



Õiguskantsler

Jaak Aab  
Rahandusministeerium  
info@fin.ee

Teie 14.02.2020 nr 12.4-7/1174-1

Meie 03.03.2020 nr 6-1/200257/2001162

## **Ameti ja inspeksiooni ühendamise**

Lugupeetud riigihalduse minister Jaak Aab

Küsisite, kas ameti ja inspeksiooni ühendamisel on tagatud järelevalve sõltumatus. See probleem on üles kerkinud Keskkonnaameti ja Keskkonnainspeksiooni ühendamisel, millega liidetaks loamenetluse ja järelevalve ülesanded.

Vabariigi Valitsuse seaduse (VVS) kohaselt on ametid ja inspeksioonid valitsusasutused, täidesaatva riigivõimu ametiasutused. Nii ametil kui ka inspeksioonil tuleb teha riiklikku järelevalvet ning kohaldada riiklikku sundi seaduses ettenähtud alustel ja ulatuses (VVS § 70 lg 1 ja § 71 lg 1). Ametit eristab inspeksioonist täiendav juhtimisfunktsioon (VVS § 70 lg 1). Seadus ei defineeri juhtimisfunktsiooni mõistet, kuid praktikas tähendab see valdkonda korraldavate ülesannete täitmist. See on näiteks tegevuslubade väljaandmine või riigieelarveliste toetuste jagamise üle otsustamine.

Seaduse järgi ei ole seega üks asutus sõltumatum kui teine. Nii amet kui ka inspeksioon on loamenetluses ja järelevalvetegevuses sõltumatud, arvestades seaduses sätestatud piiranguid. Täitevvõimu tegevust ja otsuseid saab seaduses sätestatud korras ja ulatuses kontrollida kohus. VVS § 93 lg 6 sätestab teenistusliku järelevalve piirangud, mis on ette nähtud otsustatava küsimuse sisust lähtudes. Teenistuslikku järelevalvet ei saa teha mh riikliku järelevalve toimingute ning riikliku sunni kohaldamisel antud otsuste üle (§ 93 lg 6 p 1). Sellised toimingud on kõik korrakaitseaduse alusel tehtavad toimingud, mis on vajalikud korrarikkumise või ohu väljaselgitamiseks, või riikliku järelevalve üld- ja erimeetmed KorS 3. peatükis või eriseadustes. Nende toimingute hulka ei kuulu loamenetlused.

Loamenetluses ei ole amet seega otsesõnu sõltumatu, vaid toimib tavapärase täitevvõimu osana. Keskkonnaloa taotluse menetlemisel saab haldusorgan lähtuda teabest, mis on kogutud menetluse käigus, mida on üldjuhul arutatud avatud menetluses ja mida saavad kontrollida nii menetlusosalised kui ka laiem avalikkus. Haldusorganil tuleb oma otsuseid põhjendada ning neid otsuseid saab kontrollida ka kohus.

Loamenetluse ja järelevalvemenetluse eesmärk on üldjuhul sama: ühel juhul kontrollitakse eelnevalt, kas nõuded on täidetud, ja teisel juhul tagantjärele, kas nõudeid järgitakse. Loamenetluses määrab riik kindlaks loa saaja käitumisjuhised ning nende juhiste täitmist kontrollib riik järelevalvefunktsioone täites. Need ülesanded ei välista üksteist ning neid on võimalik täita ka ühes asutuses. Kui mõnes valdkonnas (nt Euroopa Liidu soovitus eraldada tururegulaatorid tehnilisest järelevalvest) tuleb funktsioone siiski lahus hoida, saab seda teha ka

Õiguskantsleri Kantselei

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

ühe asutuse sees või viia konkreetne funktsioon mõne muu asutuse juurde (näiteks ministeeriumi tasemele).

Eesti riigikorralduses on tavapärane ja isikute seisukohast mõistlik, et üks ja sama amet täidab nii loamenetluse kui ka järelevalve ülesandeid. Nõnda ei vaidle riigiasutused isikute kulul näiteks seadusetõlgenduste üle. Isikul peab hea halduse põhimõttest tulenevalt olema selge, mida temalt nõutakse. Näiteks Muinsuskaitseamet määrab mälestistele muinsuskaitse eritingimused ja annab töödeks loa ning hiljem kontrollib seatud tingimuste täitmist. Politsei- ja Piirivalveamet (PPA) annab välja turvaettevõtja tegevusloa ning teostab järelevalvet turvaettevõtete ja turvatöötajate tegevuse üle. PPA väljastab ka välismaalasele elamisloa ja kontrollib Eestis viibimise seaduslike aluste täitmist, väljastab relvaloa ja kontrollib relvaseaduse nõuete täitmist. Maanteeamet täidab teede omaniku ülesandeid (nt tellib ehitus- ja korrahoiutöid, määrab liikluskorralduse), teeb riiklikku järelevalvet teede ning teede ehitamise ja korrashoiu teenuseid pakkuvate isikute üle ning annab riigitee ehitamiseks ka ehitusloa.

Ameteid ja inspeksioone on liidetud ka varem. Näiteks 2010. aastal loodud Põllumajandusametiga ühendati teiste asutuste hulgas Taimetoodangu Inspeksioon. 2007. aastal ühendati Konkurentsiametiga Energiaturu Inspeksiooni funktsioonid ning Tehnilise Järelevalve Amet võttis üle Tehnilise Järelevalve Inspeksiooni ning Raudteeinspeksiooni ülesanded. 2003. aastal oli Raudteeamet muudetud Raudteeinspeksiooniks.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Kylli Taro 693 8441  
Kylli.Taro@oiguskantsler.ee

Evelin Lopman 693 8431  
Evelin.Lopman@oiguskantsler.ee