



Jaanus Tamkivi  
minister  
Keskkonnaministeerium  
keskkonnaministeerium@envir.ee

Teie 26.01.2010 nr 15-5/09/14800-3  
Õiguskantsler 12.07.2010 nr 6-1/091896/1004145

## Märgukiri

jahiseaduse § 11 lg 4 ning § 14 lõigete 1 ja 2 põhiseaduspärasuse küsimuses

Austatud Jaanus Tamkivi

Tänan Teid mulle antud põhjaliku vastuse, milles andsite selgitusi jahiseaduse kohta, eest. Analüüsinud mulle asjas teatavaks saanud asjaolusid ja seisukohti, leian, et

**jahiseaduse § 11 lg 4 ja § 14 lõiked 1 ja 2 pole põhiseaduspärased.**

**Kuna mulle teadaolevalt koostab Keskkonnaministeerium uut jahiseaduse eelnõud,<sup>1</sup> teen Teile ettepaneku arvestada eelnõu koostamisel selles märgukirjas esitatud seisukohtadega.**

Järgnevalt põhjendan Teile enda seisukohta. Selleks kirjeldan kõigepealt menetluse asjaolusid ja käiku (I) ning taasesitan vaidlusalused normid (II). Seejärel annan vaidlusalustele normide põhiseaduspärasusele oma õigusliku hinnangu (III).

## I Asjaolud ja menetluse käik

1. Minu poole pöördus Tallinnas registreeritud jahiselts (edaspidi *avaldaja*), millel on 176 füüsilisest isikust liiget. Avaldajal ja tema liikmetel puudub Eesti maapiirkondades maaomand. Avaldaja kirjutas, et taotles 2009. a Keskkonnaametilt mitme jahipiirkonna kasutusõigust. Kasutusõigust samadele jahipiirkondadele taotlesid Keskkonnaametilt peale avaldaja veel mitu juriidilist isikut. Jahiseaduse (edaspidi JahiS) § 11 lõikele 4 tuginedes keeldus Keskkonnaamet avaldajale taotletud jahipiirkondade kasutusõigusi andmast. Avaldaja leidis, et JahiS § 11 lg 4 on põhiseadusvastane. Täpsemalt leidis avaldaja, et JahiS § 11 lg 4, millega mitme sama piirkonna kasutusõiguse taotluse lahendamise korral eelistatakse jahipiirkonna kasutusõiguse loa andmisel taotlejat, kellele kuulub selles jahipiirkonnas maad, on põhiseadusvastane, sest sellega eelistatakse maaomanikest jahimehi neile jahimeestele, kellel maa puudub.

<sup>1</sup> Vt Keskkonnaministeeriumi 07.05.2010. a Justiitsministeeriumile saadetud kirja nr 13-14/3515-1. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://eoigus.just.ee/?act=6&subact=1&OTSIDOC\\_W=290322](http://eoigus.just.ee/?act=6&subact=1&OTSIDOC_W=290322).

2. Võtsin avalduse menetlusse ning esitasin keskkonnaministrile JahiS § 11 lg 4 põhiseaduspärasuse kontrollimiseks teabe nõudmise.

3. Keskkonnaminister vastas mulle järgnevat (p-d 3–8). Eestis on 327 jahipiirkonda. Jahipiirkonnas korraldab jahindust jahipiirkonna kasutaja jahipiirkonna kasutusõiguse loa alusel. Jahipiirkonna kasutusõiguse luba on tasuline ning selle loa annab riik jahipiirkondade kaupa. Jahipiirkonna kasutusõiguse loaga annab riik jahipiirkonna kasutajale õiguse jahiulukivaru kasutamiseks, jahipiirkonnas maaomaniku nõusolekuta jahiulukite loenduse korraldamiseks ning maa kasutamiseks jahisaaduste jahipiirkonnast äraveol ning jahipiirkonnas jahilubade andmiseks, nende hinna kehtestamiseks ja loa kehtivusaja määramiseks lubatud jahiaja piires. Sellise õiguse annab riik jahipiirkonna kasutajale jahiulukite kaitse korraldamise, jahipidamise reguleerimise ja jahiulukikahjustuste ärahoidmise eesmärgil.

4. Jahipiirkonnas saab jahipiirkonna kasutusõiguse omaja jahipidamist korraldada siis, kui tal on selleks maaomaniku nõusolek. Teisisõnu saab ta seda teha siis, kui maaomanik pole keelanud oma maal jahipidamist.

5. Jahipidamiseks peab isikul olema jahipidamisõigus ning üldjuhul ka jahiluba. Jahipidamisõiguse saab füüsiline isik, kellel on jahindusalsed teadmised ning kes oskab käia jahirelvaga ümber. Jahipidamisõiguse omajal on lubatud iseseisvalt jahti pidada. Jahiluba annab isikule õiguse eemaldada jahipidamise kaudu jahipiirkonnas kindla jahiulukiliigi isend loodusest.

Jahiseaduse järgi saavad üldjuhul jahiluba alusel jahti pidada need jahipidamisõiguse omajad, kel on jahipiirkonna kasutusõigus, kel on jahipiirkonnas üle 20 ha suurune kinnistu või kes on ostnud jahiluba jahipiirkonna kasutusõiguse omajalt (eraõiguslikult isikult talle kasutada antud jahipiirkonnas või riigiasutusest riigi kasutatavas jahipiirkonnas). Et jahipidamisõiguse omajad, kes ei kuulu jahipiirkonna kasutusõiguse omajate hulka,<sup>2</sup> saaksid jahti pidada, on vastavalt JahiS § 7 lg 2 punktile 6 riigile jäetava jahipiirkonna kasutajal kohustus anda neile jahilube mitteärilistel eesmärkidel. Riigimetsa Majandamise Keskus, kes on riigi hallatava jahipiirkonna kasutaja, ongi sel põhjusel kehtestanud ühtsed jahiluba hinnad ja jahiluba kehtivusaja lubatud jahiaja piires sõltumata sellest, millisesse jahindusorganisatsiooni jahiluba taotleja kuulub. Nagu öeldud, võib jahipidamisõiguse omaja, kel pole jahipiirkonna kasutusõigust, taotleda jahiluba ka teistelt jahipiirkonna kasutajatelt. Sellisel juhul ei saa aga jahiluba taotleja jahipiirkonna kasutusõiguse omajat kohustada talle jahiluba andma, sest jahiseadus ei kohusta jahipiirkonna kasutusõiguse loa saanud andma jahilube ja võimaldama jahipidamist kõikidele jahiluba taotlejatele. Eraõiguslik isik võib isikuid erinevalt kohelda sõltuvalt sellest, kas jahiluba taotleja on tema liige või mitte.

6. Kuna Eesti jahiulukivaru suurus ei võimalda arendada jahindust suures mahus, pole seetõttu võimalik anda jahilube jahiulukite kütamiseks kõigile soovijatele. Näiteks suurulukite (põder, punahirv, suurkiskjad) kütamiseks pole kütatismahu piiratuse tõttu võimalik anda jahilube kõigile soovijatele.

7. JahiS § 11 lõikega 4 sätestatud piirang arvestab maaomanike huvidega ning on seatud jahiulukivaru optimaalse kasutamisevõimaluse tagamiseks kui olulise põhiseadusliku väärtuse kaitseks. Avalik huvi, mida JahiS § 11 lg 4 teenib, on säilitada jahiulukivaru taastusvaruna võimalikult suurele arvule isikutele. JahiS § 11 lõikel 4 on kaks eesmärki. Esiteks on selle sätte eesmärgiks võimaldada võimalikult paljudel jahimeestel kasutada jahiulukivaru, arvestades jahipiirkonnas elavate maaomanike ootusi. Teiseks on JahiS § 11 lg 4 eesmärgiks kaasata

<sup>2</sup> 2008. a statistilise aastaaruande „Jahindus“ järgi oli jahipiirkonna kasutusõigus 12 738 jahimehel ehk 76,8 % jahimeestest.

jahindustegevusse suuremas ulatuses eramaadel jahilukite elupaiku (jahimaad) omavaid jahimehi, vähendades sellega otseseid konflikte eramaaomanike ja jahimeeste vahel ning motiveerides samaaegselt jahimehi ja maaomanikke ühiselt ja säästvalt kasutama jahipiirkonnas olevaid jahilukiteid. Nimelt tunnevad jahioigust omavad põllunduse ja metsandusega tegelevad maaomanikud kogu jahilukite ohjamispiirkonda ja saavad operatiivsemalt tegeleda ulukite arvukuse reguleerimise ja kahjustuste (jahilukid tekitavad oma tegevusega kahju maaomanike varale) ennetamiseks tehtavate meetmetega. Ka taluvad nad märksa suuremaid jahilukikahjustusi oma maal. Maaomanikena on neil avaramad võimalused ulukihooldega tegelemiseks, luues sellega eeldused jahilukivaru optimaalse kasutuse korraldamiseks ning säilimiseks taastusvaruna. Lisaks on neil avaramad võimalused korraldada oma maal jahindust või oma maal jahinduse korraldamiseks tingimusi seada (võimaldavad jahipiirkonda kasutada ja ei keela jahipidamist oma kinnistutel). Nendest põhimõtetest lähtuvalt osutus otstarbekaks valiku tegemisel erinevate taotlejate vahel võtta valikukriteeriumiks maaomanikest jahimeeste maaomandi pindala.<sup>3</sup> Kuna jahiseadusega on tagatud jahipidamise võimalused ka nendele jahimeestele, kes ei soovi või ei oma jahipiirkonna kasutamise õigust, on jahioiguse piiramine õigustatud abinõu jahilukivaru säästmise põhiseadusliku eesmärgi saavutamisel.

8. JahiS § 14 lõigetega 1 ja 2 tagatakse jahipiirkondades jahilukivaru jätkusuutlik ja säästev kasutus, liigiline mitmekesisus ja asurkondade elujõulisus ning motiveeritakse jahipiirkondade kasutajaid koos maaomanikega tegutsema tulevikku arvestavalt jahilukivaru säilitamise nimel. Avalik huvi, mida asjaomased kitsendused teenivad, on säilitada jahilukivaru taastusvaruna võimalikult suurele arvule isikutele. Jahioiguse piiramine on nimetatud eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik ning põhjendatud.

Jahipiirkonna kasutuse kümneaastane tähtaeg on vajalik, et anda jahipiirkonna kasutajale kindlustunne ja võimaldada teha kõike, mida peetakse tähtsaks liigilise mitmekesisuse ja liigi asurkonna elujõulisuse ja taastootmisvõime säilitamisel. Nimelt tuleb jahipiirkonna kasutajal ulukite arvukuse lubatud tasemel hoidmiseks, ulukihooldetöödeks ja jahilukikahjustuste vältimiseks jahindusse investeerida. Täpsemalt tuleb jahipiirkondade kasutajatel jahilukite arvukuse säilimise ja liigi taastootmise nimel jahimaadele mitmesuguste jahindusrajatiste (söödapõldude, metssigadele, hirvlastele ja kiskjalistele püsivate söödakohtade jne) rajamise näol teha pikaajalisi investeeringuid. Lisaks tuleb jahipiirkonna kasutajatel jahtide ja ulukihooldetööde läbiviimiseks, vältimaks muu hulgas jahilukikahjustuste teket, tundma õppida jahipiirkonna looduslikke olusid ja jahilukite elupaiku ning elupaikade paiknemist. Jahilukite kaitse ja kasutuse seisukohast on oluline anda jahipiirkonna kasutajale võimalus küttida looma bioloogiliselt sobivas eas (näiteks jahitrofeede saamise eesmärgil on sokkusid ja põdrapulle sobivaim küttida kui nende vanus on 7–9 aastat, hirvepulle vanuses 10–12 aastat, metssigu (kulte) vanuses 8–10 aastat). Lisaks jõuavad jahipiirkonna kasutajad kümne aasta jooksul sõlmida enamike maaomanike või -valdajatega lepingu või saada nõusoleku maade jahimaana kasutamise võimaluse ja jahipidamise tingimuste kohta. Võimalus kasutusõiguse loa pikendamiseks motiveerib jahipiirkonna kasutajat koostööle maaomanikega ja tegutsema tulevikku arvestavalt ning pidama silmas säästva ulukikasutuse ja üldtunnustatud ulukiökoloogia põhimõtteid.

## II Vaidlusalused sätted

9. JahiS § 11 lg 4 sätestab järgnevat:

<sup>3</sup> Siinjuures tuleb märkida, et praktikas on vaid ühel juhul taotlejad nõustunud ühise kasutusõiguse saamisega.

„§ 11. Jahipiirkonna kasutusõiguse loa andmine

[...]

(4) Kui ühe ja sama jahipiirkonna kasutusõiguse saamiseks on esitatud kaks või enam taotlust ja kõik taotlejad ei nõustu nendele ühise kasutusõiguse andmisega, eelistatakse taotlejat, kelle jahipidamisõigust omavatest füüsilistest isikutest liikmete maaomandi kogupindala taotletavas jahipiirkonnas on suurim ja sealjuures vähemalt 10 protsendi võrra suurem järgmise taotleja liikmete maaomandi kogupindalast samas jahipiirkonnas. Kui kahe pindalaliselt suurima taotleja jahipidamisõigust omavate füüsilisest isikust liikmete maaomandi kogupindalade erinevus taotletavas jahipiirkonnas ei ületa 10 protsenti, siis eelistatakse taotlejat, kes kaasab jahipiirkonna kasutamisele suurema arvu jahipidamisõigust omavaid füüsilisi isikuid, kelle maaomand asub taotletavas jahipiirkonnas.“

10. JahiS § 14 lõiked 1 ja 2 sätestavad järgnevat:

„§ 14. Jahipiirkonna kasutusõiguse loa kehtivus

(1) Jahipiirkonna kasutusõiguse luba antakse kümneks aastaks.

(2) Jahipiirkonna kasutusõiguse luba pikendatakse järgmiseks kümneks aastaks, kui jahipiirkonna kasutaja on kuus kuud enne loa kehtivuse lõppemist esitanud loa andjale kirjaliku taotluse loa pikendamiseks.

[...].“

### III Õiguslik hinnang

11. Küsimus on, kas JahiS § 11 lg 4 ja JahiS § 14 lõiked 1 ja 2 on põhiseaduspärased. Sellele küsimusele vastamiseks selgitan kõigepealt nende sätete põhiseaduspärasuse hindamise lähtealuseid (p-d 12–13). Seejärel kirjeldan JahiS § 11 lg 4 ja § 14 lõigete 1 ja 2 tehtavat riivet (p-d 14–15) ning hindan seadusandja tehtud riivete mõõdukust (p-d 17–32).

#### *Põhiseaduslik taust*

12. PS § 19 lg 1 sätestab üldise vabaduspõhiõiguse.<sup>4</sup> Riigikohus on leidnud, et PS § 19 kaitsealasse kuulub ka jahipidamine kui isiku vaba eneseteostuse viis.<sup>5</sup> Jahipidamine nagu ka iga teine vabaduspõhiõiguse kaitsealaga hõlmatud tegevus pole aga piiramatu õigus. Riik võib seda teatud tingimustel riivata.<sup>6</sup> Riivatud on seda põhiõigust siis, kui selle kasutamist on ebasoodsalt mõjutatud: riik on sätestanud selle õiguse kasutamisele piiranguid või kohelnud isikuid selle õiguse kasutamisel erinevalt. Olukorras, kus riik kohtleb isikuid õiguse kasutamisel erinevalt, riivab riik ühtlasi PS § 12 lg 1 lauses 1 sätestatud üldist võrdsuspõhiõigust. Üldise võrdsuspõhiõiguse sisuks on, et võrdseid tuleb kohelda võrdselt ja ebavõrdseid ebavõrdselt.<sup>7</sup> See

<sup>4</sup> RKPJKo 10.05.1996. a, nr 3-4-1-1-96, I osa.

<sup>5</sup> RKÜKo 11.10.2001. a, nr 3-4-1-7-01, p 13.

<sup>6</sup> RKÜKo 11.10.2001. a, nr 3-4-1-7-01, p 14.

<sup>7</sup> RKPJKo 03.04.2002. a, nr 3-4-1-2-02, p 17; RKPJKo 30.09.2008. a, nr 3-4-1-8-08, p 20.

tähendab, et üldist võrdsuspõhiõigust on riivatud siis, kui konkreetse diferentseerimise aspektist analoogilises olukorras olevaid isikuid või gruppe on ebavõrdselt koheldud.<sup>8</sup>

13. Põhiõiguse riive ei tähenda aga veel, et põhiõigust oleks rikutud. Rikutud on põhiõigust siis, kui konkreetse riive sellisel kujul tegemine on keelatud või pole selleks mõistlikku põhjendust, s.t riive on ebamõõdukas. Seega on selle tuvastamiseks, kas üldist vabaduspõhiõigust on koostoimes üldise võrdsuspõhiõigusega rikutud, vaja selgitada välja, kas konkreetne riive on tehtud põhiseadusega lubatud eesmärgil ning kas sellise riive tegemiseks on olemas mõistlik põhjendus, s.t kas riive on mõõdukas.

*JahiS § 11 lg 4 ja § 14 lõigete 1 ja 2 põhiseaduspärasus*

14. Seadusandja riivab JahiS § 11 lõikega 4 ning JahiS § 14 lõigetega 1 ja 2 PS § 12 lg 1 lauses 1 sätestatud üldist võrdsuspõhiõigust ning PS §-s 19 sätestatud üldist vabaduspõhiõigust nende koostoimes. Seda põhjusel, seadusandja reguleerib jahipiirkonna kasutusõiguse loa andmise regulatsiooniga üht eneseteostuse viisi, ent ta kohtleb selle tegemisel seda õigust, s.t jahipidamise õigust kasutavaid isikuid erinevalt. Nimelt nähtub JahiS § 10 lõikest 1, JahiS §11 lõikest 4 ja JahiS § 14 lõigetest 1 ja 2, et kuigi jahipiirkonna kasutusõiguse luba võivad kõik jahipiirkonna kasutusõigust taotlema õigustatud isikud taotleda sisuliselt 20 aastaks, eelistab seadusandja taotluse rahuldamisel siis, kui taotlejaid on mitu ja nood ühiselt jahipiirkonda kasutama nõus pole,<sup>9</sup> jahipiirkonna kasutusõiguse taotlejat, kelle jahipidamisõigust omavatest füüsilistest isikutest liikmete maaomandi kogupindala taotletavas jahipiirkonnas on suurim ja sealjuures vähemalt 10 % võrra suurem järgmise taotleja liikmete maaomandi kogupindalast samas jahipiirkonnas. Kui kahe pindalaliselt suurima taotleja jahipidamisõigust omavate füüsilisest isikust liikmete maaomandi kogupindalade erinevus taotletavas jahipiirkonnas ei ületa 10 %, siis eelistab seadusandja taotlejat, kes kaasab jahipiirkonna kasutamisele suurema arvu jahipidamisõigust omavaid füüsilisi isikuid, kelle maaomand asub taotletavas jahipiirkonnas. Seega peab seadusandja üldjuhul võimalikuks anda jahipiirkonna kasutama õigustatud isikutele jahipiirkonna kasutusõiguse luba võrdsetel alustel. Seadusandja kohtleb aga olukorras, kus jahipiirkonna kasutusõiguse taotlejaid on mitu, ning taotlejad ei nõustu ühise kasutusõiguse andmisega, jahipiirkonna kasutusõiguse loa taotlejaid erinevalt sõltuvalt sellest kui suur on taotleja füüsilistest isikutest liikmete maaomandi kogupindala. Kui need on taotlejatel peaaegu võrdsed, siis kohtleb seadusandja taotlejaid erinevalt sõltuvalt sellest, kes kaasab jahipiirkonna kasutamisele suurema arvu jahipidamisõigust omavaid füüsilisi isikuid, kelle maaomand asub taotletavas jahipiirkonnas.

15. Eespool toodu põhjal saab järeldada, et seadusandja kohtleb olukorras, kus jahipiirkonna kasutusõiguse loa taotlejaid on mitu, jahipiirkonna kasutusõiguse taotlejaid erinevalt sõltuvalt sellest a) kui palju maad on taotleja füüsilistest isikutest liikmetel taotletavas jahipiirkonnas või b) kui palju maad on taotleja füüsilistest isikutest liikmetel taotletavas jahipiirkonnas ning kui palju jahipidamisõigust omavaid füüsilisi isikuid, kelle maaomand asub taotletavas jahipiirkonnas, taotleja jahipiirkonna kasutamisele kaasab. Teisisõnu kohtleb seadusandja samas olukorras olevaid omavahel võrreldavaid isikuid (jahipiirkonna kasutusõiguse taotlejaid) erinevalt.

16. Toodud põhjendusel hindan järgnevalt JahiS § 11 lg 4 ning JahiS § 14 lõigete 1 ja 2 kooskõla PS § 12 lg 1 lausega 1 ja PS §-ga 19.

17. On selge, et jahilukite näol on tegemist piiratud ressursiga. Seetõttu tuleb ka jahipidamist pidada eneseteostuse viisiks, mille viljelemisel tuleb leppida paratamatusega, et jahipidamine pole

<sup>8</sup> RKPJKo 30.09.2008. a, nr 3-4-1-8-08, p-d 20 ja 21.

<sup>9</sup> Keskkonnaministri sõnul on ainult ühel korral taotlejad nõustunud jahipiirkonda ühiselt kasutama.

jahiulukite piiratud arvukuse tõttu alati võimalik. Samuti tuleb selle eneseteostuse viisi puhul leppida piirangutega, mille eesmärgiks on tagada jahiulukivaru taastusvaruna säilimine (nt piirangud küttimisperioodide ja loomaliikide osas). Vastasel juhul häirib inimene liigselt ökoloogilist tasakaalu.

18. Jahti peetakse ulukitele erinevatel eesmärkidel. Nii on mõne jahipidaja peamiseks eesmärgiks üksnes jahiuluki jälitamine, püüdmine, tabamine või surmamine, mõne teise jahipidaja eesmärgiks on jahiuluki jälitamise, püüdmise, tabamise või surmamise kõrval ka jahisaadus, ent kolmanda jahipidaja eesmärgiks võib olla üksnes jahisaadus, neljanda jahipidaja eesmärgiks võib olla hoopiski ulukite arvukuse reguleerimine ulukikahjustuste<sup>10</sup> vähendamiseks. Nende eesmärkide taga seisavad kaks peamist huvi: huvi vähendada ulukikahjustusi ulukite arvukuse reguleerimise teel ning huvi pidada jahti jahipidamise enese pärast (püüda jahiuluk kinni ja ta surmata).

19. Nähtuvalt JahiS § 8 lõikest 1 teenib jahipiirkonna kasutusõiguse luba peamiselt jahiulukite kaitse korraldamise, jahipidamise reguleerimise ning jahiulukikahjustuste ärahoidmise eesmärgi. Nimelt määratakse JahiS § 8 lg 1 järgi jahipiirkonna kasutusõiguse loaga 1) jahimaakorralduskava alusel jahiulukite hooldustööde olemus ja maht, 2) jahimaakorralduskavast ja jahiulukite tõenäolisest arvukusest lähtuv jahiulukite küttimismaht ja -tingimused; 3) jahimaakorralduskavast lähtuv jahiulukite minimaalne ja maksimaalne lubatud arvukus, 4) kaitstava loodusobjekti kaitse-eeskirjast lähtuvad piirangud, 5) jahiulukikahjustuste vältimise kohustused, 6) jahiulukite seire ja loenduse korraldus, 7) tabatud jahiulukitelt teadusmaterjali kogumise ja jahitrofeede ülevaatamiseks esitamise kord. Seega annab jahipiirkonna kasutusõiguse luba jahipiirkonna kasutajale vajaliku juurdepääsu jahiulukivarule ning kohustab teda reguleerima jahiulukite arvukust sh moel, mis vähendaks jahiulukikahjustusi.<sup>11</sup> Toodust jäeldub, et jahipiirkonna kasutusõiguse loa alusel ei saa jahipidamisega tegeleda üksnes jahipidamise enese pärast, mistõttu peab jahipiirkonna kasutusõiguse loa taotleja olema valmis täitma loa eesmärgi, s.t jahiulukite kaitse korraldamise, jahipidamise reguleerimise ning jahiulukikahjustuste ärahoidmise eesmärgi.

20. Kuna jahipiirkonna kasutusõiguse luba paneb jahipiirkonna kasutusõiguse loa omajale märkimisväärseid kohustusi (nt korraldada jahiulukite seiret ja loendust, reguleerida jahiulukite arvukust, vältida jahiulukikahjustusi), peab jahipiirkonna kasutusõiguse loa taotleja olema nende kohustuste täitmiseks motiveeritud. Motiveerinud on seadusandja jahipiirkonna kasutusõiguse loa taotlejat sellega, et on talle andnud jahilubade andmiseks ja neile hinna kehtestamiseks sisuliselt eri- või ainuõiguse. Muu hulgas tähendab see, et jahipiirkonna kasutajal on õigus keelduda jahilube teistele jahipidamisest huvitatud isikutele andmast ning jätta jahiulukivaru kasutamine endale. Sellise eri- või ainuõiguse on seadusandja andnud jahipiirkonna kasutajale koos loa kehtivusaja pikendamise võimalusega kahekümneks aastaks (JahiS § 14 lõiked 1 ja 2).

21. Teistele isikutele, s.t isikutele, kel pole jahipiirkonna kasutusõiguse luba, on seadusandja JahiS § 7 lg 2 punktis 6 näinud eneseteostuseks ehk jahipidamiseks ette võimaluse pidada jahti riigile jäetud jahipiirkonnas. Lisaks on neil isikutel võimalik jahti pidada jahipiirkonna kasutajatelt jahilube ostes.

<sup>10</sup> JahiS § 22 järgi on jahiulukikahjustus jahiuluki poolt kalade kahjustamine kalakasvanduses või lõkspüümisel, põllumajandusloomade, põllumajanduskultuuride, kasvava metsa ja kuivenduskraavide kahjustamine, üleujutuse põhjustamine ning koduloomi või inimesi ohustavate haiguste levitamine.

<sup>11</sup> JahiS § 21 lg 3 järgi on jahiulukite maksimaalne lubatud arvukus jahiulukite arv, mille ületamine võib põhjustada olulisi jahiulukikahjustusi. Sama paragrahvi lõike 4 järgi on jahiulukite minimaalne lubatud arvukus jahiulukite arv, millest väiksem arv seab ohtu jahiulukiliigi asurkonna säilimise.

22. Küsimus on seega, kas jahipidamise korraldus moel, mis võimaldab sellise eri- või ainuõiguse andmist kahekümneks aastaks ühele isikule sõltuvalt sellest, a) kui palju maad on taotleja füüsilistest isikutest liikmetel taotletavas jahipiirkonnas või b) kui palju maad on taotleja füüsilistest isikutest liikmetel ning kui palju jahipidamisõigust omavaid füüsilisi isikuid, kelle maaomand asub taotletavas jahipiirkonnas, taotleja jahipiirkonna kasutamisele kaasab, on põhjendatud.

23. JahiS § 11 lg 4 hakkas vaidlusalusel kujul kehtima 22.06.2009. a. JahiS § 11 lg 4 selle kehtival kujul sätestamist põhjendas seadusandja järgnevalt: „Pindala kriteeriumi kasutamine annab võimaluse suuremas ulatuses jahiulukite elupaiku omavate jahimeeste kaasamiseks jahindustegevusse ning loob sellega eelduse jahipiirkonna kasutaja mõistvale suhtumisele metsa- ja põllumaa omanikesse. Kui suuremat kinnistute pindala omavad jahimehed saavad kasutusõiguse loa, siis otseseks mõjuks on ulukikahjustuste probleemi taandumine konkreetsetel kinnistutel. Ühtlasi arvestab eelnõu jahipiirkonnas elavate või seal kinnistuid omavate jahipidamisest huvitatud füüsiliste isikute ootusi ehk nn kogukondlike eesmärgi.“<sup>12</sup> Seega on seadusandja leidnud, et jahipiirkonna kasutusõiguse loa andmisel tuleb eelistada taotlejat, kellele kuulub selles jahipiirkonnas maad, ühelt poolt eesmärgiga lahendada ulukikahjustuste probleem metsa- ja põllumeeste maadel ning teiselt poolt kogukondlikel eesmärkidel.

24. Mis puutub aga jahipiirkonna kasutusõiguse loa kahekümneks aastaks andmisesse ehk JahiS § 14 lõigete 1 ja 2 kehtestamisesse, siis põhjendas seadusandja seda jahiseaduse vastu võtmisel 24.04.2002. a järgnevalt: „Ulukite arvukuse hoidmiseks lubatud tasemel, ulukihooldetöödeks aga ka jahiulukikahjustuste vältimiseks tuleb jahindusse investeerida. Kümneaastase kehtivusajaga jahipiirkonna kasutusõiguse luba annab jahipiirkonna kasutajale kindlustunde ning võimaldab seda teha. Pealegi langeb kasutusõiguse loa kehtivusaeg kokku jahimaade korraldamise perioodiga. Praegu kehtiva "Jahikorralduse seaduse" alusel sõlmitud jahirendilepingu kehtivusaeg on viis aastat ning selline lepingu kehtivusaeg on osutunud jahinduse korraldamisel ebaratsionaalseks.“<sup>13</sup> Seega on seadusandja JahiS § 14 lõiked 1 ja 2 kehtestanud selleks, et jahipiirkonna kasutaja jahipiirkonda investeringud<sup>14</sup> end ära tasuks. Samuti selleks, et tagada kooskõla jahimaade korraldamise perioodiga.

25. Leian, et seadusandja eesmärgid JahiS § 11 lg 4 ning JahiS § 14 lõigete 1 ja 2 kehtestamisel on olnud legitiimsed, s.t põhiseadus ei välista nimetatud eesmärkidel PS § 12 lg 1 lauses 1 sätestatud üldise võrdsuspõhiõiguse ning PS §-s 19 sätestatud üldise vabaduspõhiõiguse piiramist. Küll aga olen seisukohal, et nende põhiõiguste riive on ebamõõdukas. Selgitan oma seisukohta alljärgnevalt.

26. Nagu öeldud, on jahipiirkonna kasutusõiguse loa andmise eesmärgiks reguleerida ulukite arvukust. Selle eesmärgi saavutamiseks on seadusandja näinud JahiS § 8 lõikes 1 ette rea kohustusi, mida jahipiirkonna kasutaja peab täitma. Seejuures on seadusandja asunud seisukohale, et neid kohustusi on võimeline täitma iga jahipiirkonda kasutama õigustatud isik. See tähendab, et jahipiirkonna kasutusõiguse loa tingimusi on seadusandja hinnangul võimalik täita ka neil isikutel,

<sup>12</sup> Keskkonnakomisjoni seletuskiri jahiseaduse ja halduskoostöö seaduse muutmise seaduse eelnõu (458 SE) teise lugemise teksti juurde, kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee>; Vt ka 20.05.2009. a toimunud XI Riigikogu V istungjärgu toimetatud stenogrammi, kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee>.

<sup>13</sup> Jahiseaduse eelnõu seletuskiri, nr 888 SE I, seisuga 23.10.2001, kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee>.

<sup>14</sup> Keskkonnaministri selgituste järgi tuleb ulukite arvukuse lubatud tasemel hoidmiseks, ulukihooldetöödeks ja jahiulukikahjustuste vältimiseks jahindusse teha pikaajalisi investeringuid (rajada jahimaadele söödapõlde, metssigadele, hirvlastele ja kiskjalistele püsivaid söödakohti jne).

kellel puudub jahipiirkonnas maaomand. Ometi on seadusandja pidanud põhjendatuks kohelda jahipiirkonna kasutusõigust taotlema õigustatud isikuid erinevalt sõltuvalt sellest, kui palju maad on taotleja füüsilistest isikutest liikmetel taotletavas jahipiirkonnas või kui palju maad on taotleja füüsilistest isikutest liikmetel ning kui palju jahipidamisõigust omavaid füüsilisi isikuid, kelle maaomand asub taotletavas jahipiirkonnas, taotleja jahipiirkonna kasutamisele kaasab. Seda on seadusandja teinud eesmärgil lahendada ulukikahjustuste probleem metsa- ja põllumeeste maadel ning teiselt poolt kogukondlikel eesmärkidel.

27. Jahipiirkonna kasutusõiguse näol on tegemist piiratud ressursi kasutamisele suunatud loaga, mis antakse omamoodi eri- või ainuõigusena selleks, et jahipiirkonna kasutusõiguse taotleja oleks motiveeritud jahipiirkonna kasutusõiguse loa tingimusi täitma. Seepärast on paratamatu, et kõikidele jahipiirkonna kasutusõiguse loa taotlejatele pole võimalik vastavat luba anda. See tähendab, et jahipiirkonna kasutusõiguse loa taotlejate vahel tuleb valik teha ehk neid tuleb nii ehk naa eristada.

28. Leian, et iseenesest on seadusandja taotlejate eristamiseks valinud mõistliku kriteeriumi, sest tõenäoliselt on n-ö oma küla meestel, kel on jahipiirkonna metsa- ja põllumaade suhtes võrreldes teiste jahipidajatega tugevam omanikutunne, suurem motivatsioon jahipiirkonna kasutusõiguse loa tingimuste täitmisel arvestada metsa- ja põllumeeste huvidega.<sup>15</sup> Peale selle on nad tõenäoliselt võimelised kiiremini reageerima ulukikahjustuste korral. Samuti olen seisukohal, et olukorras, kus jahipiirkonna kasutusõiguse taotlejaid on mitu, on mõistlik edendada kogukonna ühistegevust ning selleks eelistada n-ö omakandi mehi, sest sellisel juhul on jahipiirkonna kasutusõiguse loa eesmärkide saavutamiseks tõenäoliselt kaasatud rohkem isikuid ning erinevate osapoolte vaheline suhtlus on konstruktiivsem.

Teisalt ei saa mööda vaadata asjaolust, et JahiS § 11 lg 4 võimaldab n-ö oma küla mehi eelistada ka siis, kui nende maaomandi osakaal kogu jahipiirkonnas on märkimisväärselt väike. Nii võib juhtuda, et jahipiirkonna kasutusõiguse loa saab mittetulundusühing, kelle kahele liikmele kuulub vaid 0,5 % jahipiirkonnast. Teisisõnu on võimalik, et jahipiirkonna kasutusõiguse loa saamiseks piisab mõnes jahipiirkonnas selleks, et saavutada teiste taotlejate ees eelisseisundit, väga väikese maatüki omamisest. Kirjeldatud juhul on aga seadusandja seatud eesmärkide saavutamine üsna raske, sest 5000 ha suuruse jahipiirkonna puhul võib omanikutunne tähendust evida vaid jahipidaja kodukandis ning kogukondlike eesmärkide saavutamine kaheliikmelise mittetulundusühingu puhul on kaheldav. Näiteks andis riik Luiste jahipiirkonna, mille suurus on 10 420 ha, 16-liikmelisele<sup>16</sup> MTÜ-le Rabakoll, kelle liikmetele kuulus selles jahipiirkonnas 359,71 ha, s.o 3,45 % jahipiirkonnast, sh 5,87 % eraomanduses olevast maast. Luiste jahipiirkonna kasutusõiguse loast jäi aga ilma 176-liikmeline MTÜ Klubi Tajask, kelle liikmetele Luiste jahipiirkonnas maad ei kuulunud.

29. Eespool toodust selgub, et seadusandja on isikute eneseteostuse võimalusi piiranud eesmärgil, mille saavutamine pole alati võimalik. Seejuures nähtub jahiseadusest, et JahiS § 11 lõikega 4 annab seadusandja väikesele kildkonnale isikutele sisuliselt eri- või ainuõiguse pidada jahti vähemalt 5000 ha suurusel maa-alal. Kuna jahipiirkonna kasutusõiguse loa omaja pole kohustatud jahilube müüma ning mittetulundusühingust loa omaja ei pea ka teatud tingimustel oma liikmete arvu suurendama, tähendab see, et kõik need jahipidajad, kel puudub õigus jahipiirkonda kasutada,

<sup>15</sup> Vahemärkuse korras pean vajalikuks märkida, et seadusandjal on hoopiski jäänud lahendamata olukord, kus jahipiirkonna kasutusõiguse loa taotlejateks on vaid näiteks mittetulundusühingud, kelle liikmetel puudub selles jahipiirkonnas maaomand.

<sup>16</sup> Vt MTÜ Rabakoll taotlust jahipiirkonna kasutusõiguse loa saamiseks. Kättesaadav arvutivõrgus: [http://www.keskkonnaamet.ee/sadr/public/adr\\_upload/17847-22.48955.pdf](http://www.keskkonnaamet.ee/sadr/public/adr_upload/17847-22.48955.pdf).



saavad ennast teostada vaid riigile jäetud jahipiirkondades. See toob omakorda kaasa olukorra, kus ühes jahipiirkonnas peavad jahti näiteks 16 jahipidajat 50 jahiulukile, riigile jäetud jahipiirkonnas tuleb aga 50 jahiulukile jahti pidada 300 jahipidajal. Viimane tähendab omakorda seda, et JahiS § 11 lõikega 4 jääb saavutamata jahiseaduse üldisem eesmärk tagada jahiulukivaru säilitamine taastusvaruna võimalikult suurele arvule isikutele.

30. Ka tuleb märkida, et seadusandja on jahipiirkonna kasutusõiguse loa lubanud Keskkonnaametil koos loa pikendamisvõimalusega anda taotlejale kahekümneks aastaks. Seadusandja on küll põhjendanud, et ta on JahiS § 14 lõiked 1 ja 2 kehtestanud selleks, et jahipiirkonna kasutaja jahipiirkonda investeeringud end ära tasuks, samuti selleks, et tagada kooskõla jahimaade korraldamise perioodiga, ent minu hinnangul on see aeg põhjendamatult pikk. Nimelt puuduvad arvutused, mis kinnitaksid väidet, mille järgi jahipiirkonna kasutusõiguse loa tingimuste täitmiseks tehtavad investeeringud, sh jahindusrajatistesse (jahiulukite hooldustöödeks või jahipidamiseks vajalikud hooned, jahikoerte katsetusalad, söödapõllud, ulukeid peletavad ja suunavad ning nende elutingimuste parandamiseks ettenähtud muud rajatised) tehtud investeeringud, tasuks end ära üksnes nii pika perioodi jooksul. Lisaks on sellisel pika kehtivusajaga loal negatiivne tagajärg nende jahipiirkonna kasutusõiguse loast huvitatud jahipidajatele, kes on sunnitud jahti pidama riigile kuuluvates jahipiirkondades. Nii on võimalik, et ajal, mil 300 jahipidajat peavad riigile jäetud jahipiirkondades omavahel jahipidamiseks jahiulukite pärast konkureerima ning konkurentsi tulemusel on võimalik, et mõni jahipidajatest jahti pidada ei saagi, saavad 16 jahipidajat kahekümne aasta jooksul vabalt ilma igasuguse konkurentsita jahti pidada.

31. Käsitletud sätete koostoimes on ka võimalik, et tegelikult kasutab jahipiirkonda 19 aasta jooksul mittetulundusühing, kelle liikmetele maaomandit jahipiirkonnas ei kuulugi. Nimelt ei näe jahiseadus ette võimalust tunnistada jahipiirkonna kasutusõiguse luba kehtetuks nt asjaolul, et jahipiirkonna kasutusõiguse loa kehtivusaja jooksul on mittetulundusühingu liikmetele kuuluva maaomandi suurus jahipiirkonnas oluliselt vähenenud. Seega on võimalik, et tegelikult kasutab jahipiirkonda 19 aasta jooksul mittetulundusühing, kelle liikmetele maaomandit jahipiirkonnas ei kuulugi. Ometi võib sel perioodil mõnel teisel isikul, kes omab jahipiirkonnas piisavalt maad, olla huvi jahipiirkonna kasutusõiguse loa vastu. Sellisel juhul poleks aga tolele isikule võimalik jahipiirkonna kasutusõiguse luba anda ning sedakaudu JahiS § 11 lg 4 eesmäärke täita. Ka on võimalikud juhud, mil mittetulundusühingu liikmete arv 20 aasta jooksul muutub oluliselt. Ka neil puhkudel pole JahiS § 11 lg 4 eesmäärke võimalik täita.

32. Kuna JahiS § 11 lg 4 ning JahiS § 14 lõigete 1 ja 2 eesmäärke pole alati võimalik täita ning nende sätete rakendamise tagajärjed on jahipidajate suhtes ebamõõdukad, leiangi, et JahiS § 11 lg 4 ning JahiS § 14 lõiked 1 ja 2 on kehtestatud vastuolus PS § 12 lg 1 lauses 1 sisalduva üldise võrdsuspõhiõiguse ja PS §-s 19 sisalduva üldise vabaduspõhiõigusega.

Palun Teil mulle vastata märgukirjas esitatu arvestamise osas hiljemalt 30.08.2010. a.

Austusega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Indrek Teder