



Õiguskantsler

Teie 15.11.2022 nr

Meie 05.12.2022 nr 7-4/221666/2206356

Riigile kuuluvate jahimaade kasutusse andmine

Austatud avaldaja

Küsisite õiguskantslerilt, kuidas peaksid riigile kuuluvate jahimaade kasutusse andmisel toimima riigimaa valdajad (Riigimetsa Majandamise Keskus, Maa-amet). Peale selle soovisite teada, kas jahipiirkonna kasutusõiguse luba andes peab Keskkonnaamet arvestama ainult eramaaomanikega sõlmitud lepinguid. Küsisite ka jahipiirkonna kasutusõiguse lubade taotlemise kohta: kas loataotlused tuleks esitada enne või pärast praeguste lubade kehtivusaja lõppu.

Olen neid küsimusi käsitlenud ka varasemates seisukohtades (vt [11.03.2022](#), [01.07.2022](#) ja [20.09.2022](#) seisukohta) ning palunud Keskkonnaametil järgida oma tegevuses seaduse nõudeid. On kahetuväärne, et seda ei ole seni tehtud. Paraku on õiguskantsleri võimalused Keskkonnaameti halduspraktikat muuta üsna piiratud. Iga üksikjuhtumi kohta saab siduva hinnangu halduspraktika õiguspärasuse kohta anda üksnes kohus.

Riigile kuuluv maa, sealhulgas jahindustegevuseks sobiv maa, on [riigivaraseaduse](#) (RVS) tähenduses riigivara (vt RVS § 1 lg 3). Nii Maa-ameti kui ka Riigimetsa Majandamise Keskuse (RMK) valduses olevate riigimaade valitseja on Keskkonnaministeerium (RVS § 4 lg 2 p 7). Maa-amet ja RMK on nende valdusesse antud riigimaa volitatud asutused (RVS § 3 lg 1 p 11). Riigivara valitsemise põhimõtetest tuleb kinni pidada nii riigivara valitsejal kui ka volitatud asutustel, kelle valdusesse riigimaad on antud. Kehtib põhimõte, et riigivaraga ehk ka riigile kuuluva jahimaaga tuleb teha tehinguid kooskõlas õigusaktidega, läbipaistvalt ja kontrollitavalt (RVS § 8 lg 5). Riigivaraseadus lubab Keskkonnaministeeriumil määrata, millised õigused, kohustused ja otsustusõiguse võib ministeerium anda enda valitsemise all olevatele volitatud asutustele (RVS § 8 lg 7¹). Ka jahiseaduses on säte, mis lubab riigimaa jahindusliku kasutamise lepingu sõlmida riigimaa valitseja määratud isikuga (JahiS § 25 lg 1). Keskkonnaminister on andnud 16.06.2021 käskkirja, millega ta volitas nii Maa-ametit kui ka RMK-d teostama jahiseadusest tulenevaid riigivara valitseja õigusi ja kohustusi (edasivolitamise õigusega), sh sõlmima kokkuleppeid jahindustegevuse korraldamiseks, seadma jahipidamise tingimusi ja keelama jahipidamist.

[Jahiseaduse](#) (JahiS) mõte ja eesmärk on hea koostöö maaomanike ja jahiseltside vahel. Kui maaomanik on riik, tuleb riigi jahinduslikud huvid sätestada kas haldusakti kõrvaltingimustena (vt [haldusmenetluse seaduse](#) § 53 lg 2) või tuleb riigimaa valdajal riigile kuuluv maa anda jahinduslikku kasutusse muudel läbipaistvatel ja objektiivsetel tingimustel.

[Rahandusministeerium ja Keskkonnaministeerium](#) on tõlgendanud jahiseadust nõnda, et see võimaldab riigile kuuluvat jahimaad (mis on avalik ressurss) anda vaid olemasolevale

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

jahipiirkonna kasutajale, kes üldjuhul on saanud jahipiirkonna enda kasutusse jahiseaduse üleminekusätetele tuginedes ehk ilma konkurentsita. Selline seaduse tõlgendamine ei ole õige, sest riigivara suhtes kohaldatakse riigivaraseadust kõigil juhtumitel, mis on eriseaduses reguleerimata (vt RVS § 2 lg 3). Jahiseaduses ei ole sätteid selle kohta, et RMK või Maa-amet peaksid riigi maad andma automaatselt nende jahiseltside kasutusse, kes on saanud jahipiirkonna kasutusõiguse jahiseaduse üleminekusätete alusel. Üleminekusätete alusel antud jahipiirkonna kasutusõiguse lubades oleks saanud riigi jahinduslikud eesmärgid ära näidata nt haldusakti kõrvaltingimustena. RMK, Maa-amet ja Keskkonnaamet esindavad kõik ühtviisi riiki suhtes jahiseltsiga, kellele üleminekusätete alusel jahipiirkonna luba anti. Üleminekusätete alusel antud jahipiirkonna kasutusõiguse load kehtivad 2023. aasta 31. maini ja edaspidi tuleb load anda välja kehtiva seaduse norme järgides.

Maaomaniku õigused

Maaomaniku õigused jahinduses on välja toodud JahiS §-s 6 ja § 25 lõikes 1. Maaomanikul on õigus seada omal maal jahipidamiseks tingimusi või jahipidamine ära keelata, tal on ka õigus algatada jahipiirkonna kasutaja väljavahetamine ning teha ettepanekuid jahipiirkonna piiride muutmiseks.

Jahiseadus ei tee vahet eramaaomaniku ja riigi kui maaomaniku õigustel ja kohustustel. Jahiseadus ei keela maaomanikel sõlmida lepinguid ka mitme jahiseltsiga. Seega saab nii riik kui ka eraomanik enda ja oma vara huvides oma kinnisasjadel jahiseltsil jahi ära keelata, jahti lubada ja/või seada jahipidamiseks endale sobivaid tingimusi. Ka riik peab hindama ja kaaluma oma kinnisasjade jahinduslikku kasutusse andmise otstarbekust.

Riigivaraseadus kohustab riigivara valdajat tagama, et riigile kuuluvat maad valitsetaks eesmärgipäraselt, otstarbekalt, säästlikult ja heaperemehelikult (vt RVS § 8 lg 1), sellega tuleb arvestada ka maad jahiseltsi kasutusse andes. Riigile kuuluvate jahimaade kasutustingimused tuleb teha kõigile avalikuks. Kõik riigimaa jahinduslikku kasutusse andmise otsused peab tegema avalikult ja läbipaistvalt ning otsuste õiguspärasust peab saama kohtulikult (halduskohtus) kontrollida, sest riigile kuuluv maa on avalik, piiratud ressurs.

Üleminekusätete alusel väljastatud jahipiirkonna kasutusõiguse lube ei saa pikendada ja sealjuures ei saa arvestada ka varasemaid RMK või Maa-ameti sõlmitud jahindusliku kasutuse lepinguid, sest kehtiv seadus sätestab jahiseltside omavahelise konkurentsi (JahiS § 14 lg 6). Täitevvõimu esindaja (nt Keskkonnaamet, RMK või Maa-amet) ei saa omavoliliselt välistada jahiseltside konkureerimist jahipiirkonna kasutusõigusele seeläbi, et riigivara valdaja täidab maaomaniku ülesandeid viisil, mis välistab konkurentsi avalikule ressursile (riigimaa kasutusele).

Maaomaniku ülesannete kohta on sätted riigivaraseaduses. Riigile kuuluva maa jahinduslikku kasutusse andmise menetlus ei tohi viia olukorrani, kus jahiseaduse eesmärk jääb täitmata ning selle asemel arvestatakse üksnes üleminekusätete alusel jahipiirkonna kasutusõiguse loa saanud jahiseltside huve. Ka konkureeriv jahiselts võib täita riigi kui maaomaniku huve ehk olla valmis täitma kehtivaid RMK ja Maa-ameti jahindusliku kasutuse lepingu tingimusi (nt ulukikahjude hüvitamine suuremas ulatuses kui seadus ette näeb).

Piirangud, millega muudetakse piiratud avaliku ressursi (riigile kuuluv maa) abil konkurentsiolukorda, peavad põhinema selgel seaduslikul alusel, ja niisuguste piirangute kehtestamiseks peavad Riigikogul olema kaalukad põhjused. Praegu selliseid aluseid jahiseaduses ei ole. Seega tuleb riigimaa kasutusse andmisel lähtuda riigivaraseadusest (mõnel juhul tulu

saamise eesmärgil ka [metsaseadusest](#)). Seega, senikaua kui RMK ja Maa-amet ei ole sõlminud riigivara jahindusliku kasutuse lepinguid seaduse kohaselt, ei ole Keskkonnaametil õiguslikku alust käsitleda neid lepinguid samamoodi nagu eramaaomanike lepinguid. Sel juhul tuleb arvestada vaid eramaaomanikega sõlmitud lepingutega.

Loataotluste esitamine

JahiS § 67 lõikes 2 on sätestatud, et jahiseaduse jõustumise ajal kehtiv jahipiirkonna kasutusõiguse luba kehtib kümme aastat pärast seaduse jõustumist. Pärast seda tähtpäeva tuleb kõik jahipiirkonna kasutusõiguse load anda välja 1.juunil 2013. aastal jõustunud jahiseaduse kohaselt.

Pärast seda, kui üleminekusätete (JahiS § 67 lg 2) alusel antud lubade kehtivusaeg on lõppenud (JahiS § 20 lg 1 p 3), peab Keskkonnaamet selgeks tegema, kas jahipiirkonna kasutamisest on huvitatud ka mõni teine jahiselts. Jahipiirkonna kasutusõiguse loa kehtivuse lõppemise kohta avaldab loa andja teate väljaandes Ametlikud Teadaanded ning vähemalt ühes üleriigilise levikuga ajalehes või kohalikus ajalehes.

Teatades loa kehtivuse lõppemisest tuleb avaldada ka teave, et võimalik on esitada taotlusi vabanenud jahipiirkonna kasutusõiguse saamiseks (JahiS § 20 lg 4). Keskkonnaametil tuleb teha konkureerivate jahiseltside huvi selgeks pärast jahipiirkonna kasutusõiguse loa lõppemist, sest vastasel juhul ei tea konkureerivad jahiseltsid, millal on õige aeg taotlusi esitada (vt JahiS § 20 lg 4 ja § 15 koostoimes).

Seadus võimaldab jahiseltsidel kokku leppida ühises jahipiirkonna kasutusõiguses. Kui jahiseltsid selles kokkuleppele ei jõua, tuleb Keskkonnaametil arvestada Riigikogu tahet ja väljastada kasutusõiguse luba jahiseltsile, kellel on jahipiirkonna piires suurema pindala ulatuses kokkulepe maaomanikega jahipidamise korraldamiseks nende kinnisasjadel (JahiS § 14 lg 6).

Kokkuvõttes, kui jahiseaduse üleminekusätete alusel antud jahipiirkonna kasutuslube pikendatakse, välistades sellega Riigikogu sätestatud konkurentsi jahinduses, koheldakse isikuid ebavõrdselt ja piiratakse nende õigust eneseteostusele ja omandi kaitsele (põhiseaduse §-d 3, 12, 19, 32).

Kui konkureeriv jahiselts leiab, et jahipiirkonna kasutusõiguse luba on pikendatud õigusvastaselt või et RMK ja Maa-amet on põhjendamatu keeldunud seltsiga jahindusliku kasutuse lepingut sõlmimast, siis on seltsil võimalik loa pikendamise otsus vaidlustada. Halduskohtusse pöördumise kohta leiab täpsemad juhised [kohtute veebilehelt](#) valides avalehelt „Kohtusse pöördujale“ ja edasi „Halduskohtumenetlus“.

Loodan, et neist selgitustest on abi.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Teadmiseks: Riigimetsa Majandamise Keskus, Maa-amet, Keskkonnaamet (avaldaja andmeteta).

Marje Kask 6 93 8427
Marje.Kask@oiguskantsler.ee