



Õiguskantsler

Pärnu Linnavolikogu
linnaalitsus@parnu.ee

Teie nr

Meie 11.03.2024 nr 6-5/240259/2401497

Müügikoha hooajalise laienduse ja ajutise müügikoha paigaldamise kord ning pöördumistele vastamine

Austatud volikogu esimees ja linnapea

Õiguskantsleril paluti kontrollida, kas Pärnu Linnavalitsuse 16. aprilli 2018 määrus nr 10 „[Müügikoha hooajalise laienduse ja ajutise müügikoha paigaldamise kord](#)” on õiguspärane ning kooskõlas põhiseadusega. Avaldaja küsis ka hinnangut, kas Pärnu linn on tema pöördumistele vastamisel järginud põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet, hea halduse tava ning kehtivaid õigusnorme.

Leian, et Pärnu Linnavalitsuse 16. aprilli 2018 määrus nr 10 ei ole õiguspärane, sest see tugineb kaubandustegevuse seadusele ja Pärnu linnavara valitsemise korrale, mis on nüüdseks kehtetud. Õigusselguse huvides tuleks linnavalitsuse määrus kehtetuks tunnistada ning linnavolikogul kehtestada uus kord, mis on seadusega kooskõlas.

Palun andke hiljemalt 29. aprilliks teada, kuidas otsustate määruse kehtiva õigusega kooskõlla viia.

Määruse kooskõla seadusega

Pärnu Linnavalitsuse 16.04.2018 määruse nr 10 „Müügikoha hooajalise laienduse ja ajutise müügikoha paigaldamise kord“ kehtestamise aluseks on kaubandustegevuse seaduse § 14 lõige 3 ning Pärnu Linnavolikogu 28. juuni 2001 määrusega nr 22 kinnitatud „Linnavara valitsemise kord” § 11² lõige 2¹. Kaubandustegevuse seadus on kehtetu alates 1. maist 2021 ja linnavolikogu määrus on tunnistatud kehtetuks alates 15. maist 2019.

Üldiselt kaotab määrus automaatselt kehtivuse, kui selle aluseks olnud volitusnorm kehtetuks tunnistatakse ([haldusmenetluse seaduse](#) (HMS) § 93 lg 1). Kohaliku elu korraldamiseks võib anda määruse ka volitusnormita, välja arvatud siis, kui seaduses on selleks volitusnorm olemas (HMS § 90 lg 2).

Kaubandustegevuse seaduse kehtetuks tunnistamisega samaaegselt täiendati [kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse](#) (KOKS) § 22 lõiget 1 punktiga 36⁷. Selle sätte kohaselt on avalikult kasutataval maa-alal kaubanduse korraldamise nõuete ja korra kehtestamine kohaliku omavalitsuse volikogu ainupädevuses. Riigikogu soovis anda kohalikule omavalitsusele võimaluse kehtestada tänava- või turukaubanduse kord ka pärast kaubandustegevuse seaduse

Õiguskantsleri Kantselei

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

kehtetuks tunnistamist.¹ Sellise korra kehtestamise volitus anti valla- ja linnavolikogudele KOKS § 22 lõike 1 punktiga 36⁷.

HMS § 89 lõike 1 kohaselt on määrus õiguspärane sel juhul, kui see on kooskõlas kehtiva õigusega. Riigikogu määras kaubandustegevuse seaduse kehtetuks tunnistamise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse jõustumiseks tavalisest pikema tähtaja, et valdadel ja linnadel oleks piisavalt aega viia kaubandustegevuse seaduse alusel varem kehtestatud korrad vastuvõetud muudatustega kooskõlla.² Kaubandustegevuse seaduse kehtetuks tunnistamise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seadus jõustus 1. mail 2021, kuid Pärnu linn ei ole senini müügikoha hooajalise laienduse ja ajutise müügikoha paigaldamise korda seadusega kooskõlla viinud.

Määrus, mille alusel Pärnu linn endiselt haldusakte annab, on ka eksitav. Selles on viidatud kehtetule linnavara valitsemise korrale (määruse § 1 lg 2) ja kehtetule kaubandustegevuse seadusele (määruse § 2 lg 1). Määruses on ka sätteid, mille sisu ei ühti linna [veebilehel](#) avaldatud infoga. Näiteks erineb määruse § 4 lõikes 1 kirjeldatud taotluse esitamise kord sellest, mis on kirjas veebilehel. Määruses kirjeldatud kujunduspõhimõtted (määruse §-d 13 ja 14) ei kattu täpselt sellega, mis on kirjas veebis olevas [juhendis](#) (nt aluspõranda maksimaalne kõrgus). Määruses puudub viide, et tuleb arvestada Pärnu muinsuskaitseala kaitsekorras kehtestatud nõudeid, kui müügikohta soovitakse laiendada Pärnu vanalinna ja kuurordi muinsuskaitsealale. Veebilehel on need nõuded loetletud. Halduspraktikast nähtub, et kooskõlastusi ei anna linna arenguteenistus (määruse § 5 lg 1), vaid linnamajanduse osakond.

Eelnevast tulenevalt ei ole määrus õigusselge (põhiseaduse § 10). Määruses võib probleeme olla veelgi, seega tuleks see tervikuna üle vaadata ja ajakohastada.

Seadus sätestab, et müügikoha hooajalise laienduse ja ajutise müügikoha paigaldamise korra võib kehtestada üksnes kohaliku omavalitsuse volikogu. HMS § 91 lõike 2 kohaselt võib valla- või linnavolikogu määruse andmise edasi volitada valla- või linnavalitsusele üksnes sel juhul, kui küsimus ei ole seadusega antud valla- või linnavolikogu ainupädevusse. Kuna KOKS § 22 lõike 1 punkti 36⁷ kohaselt on avalikult kasutataval maa-alal kaubanduse korraldamise nõuete ja korra kehtestamine volikogu ainupädevuses, pole lubatud volikogul sellekohase määruse kehtestamist linnavalitsusele edasi volitada.

Hea halduse tava järgimine pöördumistele vastamisel

Avaldaja on linnavalitsuse ja volikogu poole pöördunud mitme märgukirja ja selgitustaotlusega.

Linn peab märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamisel järgima [märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduse](#) (MSVS) sätteid. Selgitustaotlusele vastamisel antakse isikule taotluses soovitud teave või õiguslane selgitus või põhjendatakse, miks selle andmisest keeldutakse (MSVS § 5 lg 8 kolmas lause). Kui linn jätab märgukirjas esitatud seisukoha või ettepaneku arvestamata, tuleb selgitada, mis on selle põhjus (MSVS § 5 lg 8 teine lause).

¹ Kaubandustegevuse seaduse kehtetuks tunnistamise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse (235 SE) seletuskiri, lk 9 (<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/93527d19-0289-4972-9cc1-41d10b624aa3>).

² Kaubandustegevuse seaduse kehtetuks tunnistamise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (235 SE) teise lugemise muudatusettepanekute loetelu ja selle seletuskiri (<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/93527d19-0289-4972-9cc1-41d10b624aa3>).

Seaduse ja hea halduse tava kohaselt peavad linna vastused pöördumistele olema sisulised, seisukohad peavad olema põhjendatud ja selgitused arusaadavad. Neile nõuetele ei vasta näiteks avaldajale antud vastus: „Nimetatud Pärnu Linnavalitsuse määruse aluseks olnud volitusnorm või volitusnormid olid ära langenud ja lähtuvalt HMS § 93 lõikest 1 ei saanud nimetatud määrus olla enam 2023. aastal antud otsuste andmise õiguslikuks aluseks. Samas tuleb mõista, et nimetatud määrus ei ole tühine, kuivõrd see on kehtivas korras avaldatud ja sellest nähtub selle andnud haldusorgan (HMS § 94 lg 2). Seega olid selle alusel õiguspärane anda ka müügikoha hooajalise laiendamise kooskõlastusi“ (linnavalitsuse 04.10.2023 vastus nr 4.3-8/6172-7).

Seaduse ja hea halduse tavaga pole kooskõlas ka vastus, mille linnavalitsus saatis avaldajale 1. augustil 2023 (nr 4.3-8/6172). Avaldaja küsis, mida linnavalitsus kavatseb ette võtta kehtivuse kaotanud määruse ja selle alusel antud haldusaktide suhtes. Linnavalitsus vastas: „Keeldume pöördumisele vastamisest, kuna küsitud ei ole teavet või, kui leiate, tegemist on siiski teabega, siis Pärnu Linnavalitsus ei valda sellist teavet.“ Seda vastust ei saa pidada arusaadavaks keeldumise põhjenduseks.

Seadus näeb ette, et kohalik omavalitsus peab andma teavet ja ka õiguslaseid selgitusi enda koostatud õigusaktide, asutuse tegevuse aluseks olevate õigusaktide ning asutuse pädevuse ja õigusloome tegevuse kohta (MSVS § 3). Seega on linnavalitsus kohustatud andma selgitusi ka oma õigusloome kohta. Kui linnavalitsusel ei olnud avaldaja pöördumisele vastamise ajal tegevusplaani, kuidas kehtivuse kaotanud määrust muuta, oleks saanud seda avaldajale selgelt öelda.

Palun Pärnu Linnavalitsusel ja -volikogul järgida isikute märgukirjadele ja selgitustaotlustele vastamisel seaduses sätestatud nõudeid.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Ivika Nõukas 693 8418
Ivika.Noukas@oiguskantsler.ee