**ETTEPANEK NR 11** – **kasside ja koerte kiipimise kohustuse kehtestamine seadusega ning üleriigilise lemmikloomade registri loomine**

Praktika on näidanud, et mikrokiip on ainus märgistamise vahend, mida ei ole kerge looma kehalt eemaldada (ning seeläbi kaotada võimalus tuvastada loom ja tema omanik) ning mille andmete sidumisel elektroonilise registriga on võimalik kiirelt ja väheste kuludega leida looma omanik. Selline võimalus tagab looma ja tema omaniku kiire seostamise, loomaomaniku omandiõiguse kaitse ja samas ka vastutuse (nt looma hülgamise juhtumitel). Kehtiva õiguse järgi on iga omavalitsus kehtestanud oma eeskirjas üksnes selle omavalitsuse territooriumil kehtiva märgistamise kohustuse ja viisi ning sel põhjusel on nõuded omavalitsustes tihti erinevad või puuduvad sootuks. Looma kiirel tuvastamisel ning omanikule üleandmisel vähenevad ka looma omanikule kaasnevad kulud, mis tekivad looma pidamisel varjupaigas. Kui looma omanikku ei tuvastata, siis tuleb looma pidamise kulud katta kohalikul omavalitsusel, kelle territooriumilt loom leiti. Seega võimaldab looma ja tema omaniku seostamine vähendada igal juhul ka omavalitsuste kulusid lemmikloomade pidamisel.

Kiibistamine on kohustuslik ja ainuvõimalik märgistamise viis ka meie naaberriigis Lätis alates 1. jaanuarist 2008. Käesolevaks ajaks on mitmed Eesti vallad ja linnad oma territooriumil kohustanud kasside ja koerte pidamise eeskirjaga loomaomanikke oma kasse ja koeri mikrokiibiga märgistama. Kahjuks ei ole sellist kohustust kehtestanud kõik omavalitsused, sh on erinevusi liikide osas (osades omavalitsustes tuleb märgistada mikrokiibiga nii koerad kui kassid, teistes jälle üksnes koerad, või ei ole sellist kohustust kehtestatud). Suureks probleemiks on täna ka registrite paljusus. Eestis on täna kolm sellist nö üleriigilist registrit, kuhu lemmikloomi kantakse. Kiibi unikaalne number registreeritakse ja sellega seotakse lemmiklooma omaniku andmed. Lemmikloomaregister LLR (llr.ee) on üle-eestiline lemmikloomade register, mille kasutajateks on omavalitsused, veterinaarid, varjupaigad, MTÜ-d jne. See on kohustuslik register mitmetes omavalitsustes, näiteks Tallinnas, Pärnus, Kuressaares jne. Probleemiks on selle registri puhul asjaolu, et registrit ei saa kasutada need loomaomanikud, kelle elukohajärgne omavalitsus ei ole registriga liitunud. Meile on teada mitmeid juhtumeid, kus mikrokiibi registreerimine on olnud selle põhjusel takistatud. Eesti Väikeloomaarstide Seltsi teenus lemmikloomade omanikele ja omavalitsustele on Eesti Lemmikloomaregister (lemmikloomaregister.ee). See register on seotud üle-euroopalise registriga Europetnet, mis võimaldab reisil kaduma läinud looma omanike kiiret leidmist kogu Euroopast. Tõukoerad on kantud lisaks Eesti Kennelliidu registrisse (register.kennelliit.ee). Tõutunnistust ei väljastata kiibistamata/märgistamata tõukoerale ja müüa tohib ainult kiibistatud tõukoerakutsikaid.

Tuleb märkida, et täna kehtivate normide järgi on võimalik igal omavalitsusel luua enda lemmikloomaregister (mida ka mõned omavalitsused, sh nt Tallinna linn on teinud). Selline mitme registri olemasolu, sh erinevad takistused looma registreerimisel (nt llr.ee puhul eeldab omavalitsuse liitumist, omavalitsuse loodud register mõeldud üksnes selle haldusterritooriumil peetavatelele loomadele jne) ei taga efektiivselt omaniku ja tema looma seostamist (st looma kuuluvuse kindlakstegemist), sest looma registreerimine ei ole alati võimalik, kõik registrid ei ole inimestele teada ning mitmete registrite kindlakstegemine ja nendest andmete otsimine võib olla takistatud, samuti liialt ajamahukas. Kahetsusväärselt palju esineb olukordi, kus loom on küll mikrokiibiga märgistatud, kuid teda pole üheski registris registreeritud. ELL hinnangul aitab olukorda lahendada olukorra reguleerimine seaduse tasandil, arvestades, et seaduse täitmine on kohustuslik kogu riigi territooriumil.

See tähendab, et kehtestada tuleb nii koerte kui kasside mikrokiibiga märgistamise kohustus ühes kohustusega registreerida lemmikloom ja tema omanik lemmikloomaregistris. Eelnev eeldab ka üleriigilise lemmikloomaregistri loomist. Kokkuvõtvalt aitavad nii loomade mikrokiibiga märgistamise nõue kui ühtse üleriigilise registri loomine koos looma leidmisest ja kadumisest teavitamisega tagada pikemas perspektiivis hulkuvate loomade arvukuse vähenemise, kohalike omavalitsuste kulude vähenemise (sh kulude kokkuhoiu erinevate registrite loomise või nendega liitumiselt), loomaomanike omandiõiguse kaitse ning loomapidajate vastutuse suurenemise.

ELL juhib siinjuures tähelepanu, et kohalikul tasandil on kasside ja koerte pidamine reguleeritud iga omavalitsuse kehtestatud kasside ja koerte pidamise eeskirjaga. Muuhulgas on sama eeskirjaga kehtestatud ka loomade registreerimist ja märgistamist puudutavad nõuded, sh lemmikloomade kiipimise ja registreerimise kohustus. Nimelt tuleneb kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) § 22 lg 1 p-st 36 2 kohaliku omavalitsuse volikogule pädevus kasside ja koerte pidamise eeskirja kehtestamiseks. Probleemiks on asjaolu, et nimetatud eeskirjades on tihti õigusvastased nõuded, nt keelatakse omanikuta loomade toitmine, piiratakse lemmikloomade arvu peres või kehtestatakse nõue, et kortermajas peavad kõik korterite omanikud olema lemmiklooma pidamisega nõus. Samuti on olnud eeskirjades mitmeid teisi õigusvastaseid nõudeid ning tegelikult on eeskirjade kehtestamist võimaldav pädevusnorm ebaselge ega anna tegelikult õigust loomade märgistamise või kiipimiskohustuse kehtestamiseks. Lisaks kopeerivad eeskirjade normid tihtilugu loomakaitseseaduse või teiste seonduvate õigusaktide norme.

Õiguskantsler **tegi juba 14.12.2010 märgukirjaga nr 6-1/100108/1007193 (lisatud) siseministrile seoses KOKS § 22 lg 1 p 36 2 ja § 66 3 põhiseaduse § 3 lõikega 1 vastuolu tõttu ettepaneku töötada 3 kuu jooksul alates käesoleva märgukirja saamisest välja eelnõu, mis kõrvaldab kontrollitud sätete vastuolu põhiseadusega**. Nimelt on õiguskantsler korduvalt kontrollinud kohalike omavalitsuste kehtestatud kasside ja koerte pidamise eeskirjade vastavust põhiseadusele ja avastanud mitmeid õigusvastaseid norme. Õiguskantsler asus seisukohale, et eeskirjadega kehtestatud õigusvastane regulatsioon on muu hulgas tingitud KOKS § 22 lg 1 p 36 2 ebamäärusest. Eelnõu koostamisel pidi siseminister märgukirjas avaldatu kohaselt analüüsima, kas kohalikule omavalitsusele volituse andmine lemmiklooma pidajate kohustuste reguleerimiseks on üldse vajalik. Kui analüüs näitab, selliste volituse olemasolu on siiski vajalik, peab seadusandja täpsustama volituse sisu, ulatust ja eesmärki (sh määratlema seaduses sätestatud kohustused, mida kohalik omavalitsus täpsustada võib). **ELL rõhutab, et õiguskantsleri menetluses seadis põllumajandusminister kahtluse alla vastava volitusnormi vajalikkuse ning leidis, et pigem tuleks kaaluda vastavate loomapidamisnõuete kehtestamist riikliku õigusaktiga**. ELL-le teadaolevalt ei ole tänaseni vastavat eelnõud koostatud ega põhiseadusega vastuolus olevat normi muudetud ega ka kehtetuks tunnistatud. Järeldame õiguskantsleri menetluse tulemusel, et ka kiipimise ja registreerimiskohustuse kehtestamine omavalitsuste eeskirjades on tegelikult õigusvastane ning selline õigus ei tulene omavalitsusele ka KOKS § 22 lg 1 p 36 2 volitusnormist. Seega ei ole olukorra seaduse tasandil lahendamine pelgalt huvigrupi ettepanek ning tegelikult tuleb seadusandjal nii või teisiti võtta samme põhiseadusvastase ja õigusselgusetu regulatsiooni muutmiseks, põhiseaduspärase ja asjakohase normistiku väljatöötamiseks ja kehtestamiseks. Oleme arvamusel, et täna eeskirjades kehtestatud ja loomakaitseseadust ning loomatauditõrje seadust mittekordavad ja ennekõike avaliku korra kaitset tagavad loomapidamisnõuded tuleb kehtestada riikliku õigusaktiga. Meile teadaolevalt **tegi õiguskantsler 19.04.2012 kirjaga (lisatud) ka Justiitsministeeriumile ettepaneku kasside ja koerte pidamise eeskirja kehtestamist puudutava volitusnormi ja vastava väärteokoosseisu (KOKS § 22 lg 1 p 36 2 ja § 66 3 ) kehtetuks tunnistamiseks ning korrakaitseseaduse täiendamiseks normiga, mis sisaldaks peamisi KorS § 4 lõikes 1 sätestatud avaliku korra kaitsmiseks vajalikke loomapidamisreegleid**. See ettepanek pole paraku rakendust leidnud ning õigusvastane olukord püsib.

Puutuvalt kasside ja koerte märgistamise ning kiipimise kohustuse kehtestamisega, on Eestimaa Loomakaitse Liit arvamusel, et vastav kohustus on võimalik kehtestada loomatauditõrje seaduses (LTTS), millega on ka täna reguleeritud koduloomade identifitseerimisviisid ja kehtestatud loomaomanikule kohustus oma looma identifitseeritavuse tagamiseks, samuti põllumajandusloomade identifitseerimist, registreerimist, arvestuse pidamist ja registrit puudutavad normid (LTTS § 10, § 11). Lisaks on LTTS-s kehtestatud kohalikule omavalitsusele kohustus korraldada koerte ja vajaduse korral teiste lemmikloomade üle arvestuse pidamist. Juhime tähelepanu, et ka **õiguskantsler on juba 2006. aastal põllumajandusministeeriumile saadetud soovituses (lisatud) avaldanud arvamust, et olemasolev õiguslik olukorda ei võimalda loomapidajatel tagada seadusest tulenevat kohustust lemmikloomade identifitseeritavuse tagamiseks ega omavalitsustel lemmikloomade üle arvestuse pidamise kohustuse täitmist**. Õiguskantsler soovitas juba siis loomade identifitseeritavuse tagamiseks üleriigilise lemmikloomaregistri asutamist. Jagame õiguskantsleri poolt 2006. aastal avaldatud seisukohta, et loomaomanik ei saa täita LTS § 11 lõikes 1 ettenähtud kohustust (tagada looma identifitseeritavus), kui kohalik omavalitsus või riik pole loonud süsteemi, mis looks vajalikud eeldused selle kohustuse täitmiseks ja sätestaks sunnivahendid selle kohustuse täitmise tagamiseks.

Meie hinnangul on LTTS muutmise ja täpsustamise kaudu võimalik kehtestada ka lemmikloomade identifitseerimist täpsustavad normid, samuti lemmikloomade registreerimist ning registri asutamist ja pidamist puudutavad normid.

Eeltoodust tulenevalt teeme ettepaneku kehtestada loomatauditõrje seaduse § 11 lg-d 1 ja 2 järgmises sõnastuses:

***§ 11.*** ***Koduloomade identifitseerimine, põllumajandusloomade register ja lemmikloomade register***

1. *Loomaomanik on kohustatud tagama oma koduloomade identifitseeritavuse vastavalt käesoleva seaduse §-le 10. Identifitseerimiseks vajalikud vahendid väljastatakse loomapidaja kulul. Loomapidaja on kohustatud pidama peetavate põllumajandusloomade ning kasside ja koerte kohta arvestust ning registreerima nad riiklikus registris käesolevas seaduses ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud korras.*

*(11) Kassi ja koera identifitseerimiseks ta märgistatakse mikrokiibiga ning registreeritakse lemmikloomade registris (edaspidi register). Loomapidaja tagab, et mikrokiibi paigaldab tegevusluba omav veterinaararst.*

Samuti teeme ettepaneku täiendada loomatauditõrje seaduse § 11 lg-tega 9 kuni 2 järgmises sõnastuses:

*(9) Lemmikloomade registri asutab ja selle põhimääruse kehtestab valdkonna eest vastutav minister määrusega.  
(10) Lemmikloomade registri eesmärk on võimaldada pidada arvestust kasside ja koerte üle ja teostada järelevalvet käesoleva seaduse ja loomakaitseseaduse nõuete täitmise üle.*

*(11) Lemmikloomade registri vastutav töötleja on Maaeluministeerium ja volitatud töötleja määratakse registri põhimääruses.*

*(12) Lemmikloomade registrisse kantakse loomapidaja nimi ja kontaktandmed ning tema esitatud andmed registreerimisele kuuluvate lemmikloomade kohta,.*

*(13) Lemmikloomade registrile kohaldatakse majandustegevuse seadustiku üldosa seaduses registri kohta sätestatut, arvestades käesolevas seaduses ja loomakaitseseaduses sätestatud erisusi.*

*(14) Isikuandmete säilitamise tähtaeg määratakse registri põhimääruses.*

Ühtlasi palume kaaluda täna kohalike omavalitsuste kehtestatud kasside ja koerte pidamise eeskirjades reguleeritud nõuete reguleerimist siseriikliku õigusaktiga, nt korrakaitseseadusega.