



Õiguskantsler

Riina Solman
minister
Rahandusministeerium
info@fin.ee

Meie 31.01.2023 nr 6-8/221691/2300519

Kohaliku omavalitsuse järelevalve KOKS-i alusel kehtestatavate eeskirjade täitmise üle

Lugupeetud riigihalduse minister

Linnadel ja valdadel on õigus [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) (KOKS) alusel kehtestada heakorraeeskirjad, lemmikloomade pidamise eeskirjad jne. Kui avalikes huvides on kehtestatud põhiseaduspäraseid reeglid, tuleb õigusriigis tagada ka nende täitmine ning täitmise tagamise viis peab olema seaduses kirjas.

Praeguseks on kujunenud olukord, kus õigusnormidest ei saa üheselt välja lugeda, kuidas saab kohalik omavalitsus eeskirja rikkuja korrale kutsuda enne seda, kui ta on toime pannud süüteo. Nii näiteks vaieldakse selle üle, kas kaasinimesi ohustava koera omanikule tohib teha ettekirjutuse ohustava käitumise edaspidiseks vältimiseks. Vaieldakse selle üle, kes tohib ettekirjutuse teha, aga ka selle üle, kas korrakaitseaduse üldvolitus on rakendatav või mitte. Väärteokaristused (vt KOKS 11¹. peatükk) on ette nähtud juhtudeks, mil kahju inimese tervisele või varale on juba tekitatud.

Vaidluse lõpetamiseks ning inimeste turvatunde ja avaliku korra parandamiseks on võimalik õiguslikult kindlustada, et kohaliku omavalitsuse kontroll KOKS-i sätete alusel kehtestatavate eeskirjade täitmise üle on tõhus, reguleeritud üheselt mõistetavalt ning et see arvestab kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõigust ([Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) (PS) § 154 lõige 1).

Palun Teil kaaluda vajaliku sätte ettevalmistamist ja kooskõlastamist arvestusega, et üheselt mõistetavalt reguleeritud ja tõhusa järelevalve probleem oleks võimalik uue Riigikogu koosseisu kokku astumise järel lahendada, kui Vabariigi Valitsus on valmis eelnõu algatama ning see leiab Riigikogus toetuse.

Üksikasjalikud selgitused

Leian, et üldise kaitsepõhiõiguse (PS § 13), õigusselguse (PS § 10) ja kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõiguse (PS § 154 lõige 1) tagamiseks tuleks seadust (KOKS-i) täiendada. [Järelevalve](#) teostamine ei pea sõltuma sellest, kas kohalik omavalitsus on rakendanud KOKS § 53¹ või mitte. Samuti on põhjendatud sätestada KOKS-is, et kohalikul omavalitsusel on õigus teha ettekirjutus eeskirja täitmata jätmise eest ning rakendada [asendustäitmise ja sunniraha seadust](#) (ATTS).

Õiguskantsleri Kantselei

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

Praegu on KOKS-i kohaselt volikogu ainupädevuses kaevetööde eeskirjade ja heakorra tagamiseks heakorraeeskirjade kehtestamine (§ 22 lõike 1 punkt 36¹), koerte ja kasside pidamise eeskirjade kehtestamine (§ 22 lõike 1 punkt 36²) ning avalikult kasutataval maa-alal kaubanduse korraldamise nõuete ja korra kehtestamine (§ 22 lõike 1 punkt 36⁷; lühiduse huvides käsitatakse viimast edaspidi samuti eeskirjana). Jäätmehoolduseeskirja (§ 22 lõike 1 punkt 36³) täitmise üle tehtavat järelevalvet reguleerib lähemalt [jäätmeseadus](#) (vt § 119 lõiked 1 ja 4, §-d 119¹ ja 119³).

Järelevalvepädevus viidatud eeskirjade täitmise üle ei tohiks oleneda sellest, kas omavalitsus rakendab KOKS §-s 53¹ sätestatud või mitte. KOKS § 53¹ lõikes 1 on öeldud: „Kohalik omavalitsus võib moodustada valla- või linnavalitsuse korrakaitseüksuse (edaspidi korrakaitseüksus) või nimetada ametisse korrakaitsega tegeleva ametniku (edaspidi korrakaitseametnik), kelle põhiülesanne on osaleda avaliku korra tagamisel ja teostada valla- või linnavalikogu poolt vastuvõetud eeskirjade täitmise üle järelevalvet kohaliku omavalitsuse määratud tööpiirkonnas.“

KOKS § 53¹ lõige 1 annab volikogule korrakaitseüksuse moodustamisel ja korrakaitseametniku ametikoha loomisel kaalutusõiguse. Nii korrakaitseüksuse moodustamine kui ka korrakaitseametniku ametikoha loomine on kohaliku omavalitsuse enesekorralduse (PS § 154 lõige 1) küsimus. Kohaliku omavalitsuse järelevalvepädevus ei tohi sõltuda sellest, kas volikogu peab vajalikuks KOKS § 53¹ lõiget 1 rakendada või mitte, sealhulgas sellest, kas eeskirjade täitmise järelevalve on omavalitsusametnikule põhiülesanne.

[Korrakaitseaduse](#) (KorS) § 6 lõige 1 määratleb korrakaitseorgani, mis on seaduse või määrusega riikliku järelevalve ülesannet täitma volitatud asutus, kogu või isik. Kohaliku omavalitsuse üksus (vald ja linn) on avalik-õiguslik juriidiline isik (KOKS § 10).

Seega on kohaliku omavalitsuse enesekorraldusõiguse (PS § 154 lõige 1) huvides määrata volikogu poolt KOKS-i sätte alusel kehtestatava eeskirja täitmise üle pideva järelevalve teostajaks kohaliku omavalitsuse üksus. Nii on see küsimus lahendatud ka näiteks [jäätmeseaduse](#) § 119 lõikes 4 („Kohaliku omavalitsuse üksus teostab oma haldusterritooriumil pidevat järelevalvet jäätmehoolduseeskirja täitmise üle“) ja [ehitusseadustiku](#) (EhS) § 130 lõikes 2 („Kohaliku omavalitsuse üksus teostab riiklikku järelevalvet, täites selleks järgmisi ülesandeid: [...]“). KOKS §-s 53¹ sätestatu ei peaks olema viidatud kohaliku omavalitsuse eeskirjade üle tehtava järelevalve jaoks ainuvõimalik organisatsiooniline lahendus.

Korrakaitseaduse loomisel oli selle seaduse § 28 lõikes 1 sätestatud üldvolituse (pädeval korrakaitseorganil on õigus panna ohu või korrarikkumise korral avaliku korra eest vastutavale isikule ettekirjutusega ohu tõrjumise või korrarikkumise kõrvaldamise kohustus) eesmärk täita võimalik lünk järelevalvemeetmete kohaldamisel avaliku korra kaitsmisel ebatüüpilistes või uuelaadsetes olukordades (vt [korrakaitseaduse eelnõu seletuskiri](#), lk-d 50 ja 52). Korrakaitseaduse muutmise ja rakendamise seadusega loodi aga teistsugune loogika (vt J. Jäätma „Korrakaitseaduse § 28 lõige 1 ja § 29 lõige 1 – üldvolitus kõigile ja kõigeks“ – *Juridica* 2022, nr 6, lk-d 391–399).

Leian, et KOKS-is tuleks sätestada kohaliku omavalitsuse õigus teha ettekirjutus, kui volikogu poolt KOKS-i alusel kehtestatava eeskirja nõuded jäetakse täitmata, samuti õigus kohaldada sundtäidet ATTS-is ette nähtud vahenditega ja korras. Kaaluda võiks füüsilise isiku suhtes kohaldatava sunniraha ülemmäära vähendamist (KorS § 28 lõikes 3 on ülemmäärana ette nähtud 9600 eurot, vrd EhS §-ga 133).

Õigustehniliselt saab vastavad sätted paigutada KOKS-i 11. peatükki „Suhted riigiorganitega ja järelevalve“.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Koopia: Justiitsministeerium

Vallo Olle 693 8445
Vallo.Olle@oiguskantsler.ee