



Õiguskantsler

Siim-Valmar Kiisler  
Regionaalminister  
info@siseministeerium.ee

Teie

nr 14-7/674-5

Õiguskantsler 20.02.2013 nr 6-4/120284/1300857

## Märgukiri

### **Kalmistute üldiste halduskulude finantseerimine. Hauaplatsi väljastamise ja kasutamise tasud**

Austatud Siim-Valmar Kiisler

Teile teadaolevalt on minu poole pöördunud avaldaja, kes on palunud mul analüüsida, kas kohalike omavalitsuste poolt kehtestatud hauaplatside väljastamise ja/või kasutamise tasud on põhiseaduspärased. Olles tänaseks analüüsinud asjakohast õiguslikku regulatsiooni ja praktikat, leian, et kohalike omavalitsuste kehtestatud hauaplatside väljastamise ja kasutamise tasud, millest finantseeritakse kalmistute üldisi halduskulusid, on põhiseaduse seisukohalt küsitavad. Samas ei pea ma otstarbekaks kontrollida ja reageerida erinevate kohalike omavalitsuste määruste ning korralduste peale, millega on hauaplatside väljastamise ja/või kasutamise tasud kehtestatud. Pean hoopis vajalikuks, et Teie kui kalmistuseaduse ette valmistanud minister analüüsiks, kas kalmistuseaduses peaks andma kohalikele omavalitsustele volituse selliseid avalik-õiguslikke tasusid kehtestada. Kui Te leiate, et sellise volituse andmine on vajalik, palun Teil algatada asjakohane kalmistuseaduse eelnõu ettevalmistamine ja esitada see Vabariigi Valitsuse kaudu Riigikogule. Kui Te leiate, et sellise volituse andmine kohalikele omavalitsustele ei ole põhjendatud, siis palun Teil selgitada kohalikele omavalitsustele, et nad ei või kehtestada enda õigusaktidega tasusid, millest finantseeritakse kalmistute üldisi halduskulusid.

Selgitan oma seisukohti alljärgnevalt pikemalt.

Palun Teil minu märgukirjale vastata hiljemalt 20.03.2013.

### ***Kalmistuseaduse regulatsioon. Kalmistute halduskulude finantseerimine***

1. Kalmistutega seonduvad küsimused olid Eestis 2012. a alguseni riiklikul tasemel reguleerimata. Kalmistutega seotut otsustasid taasiseseisvumisest kuni eelmise aasta alguseni kohalikud omavalitsused lähtuvalt põhimõttest, et kalmistute haldamine on olemuslikult kohaliku omavalitsuse ülesanne. Sel põhjusel aga varieerusid kalmistutega seotud regulatsioonid üle Eesti oluliselt ning seadusandja pidas vajalikuks nende küsimuste ühtlustamist. 2012. a algusest hakkaski kehtima

Õiguskantsleri Kantselei

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

Riigikogus 23.02.2011 vastu võetud kalmistuseadus (edaspidi KalmS). Kalmistuseaduse eesmärgiks on selle seletuskirja järgi lahendada ebamäärane ja reguleerimata olukord, kus puudub õiguslik regulatsioon, mis tagaks kalmistute ühtse ja järjepideva asutamise, haldamise, kasutamise ja matmiseks sulgemise ning inimeste surnukehade kalmistule matmise ja tuhastamise korraldamise.<sup>1</sup>

1.1. 2012. a jõustunud KalmS § 4 järgi otsustab kalmistu rajamise kohalik omavalitsus. KalmS § 6 lg 1 järgi haldab riigi või kohaliku omavalitsuse maal olevat kalmistut kohalik omavalitsus.<sup>2</sup> KalmS § 6 lg 5 järgi võib kohalik omavalitsus anda halduslepinguga oma kalmistu haldamisega seotud ülesanded täita mõnele teisele isikule (nt ka spetsiaalselt kohaliku omavalitsuse territooriumil kalmistute haldamiseks loodud sihtasutusele).

1.2. Kalmistu haldaja peab KalmS §-de 5 ja 6 järgi tagama kalmistu heakorra ja tingimused kalmistu häirimatuks ning vabaks kasutamiseks, samuti peab ta vastutama, et täidetud oleksid teised õigusaktidest kalmistule ja selle haldajale tulenevad nõuded ja kohustused (nt KalmS § 11 tulenev nõue koguda andmeid kalmistule maetud isikute, hauaplatside ja nende kasutajate kohta; KalmS § 6 lõikest 4 tulenev nõue võtta arvele ja anda taaskasutusse hooldamata hauaplatsid). Kalmistu haldajal on ülesanne ka koordineerida ja anda lubasid hauaplatside kasutamiseks kalmistul (vt mh KalmS § 9 lg 13). Konkreetse kalmistuga seotud küsimused peab kohalik omavalitsus täpsemalt reguleerima kalmistu kasutamise eeskirjas (KalmS § 7), milles sätestatakse matmise kord, hauaplatsi kasutusse andmise tingimused ja kord, hauaplatsi hooldamise nõuded jt KalmS § 7 sätestatud küsimused.

2. Kalmistuseaduse normistikku analüüsidest saab järeldada, et seadus küll korrastab kalmistutega seotud regulatsiooni, kuid vaikib küsimuses, kuidas kalmistute üldist haldamist (nt üldkasutatavate alade heakord; piirdeaedade tegemine; hooldamata hauaplatside korrastamine; üldine administreerimine, sh vajalike andmete kogumine kalmistule maetud isikute, hauaplatside ja nende kasutajate kohta) finantseeritakse. Ka kalmistuseaduse eelnõu seletuskirjas ei ole käsitletud kalmistute finantseerimise küsimusi.

2.1. Uurisin Teilt kui kalmistuseaduse eelnõu ettevalmistanud ministrilt, kas eelnõud ette valmistades analüüsiti ka kalmistute rahastamise küsimusi. Selgitasite oma kirjas mulle, et kalmistuseaduse eelnõu väljatöötamisel analüüsiti põhjalikult hauaplatside kasutusse andmise tasu kehtestamise võimalikkust ehk seda, et kalmistute üldise haldamise finantseerimises osaleksid hauaplatside kasutajad. Ütlesite aga, et eelnõud väljatöötanud töögrupp asus seisukohale, et sellise tasu kehtestamist ei saa pidada põhjendatuks. Vastav seisukoht tugines Teie sõnul asjaolule, et hauaplatside kasutusse andmisel on tegemist avalik-õigusliku ülesande täitmisega, ning sellele, et inimesed ostsid paljud hauaplatsid välja 1918. a rajatud Eesti Vabariigis kehtinud õigusaktide alusel, kuid maareformi läbiviimise käigus kalmistualal asuvaid krunte õigusjärglastele ei tagastatud. Seega võib hauaplatside tasuliseks muutmise kaasneda olukord, kus esivanemate poolt väljaostetud hauaplatside eest tuleb järeltulijatel hakata taas tasu maksma. See ei oleks nende inimeste suhtes õiglane. Sellest järeldasite, et hauaplatsi kasutamise või väljastamise tasu kehtestamine ei ole põhjendatud. Leidsite, et sellise tasu kehtestamise õiguse andmine kohaliku omavalitsuse üksustele ei olnud kalmistuseaduse eelnõu koostajate sooviks ega eesmärgiks.

2.2. Sama seisukohta väljendasite ka Riigikogus kalmistuseaduse eelnõu arutelul: „Üldiselt on Eestis ühiskond ju nii toiminud, meil ei ole ka hauaplatsi kasutamise tasu, see ongi selline avalik teenus, mida kasutatakse tasuta. Üüri ei maksta, aga omandada platsi ka ei saa. Jõudsimme järeldusele, et praeguses olukorras on see kõige valutum lahendus. Kui me praegu hakkaksime hauaplatsi müüma, siis peaksime

<sup>1</sup> Seletuskiri kalmistuseaduse eelnõu nr 888 juurde. Arvutivõrgust kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=1255292&u=20130124114752>

<sup>2</sup> KalmS § 6 lg 2 järgi on usulise ühenduse omandis oleva maal asuva kalmistu haldajaks usuline ühendus. Käesolev märgukiri käsitleb üksnes kohaliku omavalitsuse või riigi maal olevaid kalmistuid.

läbi arutama ka selle, kuidas platsid tagastada nende pärijatele, kes on selle maa juba kunagi välja ostnud. Mida me nendele inimestele siis ütleme?”<sup>3</sup>

2.3. Teie selgitustest saab seega järeldada, et kalmistuseaduse järgi ei või kalmistu haldaja võtta hauaplatsi väljaandmise või selle kasutamise eest tasu. Leidsite mulle saadetud kirjas, et ilmselt ei ole siiski välistatud kohaliku omavalitsuse õigus saada tasu tema poolt näiteks hauaplatside korrashoiuks vajalike teenuste (nt muru niitmine, oksade koristamine vms) eest, kuid rõhutasite, et sellisel juhul peaksid kehtestatud tasud olema läbipaistvad, arvestatud põhjendatud kulude alusel ning olema mõistlikus vahekorras teenuse enda väärtusega. Arvasite seejuures, et kohalik omavalitsus ei saa neid tasusid kehtestada ei kalmistu- ega kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse alusel, vaid et on võimalik, et see küsimus tuleks lahendada kalmistu haldaja ning hauaplatsi kasutaja kokkuleppe alusel, mida reguleerib võlaõigusseadus.

3. Eelnevast saab järeldada, et kalmistuseaduse koostamisel eeldati, et inimestele väljastatakse hauaplatsi tasuta ning nad saavad neid tasuta kasutada. Teisisõnu peaks kalmistute üldist haldamist finantseerima kohalik omavalitsus suuresti oma eelarvest. Siiski ei välistanud Te, et kalmistu haldaja võib kokkuleppel hauaplatsi kasutajaga võtta tasu mõne konkreetse hauaplatsi kasutajale osutatud teenuse eest. Ühtlasi tõdesite mulle saadetud kirjas, et kalmistuseadus on nii uus seadus, et selle rakendamise probleemid, muu hulgas kalmistute finantseerimise osas, ei ole veel välja tulnud, mistõttu võib olla vajalik seadust aja edenedes korrigeerida.

### ***Kalmistute halduskulude finantseerimise praktika***

4. Tulenevalt sellest, et kalmistuseadus ei käsitle kalmistute haldamise finantseerimise küsimusi ega reguleeri, milliseid tasusid võivad kalmistute haldajad hauaplatside kasutajatelt võtta, on kohalike omavalitsuste praktika ses osas väga varieeruv. On päris palju kohalikke omavalitsusi, kes on kehtestanud hauaplatsi väljastamise ja/või kasutamise tasu (vt p 5 allpool), millest finantseeritakse kalmistute üldisi halduskulusid (vt ees p 2). On omavalitsusi, kes on kehtestanud tasud kalmistu haldaja poolt hauaplatsi kasutajatele osutatavate konkreetsete teenuste (nt hauakaevamise teenus; konkreetse haua hilisema hooldamise teenus) eest. On omavalitsusi, kes finantseerivad kalmistute üldised haldamise kulud täielikult enda eelarvest ega ole endapoolse õigusaktiga kehtestanud ka tasusid hauaplatsi kasutajatele osutatavate konkreetsete teenuste eest. Eelduslikult lepivad kalmistu haldaja ja teenuse tellija konkreetse teenuse tasu kokku lepinguga.

Toon järgnevalt näiteid linnade ja valdade erinevast lähenemisest. Esmalt toon näiteid nendest omavalitsustest, kes on kehtestanud muu hulgas hauaplatsi väljastamise ja/või kasutamise tasu, millest finantseeritakse kalmistute üldisi halduskulusid (p 5).<sup>4</sup> Seejärel toon näiteid nendest omavalitsustest, kes mulle kättesaadavate andmete alusel ei nõua kalmistute üldkulude tasumist hauaplatside kasutajatelt (p 6).<sup>5</sup>

5.1. Kose Vallavolikogu kehtestas 18.06.2010 „Kose valla kalmistute kasutamise eeskirja“, mille § 3 lg 1 ütleb, et hauaplatsi eraldamine toimub soovi avaldanud füüsilisele isikule tasu eest. Hauaplatsi tasu kehtestab Kose Vallavalitsus. Kose Vallavalitsus on 07.05.2012 võtnud vastu määruse nr 6, millega on kehtestatud Kose valla kalmistutel muu hulgas järgmised tasud: uue hauaplatsi ettevalmistamine

<sup>3</sup> Regionaalminister Siim Valmar Kiisleri sõnavõtt kalmistuseaduse eelnõu nr 888 esimesel lugemisel. Stenogramm on arvutivõrgust kättesaadav aadressil <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1294826700>.

<sup>4</sup> Välja toodud näidetest on avaldaja kaevanud Põltsamaa Linnavolikogu otsuse peale. Teised näited on valitud juhuslikult. Lisaks sellele märgin, et ka need kohalikud omavalitsused, kes võtavad hauaplatside väljastamise ja/või kasutamise eest tasu, võivad katta osa kalmistute halduskulusid lisaks oma eelarvest. Seda ma märgukirjas eraldi välja ei too.

<sup>5</sup> Näited on valitud juhuslikult.

(ühene) 32 eurot; iga järgneva hauaplatsi ettevalmistamise eest lisandub 6,40 eurot; hauaplatsi broneerimine 13 eurot.

5.2. Põltsamaa Linnavolikogu võttis 13.12.2011 vastu määruse nr 45 „Põltsamaa linna kalmistu kasutamise eeskiri”, mille § 5 lg 5 sätestab, et Põltsamaa Linnavolikogu kehtestab oma otsusega hauaplatsi väljastamise tasu. Nädal hiljem, 20.12.2011 võttis Põltsamaa Linnavolikogu vastu otsuse nr 109 „Hauaplatsi väljastamise tasu kehtestamine”, mille punktiga 1 kehtestati Põltsamaa kalmistu ühe hauakoha (koht hauaplatsil ühe kirstu või urni matmiseks või urnikamber kolumbaariumis) väljastamise tasuks 15 eurot. Vastuseks õiguskantsleri teabe nõudele on Põltsamaa Linnavalitsus selgitanud, et „Põltsamaa linnavolikogu poolt hauaplatsi väljastamise tasu kehtestamise peamiseks eesmärgiks oli kalmistul toimuva maakorralduse parandamine-korrastamine ja olemasolevatele hauaplatsidele kindlate kasutajate-hooldajate määramine, lisaks tagatakse selle läbi kalmistu infosüsteemi loomine ja elektroonilise hauaregistri sisseviimine. Täiendavalt toimub kalmistu seisukorra üldine parandamine ja säilitamine, sealhulgas kalmistu piirdeaia ja veevõtukohtade uuendamine, ohtlike puude likvideerimine ning heakorra parem tagamine, samuti kabeli korrastamine ning kalmistu kasutajatele ehk tasu maksjatele igapäevase jätkusuutliku kalmistu haldusteenuse pakkumine. Tasu on kehtestatud maa kasutusse andmiseks, sellega kaasneva info registreerimiseks-talletamiseks ja igapäevaseks töötlemiseks ning üldiste maa kasutusse andmise kaasnevate teenuste tagamiseks, mida kalmistul osutatakse, sealhulgas kalmistuvahi teenus.”<sup>6</sup>

5.3. Vaivara Vallavolikogu võttis 12.11.2012 vastu otsuse, millega kehtestas hauaplatsi kasutusõiguse tasu Riigiküla kalmistul. Täpsemalt otsustas volikogu kehtestada alates 01.01.2013 hauaplatsi kasutusõiguse tasuks Riigiküla kalmistul 110 eurot iga haua kohta hauaplatsil. Nimetatud tasu jääb otsuse järgi fikseerituks kuni 31.12.2015 ja alates 01.01.2016 on Riigiküla kalmistu haldajal õigus taotleda hauaplatsi kasutusõiguse tasu korrigeerimist iga-aastaselt, kuid seda mitte enam, kui Statistikaameti poolt avaldatava tarbijahinnaindeksi võrra. Tasu kehtestamist põhjendas Vaivara vald sellega, et vallaelarves ei ole raha, et nimetatud kalmistu tegevuskulusid finantseerida, ning lisaks ei peeta mõistlikuks ka kalmistu haldamise finantseerimiseks mõne kohaliku maksu kehtestamist, sest enamasti kasutavad kalmistut matmiseks hoopis Narva linna elanikud. Narva linna poolne kalmistu finantseerimine on aga vähenenud ja ebastabiilne. Ajakirjandusest ning Vaivara valla kodulehelt saadud informatsiooni põhjal näib aga, et Vaivara vallal on plaanis nimetatud tasu kehtetuks tunnistada, sest Vaivara vald sõlmis 06.02.2013 halduslepingu Narva linnaga, milles Narva linn võtab kohustuse finantseerida Riigiküla kalmistu halduskulusid iga-aastaselt 125 000 euroga. Seega langeb Vaivara vallal nende endi sõnul ära vajadus küsida hauaplatsi kasutusõiguse tasusid Riigiküla kalmistu hauaplatside kasutajatelt.<sup>7</sup>

5.4. Jõhvi Vallavolikogu on 29.11.2012 võtnud vastu määruse „Jõhvi valla kalmistu tasuliste teenuste hinnakiri”, mille § 1 sätestab muu hulgas järgnevat: „Kehtestada Jõhvi valla kalmistul osutatavate tööde ja teenuste hinnakiri järgmiselt: Uue hauaplatsi valdaja registreerimine, hauaplatsi eraldamine koos hauaplatsi ettevalmistamisega (looduses piiritlemine, heakorratööd): 1) isikule, kelle rahvastikuregistrijärgne elukoht on Jõhvi vallas – 100,00 eurot; 2) isikule, kelle rahvastikuregistrijärgne elukoht ei ole Jõhvi vallas – 130,00 eurot. Varem eraldatud, kuid registreerimata hauaplatsi valdaja registreerimine (tunnustähe väljastamine), tasu iga haua kohta hauaplatsil 65,00 eurot.” Lisaks on viidatud määruses sätestatud eraldi hinnad kliendi soovil haulal tehtavatele heakorratöödele ning haua kaevamisele (määruse § 1 lg 4, 5 ja 6).

<sup>6</sup> Põltsamaa Linnavalitsuse 05.11.2012 vastus õiguskantsleri teabe nõudele.

<sup>7</sup> Vt nt ERR uudised 08.02.2013 „Narva ja Vaivara kalmistutüli sai lahenduse”, kättesaadav arvutivõrgus: <http://uudised.err.ee/?06272225>; vene keelse Delfi 07.02.2013 uudis „Договор о сотрудничестве освободил нарвитян от оплаты захоронений”, kättesaadav arvutivõrgus: <http://rus.delfi.ee/daily/virumaa/dogovor-o-sotrudnichestve-osvobodil-narvityan-ot-oplaty-zahoronenij.d?id=65646286>.

6. Nagu juba eespool öeldud, saab vähemasti avalikult kättesaadavate andmete põhjal järeldada, et Eestis on ka selliseid omavalitsusi, kes finantseerivad kalmistute üldised haldamise kulud enda eelarvest ega ole kehtestanud hauaplatside väljastamise või kasutamise eest tasusid.<sup>8</sup>

6.1. Nii on Tõstamaa Vallavolikogu võtnud 17.02.2012 vastu Tõstamaa valla kalmistute eeskirja, mille § 3 järgi eraldatakse hauaplats tasuta ja piiramata ajaks. Tõstamaa valla 2012. a eelarve seletuskirjast on näha, et vallaeelarvest eraldatakse raha Tõstamaa valla territooriumil asuvate kalmistute ülalpidamiseks.

6.2. Türi valla kalmistutel on hauaplatsid isikute kasutada samuti tasuta. Nii on Türi Vallavolikogu 28.03.2012 võtnud vastu määruse „Türi valla kalmistute kasutamise eeskiri”, mille § 8 järgi ei võeta hauaplatside väljaandmise ja kasutamise eest tasu. Türi valla 2012. a eelarves on muu hulgas eraldatud raha Türi valla hallatavate kalmistute ülalpidamiseks.

6.3. Mõisaküla Linnavolikogu on 19.01.2012 vastu võtnud määruse „Kalmistu kasutamise eeskiri”, mille § 7 ütleb, et hauaplats antakse kasutusse tähtajatult ja tasuta. Samuti leian Pärnu linna kodulehelt kättesaadavate andmete põhjal, et Pärnu linnas ei võeta tasu hauaplatside väljastamise ja kasutamise eest (vt ka Pärnu Linnavolikogu 15.12.2011 määrus „Pärnu linna kalmistute kasutamise eeskiri” ning Pärnu Linnavalitsuse 12.03.2012 korraldusega kinnitatud „Hauaplatsi kasutamise lepingu tingimused”).

### ***Probleemid hauaplatside väljastamise ja kasutamise tasudega<sup>9</sup>***

7. Eelmise aasta alguses jõustunud kalmistuseadusega soovis seadusandja korrastada kalmistutega seotud regulatsiooni ja muu hulgas kõrvaldada ebamäärasuse seoses kalmistute haldamisega. Samas ei reguleeri kalmistuseadus seda, kuidas kalmistuid finantseeritakse. Saab järeldada, et seadusandja võttis vaikimisi eelduse, et kalmistute haldamise kui avaliku ülesande finantseerimine on kalmistute haldajatel, kelleks on enamjaolt kohalikud omavalitsused või nende poolt halduslepinguga volitatud isikud. Seda, et kalmistute üldiste halduskulude (nt kulud seonduvalt kalmistu üldkasutatavate alade heakorra, piirdeaedade tegemise, hooldamata hauaplatside korrastamise, üldise administreerimise, sh vajalike andmete kogumine kalmistule maetud isikute, hauaplatside ja nende kasutajate kohta, samuti kalmistuvahi töötasu) finantseerimist ei või nõuda hauaplatside kasutajatelt, rõhutasite ka Teie kui kalmistuseaduse ette valmistanud minister minule saadetud vastuses.

8. Ometi selgub erinevaid kohalike omavalitsuste õigusakte analüüsides, et nii mõnedki kohalikud omavalitsused ei rahasta kalmistute haldamise üldkulusid vähemalt täies ulatuses omavalitsuse eelarvest, vaid on kehtestanud inimestele hauaplatside väljastamise ja/või kasutamise tasud, millest finantseeritakse (osaliselt) vastavate kalmistute üldisi haldamiskulusid (vt nt ülal välja toodud Põltsamaa linna selgitus, mis on Põltsamaal kehtestatud hauaplatsitasu väljastamise tasu eesmärk). Siinjuures erinevad need tasud omavalitsuseti oluliselt, ulatudes minu analüüsitud teatud juhul kuni 130 euron. Eelnevast saab järeldada, et paljud kohalikud omavalitsused peavad majanduslikult vajalikuks, et kalmistu kasutajad tasuvad osa kalmistu üldistest halduskuludest.

8.1. Pean selliste tasude, millest finantseeritakse kalmistu üldisi halduskulusid, kehtestamist probleemseks, sest selliste tasude näol on minu hinnangul tegemist avalik-õiguslike tasudega

<sup>8</sup> Siinjuures ei saa ma siiski välistada seda, et ka nendes omavalitsustes võtab kalmistu reaalne haldaja hauaplatside kasutajatel tasu mõne konkreetse teenuse, nt haua kaevamise eest, kuid see tasu ei ole toodud kohaliku omavalitsuse õigusaktis.

<sup>9</sup> Siinjuures jätan edaspidi kõrvale ning ei kritiseeri neid tasusid, mida kalmistu haldaja võtab konkreetsete hauaplatsi kasutajale osutatavate teenuste eest (nt haua kaevamine, konkreetse haua hilisem hooldamine). Nendel tasudel puudub avalik-õigusliku tasu iseloom ning seetõttu kokkuleppel teenuse kasutajaga võib selliste teenuste eest tasu küsida.

põhiseaduse (edaspidi PS) § 113 mõttes. Samal seisukohal olite Teie minule saadetud kirjas. Seda, et kalmistu üldine haldamine ja ülalpidamine on avalik-õiguslik ülesanne, näitab juba see, et kalmistu haldaja ülesandeid saab kohalik omavalitsus üle anda vaid halduslepinguga.<sup>10</sup> Seepärast tuleb ka kalmistu üldhaldamiseks võetavaid tasusid pidada avalik-õiguslikeks tasudeks.

8.2. Avalik-õiguslikke tasusid võib kohalik omavalitsus PS §-de 113 ja 157 alusel kehtestada vaid siis, kui seadusandja on talle selleks selgesõnalise volituse andnud. Siinjuures nõuab põhiseadus, et määratletud oleks ka tasu ülem- ja alamäär või, kui seda ei ole tasu iseloomust tulenevalt võimalik teha, siis tasu kujunemise põhimõtte.<sup>11</sup> Praegu sellist volitust kohalikele omavalitsustele kehtestatud ei ole. Arvestades volitusnormile seatud nõudeid ei saa asjakohaseks volitusnormiks lugeda KalmS § 7 lg 3 punkti 1, mis lubab kohaliku omavalitsuse volikogul kehtestada kalmistu kasutamise eeskirjas hauaplatsi kasutusse andmise tingimused ja kord.

9. Seadusandja soov kalmistuseaduse vastuvõtmisel oli, et isikutele väljastatakse hauaplatsi tasuta ning nad saaks neid kasutada tasuta, seepärast ei antud kalmistuseaduses kohalikele omavalitsustele võimalust kehtestada tasusid hauaplatside väljastamise ja/või kasutamise eest. Seega lootis seadusandja, et kui kalmistuseadus vaikib hauaplatside kasutamise ja väljastamise tasude kohalt, siis kohalikud omavalitsused neid tasusid kehtestama ei hakka. Hoolimata vastava volituse puudumisest, on, nagu eelnevalt juba öeldud, paljud kohalikud omavalitsused kehtestanud hauaplatside väljastamise ja kasutamise tasud, millest finantseeritakse kalmistute üldisi halduskulusid. Sellised tasud on põhiseaduse seisukohalt küsitavad.

### ***Ettepanek regionaalministrile***

10. Eelnevalt väljatoodud arvestades palun Teil kui kalmistuseaduse ettevalmistanud ministril analüüsida, kas siiski oleks vajalik anda kohalikele omavalitsustele kalmistuseadusega volitus kehtestada kalmistute üldiste halduskulude finantseerimiseks avalik-õiguslikke tasusid. Selle üle otsustamine võib tähendada vajadust hinnata, millised kulud kaasnevad kalmistute haldamisega ja kas kohalikud omavalitsused tulevad üldjuhul majanduslikult toime kalmistute üldkulude katmisega. Võib esineda vajadus ka hinnata, kas seni omavalitsuste poolt kehtestatud tasud on kulupõhised. Kui Te leiate, et kohalikele omavalitsustele peaks olema vajalik anda õigus kehtestada hauaplatside väljastamise ja/või kasutamise tasusid, siis palun Teil algselt kehtestada eelnõu asjakohane koostamine, kus muu hulgas kehtestada selge volitus nende tasude sätestamiseks koos vastavate tasude ülemäärade äratoomisega või kulukomponentide määramisega.<sup>12</sup> Lisaks võib olla vajalik täpsustada, kas vastav tasu tuleb kehtestada kohaliku omavalitsuse õigustloovas aktis või haldusaktis. Praegu on kohalike omavalitsuste praktika ka selles küsimuses varieeruv.

11. Kui Te leiate, et kalmistuseadus ei vaja selle koha pealt muutmist ning kohalikud omavalitsused peaksid kalmistute üldised haldamise kulud katma ka edaspidi täielikult oma eelarvest, siis palun Teil selgitada kohalikele omavalitsustele selliste tasude, millest finantseeritakse kalmistute üldisi halduskulusid, lubamatust ja vajadust tunnistada seni kehtestatud tasud (üldjuhul hauaplatsi väljastamise ja/või kasutamise tasu nime all) kehtetuks.

<sup>10</sup> Vt halduskoostöö seaduse § 3 lg 2 ja RKÜKo 16.05.2008, nr 3-1-1-86-07, p 20.

<sup>11</sup> Vt nt RKPJKo 23.03.1998, nr 3-4-1-2-98, pp IV ja V, ning ka hilisemad otsused; RKPJKo 26.11.2007, nr 3-4-1-18-07, p 24; RKPJKo 01.07.2008, nr 3-4-1-6-08, p 40; RKPJKo 20.10.2009, nr 3-4-1-14-09, p 28.

<sup>12</sup> Ühtlasi märgin, et olen 26.04.2012 teabe nõudmises pööranud Teie tähelepanu ka võimalikele probleemidele seoses hauaplatside kasutajate määramisega. Jätan nimetatud teemal menetlust, kuid juhul, kui Teil on plaanis alustada kalmistuseaduse eelnõu ettevalmistamist, palun Teil kaaluda vajadust pöörata tähelepanu ka nimetatud teabe nõudmises tõstatatud küsimustele.

Austusega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Nele Parrest  
Õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
Õiguskantsleri volitusel

Ave Henberg, 6938435  
[ave.henberg@oiguskantsler.ee](mailto:ave.henberg@oiguskantsler.ee)