasamise plaani tuleks hõlmata ka Tarbijakaitseamet, kuna kehtiva seadusandluse kohaselt on amet seotud merereisijate õiguste kaitsega.

Lugupidamisega

*(allkirjastatud digitaalselt)*

Urmas Reinsalu  
Minister

Kärt Pöder 620 8239, Kart.Poder@just.ee  
Marko Soll 620 8282, Marko.Soll@just.ee  
Maret Mauer, Maret.Mauer@just.ee  
Kairit Kirsipuu 680 3109, Kairit.Kirsipuu@just.ee  
Helen Vahkal 680 3103, Helen.Vahkal@just.ee  
Einar Hillep 620 8222, Einar.Hillep@just.ee  
Vaike Murumets 620 8263, Vaike.Murumets@just.ee  
Joel Kook 620 8248, Joel.Kook@just.ee  
Uku-Mats Peedosk 620 8187, Uku-Mats.Peedosk@just.ee