



Õiguskantsler

Rein Heina  
rein.heina@loksa.ee

Teie nr

Meie 29.11.2018 nr 6-4/181527/1805254

## Laadal, avalikul üritusel ja tänaval kauplemise kord

Lugupeetud volikogu esimees

Õiguskantsleri poole pöördus Lokska linna elanik, kes palus kontrollida, kas [Lokska Linnavolikogu 01.11.2018 määruse nr 7](#) „Laadal, avalikul üritusel ja tänaval kauplemise kord“ (edaspidi kauplemise kord) § 2 lg 1 on kooskõla seadusega.

Edastasin selle avalduse koos oma küsimustega (vt alajaotus I.) justiitsministrile ([Õiguskantsleri seaduse](#) § 25 lg 4), kellel on õigus kohaliku omavalitsuse haldusaktide õiguspärasust kontrollida. Palusin Justiitsministeeriumil Lokska Linnavolikogu oma seisukohast teavitada.

I. Kuigi kauplemise korra § 2 lg 1 („Kaubanduse korraldaja Lokska linna laadal, avalikul üritusel ja tänavatel on Sihtasutus Lokska Kultuur“) on vormistatud volikogu määruse sätena, ei ole see lõige õigusnorm, vaid haldusakt ([haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 51 lg 1). Haldusjärelvalvet kohaliku omavalitsuse üksuse haldusaktide õiguspärasuse üle teeb Justiitsministeerium ([Vabariigi Valitsuse seaduse](#) (VVS) § 75<sup>3</sup> lg 1). Kui justiitsminister leiab, et kohaliku omavalitsuse üksuse haldusakt või selle andmata jätmine on õigusvastane ja rikub avalikku huvi, võib ta 30 päeva jooksul haldusakti andmisest või sellest keeldumisest teadasaamisest arvates teha kirjaliku ettepaneku tunnistada haldusakt kehtetuks, viia see õigusnormidega vastavusse või anda nõutav haldusakt välja (VVS § 75<sup>3</sup> lg 4).

Määrus on õigusakt, mille haldusorgan annab piiritlemata arvu juhtude reguleerimiseks (HMS § 88 lg 1), s.t õigustloov akt, mis võimaldab haldusorganil kehtestada üldkohustuslikke abstraktseid käitumisjuhiseid. Seevastu haldusakt on haldusorgani poolt haldusülesannete täitmisel avalikõiguslikus suhtes üksikjuhtumi reguleerimiseks antud, isiku õiguste või kohustuste tekitamisele, muutmisele või lõpetamisele suunatud korraldus, otsus, ettekirjutus, käskkiri või muu õigusakt (HMS § 51 lg 1).

Lokska linna laadal, avalikul üritusel ja tänavatel kaubanduse korraldaja(te) määramine tuleb kehtestada haldusakti(de)ga. Seda tuleb teha kõigi kaubanduse korraldajate määramise puhul. Ei ole õiguspärane määrata üks konkreetne kaubanduse korraldaja määrusega (kauplemise korra § 2 lg 1) ja sätestada samas, et kolmandale isikule võib volituse kaubanduse korraldajana anda linnavalitsus. Ka SA Lokska Kultuur on linnavolikogule ja -valitsusele kolmas isik. SA Lokska Kultuur tuleb määrata kaubanduse korraldajaks samamoodi nagu teised kaubanduse korraldajad. Kui avalikku võimu teostatakse seaduste alusel ([Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) § 3 lg 1), tuleb asjakohaseid seadusi kõigi suhtes kohaldada ühtviisi.

Esitasin SA Lokska Kultuur volitamise sisulise õiguspärasuse kohta justiitsministrile järgmised küsimused:

Õiguskantsleri Kantselei

- 1) Kas SA Loksa Kultuur määramine kaubanduse korraldajaks Loksa linna laadal, avalikul üritusel ja tänavatel on kooskõlas [kaubandustegevuse seaduse](#) (KaubTS) § 2 p 2 tingimusega, et kaubandustegevuse korraldamine peab toimuma **kaubanduse korraldaja oma majandus- või kutsetegevuse raames** (vrd SA Loksa Kultuur eesmärged ja ülesandeid sihtasutuse [põhikirja](#) §-s 2)?
- 2) Kas see, et SA Loksa Kultuur on määratud kaubanduse korraldajaks Loksa linna tänavatel, on kooskõlas KaubTS § 17 lg-ga 1? Selle seaduse sätte järgi müüb müügipileti alusel tegutsev kaupleja või seaduse § 5 lõikes 2 nimetatud isik tänavakaubanduse korraldaja kaupa või teenust **valla- või linnavalitsuse lubatud tänaval** või teises üldsusele avatud samalaadses kohas **kaubanduse korraldaja omandis või valduses oleva müügikoha kaudu**.

Viimase küsimusega seondub ka kauplemise korra § 2 lg 2 ja § 6 lg 1, mille kooskõla seadusega on käsitletud järgmist es alajaotustes.

**II.** Kauplemise korra § 2 lg 2 sätestab, et kaubanduse korraldaja korraldab kauplemist Loksa linna valduses oleva tegevuskoha kaudu. See säte ei ole kooskõlas KaubTS-ga.

KaubTS § 3 lg 2 p 5 järgi on kaubandustegevuseks muu hulgas tänava- või turukaubanduse korraldamine või kaubanduse korraldamine avalikul üritusel, mille korral **kaubanduse korraldaja** korraldab kauba või teenuse müüki või toitlustamist **oma valduses** oleva tegevuskoha kaudu (vt ka KaubTS § 17 lg-d 1 ja 2).

Kui volikogu oleks kaubanduse korraldajaks Loksa linnas määranud linnavalitsuse, siis oleks õige rääkida selle asutuse valduses olevast tegevuskohast. Kuid kauplemise korra § 2 ei nimeta linnavalitsust kaubanduse korraldajana, § 2 lg 1 määrab kaubanduse korraldajaks aga SA Loksa Kultuur.

**III.** Kauplemise korra § 6 lg 1 ei ole kooskõlas KaubTS § 17 lg-ga 1.

Kauplemise korra § 6 lg 1 sätestab: „Tänaval võib müüa kaupa või osutada teenust **kaubanduse korraldaja poolt** lubatud piiritletud paigas kindlal kauplemisajal müügipileti alusel.“

KaubTS § 17 lg 1 sätestab: „Tänavakaubanduse korraldaja müüb kaupa **valla- või linnavalitsuse lubatud** tänaval või teises üldsusele avatud samalaadses kohas kaubanduse korraldaja omandis või valduses oleva müügikoha kaudu müügipileti alusel tegutsev kaupleja või käesoleva seaduse § 5 lõikes 2 nimetatud isik.“

Kauplemise korra §-s 2 ei ole kaubanduse korraldajaks määratud linnavalitsus. KaubTS § 17 lg 1 aga nõuab linnavalitsuselt tänavakaubanduseks teatud tänavate lubamist. Märgin, et neid tänavaid ei saa kindlaks määrata ka volikogu, sest volikogu ei saa oma määrusega reguleerida küsimust teisiti, kui on sätestatud seaduses.

**IV.** Seoses kauplemise korra tagasiulatuva (01.10.2018) rakendamise (§ 8 lg 1) juhin volikogu tähelepanu sellele, et määruste tagasiulatuva jõu andmisel tuleb silmas pidada (vt [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) § 7 lg 4) [hea õigusloome ja normitehnika eeskirja](#) § 14 lg-s 4 seaduseelnõude kohta öeldut: „Seadust või selle sätet võib rakendada tagasiulatuvalt üksnes põhjendatud vajaduse korral, kui see toob kehtiva õiguse normidega võrreldes kaasa isiku õiguste laienemise, vabaduste suurenemise, kohustuste või vastutuse vähenemise või muu sellesarnase tagajärje või kui sellega ei rikota õiguskindluse põhimõtet. Õiguskindluse põhimõtte rikkumise vältimiseks kavandatakse varasemate suhete kohta asjakohased rakendus- ja üleminekusätted.“ Kas need tingimused on täidetud, tuleb hinnata volikogul.

**Kokkuvõttes** ilmneseid avalduse läbivaatamise käigus veel mitmed probleemid. Seega soovitan volikogul kogu kauplemise kord üle vaadata ja seadustega kooskõlla viia.

Palun teavitage, millal Loksa Linnavolikogu viib kauplemise korra seadustega kooskõlla.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Vallo Olle 693 8445  
Vallo.Olle@oiguskantsler.ee