



Õiguskantsler

Marje Karu
Terje Kivist
Toomas Korb
Eesti Sisearhitektide Liit
info@esl.ee

Teie 29.10.2013 nr

Meie 10.02.2014 nr 6-1/131494/1400633

**Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta
Sisearhitektuurne projekteerimine ja majandustegevuse register**

Lugupeetud Marje Karu, Terje Kivist ja Toomas Korb

Pöördusite minu poole avaldusega, milles tõstasite küsimuse sisearhitektuurse projekteerimisega tegelevate ettevõtjate registreerimisest majandustegevuse registris.

Viitasite oma avalduses, et ehitusseaduse § 41 lg 1 järgi peab ettevõtja, kes soovib ehitada, projekteerida, teha ehitusuuringuid, omanikujärelevalvet, hoonete energiaauditeid ning ehitusprojektide või ehitiste ekspertiise, väljastada hoonete energiamärgiseid või tegeleda ehitusjuhtimisega, olema registreeritud majandustegevuse registris. Seejuures sätestab ehitusseaduse § 42 lg 8 alusel kehtestatud majandus- ja kommunikatsiooniministri 04.10.2010 määrus nr 73 majandustegevuse registri ehitusvaldkonna tegevusalade täpse liigituse loetelu. Määrus jõustus 11.10.2010. Leidsite oma avalduses, et kuna sisearhitektidel ei ole pärast viidatud määruse jõustumist võimalik ennast enam majandustegevuse registris registreerida, on sisearhitektid alates määruse jõustumisest jäetud ilma võimalusest luua oma büroo ja ehitusvaldkonnas projekteerida.

Olles menetluse käigus analüüsinud ehitusseadust, majandus- ja kommunikatsiooniministri 04.10.2010 määrust nr 73 „Majandustegevuse registris ehituse valdkonnas tegutseva ettevõtja tegevusala täpse liigituse loetelu” (edaspidi *tegevusala täpsema liigituse määrus*) ning majandus- ja kommunikatsiooniministri mulle antud selgitusi, asusin ma seisukohale, et

ehitusseaduse projekteerimist ja majandustegevuse registri registreeringut käsitlev regulatsioon ei piira põhiseadusevastaselt sisearhitektide võimalusi oma erialal tegutseda.

Selgitan teile alljärgnevalt kõigepealt menetluse käiku ning esitan seejärel oma seisukoha õiguslikud põhjendused.

Teile teadaolevat pöördusin menetluse käigus teabe nõudmisega majandus- ja kommunikatsiooniministri poole.

Palusin majandus- ja kommunikatsiooniministril selgitada ettevõtjate majandustegevuse registris (edaspidi *MTR*) registreerimise kohustuse eesmärki. Samuti palusin selgitusi selle kohta, milliseid töid ja tegevusi ning milliste projektide koostamist hõlmab sisearhitektuurne

Õiguskantsleri Kantselei

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

projekteerimine ning kas sisearhitektuurne projekteerimine on projekteerimine ehitusseaduse (edaspidi *EhS*) § 2 lg 4 mõttes. Uurisin ka, kas sisearhitektuurse projekteerimisega tegelev ettevõtja peab ehitusseadusest tulenevalt olema registreeritud MTR-s või kas selline registreerimine on võimalik. Veel palusin ministril selgitada, milliseid projekte võivad sisearhitektid iseseisvalt kas füüsilisest isikust ettevõtjana või sisearhitekthe koondava büroona oma klientidele teha, ilma et nad omaksid MTR-i registreeringut ja tegemata koostööd mõne arhitektuuribürooga, kellel selline registreering on.

Majandus- ja kommunikatsiooniminister selgitas oma vastuses¹, et MTR-i registreering on sisuliselt tegevusloa tähendusega, s.t ilma selleta on isikul keelatud teatud valdkonnas tegutseda. Arvestades, et ehitusseadus on oma olemuselt eelkõige ohutusseadus, on ministri hinnangul ehitusvaldkonna tegevusaladele seatud juurdepääsupiirang – MTR-i registreeringu nõue – kantud peaaesjalikult ohutuse tagamise huvist. Ühe sellise ehitusvaldkonna tegevusalana, mis eeldab MTR-i registreeringut, nimetab *EhS* § 41 lg 1 ka projekteerimist. Ministri arvates ei ole sisearhitektuurne projekteerimine siiski käsitatav projekteerimisena ehitusseaduse mõttes. *EhS* § 2 lg 4 sätestab, et projekteerimine on ehitise või selle osa arhitektuurne ja ehituslik kavandamine, ehitise tehnosüsteemide kavandamine, ehitises kasutatava tehnoloogia kavandamine ja ehitise elueast lähtuv ehitise nõuetele vastava kasutamise ja hooldamise tehnomajanduslik hindamine. Sisearhitektuurne projekteerimine hõlmab ministri kinnitusel aga pigem tegevusi, mis puudutavad hoone või ruumi interjööri (siseviimistlus, sisustuselemendid, sisekeskkonna ergonoomiline ja esoteeriline kujundus), ning sisearhitektuurse projekteerimise tulemusena ei valmi mitte ehitise ehitusprojekt tervikuna, vaid sisearhitektuurne lahendus, mis hoone kui terviku ohutuse seisukohast olulist mõju ei oma. Ministri arvates ei hõlma sisearhitektide töö olemuslikult selliste ehitusprojektide iseseisvat koostamist, mis on eelduseks ehitusloa või kirjaliku nõusoleku taotlemisele (nt hoonete rekonstrueerimist puudutavad tegevused, arhitektuuri, ehituskonstruksioonide või tehnosüsteemidega seonduv). Sellest lähtuvalt – kuna sisearhitektuurset projekteerimist ei käsitata projekteerimisena ehitusseaduse mõttes – siis ei ole selle näol tegemist ehitusseadusega reguleeritud tegevusalaga ning sisearhitektuurse projekteerimisega tegelev ettevõtja ei pea olema registreeritud MTR-s. Kuna interjööri kujundamine ei ole otseselt seotud ehitise kui terviku ohutusega, siis ei oleks sisearhitektuurse tegevuse täiendav reguleerimine ja MTR-i registreeringu nõude seadmine ministri hinnangul ka põhjendatud, kuna see piiraks tarbetult ettevõtlusvabadust, andmata olulist lisaväärtust ehitise kui terviku ohutuse tõstmisel. Ministri kinnitusel ei takista aga miski sisearhitekthe oma kutsealal ilma MTR-i registreeringuta ning mõne arhitektuuribürooga koostööd tegemata tegutsemast (sh riigihangetel osalemast). Olukorras, kus hanke sisuks ongi üksnes sisearhitektuurse projekti koostamine ja kvalifitseerimise tingimuseks on MTR-i kande olemasolu, siis on ministri sõnul tegemist sisuliselt ebaõige hanke tingimusega. Mis puutub 11.10.2010 jõustunud tegevusala täpsema liigituse määrusesse, siis märkis minister, et kuna ei enne ega pärast nimetatud määruse vastuvõtmist ei ole sisearhitektidel olnud ehitusseaduse järgi kohustust ennast MTR-s registreerida, siis ei ole vastavat tegevusala nimetatud ka selles ehitusseaduse alusel vastu võetud määruses.²

Selgitan omalt poolt, et ka mina mõistan ehitusseaduse projekteerimist ja majandustegevuse registri registreeringu nõuet käsitlevaid sätteid sarnaselt majandus- ja kommunikatsiooniministriga.

¹ Majandus- ja kommunikatsiooniministri vastus on tervikuna kättesaadav Õiguskantsleri Kantselei kodulehel avalikus dokumendiregistris: <http://adr.rik.ee/okk/dokument/2640822>.

² Minister märkis siiski, et kuigi sisearhitektidel puudus enne tegevusala täpsema liigituse määruse jõustumist kohustus ennast MTR-is registreerida, võis selline registreerimine siiski tehniliselt võimalik olla, kuna ehitusvaldkonna tegevusalad ei olnud varem täpselt piiritletud.

Olgugi, et hoone sisearhitektuurse kavandamise raames valmib projekt, ei tule minu hinnangul siiski mitte kõikide erinevate projektide koostamist pidada projekteerimiseks EhS § 2 lg 4 mõttes, millega oleks õigus tegelda üksnes MTR-i registreeringut omavatel ettevõtjatel. Taolist tõlgendust toetab ka ehitusseaduse eelnõu seletuskiri, millest nähtub, et seadusandja eesmärk ei olnud siiski mitte kõikide arhitektuuri ja ehitusega seotud projektide koostamise allutamine ehitusseaduse regulatsioonile, sh registreerimisnõudele. Seletuskirjas seisab: „Projekteerimisena käsitletakse eelnõus vaid sellist projekteerimistegevust, mis lõpeb kas ehitus- või mõõdistusprojektiga. Selline erisus tavakäsitlusest on tingitud eelnõus projekteerimistegevusele sätestatud kitsendustest. Sellise käsitluse korral on kõikidel isikutel lubatud tegelda projekteerimisega ja nõuded on sätestatud vaid ehitusprojekti, mille kohaselt ehitatakse, ja mõõdistusprojekti koostamisele.” (*minu rõhutus*)³. Hetkel kehtiv EhS § 2 enam mõõdistusprojektidele ei viita. EhS § 2 lg 5 märgib vaid, et projekteerimise tulemuseks on ehitusprojekt. EhS § 18 lg 1 järgi on ehitusprojekt ehitise või selle osa ehitamiseks⁴ ja kasutamiseks vajalike dokumentide kogum, mis koosneb tehnilistest joonistest, seletuskirjast, hooldusjuhendist ja muudest asjakohastest dokumentidest. Majandus- ja kommunikatsiooniministri kinnitusel ei hõlma sisearhitektide töö aga olemuslikult selliste ehitusprojektide koostamist, mis oleksid eelduseks edasisele ehitusloa või kirjaliku nõusoleku taotlemisele.

Eeltoodud arutluskäiguga haakub minu hinnangul ka majandus- ja kommunikatsiooniministri antud selgitus, mille kohaselt on ehitusseadus kantud peamiselt ohutuse tagamise eesmärgist ning sellest lähtuvalt on põhjendatud MTR-i registreeringu nõude seadmine – mis oma olemuselt on ettevõtlusvabaduse piirang – esmajoonel neile ehitusvaldkonna tegevusaladele, kus tegevus või selle tulemus võib kujutada endast ohtu isikute elule, tervisele või varale. Hoone interjööri hõlmavate projektide koostamine, millega ehitise kui terviku seisukohast võrreldavat ohtu sellises mahus enamasti ei kaasne, ei ole seepärast allutatud ka MTR-i registreeringu nõudele.

Eelnevat kokku võttes jõudsin järeldusele, et kuna sisearhitektuurne projekteerimine ei ole käsitatav projekteerimisena ehitusseaduse mõttes, siis ei sea ehitusseadus sisearhitektide tegevusele ka MTR-i registreeringu nõuet ega riiva seeläbi sisearhitektide ettevõtlusvabadust. Hoone siseviimistlust, sisustuselemente, sisekeskkonna ergonomilisust jm puudutavaid projekte võivad sisearhitektid teha ilma, et neil peaks olema MTR-i registreering. Samuti võivad sisearhitektid kas füüsilisest isikust ettevõtjana või ka sisearhitektide büroona osaleda iseseisvalt sisearhitektuursete lahenduste tellimisele suunatud riigihangetel, ilma et neil oleks MTR-i registreering või et nende töid oleks kontrollinud EhS §-s 47 nimetatud projekteerimiseks pädev vastutav spetsialist. Mõõnan, et olukorras, kus hankija korraldab n-õ tervikliku lahenduse hanke, mis hõlmab näiteks nii hoone konstruktsioonide, tehnosüsteemide vms projekteerimist (s.t projekteerimist EhS § 2 lg 4 mõttes) kui ka sisearhitektuurset lahendust, siis ei pruugi sisearhitektil (või sisearhitektidest koosneval meeskonnal) iseseisvalt olla võimalik sellel hankel osaleda, kui ta just ise ka neis muudes valdkondades MTR-i registreeringut omav vastutav spetsialist ei ole.

Siiski ei välista ehitusseaduse regulatsioon olukorras, kus klient soovib tellida sisearhitektuurset kujundust, kuid sellega seonduvalt vajavad lahendamist ka näiteks arhitektuurse projekteerimise,

³ Ehitusseadus jõustus 01.01.2003. Selguse huvides peab märkima, et ehitusseaduse eelnõu § 2 lg 4 (s.t projekteerimist käsitleva sätte) sõnastus erines mõnevõrra vastu võetud ja jõustunud seaduse sõnastusest, tehes projekteerimise all viite nii ehitus- kui mõõdistusprojektidele. Mõõdistusprojekti all peetakse silmas dokumentide kogumit, mis koosneb arhitektuursetest ja ehituslikest joonistest, mis on mõõdetud faktiliselt ehitatud ehitise ülesmõõdistamise teel (EhS § 72 lg 5). Eelnõu seletuskiri on kättesaadav internetis: www.riigikogu.ee.

⁴ EhS § 2 lg 6 kohaselt on ehitamine ehitise püstitamine, ehitise laiendamine, ehitise rekonstrueerimine, ehitise tehnosüsteemi või selle osa muutmine või tehnosüsteemi terviklik asendamine, ehitise lammutamine.

tehnosüsteemide projekteerimisega vms seonduvad küsimused, minu hinnangul lahendust, et nõutud töö valmibki vastavalt vajadusele koostöös arhitekti või inseneriga, kellel on endal vastaval tegevusalal projekteerimiseks vajalik pädevus ning MTR-i registreering. Sellise lahenduse võimalikkust kinnitas mulle saadetud kirjas ka majandus- ja kommunikatsiooniminister. Sellisel juhul vastutab aga iga spetsialist ise oma pädevuse piires enda välja töötatud lahenduse eest ning koostöö arhitektide või inseneridega ei laienda sisearhitektide endi pädevust EhS § 2 lõikes 4 sätestatud projekteerimise vallas.

Eelneva arutluskäigu kokkuvõttes ei tuvastanud ma ehitusseaduse projekteerimist ja majandustegevuse registrit puudutava regulatsiooni vastuolu põhiseadusega. Ehitusseadus ei loo minu hinnangul Teie kirjeldatud olukorda, kus ta nõuab ühest küljest sisearhitektidelt projekteerimiseks MTR-i registreeringut, kuid välistab teisalt võimaluse sisearhitektidel ennast MTR-s registreerida ja seeläbi legaalselt tegutseda. Vastupidi – kuna sisearhitektuurne projekteerimine ei ole käsitatav projekteerimisena ehitusseaduse mõttes, siis ei laiene sellele ka MTR-i registreeringu kohustus ja sisearhitektid saavad koostada oma klientidele sisearhitektuurseid projekte täiesti õiguspäraselt ilma vastavat registreeringut omamata. Kuna ehitusseadus ei nõua sisearhitektidelt MTR-i registreeringut, siis ei pidanud ma ka ehitusseaduse alusel kehtestatud majandus- ja kommunikatsiooniministri 04.10.2010 määruse nr 73 „Majandustegevuse registris ehituse valdkonnas tegutseva ettevõtja tegevusala täpse liigituse loetelu” täiendavat analüüsi vajalikuks.

Selle tõdemusega lõpetan käesoleva menetluse. Mul on kahju, kui minu seisukoht ei toonud teile oodatud lahendust, kuid loodan, et minu selgitustest on teile siiski õigusliku olukorra mõistmisel abi.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Hent Kalmo
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Teadmiseks: Majandus- ja kommunikatsiooniminister