

KOHALIKE OMAVALITSUSTE POOLT TEOSTATAV RIIKLIK JÄRELEVALVE

Analüüs

Chris Eljas

Tallinn 2020

SISUKORD

1. RIIKLIK JÄRELEVALVE JA SELLE PIIRITLEMINE TEISTEST MENETLUSTEST	4
1.1 Riikliku järelevalve mõiste ja olemus.....	4
1.2 Riikliku järelevalve menetluse piiritlemine teistest menetlustest	5
1.2.1 Riikliku järelevalve menetluse piiritlemine haldusjärelevalvest ja teenistuslikust järelevalvest	5
1.2.2 Riikliku järelevalve menetluse piiritlemine tegevusloa andmise ja soodustava haldusaktiga toetuse andmise menetlusest	6
1.2.3 Riikliku järelevalve menetluse piiritlemine süüteomenetlusest.....	6
2. KOHALIKU OMAVALITSUSE ÜLESANDED JA NENDE SEOS RIIKLIKU JÄRELEVAVEGA	8
2.1 Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus	8
2.2 Riiklike ja kohalike ülesannete seotus riikliku järelevalve teostamisega	9
3. KOHALIKE OMAVALITSUSTE POOLT TEOSTATAVA RIIKLIKU JÄRELEVALVE REGULATSIOON	11
3.1 Riikliku järelevalve struktuur eriseadustes	11
3.2 Alkoholiseadus	12
3.3 Ehitusseadustik	14
3.4 Jäätmeseadus.....	18
3.5 Kaubandustegevuse seadus	20
3.7 Keskkonnajärelevalve seadus.....	24
3.8 Korrakaitse seadus	25
3.9 Lastekaitse seadus.....	27
3.10 Liikluseadus	31
3.11 Looduskaitse seadus.....	33
3.12 Muinsuskaitse seadus.....	34
3.14 Pakendiseadus.....	38
3.16 Tarbijakaitse seadus	41
3.17 Tubakaseadus.....	43
3.18 Turismiseadus	45
3.19 Veeseadus.....	47
3.20 Väärismetalltoodete seadus.....	50
3.21 Ühistranspordiseadus	52
3.22 Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadus.....	55
KOKKUVÕTE	58
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	60
LISAD	63
Lisa 1. KOV pädevus teostada riiklikku järelevalvet	63
Lisa 2. KOV riikliku järelevalve pädevuse ulatus	65
Lisa 3. KOV ja teiste riiklike järelevalve teostajate pädevuste kattuvus	68
Lisa 4. KOV ülesanded ja nende seos riikliku järelevalvega	73
Lisa 5. Kokkuvõtte KOV riikliku järelevalve regulatsioonist	86
Lisa 6. KOV riikliku järelevalve erimeetmed	Tõrge! Järjehoidjat pole määratletud.
Lisa 7. Soovitused edasisteks tegevusteks	Tõrge! Järjehoidjat pole määratletud.

SISSEJUHATUS

Rahandusministeerium juhib kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse (KOKS) uuendamise ja teiste vajalike seadusemuudatuste väljatöötamise protsessi. KOKSi uuendamise ja teiste vajalike seadusemuudatuste väljatöötamise protsessi läbiviimiseks on Rahandusministeerium kaardistanud ja KOKSi uuendamise eksperdikomisjoniga läbi arutanud olulisemad teemad, mis vajavad täiendavat analüüsimist. Eelkonsultatsioonide käigus selgus, et üheks olulisemaks probleemvaldkonnaks, mis vajab täiendavat analüüsimist, on KOVide poolt teostatav riiklik järelevalve. Konsultatsioonidel toodi välja, et riikliku järelevalve regulatsioonid on tihti dubleerivad kohalike omavalitsuste (edaspidi KOV) ja erinevate riigiasutuste vahel ning suures osas ei toimi.

Käesoleva analüüsi eesmärgiks on kaardistada KOV-ide poolt teostatava riikliku järelevalve regulatsiooni kitsaskohad ja teha ettepanekud KOV-ide poolt teostatava riikliku järelevalve paremaks korraldamiseks.

Analüüsi käigus on vaja leida vastused järgmistele uurimisküsimustele:

1. Millised riikliku järelevalve pädevused on KOV-ile erinevate õigusaktidega antud?
2. Millised on KOVide poolt teostatava riikliku järelevalve regulatsioonide kitsaskohad?

Analüüsi eesmärgi saavutamiseks ning püstitatud uurimisküsimustele vastuste saamiseks on planeeritud järgmised tegevused:

1. Analüüsida ja süstematiseerida riikliku järelevalve teoreetilisi lähtekohti;
2. Analüüsida valdkondlikke seadusi ja asjakohaste eelnõude seletuskirju;
3. Teoreetiliste lähtekohtade ja valdkondlike õigusaktide analüüsi tulemusena tuua välja KOV-ide poolt teostatava riikliku järelevalve regulatsioonide kitsaskohad ning teha ettepanekuid KOV-ide poolt teostatava riikliku järelevalve paremaks korraldamiseks.

Käesolev analüüs koosneb järgmistest osadest: riiklik järelevalve ja selle piiritlemine teistest menetlustest (1. ptk), kohaliku omavalitsuse ülesanded ja nende seos riikliku järelevalvega (2. ptk) ning kohalike omavalitsuste poolt teostatava riikliku järelevalve regulatsioon (3. ptk).

Esimeses peatükis antakse ülevaade riikliku järelevalve olemusest, kuna riiklikku järelevalvet tuleb eristada muudest haldusmenetluse liikidest ja haldusesisestest järelevalvemenetluse liikidest, samuti süüteomenetlusest. Sellest tulenevalt on esimeses peatükis avatud riikliku järelevalve mõiste ja selle sisu ning piiritletud riikliku järelevalve menetlust teistest piirnevatest menetlustest (haldusjärelevalvest, teenistuslikust järelevalvest, tegevusloa andmise ja soodustava haldusaktiga toetuse andmise menetlusest ning süüteomenetlusest).

Teises peatükis on välja toodud kohaliku omavalitsuse ülesanded ning nende seos riikliku järelevalvega, kuivõrd riiklik järelevalve on osaks KOV-i ülesannete täitmise protsessist.

Kolmas peatükk sisaldab KOV-ide poolt teostatava riikliku järelevalve regulatsiooni analüüsi. Esmalt tuuakse välja riikliku järelevalve struktuur seadustes, kuna riiklikku järelevalvet puudutav regulatsioon on seadustes allutatud ühtsele struktuurile. Seejärel analüüsitakse valdkondlikke seadusi. Valdkondlike seaduste analüüs on ülesehitatud järgmiselt: esmalt tuuakse välja seaduse eesmärk ja sisukokkuvõtte, riikliku järelevalve pädevus (sh KOV pädevus) ja ulatus, seadusest tulenevad KOV-ide ülesanded ja pädevus, riikliku järelevalve tegemiseks lubatud erimeetmed ning riikliku järelevalve erisused. Iga seaduse analüüsi lõpus on välja toodud vahekokkuvõtte, lõppjärelused on esitatud analüüsi kokkuvõttes ja lisades.

Analüüsis on kasutatud õigusakte seisuga 18.08.2020.

1. RIIKLIK JÄRELEVALVE JA SELLE PIIRITLEMINE TEISTEST MENETLUSTEST

1.1 Riikliku järelevalve mõiste ja olemus

Riikliku järelevalve mõiste on avatud korrakaitseasenduses (KorS) ning selle kohaselt on riiklik järelevalve korrakaitseorgani tegevus eesmärgiga ennetada ohtu, selgitada see välja ja tõrjuda või kõrvaldada korrarikkumine.^{1, 2}

- Oht - olukord, kus ilmnenu asjaoludele antava objektiivse hinnangu põhjal võib pidada piisavalt tõenäoliseks, et lähitulevikus leiab aset korrarikkumine (KorS § 5 lg 2).
- Korrarikkumine - avaliku korra kaitsealas oleva õigusnormi või isiku subjektiivse õiguse rikkumine või õigushüve kahjustamine (KorS § 5 lg 1).

Ohu mõistet peetakse korrakaitseõiguse keskseks mõisteks ning õigusteoorias eristatakse ohuvormidena konkreetset ohtu ja abstraktset ohtu.³ Konkreetne oht on "konkreetses üksikolukorras esinev tegelik kahju saabumise tõenäosus", mis vastab KorS § 5 lõikes 2 toodud kriteeriumidele.⁴ Abstraktne oht on "üksnes mõtteliselt kujuteldav kahju saabumise võimalikkus, mida konkreetses olukorras ei esine."⁵ Korrakaitseasenduse tähenduses tuleb ohu all mõista ainult konkreetset ohtu.⁶ "Abstraktse ohu tähenduses KorS ohu mõistet ei kasuta, kuid abstraktsel ohul on tähendus konkreetse ohu ennetamise mõiste sisustamisel ja põhjendamisel."⁷

Korrarikkumine on aga juba realiseerunud oht. Kahjustuseks peetakse "negatiivset ja püsivat mõju hüvele, selle kvaliteedi halvenemist või kvantiteedi vähenemist, subjektiivse õiguse kasutamise takistust või õigusnormi eiramist".⁸ Kahju peab olema objektiivselt tajutav ja kindlakstehtav.⁹ Korrarikkumise mõiste on lai ning korrarikkumiseks peetakse iga avaliku korra kaitseala elemendi kahjustust sõltumata sellest, kas selle on esilekutsunud inimtegevus, loodusjõud või muu põhjus.¹⁰ Korrarikkumise mõiste on laiem süüteo (väärtegu, kuritegu) mõistest, kuid hõlmab kõiki süüteo koosseisudega määratletud tegusid (karistusseadustik, eriseadused) ning süütegude ennetamine ja tõkestamine on korrakaitseõiguse keskne ülesanne.¹¹ Riikliku järelevalve iseseisvaks eesmärgiks ei saa aga pidada tõendusteabe kogumist eesmärgiga alustada süüteomenetlust. "Sellisel juhul oleks riikliku järelevalve menetlus suunatud süüteomenetluse eesmärkide elluviimisele, milleks on tõendusteabe kogumine karistamise eesmärgil."¹²

„Kui korrakaitsena tuleb KorS-i tähenduses mõista kõiki tegevusi (sõltumata nende läbiviijast ja sisust), mis on suunatud avaliku korra kaitsmisele (KorS § 2 lõige 1), siis riiklik järelevalve tähendab korrakaitseorganite (korrakaitsesüsteemi täitvate haldusorganite) poolt oma pädevuse piires läbi viidavat tegevust eesmärgiga kaitsta avalikku korda (KorS § 2 lõige 4).“¹³ Avalik kord on ühiskonna seisund, milles on tagatud õigusnormide järgimine ning õigushüvede ja isikute subjektiivsete õiguste kaitse (KorS § 4 lg 1). Avaliku korra mõistel on praktiline tähendus eelkõige politsei jaoks - kui politsei tegutseb üldkorrakaitseorganina peab ta hindama, kas

¹ Korrakaitseasendus, RT I, 06.05.2020, 13, § 2 lõige 4.

² Kuigi riikliku järelevalve mõiste on Eesti õiguses kasutusel olnud ka enne korrakaitseasenduse jõustumist, siis varasemalt on seda sisustatud korrakaitseasenduse mõttest erinevalt ning seetõttu soovitatakse kehtiva õiguse sisustamisel ettevaatlikkusega suhtuda korrakaitseasenduse jõustumise eelsest ajast pärinevasse erialakirjandusse ja ka kohtupraktikasse. Vt: Laaring, M., jt. 2017. Korrakaitseasenduse kommenteeritud väljaanne, § 2 lõige 4 kommentaar 6.

³ Laaring, M., jt. 2017. Korrakaitseasenduse kommenteeritud väljaanne, § 5 lg 2 kommentaar 3.

⁴ Samas.

⁵ Samas.

⁶ Vt: Korrakaitseasenduse eelnõu (49 SE) seletuskiri, lk 22; Korrakaitseasenduse kommenteeritud väljaanne, § 5 lg 2 kommentaar 3.

⁷ Korrakaitseasenduse kommenteeritud väljaanne, § 5 lg 2 kommentaar 3.

⁸ Samas, § 5 lg 1 kommentaar 2.

⁹ Samas.

¹⁰ Korrakaitseasenduse kommenteeritud väljaanne, § 5 lg 1 kommentaar 2.

¹¹ Samas, § 5 lg 1 kommentaar 2.

¹² Jäätma, J. 2015. Ohutõrjeõigus politsei- ja korrakaitseõiguses: kooskõla põhiseadusega, lk 55; vt ka: Eljas, C., Kirsimägi, S. ja Kroonberg, R. 2018. Järelevalve- ja süüteomenetluse piiritlemine.

¹³ Laaring, M. 2015. Eesti korrakaitseõiguse ohuennetusõigusena, lk 75.

sekkumisolukord on hõlmatud avaliku korra mõistega.¹⁴ Teiste korraaitseorganite, kes tegutsevad erikorraaitseorganitena, pädevus on juba eelnevalt piiritletud ja tuleneb eriseadusest (määrusest) ning erikorraaitseorganid ei tugine riikliku järelevalve ülesande täitmisel üldjuhul vahetult avaliku korra mõistele.¹⁵ Seega on riiklik järelevalve see osa korraaitsest, mida viib ellu avalik võim korraaitseorganite kaudu.¹⁶ Riikliku järelevalve näol ei ole aga tegemist ainult riigi poolt teostatava järelevalvega,¹⁷ vaid "see hõlmab kogu avaliku võimu tegevust korraaitseülesande täitmisel sõltumata sellest, milline isik või tema organ ülesannet täidab või kas tegemist on otsese või kaudse riigihaldusega" - ka kohaliku omavalitsuse üksused teostavad oma pädevuse piires riiklikku järelevalvet.¹⁸

1.2 Riikliku järelevalve menetluse piiritlemine teistest menetlustest

1.2.1 Riikliku järelevalve menetluse piiritlemine haldusjärelevalvest ja teenistuslikust järelevalvest

Riiklikku järelevalvet tuleb eristada muudest haldusmenetluse liikidest ja haldusesisestest järelevalvemenetluse liikidest (samuti süüteomenetlusest).¹⁹ Riiklik järelevalve on oma olemuselt eksterne järelevalve – see on suunatud halduseväliste ohtude väljaselgitamisele ja tõrjumisele (avaliku korra kaitsmisele).²⁰ "Seda teostatakse ohtudega võitlemiseks, mis ei teki haldusorganisatsiooni siseselt, vaid suhtes halduseväline isik – korraaitseorgan."²¹ Korraaitseaduse reguleerimisalast on välistatud haldusjärelevalve ja teenistuslik järelevalve kui internsed järelevalve liigid - KorS § 1 lõike 7 kohaselt ei kohaldata korraaitseadust seadust ühe haldusorgani poolt teise haldusorgani tegevuse õiguspärasuse ja otstarbekuse üle järelevalve teostamisel ega ühe haldusekandja poolt teise haldusekandja haldusülesande täitmise õiguspärasuse ja otstarbekuse üle järelevalve teostamisel.²²

Haldusjärelevalve on "haldusesisese järelevalve liik, mille raames üks haldusekandja või haldusorgan teostab järelevalvet teise haldusorgani või haldusekandja tegevuse üle, kusjuures ei ole ta selle haldusorgani või haldusekandjaga alluvussuhtes. Haldusjärelevalve teostamist reguleerivad Vabariigi Valitsuse §-d 75¹ ja 75² koos eriseadustes sätestatud eristustega. Erinevalt riiklikust järelevalvest teostatakse haldusjärelevalvet seega üksnes haldusesiselt ja avalike ülesannete täitmise üle. Haldusjärelevalve raames on võimalik kontrollida nii järelevalvesubjekti tegevuse õiguspärasust kui ka seaduses eraldi sätestatud juhul ka otstarbekust. RJV avaliku korra eest vastutava isiku tegevuse üle otstarbekuse kontrolli ei hõlma."²³ Nii haldusjärelevalvet kui ka riiklikku järelevalvet reguleerib haldusõigus, kuid riiklikku järelevalvet käsitletakse haldusmenetluse eriliigina (kuulub haldusõiguse eriosasse)²⁴ ning haldusjärelevalve on osaks haldusõiguse üldosasse kuuluvast halduskorraldusõigusest.²⁵

Teenistuslik järelevalve on "haldusesisese järelevalve liik, mille raames Vabariigi Valitsus, valitsusasutus, valla- või linnavalitsus või ametiisik teostab järelevalvet valitsusasutuse, omavalitsusasutuse või hallatava asutuse tegevuse üle, mille suhtes ta on haldushierarhias kõrgemal seisev. Teenistusliku järelevalve teostamine on reguleeritud VVS-i 7. peatükis ja kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse §-s 66¹ koos eriseadustest tulenevate erisustega. Järelevalve raames on võimalik kontrollida nii järelevalvesubjekti tegevuse õiguspärasust kui ka otstarbekust."²⁶

¹⁴ Korraaitseaduse kommenteeritud väljaanne, § 4 lõike 1 kommentaar 2.

¹⁵ Samas, § 4 lõike 1 kommentaar 2.

¹⁶ Samas, § 2 lõike 4 kommentaar 6.

¹⁷ Korraaitseaduse eelnõu (49 SE) seletuskiri, lk 17.

¹⁸ Korraaitseaduse kommenteeritud väljaanne, § 2 lõike 4 kommentaar 6.

¹⁹ Samas, § 2 lõike 4 kommentaar 9.

²⁰ Korraaitseaduse eelnõu (49 SE) seletuskiri, lk 17; Korraaitseaduse kommenteeritud väljaanne, § 1 lõike 7 kommentaar 7.

²¹ Korraaitseaduse eelnõu (49 SE) seletuskiri, lk 14.

²² Haldusjärelevalve ajaloolisi aluseid Eesti õiguskorras, samuti haldusjärelevalve ja riikliku järelevalve eraldumisest korraaitseõiguse reformi tulemusena ning haldusjärelevalve regulatsiooni VVS-is ja eriseadustes on põhjalikult analüüsinud Mait Laaring. Vt lähemalt: Laaring, M. 2019. Haldusjärelevalvest läbi riikliku järelevalve prisma. *Juridica* 4/2019, lk 252-263.

²³ Korraaitseaduse kommenteeritud väljaanne, § 1 lõike 7 kommentaar 7.

²⁴ Laaring, M. 2015. Eesti korraaitseõigus ohuennetusõiguseks, lk 117.

²⁵ Laaring, M. 2019. Haldusjärelevalvest läbi riikliku järelevalve prisma. *Juridica* 4/2019, lk 252.

²⁶ Korraaitseaduse kommenteeritud väljaanne, § 1 lõike 7 kommentaar 7.

Seega ei kohaldata korraaitseadust "ühe haldusekandja (s.o avaliku halduse ülesannet täitva isiku) poolt teise haldusekandja haldusülesande täitmise üle järelevalve teostamisele ja ühe haldusorgani poolt teise haldusorgani üle järelevalve teostamisele (s.o ühe haldusekandja sees tema organite vahel toimuvale haldusülesannete täitmise üle toimuvale järelevalvele)."²⁷

1.2.2 Riikliku järelevalve menetluse piiritlemine tegevusloa andmise ja soodustava haldusaktiga toetuse andmise menetlusest

Korraaitseadust ei kohaldata haldusorgani poolt tegevus-, ehitus-, keskkonna- või muu loa andmise menetluses (KorS § 1 lg 8 p 1) ja haldusorgani poolt isikule tema taotlusel soodustava haldusaktiga antava toetuse andmise menetluses (KorS § 1 lg 8 p 1). Kõnealuse sätte eesmärgiks on eristada korraaitseaduse alusel toimuvat riikliku järelevalve menetlust muudest haldusmenetluse liikidest.²⁸ Korraaitseaduse eelnõu seletuskirjas väljatoodu kohaselt "kuigi tegevus- ja muude lubade väljaandmine haldusorganite poolt toimub haldusmenetluses ning selle kaudseks eesmärgiks võib lugeda ka avalikku korda ähvardavate ohtude ennetamist /.../ ei ole siin siiski tegemist korraaitsetegevusega – riikliku järelevalve meetmega – tavapärasel mõttes. Lubasid antakse välja isiku taotluse alusel tema soodustamiseks, riikliku järelevalve meetme rakendamine ei saa, vähemasti üldjuhul, toimuda isiku suhtes tema enda taotluse alusel, vaid menetluse alustamise otsustab korraaitseorgan oma kaalutlusest lähtudes."²⁹

"Loa andmise menetlusena kõnealuse sätte tähenduses tuleks olemusliku sarnasuse tõttu mõista ka selliseid haldusmenetlusi, mille raames ei toimu küll isikutele teatud tegevuseks loa väljastamist, kuid mida alustatakse isiku teavitamiskohustuse alusel, nt ehitusteate, majandustegevusteate jne menetmine. Käesoleva sätte tähenduses ei tuleks mõista isikule soodustava haldusaktiga toetuse andmise all mitte üksnes isikule rahaliste sotsiaaltoetuste määramist sotsiaalhoolekande seaduse (SHS) ja muude õigusaktide alusel, vaid ka muu sotsiaalhoolekande mõistesse kuuluva abi ja teenuste võimaldamist SHS-i § 4 p 1 mõistes. Sotsiaalõiguslike ja haridusõiguslike meetmete välistamine KorS-i reguleerimisalast põhineb arusaamal, et riikliku järelevalve eesmärk on üksnes olemasoleva avaliku korra osaks olevate väärtuste säilitamine, mitte nende hulga suurendamine või kvaliteedi parandamine."³⁰

Kõnealuste menetluste välistamine korraaitseaduse kohaldamisalast tähendab seda, et loa andmise ja toetuste andmise menetlemiseks vajalikud regulatsioonid peavad olema sätestatud vastavates eriseadustes.³¹ "Pärast loa väljastamist või toetuse väljamaksmist kohalduv loatingimuste jätkuva täitmise ning toetuse sihipärase kasutamise kontrollile (nn järelekontroll) KorS üldseadusena – tegemist on riikliku järelevalvega KorS tähenduses ning kohaldada tuleb KorS-is sätestatud meetmeid eriseaduses sätestatud ulatuses ja erisustega."³²

Küll aga ei tähenda kahe haldusmenetluse liigi välja toomine enesestmõistetavalt seda, et korraaitseaduse kohalduv kõikidele muudele haldusmenetlustele – "pigem on need kaks juhtu olnud seadusandja arvates KorS-iga piirnevad ja vajanud selgemat eristamist. Kahtluse korral tuleks tõlgendada riikliku järelevalve menetluse ulatust muude haldusmenetluste suhtes kitsendavalt, st mitte lugeda menetlust riikliku järelevalve menetluseks, kui puudub selge alus näha sellel avaliku korra preventiivse kaitsmise eesmärki. Riikliku järelevalve ja korraaitseorgani mõistete kitsendav tõlgendamine on vajalik tagamaks isikute põhiõiguste ulatuslikum kaitsmine, sest järelevalvemenetlusega kaasneb riikliku järelevalve meetmete kohaldamise õigus."³³

1.2.3 Riikliku järelevalve menetluse piiritlemine süüteomenetlusest

Korraaitseaduse kohaselt korraaitseorgani ülesanded ja tegevus süüteomenetluses on sätestatud kriminaalmenetluse seadustikus ja väärteomenetluse seadustikus. Tegevuse õigusliku aluse valiku riikliku järelevalve menetluse või süüteomenetluse vahel määrab meetme objektiivne eesmärk (KorS § 1 lg 4). Seega lähtub korraaitseaduse riikliku järelevalve menetluse ja süüteomenetluse (väärteomenetluse, kriminaalmenetluse) selgest eristamisest.³⁴

²⁷ Korraaitseaduse kommenteeritud väljaanne, § 1 lõige 7 kommentaar 7.

²⁸ Samas, § 1 lõige 8 kommentaar 8.

²⁹ Korraaitseaduse eelnõu (49 SE) seletuskiri, lk 15.

³⁰ Korraaitseaduse kommenteeritud väljaanne, § 1 lõige 8 kommentaar 8; Laaring, M. 2015. Eesti korraaitseõigus ohuennetusõigusena, lk 97.

³¹ Korraaitseaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu (424 SE) seletuskiri, lk 2.

³² Samas, lk 2.

³³ Korraaitseaduse kommenteeritud väljaanne, § 1 lõige 8 kommentaar 8.

³⁴ Samas, § 1 lg 4 kommentaar 3.

“Riikliku järelevalve menetlus on ametniku tegevus selleks, et ennetada ohtu, selgitada see välja ja tõrjuda või kõrvaldada korrariikkumine. Teisisõnu on riikliku järelevalve (meetme) eesmärk preventioon: tagada, et kaitstava õigushüve kahjustus ei realiseeruks, pakkuda kaitset õigushüvede kahjustamiste eest või jätkuva kahju korral hoida ära edasine kahju.”³⁵

“Süüteomenetluse esmaseks eesmärgiks ei peeta aga tõenäolise õigushüve kahjustamise tõrjumist, vaid suunatust pigem tagajärjele ja sanktsioonile.³⁶ Kuivõrd süüteomenetluse lõppeesmärgiks peetakse koosseisupärase teo toimepärast isiku väljaselgitamist ja tema suhtes karistamisotsuse vastuvõtmist, siis süüteomenetlusel (meetmel) on repressiivne eesmärk. Kuigi süüteomenetluste puhul räägitakse ka üld- ja eripreventiivsetest eesmärkidest, peetakse süütegude preventiooni siiski karistamise kaugemaks mõjuks.”³⁷

Riikliku järelevalve menetluse ja süüteomenetluse eristamine ei ole vajalik üksnes seetõttu, et kõnealustel menetlustel on erinevad eesmärgid, vaid ka seetõttu, et kõnealustel menetlustel on erinevad läbiviimise põhimõtted (järelevalvemenetlus lähtub otstarbekusest, süüteomenetlus legaliteedipõhimõttest), samuti on erinevad ka kaitsemehhanismid meetmete/menetlustoimingute vaidlustamiseks ja tekitatud kahjude hüvitamiseks.³⁸

³⁵ Eljas, C., Kirsimägi, S. ja Kroonberg, R. 2018. Järelevalve- ja süüteomenetluse piiritlemine, lk 8; Korrakaitseaduse eelnõu (49 SE) seletuskiri, lk 11; Jäätma, J. 2015, lk 63, 66.

³⁶ Jäätma, J. 2015, lk 55.

³⁷ Eljas, C., Kirsimägi, S. ja Kroonberg, R. 2018. Järelevalve- ja süüteomenetluse piiritlemine, lk 9; Korrakaitseaduse eelnõu (49 SE) seletuskiri, lk 11.

³⁸ Analüüsi lähteülesandest ning eesmärgist lähtuvalt ei ole vajalik kõnealuse teema põhjalikum käsitus käesoleva analüüsi raames. Riikliku järelevalve menetluse ja süüteomenetluse piiritlemisprobleematika, samuti viidatud menetluste võimalike eristamise teooriate kohta vt nt: ³⁸ Jäätma, J. 2015. Ohutõrjeõigus politsei- ja korrakaitseõiguses: kooskõla põhiseadusega; Kärner, M. Mõned korrakaitseadusega kaasnenud muudatused kriminaalmenetluses: järelevalve- ja süüteomenetluse piiritlemisprobleem. *Juridica* 6/2014; Laaring, M. 2015. Eesti korrakaitseõigus ohuennetusõigusena; Eljas, C., Kirsimägi, S. ja Kroonberg, R. 2018. Järelevalve- ja süüteomenetluse piiritlemine; Korrakaitseaduse kommenteeritud väljaanne.

2. KOHALIKU OMAVALITSUSE ÜLESANDED JA NENDE SEOS RIIKLIKU JÄRELEVAVEGA

2.1 Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus

PS § 154 tulenevalt otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. Kõnealune säte koosneb neljast elemendist³⁹:

- universaalpädevus (“kõiki”);
- kohaliku elu küsimused (“kohaliku elu küsimusi”);
- iseseisvus ehk oma vastutus (“otsustavad ja korraldavad kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad [...] iseseisvalt”);
- seadusereservatsiooni (“seaduste alusel”) põhimõtteid.

Riigikohus on märkinud, et „kohaliku elu küsimused on lähtuvalt sisulisest kriteeriumist need küsimused, mis võrsvad kohalikust kogukonnast ja puudutavad seda ega ole vormilise kriteeriumi kohaselt haaratud või põhiseadusega antud mõne riigiorgani kompetentsi.”⁴⁰ Omavalitsuslikud ülesanded peavad olema kohaliku omavalitsuse üksuse elanikele ühised ja mõjutama inimeste kooselu kogukonnas.⁴¹ “Kohaliku elu küsimusi määratakse teoorias kindlaks sel teel, et nende puhul peab näha olema kohalik päritolu (“kohalik juur”) või spetsiifiline seos vastava kohaga ning kohalik kogukond peab olema nende täitmiseks piisavalt haldussuutlik.”⁴²

Kohalikule omavalitsusele võib panna kohustusi ainult seaduse alusel või kokkuleppel kohaliku omavalitsusega ning seadusega kohalikule omavalitsusele pandud riiklike kohustustega seotud kulud kaetakse riigieelarvest (PS § 154).

Kohaliku omavalitsuse üksused on vallad ja linnad, muid kohaliku omavalitsuse üksusi võib moodustada seaduses sätestatud alustel ja korras (PS § 155). Kohalike omavalitsuste korralduse sätestab seadus (PS § 160). Kohalik omavalitsus on põhiseaduses sätestatud omavalitsusüksuse – valla või linna – demokraatlikult moodustatud võimuorganite õigus, võime ja kohustus seaduste alusel iseseisvalt korraldada ja juhtida kohalikku elu, lähtudes valla- või linnaelanike õigustatud vajadustest ja huvidest ning arvestades valla või linna arengu iseärasusi (KOKS § 2 lg 1)⁴³.

Kohalik omavalitsus rajaneb riigi territooriumi haldusjaotusel ning teostub demokraatlikult moodustatud esindus- ja võimuorganite kaudu, samuti kohaliku elu küsimustes rahvaküsitluse või rahvaalgatuse teel (KOKS § 2 lg 2).

Omavalitsusüksuse ülesanneteks on korraldada vallas või linnas⁴⁴ (KOKS § 6 lg 1, *kohustuslikud omavalitsuslikud ülesanded*):

- sotsiaalteenuste osutamist;
- sotsiaaltoetuste ja muu sotsiaalabi andmist;
- eakate hoolekannet;
- kultuuri-, spordi- ja noorsootööd;
- elamu- ja kommunaalmajandust;
- veevarustust ja kanalisatsiooni;
- heakorda;
- jäätmehooldust;
- ruumilist planeerimist;
- valla- või linnasisest ühistransporti;
- valla või linna teede ehitamist ja korrashoidu.

Omavalitsusüksuse ülesandeks on ka korraldada vallas või linnas koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide ja huvikoolide, raamatukogude, rahvamajade, muuseumide, spordibaaside, turva- ja

³⁹ PS komm vln, § 154 komm 1.

⁴⁰ RKPJKo 08.06.2007, 3-4-1-4-07, p 12.

⁴¹ Olle, V. 2014. Kohaliku omavalitsus õigus. I osa, lk 222.

⁴² Samas, lk 226-227.

⁴³ RT I, 10.07.2020, 64

⁴⁴ kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita.

hooldekodude, tervishoiuasutuste ning teiste kohalike asutuste ülalpidamist, juhul kui need on omavalitsusüksuse omanduses (KOKS § 6 lg 2, *kohustuslikud omavalitsuslikud ülesanded*). Nimetatud asutuste osas võidakse seadusega ette näha teatud kulude katmist kas riigieelarvest või muudest allikatest (KOKS § 6 lg 2).

Kõrgendatud kaitsevalmiduse, sõjaseisukorra, mobilisatsiooni ja demobilisatsiooni ajal omavalitsusüksus (KOKS § 6 lg 2¹, *kohustuslikud omavalitsuslikud ülesanded*):

- korraldab sõjategevuses kannatada saanud isikute ja sõjaväelise auastmega sõjaaja ametikoha ülesandeid täitma asunud isikute perekondade sotsiaalhoolekannet;
- aitab kaasa isikute evakueerimisele ja evakueeritute majutamisele, toitlustamisele ning arstiabi andmisele.

Lisaks eelpool toodud ülesannetele otsustab ja korraldab omavalitsusüksus neid kohaliku elu küsimusi (KOKS § 6 lg 3):

- mis on talle pandud teiste seadustega (*kohustuslikud omavalitsuslikud ülesanded*);
- mis ei ole seadusega antud kellegi teise otsustada ja korraldada (*vabatahtlikud omavalitsuslikud ülesanded*).

Omavalitsusüksus täidab riiklike kohustusi, mis (KOKS § 6 lg 4):

- on talle pandud seadusega (KOKS § 6 lg 4 p 1);
- tulenevad selleks volitatud riigiorgani ja antud volikogu vahelisest lepingust (KOKS § 6 lg 4 p 2).

KOKS § 4 punkti 1 alusel kohalikule omavalitsusele pandud kohustustega seotud kulud kaetakse riigieelarvest (KOKS § 6 lg 5).

2.2 Riiklike ja kohalike ülesannete seotus riikliku järelevalve teostamisega

Kuivõrd riikliku järelevalve mõiste puhul on kasutatud sõna "riiklik", siis KOV-ide tegevuse mõttes võib riikliku järelevalve mõiste sisustamisel tekkida küsimus, kas riikliku järelevalve teostamine ja selle käigus läbiviidav järelevalvemenetlus on riiklik ülesanne (ja seetõttu peaks olema ka KOV põhitegevuse rahastamisest eristatud)⁴⁵. Sellele küsimusele pöörati tähelepanu juba korrakaitseaduse rakendamise eelnõu väljatöötamisel ning analüüsi, kas mõiste "riiklik järelevalve" tähendab üksnes riiklike ülesannete täitmisel järelevalve teostamist või hõlmab see ka nt kohalike omavalitsuste ülesannete täitmisel järelevalve teostamist.⁴⁶

Korrakaitseaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu seletuskirja kohaselt ei ole korrakaitseaduse kohaselt oluline eristada, kas tegemist on kohaliku või riikliku ülesande täitmisega, kuna see küsimus tuleb otsustada enne eriseaduse regulatsiooni loomist või muutmist.⁴⁷ Eelnõu seletuskirjas on seda põhjendatud järgmiselt:

"Korrakaitseadusega tagatakse korrakaitseorganile eriseaduses sätestatud nõuete täitmise kontrollimiseks vahendid meetmete näol. Sisulise otsustuse järelevalvepädevuse andmise osas selleks kompetentsele korrakaitseorganile (s.h kohalikule omavalitsusele) teeb iga asjaomane ministeerium oma valitsemisala piires ise. Järelevalveülesanne kui selline ei ole küsimus riiklikust või kohalikust ülesandest. Riiklik või kohalik ülesanne on märksa laiem ning järelevalve on selle ülesande täitmisega kaasneva võiv menetlus. Nii sätestab kohaliku omavalitsuse seaduse § 6 lõiked 1 ja 2 kohaliku omavalitsusüksuse ülesanded: korraldada antud vallas või linnas sotsiaalabi ja -teenuseid, vanurite hoolekannet, noorsootööd, elamu- ja kommunaalmajandust, veevarustust ja kanalisatsiooni, heakorda, jäätmehooldust, ruumilist planeerimist, valla- või linnasisest ühistransporti ning valla teede ja linnatänavate korrashoidu, juhul kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita. Omavalitsusüksuse ülesanne on korraldada ka koolieelsete lasteasutuste, põhikoolide, gümnaasiumide ja huvikoolide, raamatukogude, rahvamajade, muuseumide, spordibaaside, turva- ja hooldekodude, tervishoiuasutuste ning teiste kohalike asutuste ülalpidamist, juhul kui need on omavalitsusüksuse omanduses (nimetatud asutuste osas võidakse seadusega ette näha teatud kulude katmist kas riigieelarvest või muudest allikatest)."⁴⁸

„Seega sõltub järelevalveülesande andmine sellest, kas kohalikule omavalitsusele on eelnevalt pandud täitmiseks

⁴⁵ Nt Siseministeeriumi ja Justiitsministeeriumi kirjavahetus „riikliku järelevalve“ mõiste sisustamise osas korrakaitseaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu väljatöötamisel. Vt: Justiitsministeeriumi avalik dokumendiregister (SiM 04.02.2013 nr 1-7/43-1; JuM 05.03.2013 nr 10-4/13-1605-2; SiM 20.06.2013 nr 2-1/241-1; JuM 01.07.2013 nr 10-4/13-1605-4).

⁴⁶ Korrakaitseaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu (424) seletuskiri, lk 26.

⁴⁷ Samas, lk 26.

⁴⁸ Samas, lk 26-27.

kas kohalik või riiklik ülesanne. Alles seejärel, kui nimetatud otsus on tehtud, saab hinnata, kas sellise riikliku või kohaliku omavalitsuse ülesande täitmise tagamiseks on vajalik anda kohalikule omavalitsusele ka järelevalveülesanne või mitte. Seetõttu ei tohiks mõistes „riiklik järelevalve“ kasutatavat sõna „riiklik“ tõlgendada kui riikliku ülesande täitmisele viitavat tähistust – tegemist on pelgalt ühtse mõistesüsteemi kasutusele võtmisega.“⁴⁹

„Riiklikku järelevalvet teostatakse nii omavalitsuste kui riigiasutuste poolt seadustes toodud ulatustes ja korras, mis tähendab, et ka vahendid järelevalve korraldamiseks on arvestatud kehtivate seaduste alusel. Kuivõrd korrakaitseliste meetmete (sh järelevalve) teostamine sõltub valdavas enamuses konkreetse ohu olukorrast, ei ole võimalik täpselt jaotada korrakaitselisi ülesandeid omavalitsuslikeks või riiklikeks. Igal korrakaitseorganil, nii eri- kui üldkorrakaitseorganil on kohustus reageerida korrarikkumisele ning see kas ära hoida või lõpetada. Eeltoodust lähtuvalt ei reguleeri käesolev seadus konkreetsete ülesannete jagamist omavalitsuslikeks või riiklikeks ega ka täpset jaotust rahaliste vahendite jagamiseks. Ka kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse paragrahv 6 sätestab üldiselt omavalitsuste ülesanded ning nende ülesannete täitmine loetakse kehtiva õiguse kohaselt kaetuks käesoleval ajal kehtivate õigusaktidega.“⁵⁰

Kokkuvõtvalt asuti kõnealuse eelnõu menetlemisel seisukohale, et riikliku järelevalve teostamine ei ole üks-üheselt seotud täidetava kohaliku või riikliku ülesande määratlemisega, vaid sõltub sellest, kuidas tagada sellise kohaliku või riikliku ülesande täitmise võimalikult efektiivne kontroll.⁵¹ Riikliku järelevalve mõiste sisustamisel tuleb lähtuda sisulisest küljest ning eesmärgipärase tõlgendamise eelduseks on arusaam, et „riiklik järelevalve ei ole mitte niivõrd iseseisev riiklik või kohalik omavalitsuse ülesanne, vaid pigem on see määratletav ühe osana kohaliku elu küsimuse korraldamise protsessist“.⁵² Justiitsministeeriumi hinnangul tuleb silmas pidada, et „riikliku järelevalve teostamine ei pruugi olla PS § 154 tähenduses kohaliku elu korraldamisest eraldiseisev (iseseisev) ülesanne, vaid võib olla ka tegevus konkreetse kohaliku omavalitsuse kohaliku elu korraldamise ülesande igakülgse täitmise tagamiseks.“⁵³ Riikliku järelevalve teostamine on reeglina põhiülesande täitmise loogiline lõppetapp – „kui nt jäätmehoolduse korraldamine on kohaliku omavalitsuse korralduse seadus § 6 lõike 1 kohaselt omavalitsusüksuse ülesanne, siis on loogiline järeldada, et nimetatud ülesande täielikuks ja igakülgseks täitmiseks on vajalik muuhulgas teostada ka järelevalvet nt jäätmete käitlemisele kehtestatud nõuete üle“.⁵⁴

Seetõttu on käesoleva analüüsi käigus vajalik esmalt välja selgitada, millistes seadustes on KOV-ile antud riikliku järelevalve pädevus. Juhul kui seaduses on riikliku järelevalve läbiviijaks lisaks KOV-ile ka riigiasutus(ed), siis analüüsida, kas on üheselt arusaadav, milliste nõuete täitmist riikliku järelevalve menetluses KOV kontrollib ning kas erinevate korrakaitseorganite pädevus on arusaadavalt piiritletud või mitte. Seejärel otsustamaks, kas KOV-ile antud järelevalve ülesanne on põhjendatud, tuleb välja selgitada, millise ülesande täitmisega KOV-ile antud järelevalve pädevus seondub (kas selle ülesandega tegelemine on KOV haldusalas).

⁴⁹ Korrakaitseseaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu (424) seletuskiri, lk 27; JuM 05.03.2013 nr 10-4/13-1605-2, lk 2.

⁵⁰ Korrakaitseseaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu (424) seletuskiri, lk 27.

⁵¹ Samas, lk 26-27.

⁵² JuM 05.03.2013 nr 10-4/13-1605-2, lk 2

⁵³ Samas, lk 2.

⁵⁴ JuM 01.07.2013 nr 10-4/13-1605-4, lk 1.

3. KOHALIKE OMAVALITSUSTE POOLT TEOSTATAVA RIIKLIKU JÄRELEVALVE REGULATSIOON

3.1 Riikliku järelevalve struktuur eriseadustes

Eriseaduste riiklikku järelevalvet puudutav regulatsioon on allutatud ühtsele struktuurile ning koosneb kolmest osast:⁵⁵

- korrakaitseorgani pädevuse ulatus;
- korrakaitseorganile lubatud erimeetmed;
- valdkonna spetsiifikast tulenevad erisused (vajadusel).

Järgnevalt on kokkuvõtvalt väljatoodud korrakaitseaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu seletuskirjas esitatud selgitused ja põhjendused eriseaduste riikliku järelevalve osa ülesehituse kohta:

Korrakaitseaduse kohaselt on korrakaitseorgan seaduse või määrusega riikliku järelevalve ülesannet täitma volitatud asutus, kogu või isik (KorS § 6 lg 1). Kuivõrd avalik kord on väga laiaulatuslik õigusnormide ja õigushüvede kogum, siis oma pädevuse piires tõrjuvad seda ähvardavaid ohte kümned erikorrakaitseorganid.⁵⁶ „Asutus, kogu või isik on korrakaitseorgan ainult niivõrd, kuivõrd see on vajalik tema ülesande täitmiseks või ülesande täitmise tagamiseks. Korrakaitse tagamine on esmajoonel selle pädeva korrakaitseorgani ülesanne, kes tegutseb teatud erivaldkonnas. Juhul kui pädev korrakaitseorgan ei saa või ei saa õigel ajal ennetada, välja selgitada või tõrjuda ohtu või kõrvaldada korrarikkumist, siis kohaldab politsei edasilükkamatu pädevuse raames riikliku järelevalve meetmeid.“⁵⁷

Erikorrakaitseorgan on pädev rakendama riikliku järelevalve üldmeetmeid ja neid erimeetmeid, mis on talle eriseadusega ette nähtud (eriseaduses viidatakse konkreetsetele KorS-is sätestatud riikliku järelevalve erimeetmetele).⁵⁸ Riikliku järelevalve erimeetmed on sätestatud KorS-is ning riikliku järelevalve erisused tulenevad eriseadustest. Ka erikorrakaitseorganid saavad riikliku järelevalve teostamisel isiku õigusi piirata lähtuvalt ohu olemusest – kas tegemist on ohu ennetamise, ohukahtluse, ohu või korrarikkumisega. Iga sekkumine isiku õigustesse peab olema legitiimselt põhjendatud ja proportsionaalne.⁵⁹

Sellest tulenevalt lähtub ka eriseaduste struktuur järgmisest loogikast⁶⁰:

- esmalt loetletakse pädevad korrakaitseorganid ja määratletakse nende pädevuse ulatus;
- seejärel sätestatakse korrakaitseorganite volitused, st milliseid KorS-is sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid võib korrakaitseorgan kohaldada;
- pärast seda tuuakse välja sellised riikliku järelevalve meetmed, mida ei ole KorS-i erimeetmete kataloogis (n.n valdkonna spetsiifikast tulenevad erisused);
- vajadusel sätestatakse riikliku järelevalve käigus tehtud ettekirjutuse täitmata jätmise korral rakendatava sunniraha ülemäär.⁶¹

Osades eriseadustes on sätestatud ka vahetu sunni rakendamisega seonduv. „Vahetu sund on asendustäitmise ja sunniraha kõrval üks osa haldussunnivahendite süsteemi kuuluvatest vahenditest ehk meetmete kogumist, millega mõjutatakse kohustuslikku haldusakti (isikule üld- või erimeetmega pandud kohustust või keeldu) vabatahtlikult mitte täitvat isikut loobuma vastupanust ja asuma kohustust või keeldu täitma, mõjutades selleks vahetult isikut ennast, asja või looma.“⁶² Seega „vahetu sund kujutab endast kõige olulisemat ning üldjuhul kõige raskemat võimalikku isiku õiguste riivamist haldustäitemenetluses – füüsilise jõu, erivahendite ja relvade kasutamist. Seetõttu on proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt tegemist haldussunnivahendite *ultima ratio*ga, mida saab kasutada üksnes siis, kui muud võimalikud vahendid on oma mõju ammendanud või neid ei ole võimalik kasutada. Vahetu

⁵⁵ Korrakaitseaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu (424) seletuskiri, lk 23.

⁵⁶ Samas, lk 24.

⁵⁷ Samas, lk 24.

⁵⁸ Samas, lk 24.

⁵⁹ Samas, lk 24.

⁶⁰ Samas, lk 24.

⁶¹ KorS § 28 lg 2: Sunniraha igakordse kohaldamise ülemäär sätestatakse riikliku järelevalve eriseaduses. Seaduses sätestamata juhul on sunniraha igakordse kohaldamise ülemäär 9600 eurot.

⁶² Korrakaitseaduse kommenteeritud väljaanne, § 74 komm 1.

sunni rakendamise pädevus on politseil kui üldkorrakaitseorganil, muudel korrakaitseorganitel on vahetu sunni pädevus ette nähtud vaid suhteliselt vähestel juhtudel (nt Keskkonnainspeksioon, Maksu- ja Tolliamet). Eriseadustes on märgitud, missuguseid konkreetseid vahetu sunni liike pädev korrakaitseorgan saab kohaldada (eelkõige füüsiline jõud). Millistel korrakaitseorgani konkreetsetel ametiisikutel on vahetu sunni kohaldamise pädevus, määratakse kindlaks selle organi sisemise pädevusjaotusega.⁶³

3.2 Alkoholiseadus⁶⁴

Alkoholiseadus (AS) sätestab erinõuded⁶⁵ alkoholi käitlemisele, piirangud alkohoolse joogi tarbimisele, erinõuete ja piirangute järgimise üle teostatava riikliku järelevalve korralduse ning vastutuse seaduse rikkumise eest (AS § 1 lg 1). Alkoholiseadus koosneb järgmistest peatükkidest: üldsätted (1. ptk), alkoholi käitlemise erinõuded, sh alkoholi jaemüügiga seonduv (2. ptk), piirangud alkohoolse joogi tarbimisele (3. ptk), riiklik järelevalve (4. ptk), vastutus (5. ptk) ning seaduse rakendamine (6. ptk).

Riikliku järelevalve pädevus. AS § 49 lõike 1 kohaselt riiklikku järelevalvet alkoholiseaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle, välja arvatud toiduohutuse, alkoholi määramise, kirjeldamise ja müügiks esitlemise nõuetele vastavus, riikliku alkoholiregistri toimimisega, alkoholi impordi ja ekspordiga seonduvad nõuded ning AS §-s 46 ning § 47 lõigetes 1, 5 ja 6 sätestatud nõuded, teostab Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet.⁶⁶

AS § 49 lõikest 2 tulenevalt riiklikku järelevalvet alkoholi käitlemisega seonduvate nõuete, välja arvatud toiduohutuse ning alkoholi määramise, kirjeldamise ja müügiks esitlemise nõuetele vastavus, täitmise üle teostab Maksu- ja Tolliamet. AS § 49 lõike 3 järgi riiklikku järelevalvet toiduohutuse, alkoholi määramise, kirjeldamise ja müügiks esitlemise ning riikliku alkoholiregistri toimimisega seonduvate nõuete täitmise üle teostab Veterinaar- ja Toiduamet.

Valla- või linnavalitsus teostab riiklikku järelevalvet alkohoolse joogi jaemüügiga seonduvate nõuete täitmise ning alkohoolse joogi tarbimise piirangute järgimise üle oma haldusterritooriumil (AS § 42 lg 4). Riiklikku järelevalvet alaealise alkohoolse joogi tarbimise piirangute üle teostab politseiametnik (AS § 42 lg 5).

Eelpool toodust nähtub, et alkoholiseaduse nõuete täitmise üle järelevalve tegemisel on valla- või linnavalitsuse pädevuses alkohoolse joogi jaemüügiga seonduvate nõuete täitmise ning alkohoolse joogi tarbimise piirangute järgimise üle riikliku järelevalve teostamine. Samas on nimetatud valdkonnas riikliku järelevalve tegemine osaliselt ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti ning politseiametniku pädevuses - seaduse sõnastusest nähtuvalt ei ole TTJA pädevusest välistatud alkohoolse joogi jaemüügiga seonduvate nõuete täitmise üle järelevalvet, samuti järelevalvet alaealise alkohoolse joogi pakkumise, võõrandamise või üleandmise keelu osas, alaealise alkohoolse joogi tarbimise piirangute osas on järelevalve tegemine ka politseiametniku pädevuses.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. Valla- või linnavalitsus võib oma haldusterritooriumil tervikuna või teatud müügikohtades või ühes müügikohas avaliku korra tagamise huvides alkohoolse joogi jaemüügi õiguse peatada kuni peatamise tinginud asjaolu äralangemiseni (AS § 36 lg 1 p 3).⁶⁷ Alkohoolse joogi jaemüügi õiguse peatamisel kohaliku omavalitsuse haldusterritooriumil tervikuna teavitatakse alkohoolse joogi jaemüügi õigust omavat isikut sellest viivitamata massiteabevahendite kaudu (AS § 36 lg 2). Alkohoolse joogi jaemüügi õiguse peatamisel teatud müügikohtades või ühes müügikohas edastatakse alkohoolse joogi jaemüügi õigust omavale isikule viivitamata sellekohane teade (AS § 36 lg 3).

⁶³ Korrakaitseaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu (424) seletuskiri, lk 25.

⁶⁴ RT I, 10.07.2020, 62

⁶⁵ Erinõuded on nõuded, mis kehtivad alkoholiga teostatavatele toimingutele lisaks muus õigusaktis sätestatud (AS § 1 lg 2).

⁶⁶ „Alkoholiseaduse § 49 lõike 1 kohaselt teostab riiklikku järelevalvet alkoholiseaduse, sealhulgas alkohoolse joogi müügiks pakkumise ja müügi nõuete täitmise üle Tarbijakaitseamet, välja arvatud muuhulgas alkohoolse joogi tarbimisega seonduvad piirangud, mis sisaldavad ka alaealisele alkohoolse joogi müügi keeldu. Eelnimetatu kohaselt puudub õigusselgus, kas Tarbijakaitseametil on pädevus teostada järelevalvet alaealisele alkohoolse joogi pakkumise, võõrandamise või üleandmise keelu osas. Muudatuse eesmärk on tagada õigusselgus Tarbijakaitseameti pädevuses teostada järelevalvet ka alaealisele alkohoolse joogi pakkumise, võõrandamise või üleandmise keelu täitmise osas ja nõuete kontrollimiseks teha kontrolltehing eelnõu punktiga 6 täiendatava alkoholiseaduse § 52¹ alusel“, alkoholiseaduse ja reklaamiseaduse muutmise seaduse eelnõu (381 SE) seletuskiri, lk 25.

⁶⁷ Vabariigi Valitsus – riigis tervikuna ning Politsei- ja Piirivalveameti peadirektor või tema volitatud politseiametnik – maakonnas tervikuna (AS § 36 lg 1 p 1 ja 2).

AS §-s 42 on sätestatud kohaliku omavalitsuse pädevus alkohoolse joogi jaemüügi reguleerimisel. Kohaliku omavalitsuse volikogu võib oma haldusterritooriumil kehtestada alkohoolse joogi jaemüügil lisaks AS §-des 40 ja 41 nimetatule⁶⁸ sortimenti, müügikohti ja müügivormi puudutavad kitsendused (AS § 42 lg 1 p 1). Samuti on kohaliku omavalitsuse volikogul õigus piirata alkohoolse joogi jaemüüki kohapeal tarbimiseks kogu haldusterritooriumil või selle mõnes osas korrakaitseaduse § 56 lõikes 2 sätestatud ajavahemikus (AS § 42 lg 1 p 3)⁶⁹. Kõnealuse regulatsiooni eesmärgiks on võimaldada kohalikel omavalitsustel oma territooriumil kaitsta avalikku korda, ennetada õnnetusi ja vägivalda ning vähendada alkoholist tulenevaid kahjusid.⁷⁰ Kohalikele omavalitsustele on antud laialdased volitused riikliku alkoholipoliitika elluviimiseks kohalikul tasandil.⁷¹ „Piirangute vajalikkust isikute turvalisuse ja avaliku korra tagamiseks (nt teatud sündmused, tähtpäevad) oskab kõige paremini hinnata kohalik omavalitsusüksus. Antud põhimõttest tulenevalt ongi kohaliku omavalitsuse volikogul pädevus oma haldusterritooriumil kehtestada alkohoolse joogi jaemüügil kitsendusi alkoholiseaduse § 42 lõike 1 alusel.”⁷²

Riikliku järelevalve erimeetmed ja riikliku järelevalve erisused. Korrakaitseorgan võib alkoholiseaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30, 31, 32, 49, 50, 51 ja 52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Seega on valla- või linnavalitsusel õigus erimeetmetena kohaldada küsitlemist ja dokumentide nõudmist (KorS § 30), kutset ja sundtoomist⁷³ (KorS § 31), isikusamasuse tuvastamist (KorS § 32), vallasasja läbivaatust (KorS § 49), valdusesse sisenemist (KorS § 50), valduse läbivaatust (KorS § 51) ja vallasasja hoiulevõtmist (KorS § 52). Samad õigused on ka kõikidel teistel alkoholiseaduses loetletud korrakaitseorganitel. Korrakaitseorgan võib võtta vallasasja läbivaatusel isiku kulul proove ja näidiseid ning vajaduse korral tellida ekspertiise (AS § 49¹ lg 4).

Maksu- ja Tolliamet võib lisaks eelpool loetletud erimeetmetele kohaldada riikliku järelevalve teostamiseks ka korrakaitseaduse §-s 45 sätestatud erimeedet (*sõiduki peatamine*) ning politseiametnik korrakaitseaduse §-des 37, 38, 39, 40, 42, 47 ja 48 sätestatud erimeetmeid (*joobeseisundi kontrollimine ja tuvastamine, joobeseisundis isiku kainenema toimetamine, turvakontroll, isiku läbivaatus*) korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras (AS § 49¹ lõiked 2 ja 3).

Riikliku järelevalve erisusena on alkoholiseaduses välja toodud see, et KorS §-des 49 ja 50 sätestatud meetmeid (*vallasasja läbivaatus, valdusesse sisenemine*) võib Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Maksu- ja Tolliamet, Veterinaar- ja Toiduamet ning valla- või linnavalitsus kohaldada üksnes sisenemisel alkoholi käitleja territooriumile, hoonesse, rajatisse ja ruumi või avades tema veovahendeid käitleja või tema esindaja juuresolekul (AS § 50 lg 1).

Korrakaitseorganil on täiendavalt õigus (AS § 50 g 2):

- plommida või pitseerida hoiukoht, kus olev alkohol kuulub või võib kuuluda konfiskeerimisele;
- kui ta avastab mootorsõidukis või selle haagises alkoholi, mis kuulub või võib kuuluda konfiskeerimisele, suunata see mootorsõiduk alkoholi mahalaadimiseks lähimasse paika, kus on võimalik äravõetud alkoholi hoida;
- saada ametialaseks kasutamiseks riiklikust alkoholiregistrist kõiki andmeid.

Riikliku järelevalve erisusena võimaldab alkoholiseadus nõuete järgimise kontrollimist ka kontrolltehinguga (AS § 52¹). Kui AS §-s 49¹ sätestatud riikliku järelevalve erimeetmega ei ole võimalik või on oluliselt raskendatud teostada järelevalvet § 47 lõigetes 2–4 sätestatud nõuete⁷⁴ täitmise üle, kuid see on vajalik ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrariikumise kõrvaldamiseks, võib § 49 lõigetes 1, 4 ja 5 nimetatud korrakaitseorgan (s.t

⁶⁸ AS § 40 sätestab piirangud alkohoolse joogi jaemüügil ning AS § 41 keelud alkohoolse joogi jaemüügil.

⁶⁹ KorS § 56 lg 2: Mujal kui avalikus kohas on ajavahemikus kella 22.00-st kuni 6.00-ni, puhkepäevale eelneval ööl kella 00.00-st kuni 7.00-ni, keelatud tekitada kestvalt või korduvalt teist isikut oluliselt häirivat müra või valgusefekte.

⁷⁰ Alkoholiseaduse ja reklaamiseaduse muutmise seaduse eelnõu (381 SE) seletuskiri, lk 23.

⁷¹ Aaben, L. 2012. Alkoholipoliitika meetmete rakendamine kohalikul tasandil. Ettepanekud riikliku alkoholipoliitika rohelisse raamatusse. Tervise Arengu Instituut, lk 35.

⁷² Samas, lk 36.

⁷³ Sundtoomist politsei kutsel ilmumata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korrakaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

⁷⁴ § 47. Meetmed alaealise alkohoolse joogi tarbimise keelu tagamiseks

/.../ (2) Alkohoolse joogi pakkumine, võõrandamine või üleandmine alaealisele on keelatud.

(3) Alkohoolse joogi valduse üleandmisel peab senine valdaja tuvastama valduse omandaja vanuse isikut tõendava dokumendi alusel. Isikut tõendava dokumendi alusel ei pea valduse omandaja vanust tuvastama, kui ta on ilmselgelt täisealine või tema isik on senisele valdajale teada. Kui valduse omandaja ei ole senisele valdajale teadaolevalt täisealine ning ta ei esita isikut tõendavat dokumenti, ei või senine valdaja anda alkohoolse joogi valdust üle.

(4) Alkohoolset jooki ei tohi teadvalt võõrandada või üle anda isikule, kes võtab alkohoolse joogi vastu selle alaealisele pakkumise või üleandmise eesmärgil. /.../

Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, valla- või linnavalitsus, politseiametnik) riikliku järelevalve erimeetmena teha kontrollteingu.

Eelpool toodust nähtub, et kuigi valla- ja linnavalitsuse riikliku järelevalve valdkond on politseiametnikest laiem ja sh hõlmab ka sama valdkonda, mis on politseiametnike pädevuses (alaealise alkohoolse joogi tarbimise piirangute üle järelevalve), on politseiametnikel võimalik kohaldada rohkemaid erimeetmeid kui valla- ja linnavalitsusel.⁷⁵ Seetõttu tuleks hinnata, kas valla- ja linnavalitsusele lubatud riikliku järelevalve erimeetmed on piisavad.

Kokkuvõte

- Alkoholiseaduse nõuete täitmise üle järelevalve tegemisel on valla- või linnavalitsuse pädevuses alkohoolse joogi jaemüügiga seonduvate nõuete täitmise ning alkohoolse joogi tarbimise piirangute järgimise üle riikliku järelevalve teostamine. Samas on nimetatud valdkonnas riikliku järelevalve tegemine osaliselt ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti pädevuses ning alaealise alkohoolse joogi tarbimise piirangute osas ka politseiametniku pädevuses;
- Kuivõrd alkoholiseadusest tulenevalt on kohaliku omavalitsuse pädevuses kehtestada oma haldusterritooriumil alkohoolse joogi jaemüügiga seonduvalt kitsendusi, samuti piirata seaduses ettenähtud juhtudel alkohoolse joogi jaemüüki kohapeal tarbimiseks, on põhjendatud valla- ja linnavalitsusele riikliku järelevalve pädevuse andmine nimetatud ülesannete igakülgseks täitmiseks;
- Valla- ja linnavalitsuse riikliku järelevalve valdkond on politseiametnikest laiem ja sh hõlmab sama valdkonda, mis on politseiametnike pädevuses (alaealise alkohoolse joogi tarbimise piirangute üle järelevalve), kuid politseiametnikele lubatud erimeetmete kataloog on laiem kui valla- ja linnavalitsusel. Kaaluda tuleks, kas valla- ja linnavalitsusele lubatud riikliku järelevalve erimeetmed on piisavad.

3.3 Ehitusseadustik⁷⁶

Ehitusseadustiku (EhS) eesmärk on soodustada jätkusuutlikku arengut ning tagada ohutus, ehitatud keskkonna eesmärgipärane toimivus ja kasutatavus. Ehitusseadustikku kohaldatakse ehitisele, selle kavandamisele ning ehitamisele, kasutamisele ja korrashoiule niivõrd, kuivõrd seda ei ole reguleeritud muu seadusega, ratifitseeritud rahvusvahelise lepinguga või Euroopa Liidu õigusaktiga. Ehitusseadustik kehtib ka territoriaalmeres ja majandusvööndis (EhS § 2 lg 1). Ehitusseadustikku kohaldatakse riigikaitsele ja julgeolekuasutuse ehitisele ning riigipiiri taristule, selle kavandamisele ning ehitamisele, kasutamisele ja korrashoiule niivõrd, kuivõrd see ei lähe vastuollu riigisaladuse ja salastatud välisteabe seadusega (EhS § 2 lg 5).

Ehitusseadustikku ei kohaldata (EhS § 2 lg 2-3¹):

- päästesündmuse toimimisel, ohu tõrjumisel ja kõrvaldamisel ning päästesündmuse tagajärgede leevendamisel viivitamata tehtavale, vältimatu ja edasilükkamatu vajaduse tõttu ehitamisele;
- maavara kaevandamisele, kui kaevandamist reguleeriv seadus ei sätesta teisiti;
- maaparandussüsteemide ehitamisele, kui maaparandusseadus ei sätesta teisiti;
- Kaitseväge ja Kaitseliidu väljaõppe käigus ajutise ehitise ehitamisele.

Ehitusseadustik koosneb järgmistest osadest: üldosa (1. osa), eriehitised ja erinõuded (2. osa) ning riiklik järelevalve ja vastutus (3. osa).

Riikliku järelevalve pädevus. EhS § 130 lõike 1 kohaselt ehitusseadustikus ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuete järgimise üle teostavad riikliku järelevalvet kõnealusel paragrahvis nimetatud asutused. "Vastav

⁷⁵ Vt ka: Vanaisak, Ü. 2018. City and rural municipality public order officials as bodies conducting state supervision proceedings – the needs and opportunities for increasing their rights. Proceedings Estonian Academy of Security Sciences no 17: Versatile Security; Vanaisak, Ü. 2019. Linna ja valla korraldusametnikud riikliku järelevalve menetluse läbiviijatena – õiguste suurendamise vajadus ja võimalused. Verbis Aut Re, 1/2019, lk 15-17. Viidatud artiklis on asutud seisukohale, et alkoholiseaduse alusel riikliku järelevalve tegemisel peaks olema valla- ja linnavalitsusel õigus kohaldada joobeseisundi kontrollimise ja tuvastamise meetmeid, samuti joobeseisundis isiku kainenema toimetamist, turvakontrolli, isiku läbivaatust ning vallasasja hoiulevõtmist. Viidatud artiklis on jõutud järeldusele, et alkoholiseaduse §-i 49¹ tuleks lisada kohaldatavate erimeetmete loetellu KorS §-d 37-42, 47, 48 ja 52.

⁷⁶ RT I, 10.07.2020, 48

säte on üldnorm, mis kehtestab, et selles paragrahvis on reguleeritud eri korrakaitseorganite pädevus. Riikliku järelevalve osa peab kohalduma nii üld- kui ka eriosaga hõlmatud ehitistele. Seetõttu on kõnesolevas peatükis hõlmatud kõik riikliku järelevalvega seonduvad riikliku järelevalve teostajad ja nende pädevused. EhS loetleb erijärelevalve teostajad, kuid jätab eriseaduste sisustada nende haldusorganite täpse pädevuse, kuna neil on peale ehitusvaldkonna veel erivaldkondi, milles järelevalvet tehakse. Nimetatud haldusorganite riikliku järelevalve pädevus tuleneb vastava valdkonna eriseadusest. EhS-i kontekstis on neil üldine kontrolliese ühine.”⁷⁷

EhS §-st 130 nähtuvalt on riikliku järelevalve tegijateks järgmised asutused: kohaliku omavalitsuse üksus, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Keskkonnainspeksioon, Lennuamet, Maanteeamet, Politsei- ja Piirivalveamet, Muinsuskaitseamet, Päästeamet, Terviseamet, Veeteede Amet ning Veterinaar- ja Toiduamet.

Kohaliku omavalitsuse üksus teostab riiklikku järelevalvet, täites selleks järgmisi ülesandeid (EhS § 130 lg 2):

- ehitise, sealhulgas kaldaga püsivalt ühendatud või kaldaga funktsionaalselt seotud ehitise ehitamise või ehitusprojekti detailplaneeringule, kohaliku omavalitsuse eriplaneeringule, projekteerimistingimustele või muudele ehitise asukohast tulenevatele nõuetele vastavuse kontrollimine;
- ehitise või ehitamise nõuetele vastavuse kontrollimine, sealhulgas ehitise kasutamisele ohutuse kontrollimine;
- ehitamise teatise või ehitusloa olemasolu ja sellele kantud andmete tegelikkusele vastavuse kontrollimine;
- ehitise kasutusteatise või kasutusloa olemasolu ja sellele kantud andmete tegelikkusele vastavuse kontrollimine;
- ehitise kasutamise otstarbest tulenevalt selle korrashoiu ja kasutamise nõuetele vastavuse kontrollimine;
- kohaliku tee kasutamise ja kaitsmise nõuete järgimise kontrollimine.

Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet teostab riiklikku järelevalvet, täites selleks järgmisi ülesandeid (EhS § 130 lg 3):

- EhS § 130 lõike 2 punktides 1–5 sätestatud ülesanded raudteerajatisel, survetorustiku ja -anuma, elektripaigaldise, sideehitise, lifti, köistee või muu tõsteseadme, avalikus veekogus kaldaga püsivalt ühendamata ehitise, riigikaitse- ja julgeolekuasutuse ehitise ning riigipiiri taristu nõuetele vastavuse kontrollimiseks;
- EhS § 130 lõike 2 punktides 1–5 sätestatud ülesanded eelkõige ehitise kasutusjärgse ohutuse kontrollimiseks;
- riigi eriplaneeringu alusel ehitatud ehitise riigi eriplaneeringule ja muudele nõuetele vastavuse kontrollimine;
- ehitise kaitsevööndi ja seal tegutsemise nõuete täitmise kontrollimine;
- hoone energiatõhususe, energiamärgiste ja energiaauditi suhtes kehtestatud nõuete täitmise kontrollimine;
- huvipiirkonna määramise nõude täitmise kontrollimine;
- ettevõtjale ja pädevale isikule esitatud nõuete täitmise kontrollimine;
- kasutuses oleva ehitise või selle osa, kus osutatakse avalikkusele suunatud teenust, puudega inimeste erivajadustest tulenevatele nõuetele vastavuse kontrollimine.

Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet kontrollib juhuvalikut kasutades statistiliselt olulise protsendi ulatuses aasta jooksul antud energiamärgiste nõuetele vastavust. Kontrollimine hõlmab (EhS § 130 lg 4):

- hoone energiamärgise andmise aluseks olnud sisendandmete ja märgisele kantud tulemuste kehtivuse kontrolli;
- sisendandmete ja energiamärgisele kantud tulemuste, sealhulgas energiatõhususe parandamiseks esitatud soovitude asjakohasuse kontrolli, või
- hoone energiamärgise andmise aluseks olnud sisendandmete täielikku kontrolli ja märgisele kantud tulemuste, sealhulgas energiavajaduse vähendamiseks esitatud soovitude asjakohasuse täielikku kontrolli, ning võimaluse korral hoone külastust, et kontrollida energiamärgisele kantud andmete ja asjaomase hoone vastavust.

Keskkonnainspeksioon teostab riiklikku järelevalvet ehitiste keskkonna- ja looduskaitse kasutamise, kiirgusohutuse, puurkaevude või -aukude ja salvkaevude sanitaarkaitsealade ja hooldusalade, ehitisele esitatavate keskkonnakaitse- ja loodusressursside kasutamise seotud nõuete üle kaitsealal, hoiualal, kaitstava looduse üksikobjekti piiranguvööndis ja püsielupaigas ning ranna või kalda ehituskeeluvööndis (EhS § 130 lg 5).

Lennuamet teostab riiklikku järelevalvet lennundusseaduses sätestatud ulatuses lennupäälja ja kopteripääljaku lähikümbuses oleva või muul juhul lennuohutusega seonduva ehitise üle EhS § 130 lg 6). Maanteeamet teostab riiklikku järelevalvet avalikult kasutatava tee ehitamise, kohaliku omavalitsuse teede seisundinõuete ja riigiteede

⁷⁷ Ehitusseadustiku eelnõu (555SE) seletuskiri, lk 153.

kaitsevööndi, kasutamise ja kaitsenõuete täitmise ning tee-ehitamisega seotud ettevõtjale ning pädevale isikule esitatud nõuete täitmise üle (EhS § 130 lg 7). Politseiametnik teostab riiklikku järelevalvet riigitee ja kohalik tee kasutamise ja kaitsmise ning seisundinõuete üle, kui nõuete rikkumine on tuvastatud politseilise tegevuse käigus (EhS § 130 lg 8). Muinsuskaitseamet teostab järelevalvet muinsuskaitseasutuses sätestatud alustel ja korras (EhS § 130 lg 9). Päästeamet teostab riiklikku järelevalvet ehitise tuleohutusnõuete täitmise üle (EhS § 130 lg 10). Terviseamet teostab riiklikku järelevalvet ehitist puudutavate terviseohutuse nõuete täitmise üle (EhS § 130 lg 11). Veeteede Amet teostab riiklikku järelevalvet meresõiduohutuse ja sisevetel sõidu ohutusega seonduvate nõuete täitmise üle (EhS § 130 lg 12). Veterinaar- ja Toiduamet teostab riiklikku järelevalvet loomade pidamiseks kasutatavate ehitiste üle.

EhS § 130 lõige 2 koosmõjus lõikega 3 eristab kohaliku omavalitsuse ja Tehnilise Järelevalve Ameti pädevuse.⁷⁸ Kohalik omavalitsus täidab ehitusjärelevalve teostamisel nii oma olemuslikke kui ka riiklikke ülesandeid ning erinevalt varem kehtinud ehitusseadustikust on kehtiva seadusega välistatud kohaliku omavalitsuse ja TJA topeltpädevus.⁷⁹ "Kohalik omavalitsus kontrollib oma olemuslike ülesannete täitmise raames ehitise, sealhulgas kaldaga püsivalt ühendatud ehitise, ehitamise või ehitusprojekti vastavust detailplaneeringule, projekteerimistingimustele või muudele ehitise asukohast tulenevatele nõuetele. Detailplaneeringule või projekteerimistingimustele vastavuse kontrollimine tähendab eelkõige, et uuritakse detailplaneeringu või projekteerimistingimuste neid tingimusi, mis on olulised ehitusloa andmiseks. Näiteks on sellised tingimused detailplaneeringus sisalduv ehitusõigus, hoonestusala ning teenindavate rajatiste asukoht. Projekteerimistingimused sisalduvad analoogseid tingimusi. Ehitise asukohast tulenevad kitsendused võivad tuleneda näiteks üldplaneeringust või mõnede ehitiste kaitsevööndist. Kuigi ka kolmas lõige räägib ehitise kaitsevööndist, siis seal on silmas peetud eriehitiste kaitsevööndeid. Samas on ehitisi, mille kaitsevöönd ei ole EhS-s kajastatud, näiteks erinevad vee käitlemisega seonduvad ehitised."⁸⁰

"Kontrolli tuleb teostada nende nõuete üle, mille järelevalvepädevus ei ole antud kellegi teise pädevusse. Näiteks on eripädevus ehitisele esitatavate nõuete osas Tehnilise Järelevalve Ametil, kes kontrollib ehitise ohutust eelkõige EhS-s 11 lõikes 2 punktides 1, 4, 9 ja 10 sisalduvate nõuete osas. §-s 11 esitatud loetelus on kohaliku omavalitsuse pädevuses eelkõige ehitise kasutamise ohutuse kontrollimine (korrashoid). Ehitamisele esitatavate nõuete osas on kohaliku omavalitsuse pädevuses vastavuse kontroll planeeringutele ja avalik-õiguslikele kitsendustele, samuti kolmandate isikute õiguste kaitse kontroll. Ehitusprojekti kohase ehitamise kontrollimine peab toimuma kooskõlas KorS-ga. See tähendab, et järelkontrolli teostatakse kaebusepõhiselt või ennetustegevusena eelnevalt koostatud ohuprognooosi alusel või ohukahtluse ilmnemisel."⁸¹

Ehitusseadustiku eelnõu seletuskirja kohaselt kontrollib riiklike ülesannete täitmise raames kohalik omavalitsus ülejäänud käesolevas sättes nimetatud nõudeid.⁸² "Ehitise korrashoiu nõuete kontrollimine võib olla nii kohaliku omavalitsuse kui ka riigi ülesanne, sõltuvalt selle sisust. Kui korrashoiu sisu on ohutuse tagamine, siis võib tegu olla ehitise ohutusele esitatavate nõuetega. Kui korrashoiu sisu on aga heakord, siis on tegu kohaliku omavalitsuse olemuslike ülesannetega. Kohaliku omavalitsusele kuuluva tee kasutamise ja kaitsmise nõuete järgimise kontrollimisel teostab kohalik omavalitsus järelevalvet talle kuuluval teel. Analoogne kohustus on sätestatud kehtiva TeeS §-s 39 lõikes 1 punktis 2. Sisuliselt on tegu maaomaniku järelevalvega talle kuuluval asjal."⁸³

Eelpool toodust nähtub, et kohaliku omavalitsuse üksuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus on selgelt eristatud teiste riikliku järelevalve pädevusega asutuste omadest.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. Kohaliku omavalitsuse üksus:

- annab projekteerimistingimused, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti (EhS § 28);
- annab ehitusloa, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti (EhS § 39 lg 1);
- annab kasutusloa, kui seadusega ei ole sätestatud teisiti (EhS § 51 lg 1);
- annab tee, välja arvatud riigitee, projekteerimistingimused koos liikluskorralduse nõuetega (EhS § 99 lg 2);
- annab avalikus veekogus kaldaga püsivalt ühendatud ehitise projekteerimistingimused (EhS § 105 lg 1);
- on pädevaks asutuseks avalikus veekogus kaldaga püsivalt ühendatud või kaldaga funktsionaalselt seotud ehitise ehitusloa ja kasutusloa andmiseks (EhS § 107 lg 1 ja § 111 lg 1);

⁷⁸ Ehitusseadustiku eelnõu (555SE) seletuskiri, lk 157.

⁷⁹ Samas, lk 157.

⁸⁰ Samas, lk 157.

⁸¹ Samas, lk 157.

⁸² Samas, lk 157.

⁸³ Samas, lk 157.

- kooskõlastab rajatava puurkaevu või -augu asukoha (EhS § 124 lg 3).

Kohaliku omavalitsuse üksusele esitatakse m.h:

- ehitusteatis, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti (EhS § 35 lg 2);
- kasutusteatis, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti (EhS § 47 lg 3).
- tee ehitamiseks ehitusteatis (EhS § 101 lg 1);
- ehitusteatis või kasutusteatis avalikus veekogus kaldaga püsivalt ühendatud või kaldaga funktsionaalselt seotud ehitise ehitamiseks (EhS § 106 lg 1 ja § 110 lg 1);
- rajatava puurkaevu või -augu asukoha kooskõlastamise taotlus (EhS § 124 lg 1).

Kohalik omavalitsus täidab kohalikel teedel Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2008/96/EÜ maanteede infrastruktuuri ohutuse korraldamise kohta sätestatud pädeva asutuse ülesandeid ning korraldab üleeuroopalise teedevõrgu teedel direktiivi nõudeid täites liiklusohutusele avalduva mõju hindamist, liiklusohutuse auditeerimist, tee ohutuse määramist ja tee ohutuse kontrollimist (EhS § 102 lg 1).

Riikliku järelevalve erimeetmed ja riikliku järelevalve erisused. Korrakaitseorgan võib ehitusseadustikus sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30, 31, 32, 49, 50, 51 ja 52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras (EhS § 131). Seega on kohaliku omavalitsuse üksusel õigus erimeetmetena kohaldada küsitlemist ja dokumentide nõudmist (KorS § 30), kutset ja sundtoomist⁸⁴ (KorS § 31), isikusamasuse tuvastamist (KorS § 32), vallasasja läbivaatust (KorS § 49), valdusesse sisenemist (KorS § 50), valduse läbivaatust (KorS § 51) ja vallasasja hoiulevõtmist (KorS § 52). Samad õigused on ka kõikidel teistel ehitusseadustikus loetletud korrakaitseorganitel.

Riikliku järelevalve erisused:

- KorS §-s 50 sätestatud meetet (*valdusesse sisenemine*) võib kohaldada üksnes sisenemisel ehitisse või selle osasse, pärast ehitustoote turule laskmist sisenemisel selle ladustamis-, paigaldus- või müügikohta või ehitustoote kasutuskohta (EhS § 132 lg 2);
- korrakaitseorgan otsustab ehitise lammutamise eelkõige, kui ehitise ei vasta ehitisele esitatavatele nõuetele ja nõuetele mittevastavusega kaasneb oluline või kõrgendatud oht või ehitise ebaseadusliku ehitamisega on kinnisasja omanikule või kinnisasjaga piirnevate kinnisasjade omanikele kaasnenu püsiv negatiivne mõju, mis on üleliia koormav ja mida ei ole võimalik piisavalt vähendada ega leevendada (EhS § 132 lg 3);

Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet võib kohustada omanikku teavitama avalikkust ehitisega seotud ohtudest või omaniku kulul teavitama ise avalikkust ehitisega seotud ohtudest (EhS § 132 lg 1).

Sunniraha. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral võib korrakaitseorgan rakendada sunnivahendit asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras. Kohustuse täitmisele sundimiseks on sunniraha ülemmäär füüsilisele isikule 6400 ja juriidilisele isikule 64 000 eurot (EhS § 133).⁸⁵

Kokkuvõte

- Kohaliku omavalitsuse üksuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus on selgelt eristatud teiste riikliku järelevalve pädevusega asutuste omadest;
- Kohaliku omavalitsuse üksusele riikliku järelevalve pädevuse andmine on põhjendatud seaduses nimetatud ülesannete igakülgselt täitmiseks.

⁸⁴ Sundtoomist politsei kutsel ilmumata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korrakaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

⁸⁵ "Sunniraha määrad on kõrgemad kui KorS-s sätestatud määrad, sest praktikas on ilmnenu, et kehtivas EhS-s kehtestatud määrad jäävad raskemate rikkumiste puhul ebatohusaks", vt ehitusseadustiku eelnõu (555SE) seletuskiri, lk 169.

3.4 Jäätmeseadus⁸⁶

Jäätmeseadus (JäätS) sätestab jäätmehoolduse korralduse, nõuded jäätmete tekke ning jäätmetest tuleneva tervise- ja keskkonnaohu vältimiseks, sealhulgas meetmed loodusvarade kasutamise tõhususe suurendamiseks ja sellise kasutamise ebasoodsa mõju piiramiseks, samuti vastutuse kehtestatud nõuete rikkumise eest (JäätS § 1 lg 1).

Jäätmeseadus koosneb järgmistest osadest: üldsätted (1. ptk), jäätmehoolduse kavandamine (2. ptk), ohtlike jäätmete käitluse eritingimused (3. ptk), kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatud jäätmehooldus (4. ptk), jäätmeluba ja jäätmekäitleja registreerimine (6. ptk), metallijäätmete kogumise eritingimused (8. ptk), jäätmete riikidevaheline vedu (9. ptk), arvestus ja aruandlus (10. ptk), riiklik järelevalve (11. ptk), vastutus (12. ptk) ning rakendussätted (13. ptk).⁸⁷

Riikliku järelevalve pädevus. JäätS § 119 lõike 1 kohaselt teostavad riiklikku järelevalvet jäätmeseadusest tulenevate nõuete täitmise üle Keskkonnainspeksioon ja kohaliku omavalitsuse üksus või asutus.

Tulenevalt JäätS § 119 lõikest 4 teostab kohaliku omavalitsuse üksus oma haldusterritooriumil pidevat järelevalvet jäätmehoolduseeskirja täitmise üle.

Seejärel on kõnealuses paragrahvis loetletud asutused, kes lisaks Keskkonnainspeksioonile teevad järelevalvet:

- järelevalvet JäätS § 27 nõuete järgimise üle teostavad lisaks Keskkonnainspeksioonile ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet ning Maksu- ja Tolliamet (JäätS § 119 lg 5);
- järelevalvet JäätS §-de 108 ja 113 nõuete järgimise üle teostab lisaks Keskkonnainspeksioonile ka Maksu- ja Tolliamet (JäätS § 119 lg 6);
- järelevalvet JäätS § 27² nõuete täitmise üle teostab lisaks Keskkonnainspeksioonile ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (JäätS § 119 lg 8).

Riikliku järelevalvet JäätS § 25 lõike 4 ja § 26⁸ nõuete järgimise üle teostab Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (JäätS § 119 lg 7) ning JäätS § 27², § 27³ lõike 1, § 27⁴ ja § 27⁶ nõuete täitmise üle Päästeamet (JäätS § 119 lg 9).

Jäätmeseaduse § 119 puhul ei ole üheselt arusaadav riikliku järelevalve pädevuse ulatus. JäätS § 119 lg 1 loetleb riikliku järelevalve teostajatena Keskkonnainspeksiooni ja kohaliku omavalitsuse üksuse või asutuse. Samas on JäätS § 119 lõigetes 5, 6, 8 ja 9 välja toodud riikliku järelevalve teostajatena ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Maksu- ja Tolliamet ning Päästeamet. Arusaadav on, et kohaliku omavalitsuse üksus teostab oma haldusterritooriumil pidevat järelevalvet jäätmehoolduseeskirja täitmise üle (JäätS § 119 lg 4), kuid koostoimes JäätS § 119 lõikega 1 ei ole üheselt selge, kas kohaliku omavalitsuse üksuse riikliku järelevalve pädevus on üksnes jäätmehoolduseeskirja täitmise üle või laiem. Ebaselgeks jääb ka kohaliku omavalitsuse asutuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. KOKS § 6 lõike 1 kohaselt on omavalitsusüksuse ülesanne korraldada vallas või linnas jäätmehooldust.

Jäätmehooldust arendatakse valdkonna arengukava ja kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmekava alusel (JäätS § 39 lg 1). JäätS § 39 lõikes 3 on sätestatud andmed, mida valdkonna arengukava ja kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmekava sisaldavad. Kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmekava on kohaliku omavalitsuse üksuse arengukava osa, mis käsitleb valla või linna jäätmehoolduse arendamist ning jäätmekava võib koostada mitme kohaliku omavalitsuse üksuse kohta (JäätS § 42 lg 1). Jäätmekava koostamisel võetakse arvesse valdkonna arengukavas sätestatud (JäätS § 42 lg 1). Kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmekava käsitleb (lisaks JäätS § 39 lõikes 3 sätestatule): kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatava jäätmeveo arendamist tema haldusterritooriumil, sealhulgas korraldatud jäätmeveo piirkonna või piirkondade määramist, jäätmete liigiti kogumise ja sortimise arendamist koos tähtaegadega konkreetsete jäätmeliikide kaupa ning jäätmehoolduse rahastamist (JäätS § 42 lg 2). JäätS §-st 43 tuleneb kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmekava ajakohastamisega seonduv ning JäätS §-st 44 valdkonna eest vastutava ministri ning kohaliku omavalitsuse üksuse õigused ja kohustused jäätmehoolduse kavandamisel.

JäätS §-d 55-59¹ reguleerivad kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmekava koostamisega seonduvat. Kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmekava eelnõu esitatakse enne selle vastuvõtmist arvamuse avaldamiseks Keskkonnaametile (JäätS § 55), kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmekava võtab vastu kohaliku omavalitsuse üksuse

⁸⁶ RT I, 21.12.2019, 6

⁸⁷ JäätS 5. ptk ja 7. ptk on kehtetud.

volikogu ning kohaliku omavalitsuse üksuste ühine jäätmekava jõustub, kui selle on vastu võtnud kõigi koostööd tegevate kohaliku omavalitsuse üksuste volikogud (JäätS § 59).

Kohaliku omavalitsuse üksus korraldab:

- jäätmete sortimist, sealhulgas liigiti kogumist, et võimaldada nende taaskasutamist võimalikult suures ulatuses (JäätS § 31 lg 1);
- kodumajapidamises tekkivate ohtlike jäätmete kogumist ja nende üleandmist jäätmekäitlejatele, välja arvatud JäätS § 26 lõikes 1 nimetatud juhul⁸⁸ (JäätS § 65 lg 2).

Kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatud jäätmehooldusega seonduv on reguleeritud JäätS 4. peatükis. Korraldatud jäätmevedu on olmejäätmete kogumine ja vedamine määratud piirkonnast määratud jäätmekäitluskohta või -kohtadesse kohaliku omavalitsuse üksuse valitud ettevõtja poolt (JäätS § 66 lg 1). Jäätmehoolduseeskiri jäätmehoolduse korraldamiseks kohaliku omavalitsuse üksuses kehtestatakse volikogu määrusega (JäätS § 71 lg 1).

Riikliku järelevalve erimeetmed ja riikliku järelevalve erisused. Korrakaitseorgan võib jäätmeseaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30, 31, 32, 45, 46, 49, 50, 51, 52 ja 53 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras (JäätS § 119¹). Seega võib kohaliku omavalitsuse üksus/asutus kohaldada järgmisi erimeetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS § 30), kutse ja sundtoomine⁸⁹ (KorS § 31), § isikusamasuse tuvastamine (KorS § 32), sõiduki peatamine (KorS § 45), isiku kinnipidamine (KorS § 46), vallasasja läbivaatus (KorS § 49), valdusesse sisenemine (KorS § 50), valduse läbivaatus (KorS § 51), vallasasja hoiulevõtmine (KorS § 52) ning hoiulevõetud vallasasja müümine või hävitamine (KorS § 53).

Riikliku järelevalve erisusena on välja toodud, et korrakaitseorgani ametiisik võib järelevalve teostamise eesmärgil viibida ja liikuda sõidukiga, sealhulgas maastikusõidukiga ja ujuv vahendiga, maa- või veealal, kus viibimine ja liikumine on keskkonnakaitse eesmärgil õigusaktiga keelatud või piiratud (JäätS § 119² lg 1). Elektroonikaromudeks peetavate kasutatud elektri- ja elektroonikaseadmete nõuetekohase analüüsi ja kontrolli kulud, sealhulgas ladustamiskulud, võib järelevalveasutus sisse nõuda tootjalt, tema nimel tegutsevalt kolmandalt isikult või teiselt isikult, kes korraldab selliste kasutatud elektri- ja elektroonikaseadmete saatmist, mida arvatakse olevat elektroonikaromud (JäätS § 119⁵). Muus osas on riikliku järelevalve erisused ettenähtud üksnes Keskkonnainspeksioonile (JäätS § 119² lõiked 2-8).⁹⁰

Sunniraha. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral on asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendatava sunniraha ülemmäär 32 000 eurot (JäätS § 119³).

Kokkuvõte

- Jäätmeseaduse § 119 puhul ei ole üheselt arusaadav riikliku järelevalve pädevuse ulatus. JäätS § 119 lg 1 loetleb riikliku järelevalve teostajatena Keskkonnainspeksiooni ja kohaliku omavalitsuse üksuse või asutuse. Samas on JäätS § 119 lõigetes 5, 6, 8 ja 9 välja toodud riikliku järelevalve teostajatena ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Maksu- ja Tolliamet ning Päästeamet. Arusaadav on, et kohaliku omavalitsuse üksus teostab oma haldusterritooriumil pidevat järelevalvet jäätmehoolduseeskirja täitmise üle (JäätS § 119 lg 4) ning riikliku järelevalve pädevuse andmine selles osas on põhjendatud seaduses nimetatud ülesannete igakülgselt täitmiseks, kuid koostoimes JäätS § 119 lõikega 1 ei ole üheselt selge, kas kohaliku omavalitsuse üksuse riikliku järelevalve pädevus on üksnes jäätmehoolduseeskirja täitmise üle või laiem. Ebaselgeks jääb ka kohaliku omavalitsuse asutuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus.

⁸⁸ JäätS § 26 lg 1: Tootja on kohustatud tagama tema turule lastud probleemtootest tekkivate jäätmete kogumise ja nende taaskasutamise või nende kõrvaldamise ja omama selle kohustuse täitmiseks piisavat tagatist. Tootja võib valida, kas ta täidab kohustused individuaalselt, annab need kirjaliku lepinguga üle tootjate ühendusele või ühineb tootjate ühendusega.

⁸⁹ Sundtoomist politsei kutsel ilmumata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korrakaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

⁹⁰ Ühtlasi on Keskkonnainspeksioonil lubatud kasutada füüsilist jõudu korrakaitseaduses ettenähtud alusel ja korras.

3.5 Kaubandustegevuse seadus⁹¹

Kaubandustegevuse seadus sätestab kaubandustegevuse alused ja korra, järelevalve teostamise korralduse ning vastutuse seaduse rikkumise eest (KaubTS § 1 lg 1). Kaubandustegevuse seadust kohaldatakse muu õigusaktiga reguleerimata osas majandus- või kutsetegevusele, mille raames toimub vallasasja pakkumine ja müük ning müüdüd vallasasjaga seonduva teenuse osutamine, vallasasja valdusse või kasutusse andmine ja võtmine, vallasasja valmistamine või muutmine kliendi tellimusel, vallasasja hooldamine või parandamine, ehitise puhastusteenuse pakkumine ja osutamine, ilu- ja isikuteenuse pakkumine ja osutamine, toitlustamine, tänava- ja turukaubanduse korraldamine ning kaubanduse korraldamine avalikul üritusel (KaubTS § 1 lg 2). Kaubandustegevuse seadust kohaldatakse ka juhul, kui vallasasja pakkumine ja müük toimub väljaspool isiku majandus- või kutsetegevust tänava- või turukaubanduse korras või avalikul üritusel (KaubTS § 1 lg 3).

Kaubandustegevuse seadus koosneb järgmistest osadest: üldsätted (1. ptk), kauplejale, kaubanduse korraldajale ja müüjale esitatavad nõuded (2. ptk), kaubale ja teenusele ning nende müügile esitatavad nõuded (3. ptk), tegevuskoht kauba või teenuse müügil (4. ptk), tänava- ja turukaubandus ning kaubandus avalikul üritusel (5.ptk), järelevalve (6. ptk), vastutus (7. ptk) ja rakendussätted (8. ptk).

Riikliku järelevalve pädevus. Kuni 30.06.2014 oli kaubandustegevuse seaduses riikliku järelevalvega seonduv sätestatud selliselt, et loetletud olid riiklikku järelevalvet tegevad asutused, kelle ametiisikud riiklikku järelevalvet teostavad. Riikliku järelevalve pädevuse ulatust asutuste osas välja ei olnud toodud – kaubandustegevuse seaduse ja selle alusel kehtestatud nõuete järgimise üle teostasid järelevalvet asutuste ametiisikud vastavalt oma pädevusele. Korrakaitseaduse muutmise ja rakendamise seadusega muudeti kõnealust regulatsiooni ning sätestati korrakaitseorganite pädevuse ulatus. Täna kehtiva seaduse kohaselt riiklikku järelevalvet kaubandustegevuse seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete, välja arvatud terviseohutuse nõuded, täitmise üle teostab Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (KaubTS § 21 lg 1). Riiklikku järelevalvet terviseohutuse nõuete täitmise üle teostab Terviseamet (KaubTS § 21 lg 2). Valla- ja linnavalitsus teostab riiklikku järelevalvet kaupleja tegevuskohale sätestatud nõuete ning turgudel, tänavatel ja avalikel üritustel kauplemise ja nõuetekohase saatedokumendi olemasolu nõuete täitmise üle oma haldusterritooriumil (KaubTS § 21 lg 3).

Eelpool toodust nähtuvalt on arusaadavalt sätestatud valla- ja linnavalitsuse poolt teostatava riikliku järelevalve valdkond. Kuid seaduse sõnastustest lähtuvalt ei ole seda välistatud Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti pädevusest – KaubTS § 21 lõike 1 kohaselt on TTJA pädevusest sõnaselgelt välistatud terviseohutuse nõuete täitmise üle riikliku järelevalve tegemine, mille üle järelevalve teostajaks on Terviseamet.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. KaubTS § 14 lõige 1 sätestab tegevuskoha mõiste kaubandustegevuse seaduse tähenduses – tegevuskoht on hulgikaubandus-, jaekaubandus-, toitlustus- või teenindusettevõtte koosseisu kuuluv kaupleja müügikoht, mille juurde võib kuuluda tootmis-, hoiu- või muu koht. E-kaubanduse korral loetakse tegevuskohaks veebilehe aadress (KaubTS § 14 lõige 1¹). Müügikoht ja selle vahetus läheduses väljaspool siseruume asuv hooajaline laiendus loetakse üheks müügikohaks (KaubTS § 14 lõige 2). Kooskõlastuse müügikoha hooajalise laiendusele annab valla- või linnavalitsus (KaubTS § 14 lg 3).

Valla- või linnavalitsuse pädevuses on otsustada tänavakaubanduseks ja turukaubanduseks lubatud kohad (KaubTS § 17 lg 1 ja 2). Kohaliku omavalitsuse üksus võib lisaks kaubandustegevuse seaduses sätestatule kehtestada ka tänava- või turukaubanduse korra (KaubTS § 17 lg 4) ning korra kauba või teenuse müügiks avalikul üritusel (KaubTS § 20 lg 5).

Riikliku järelevalve erimeetmed. Korrakaitseorgan võib kaubandustegevuse seaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30, 31, 32, 49, 50 ja 51 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Seega võib ka valla- ja linnavalitsus kohaldada järgimisi riikliku järelevalve erimeetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS § 30), kutse ja sundtoomine⁹² (KorS § 31), isikusamasuse tuvastamine (KorS § 32), vallasasja läbivaatus (KorS § 49), valdusesse sisenemine (KorS § 50) ja valduse läbivaatus (KorS § 51).

Sunniraha. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral on sunniraha asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendatav sunniraha ülemmäär 640 eurot.

⁹¹ RT I, 13.03.2019, 78.

⁹² Sundtoomist politsei kutsel ilmumata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korrakaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

Kokkuvõte

- Kaubandustegevuse seaduse nõuete täitmise üle on valla- ja linnavalitsuse pädevuses kaupleja tegevuskohale sätestatud nõuete ning turgudel, tänavatel ja avalikel üritustel kauplemise ja nõuetekohase saatedokumendi olemasolu nõuete täitmise üle riikliku järelevalve teostamine oma haldusterritooriumil. Samas on nimetatud valdkonnas riikliku järelevalve tegemine ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti pädevuses;
- Valla- ja linnavalitsusele riikliku järelevalve pädevuse andmine on põhjendatud seaduses nimetatud ülesannete igakülgselt täitmiseks.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on välja töötanud kaubandustegevuse seaduse kehtetuks tunnistamise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, mis on käesolevaks hetkeks läbinud asjaomaste asutuste kooskõlastusringi ja esitatud Vabariigi Valitsuselt Riigikogule.⁹³ Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt põhjendatakse kõnealuse eelnõu väljatöötamise vajadust järgmiselt: "Seaduse eelnõu väljatöötamine on tingitud vajadusest ajakohastada, korrastada ja lihtsustada kaubanduse valdkonna õiguslikku regulatsiooni. Eelnõuga tunnistatakse kehtetuks kaubandustegevuse seadus (edaspidi KaubtS) ning muudetakse KaubtS-ga puutumuses olevaid seadusi, sh täpsustatakse regulatsioone ja täiendatakse neid rakendamiseks asjakohaste mõistetega."⁹⁴

"Kaubandustegevus on osa majandustegevusest, millele kohalduvad majandustegevuse üldnormid (MSÜS), korraldusseadus (edaspidi KorS), võlaõigusseadus (edaspidi VÕS) ning erinormid konkreetset valdkonda reguleerivates seadustes, näiteks alkoholiseadus (edaspidi AS), tubakaseadus (edaspidi TubS), toiduseadus (edaspidi ToiduS), toote nõuetele vastavuse seadus (edaspidi TNVS), tarbijakaitse seadus (edaspidi TKS), rahvatervise seadus (edaspidi RTerS). Kaubandusel on oluline osa kohaliku omavalitsuse üksuse tegevuses kohaliku elu korraldamisel, küsimuste lahendamisel, sh kohaliku omavalitsuse korraldamise seaduse (edaspidi KokS) ja KorSi rakendamise kontekstis. Arvestades, et õigusruum on edasi arenenud, ei anna KaubtS enam lisandväärtust kaubanduse valdkonnas tegutsevate ettevõtjate tegevuse, sh toote ja teenuse nõuetele vastavuse tagamise, samuti kohustuste osas suhetes tarbijaga, avaliku korra tagamiseks, vaid dubleerib majandustegevusele teiste seadustega kehtestatud reegleid. Kaubanduse valdkonna õigusliku keskkonna ajakohastamise ja korrastamise eesmärgiks on parem õigusselgus valdkonnas tegutsevatele ettevõtjatele, samuti kohalike omavalitsuse üksustele ning järelevalve teostajatele läbi õigusaktide mahu vähendamise, sh dubleerivate, liiga üldiste nõuete vältimise, mis võimaldab paremini õigusruumis orienteeruda."⁹⁵

Kõnealuse eelnõu seletuskirjas on riikliku järelevalvega seondult märgitud järgmist: „KaubtS 6. ja 7. peatükis sätestatud järelevalve korraldus ja vastutus on sätestatud vastavates seadustes (nt KorS § 57¹, 57²; TKS §-d 68 ja 70; TNVS 6. ja 7. peatükk, valdkondlikud eriseadused nt AS, TubS, ToiduS). Järelevalve pädevus, samuti vastutus nõuete täitmise eest on sätestatud vastavates seadustes, mis valdkondade osas ei muutu."⁹⁶ Eelnõu tekstist nähtuvalt valdkondlike eriseaduste riikliku järelevalve regulatsiooni muudetud ei ole.⁹⁷

⁹³ Vt: kaubandustegevuse seaduse kehtetuks tunnistamise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, Eelnõude infosüsteem, eelnõu toimiku number 20-0251.

⁹⁴ Kaubandustegevuse seaduse kehtetuks tunnistamise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 1.

⁹⁵ Samas, lk 1.

⁹⁶ Samas, lk 10.

⁹⁷ Vt: kaubandustegevuse seaduse kehtetuks tunnistamise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, Eelnõude infosüsteem, eelnõu toimiku number 20-0251.

3.6 Keskkonnaseadustiku üldosa seadus⁹⁸

Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) eesmärk on tagada keskkonnanahäiringute vähendamine võimalikult suures ulatuses, et kaitsta keskkonda, inimese tervist, heaolu ja vara ning kultuuripärandit, säästva arengu edendamine, et kindlustada tervise- ja heaoluvajadustele vastav keskkond praegusele põlvele ja tulevastele põlvedele, loodusliku mitmekesisuse säilimine ja kaitse, keskkonna hea seisund ning keskkonnale kahju tekitamise vältimine ja keskkonnale tekitatud kahju heastamine (KeÜS § 1 lg 1).

Keskkonnaseadustiku üldosa seadus koosneb järgmistest peatükkidest: üldsätted (1. ptk), keskkonnakaitse põhimõtted ja põhikohustused (2. ptk), käitaja ja juriidilise isiku esindaja kohustused (3. ptk), keskkonnaalased õigused (4. ptk), loamenetlus (5. ptk), riiklik ja haldusjärelevalve (5¹. ptk), vastutus (5². ptk) ning rakendussätted (6. ptk).

Riikliku järelevalve pädevus. Riiklikku ja haldusjärelevalvet KeÜS §-des 38 (*kallasrada*) ja 39 (*kallasraja sulgemine ja sellest möödapääsu võimaldamine*) ning nende alusel sätestatud nõuete täitmise üle teostab Keskkonnainspeksioon (KeÜS § 62¹ lg 1). KeÜS §-des 38 ja 39, välja arvatud § 38 lõikes 7 ja § 39 lõikes 3, sätestatud nõuete⁹⁹ täitmise üle teostab riiklikku järelevalvet lisaks Keskkonnainspeksioonile kohaliku omavalitsuse üksus (KeÜS § 62¹ lg 2). Viimati nimetatud sätte mõtet on selgitatud järgmiselt: „Täiendavalt selgitame § 62¹ lõikes 2 sätestatud viidet § 38 lg-le 7 ja § 39 lg-le 3: siin on mõeldud, et KOV ei tee järelevalvet nende normide täitmise üle, järelevalve pädevus on pandud Keskkonnainspeksioonile (KKI). See ei tähenda, et KOVil ei ole pädevust nõuda planeeringu või ehitusnormide täitmist. KOV pädevust planeeringute koostamisel ja ehitusjärelevalvel see sätte ei puuduta.”¹⁰⁰

„Riikliku järelevalve ning vastutuse (vt ptk 5.2) sätteid on KeÜS-le lisatud 2015. a märtsis tehtud muudatustega. Kuna üldseadusena sisaldab KeÜS peamiselt abstraktseid õigusnorme (mõisted, põhimõtted jmt), mida tuleb reeglina kohaldada koos eriseaduse asjaomase õigusnormiga, siis ei peetud seaduse algsel koostamisel riikliku järelevalve teostamiseks erisätteid vajalikuks. Hiljem leiti, et ka KeÜS-s on sellise täpsusega norme, mille täitmise tagamiseks on vajalik kehtestada järelevalve- ja vastutuse sätteid. Sellisteks õigusnormideks on KeÜS §-des 38 ja 39 kehtestatud kallasraja ja selle sulgemise või tõkestamise regulatsioon, mis varem sisaldus LKS-s. Niisiis on riikliku järelevalve sätete eesmärgiks tagada, et kui rikutakse kallasraja sulgemise või tõkestamisega seotud keelde ja piiranguid, on seda võimalik riikliku järelevalve korras tuvastada ning rikkumine kõrvaldada.”¹⁰¹

„Lisaks Keskkonnainspeksioonile võib KeÜS § 62¹ lõikest 2 tulenevalt teostada riiklikku järelevalvet kallasraja sulgemise ja tõkestamise nõuete täitmise üle ka kohaliku omavalitsuse üksus, välja arvatud nende nõuete osas, mis näevad ette kallasrajale avaliku juurdepääsu tagamise üldplaneeringuga (KeÜS § 38 lg 7) ning kallasraja sulgemise otsustamise üldplaneeringuga (KeÜS § 38 lg 3). Kuna üldplaneeringu kehtestamine on kohaliku omavalitsuse pädevuses, siis ei saa ta nende sätete järgimise üle mõistetavalt järelevalvet teostada. Ka kohaliku omavalitsuse üksus oli riikliku järelevalve teostajaks juba varem kehtinud õiguses, kui kallasraja sulgemise ja tõkestamise nõuded olid kehtestatud LKS-s. Seega ei too KeÜS sätte kaasa sisulist muudatust senises praktikas.”¹⁰²

Eelpool toodust nähtub, et KeÜS §-des 38 ja 39 (va § 38 lõikes 7 ja § 39 lõikes 3) sätestatud nõuete täitmise üle riikliku järelevalve tegemisel on kohaliku omavalitsuse üksusel ja Keskkonnainspeksioonil nõ kattuv pädevus.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. Kohaliku omavalitsuse üksus:

- võib piirata enda omandis oleval maatükil viibimist, kui see on vajalik avalikes huvides või kolmandate isikute, sealhulgas maakasutajate huvide kaitseks (KeÜS § 32 lg 5);
- võib piirata enda omandis oleval veekogul viibimist, kui see on vajalik avalikes huvides või kolmandate isikute, sealhulgas veekogu kasutajate huvide kaitseks (KeÜS § 37 lg 8);
- annab põhjendatud juhtudel nõusoleku kallasraja tõkestamiseks (KeÜS § 38 lg 5);¹⁰³

⁹⁸ RT I, 21.12.2019, 2

⁹⁹ KeÜS § 38 lg 7: Kohaliku omavalitsuse üksus peab planeeringutega tagama avaliku juurdepääsu kallasrajale. KeÜS § 39 lg 3: Kallasraja sulgemine otsustatakse üldplaneeringuga.

¹⁰⁰ Veeseaduse eelnõu (643 SE) seletuskiri, lk 68.

¹⁰¹ Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid, Riikliku järelevalve sissejuhatus komm 1.

¹⁰² Samas, § 62¹ komm 4.

¹⁰³ „KeÜS muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu seletuskirja kohaselt on KOV kirjalik nõusolek vajalik selleks, et omavalitsus kohaliku elu tundjana selgitaks välja, kas kallasraja tõkestamise vajadus on põhjendatud ja proportsionaalne igapäevasega kallasrajal liikuda. Seejuures tuleb KOV-l võtta arvesse kõiki olulisi asjaolusid, mh ka veekogu rekreatiivset tähendust ja

- peab planeeringutega tagama avaliku juurdepääsu kallasrajale (KeÜS § 38 lg 7);^{104, 105}
- annab keskkonnanaloo andjale arvamuse keskkonnanaloo taotluse kohta (KeÜS § 43 lg 1)^{106, 107}
- korraldab üldplaneeringu koostamist (PlanS § 74 lg 8) - kallasraja sulgemine otsustatakse üldplaneeringuga (KeÜS § 39 lg 3).

Valla- või linnavalitsus avaldab keskkonnanaloo taotluse saamisest arvates valla- või linnavalitsuse veebilehel lihtsalt juurdepääsetava teate keskkonnanaloo taotluse saamise kohta ning teade peab olema veebilehel kättesaadav kuni taotluse lahendamiseni (KeÜS § 47 lg 4).

Riikliku järelevalve erimeetmed ja riikliku järelevalve erisused. Kohaliku omavalitsuse üksus võib keskkonnaseadustiku üldosa seaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korraaitseaduse §-des 30, 31, 32, 50 ja 51 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korraaitseaduses sätestatud alusel ja korras.¹⁰⁸ Seega võib kohaliku omavalitsuse üksus kohaldada järgmisi erimeetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS § 30), kutse ja sundtoomine¹⁰⁹ (KorS § 31), isikusamasuse tuvastamine (KorS § 32), valdusesse sisenemine (KorS § 50) ja valduse läbivaatus (KorS § 51).

Riikliku järelevalve erisused on ettenähtud üksnes Keskkonnainspeksiioonile.

Sunniraha. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral on asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendatava sunniraha ülemmäär 32 000 eurot (KeÜS § 62⁵).

Kokkuvõte

- Riikliku järelevalve tegemisel on kohaliku omavalitsuse üksusel ja Keskkonnainspeksiioonil osaliselt kattuv pädevus - KeÜS §-des 38 (*kallasrada*) ja 39 (*kallasraja sulgemine ja sellest möödapääsu võimaldamine*), välja arvatud § 38 lõikes 7 (*kohaliku omavalitsuse üksus peab planeeringutega tagama avaliku juurdepääsu kallasrajale*) ja § 39 lõikes 3 (*kallasraja sulgemine otsustatakse üldplaneeringuga*), sätestatud nõuete täitmise üle teostab riiklikku järelevalvet lisaks Keskkonnainspeksiioonile kohaliku omavalitsuse üksus;

külastatavust. Kuna kallasraja tõkestamise puhul ei ole avalikkuse liikumine kallasrajal takistatud, vaid üksnes mõnevõrra raskendatud, ei pruugi avalik huvi kallasraja tõkestamise keelamiseks enamasti kuigi oluline olla ning maaomanik peaks üldjuhul saama vajalikud kraavid ja aiad rajatud. Juhul kui kallasraja tõkestamine toimub sellise ehitise abil, mille rajamiseks on tarvis eraldi luba (näiteks maaparandussüsteemi ehitamiseks on vaja ehitusluba), saab sellise loa lugeda ühtlasi KOV poolt antud nõusolekuks kallasraja tõkestamiseks“, keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid, § 38 komm 5.2.

¹⁰⁴ Kallasraja sulgemine otsustatakse üldplaneeringuga (KeÜS § 39 lg 3).

¹⁰⁵ “Kohalikel omavalitsustel lasub ülesanne tagada avalikkusele võimalus juurdepääsuks kallasrajale (KeÜS § 38 lg 7). Seda, et ligipääs kõigi KOV üksuse territooriumil asuvate avalikult kasutatavate veekogude kallasradadele oleks tagatud, tuleb esmalt silmas pidada valla või linna üldplaneeringu koostamisel, kui vaatluse all on KOV üksuse territooriumi tervikuna. Vajadusel saab juurdepääsuvõimalusi detailplaneeringu koostamise kohustusega piirkondades detailplaneeringutega veel täpsustada. Ligipääs kallasrajale ei pea olema tagatud igalt kaldaäärselt kinnisasjalt, vaid mõistlike vahemaade tagant. Juurdepääsuvõimalus peab olema ka mõistlikult hõlbust, arvestades kohapealseid olusid. Tõenäoliselt ei piisa näiteks viiekilomeetrist jalgsimatka eeldavast juurdepääsuteest, kui juurdepääsu oleks võimalik tagada ka veekogu kasutajate huve paremini arvestaval viisil“, keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid, § 38 komm 7.

¹⁰⁶ Keskkonnanaloo andja edastab keskkonnanaloo taotluse viivitamata pärast selle nõuetele vastavuse kindlakstegemist kavandatava tegevuse asukoha järgsele kohaliku omavalitsuse üksusele temalt arvamuse saamiseks (KeÜS § 43 lg 1).

¹⁰⁷ “Kohaliku omavalitsuse üksuse arvamust loa andmise kohta ei ole siduvana sätestatud. /.../ Üldreeglina peaks kohaliku omavalitsuse üksuse ära kuulamine olema nõuandva iseloomuga ning keskkonnakaitse küsimustes otsuste tegemine olema riigiüleline küsimusena pädeva riigiorgani otsustada. Arvamuse mittesiduvale iseloomule viitab asjaolu, et omavalitsusüksuse arvamuse andmisel oluliste argumentide ringi pole eelnõus piiratud, samuti pole viidatud keskkonnanaloo andmisest keeldumise alusena kohaliku omavalitsuse üksuse sellekohasele seisukohale. Seisukoha esitamisel peaks omavalitsusüksus andma eelkõige hinnangu, kas esineb aluseid, mis lubavad keskkonnanaloo andmata jätta. /.../ Omavalitsusüksuse seisukoha esitamiseks näeb eelnõu ette suhteliselt lühikese tähtsusega, ent lubab ka edasises menetluses jätkuvat osalemist. See annab võimaluse varakult teada saada võimalikest keskkonnanaloo andmist mõjutavatest teguritest ja õigeaegselt kavandada keskkonnatingimuste sätestamist või kiirendada loa andmise otsustamist. Omavalitsusüksuse ülesannete hulka ei kuulu avatud menetluse läbiviimine ja arutelude korraldamine keskkonnanaloo andmisel. Menetlustoimingute läbiviimine peaks jääma loa andmise otsustamiseks pädevale organile, et tagada selge vastutus menetlustoimingute õiguspärasuse eest ja lõpliku haldusakti sisuline õiguspärasus.“, vt Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse eelnõu (799 SE) seletuskiri, lk 41-42.

¹⁰⁸ Keskkonnainspeksiioon võib lisaks loetletud erimeetmetele kohaldada ka KorS §-s 46 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid (*isiku kinnipidamine*).

¹⁰⁹ Sundtoomist politsei kutsel ilmutata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korraaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

- Kohaliku omavalitsuse üksusele riikliku järelevalve pädevuse andmine on põhjendatud seaduses nimetatud ülesannete igakülgselt täitmiseks.

3.7 Keskkonnajärelevalve seadus¹¹⁰

Keskkonnajärelevalve seadus (KeJS) määratleb keskkonnajärelevalve olemuse ja kehtestab keskkonnajärelevalvet teostavate asutuste ülesanded (KeJS § 1 lg 1). Keskkonnajärelevalve seadus sisaldab järgmisi peatükke: üldsätted (1. ptk), keskkonnajärelevalve asutused ja nende ülesanded (2. ptk), keskkonnakaitseinspektorid (3. ptk), seaduse rakendamine (6. ptk).¹¹¹

Keskkonnajärelevalve on Keskkonnainspeksiooni ja kohaliku omavalitsuse üksuse organi või asutuse tegevus eesmärgiga ennetada, selgitada välja ja tõrjuda oht ning kõrvaldada korrariikumine keskkonnakaitse valdkonnas (KeJS § 2). Keskkonnajärelevalvet teostavad Keskkonnainspeksioon ja kohalik omavalitsusorgan või -asutus (KeJS § 3 lg 1).¹¹²

KeJS § 6 sätestab omavalitsusliku keskkonnajärelevalve. Kohaliku omavalitsusüksuse volikogu kehtestatud keskkonnakaitse- ja -kasutuslaste otsuste järgimist kontrollivad volikogu poolt selleks volitatud isikud või asutused, või kui neid ei ole määratud, valla- ja linnavalitsus (KeJS § 6 lg 1). Kui kohalikule omavalitsusüksusele on pandud seadusega ka KeJS § 6 lõikes 1 nimetatud keskkonnajärelevalve ülesandeid, või kui ta on need endale seaduse alusel ise võtnud, määrab volikogu ka nende teostamiseks vajalikud isikud või asutused või teostab järelevalvet valla- või linnavalitsus (KeJS § 6 lg 2).

Kohalik omavalitsusüksus (KeJS § 6 lg 3):

- rakendab seaduses sätestatud abinõusid ebaseadusliku tegevuse tõkestamiseks ja kohustuslike keskkonnakaitseabinõude elluviimiseks;
- teavitab Keskkonnainspeksiooni keskkonda kahjustavast või ohustavast õigusvastasest tegevusest või loodusressursi kasutamise seotud õiguspärasest tegevusest, kui selline tegevus seab ohtu inimeste elu, tervise või vara.

Kui kohaliku omavalitsusüksuse volikogu ei ole otsustanud teisiti, toimub (KeJS § 6 lõigetes 1 ja 2 nimetatud) keskkonnajärelevalve samaselt riigiasutuse korraldatava järelevalvega ning järelevalve teostajal on oma haldusterritooriumil võrdsed õigused riigi keskkonnajärelevalve asutuse ja keskkonnakaitseinspektoriga (KeJS § 6 lg 4).

Keskkonnakaitseinspektoriteks on riigi keskkonnakaitseinspektorid ning kohaliku omavalitsuse keskkonnakaitseinspektorid (KeJS § 9). Kohaliku omavalitsuse keskkonnakaitseinspektor on linna- või vallavalitsuse või muu omavalitsusasutuse ametnik, kellele järelevalvekohustus on pandud tööülesannete asutusesisese jaotuse või volikogu otsusega (KeJS § 11). Kohaliku omavalitsuse keskkonnakaitseinspektoril on tegutsemisõigus töökohajärgse omavalitsusüksuse territooriumil (KeJS § 12 lg 2)¹¹³. Kohaliku omavalitsuse keskkonnakaitseinspektori tegutsemisõigust keskkonna kaitsele tõendab kohaliku omavalitsuse inspektori tõend (KeJS § 13 lg 1). Kohaliku omavalitsuse keskkonnakaitseinspektorile väljastatakse vormi- ja eriietus kohaliku omavalitsuse kehtestatud korras ja kujunduses (KeJS § 14 lg 2).

Kohaliku omavalitsuse keskkonnakaitseinspektoril, kelle ametikohustuseks on kasvava metsa, jahiuluki- ja kalavaru kaitse, on lubatud ametiülesannete täitmisel kanda teenistusrelva ning kasutada erivahendina teenistuskooera ja käeraudu (KeJS § 15 lg 1).

¹¹⁰ RT I, 13.03.2019, 81

¹¹¹ KeJS 4. ja 5 ptk on kehtetud.

¹¹² Seadusega võidakse ka teistele valitsusasutustele anda keskkonnajärelevalve ülesandeid (KeJS § 3 lg 2).

¹¹³ Riigi keskkonnakaitseinspektoril on tegutsemisõigus kogu Eesti Vabariigi jurisdiktsiooni all oleval alal ning Eesti Vabariigis registreeritud laevadel, sõltumata nende asukohast (KeJS § 12 lg 1).

Kokkuvõte

- Keskkonnajärelevalve seadus määratleb keskkonnajärelevalve olemuse ja kehtestab keskkonnajärelevalvet teostavate asutuste ülesanded;
- Keskkonnajärelevalve seaduses on sätestatud, et omavalitsuslik keskkonnajärelevalve toimub samaselt riigiasutuse korraldatava järelevalvega ning järelevalve teostajal on oma haldusterritooriumil võrdsed õigused riigi keskkonnajärelevalve asutuse ja keskkonnakaitseinspektoriga (kui kohaliku omavalitsusüksuse volikogu ei ole otsustanud teisiti);
- Riikliku järelevalve täpsemaid valdkondi ning riikliku järelevalve erimeetmeid keskkonnajärelevalve seadusega sätestatud ei ole. Kohaliku omavalitsuse keskkonnakaitseinspektoril, kelle ametikohustuseks on kasvava metsa, jahiluki- ja kalavaru kaitse, on antud õigus ametiülesannete täitmisel kanda teenistusrelva ning kasutada erivahendina teenistuskooera ja käeraudu.

3.8 Korrakaitseseadus¹¹⁴

Korrakaitseseadus (KoS) sätestab avaliku korra kaitse (edaspidi *korrakaitse*) üldpõhimõtted, alused ja korralduse. Avalikus kohas käitumise nõudeid kui üht avaliku korra tagamise koostisosa reguleerib KoS 4. peatükk.¹¹⁵ "Peatüki esimeses jaos on kõigile avalikus kohas viibijatele kohustuslikud avalikus kohas käitumise üldnõuded. Teises jaos on avalike kogunemiste regulatsioon, mida võib pidada avalikus kohas käitumise erinõueteks."¹¹⁶ Korrakaitseseaduse jõustumisele eelnenud ajal olid avalikus kohas käitumise eeskirjad kehtestatud kohaliku omavalitsuse volikogu määrusega (KOKS § 22 lõike 1 punkti 36³ alusel). Korrakaitseseaduse jõustumisega loobuti seni Eestis kasutusel olnud süsteemist, kuna demokraatia põhimõttest lähtuvalt tuleb kõik põhiõiguste olulised piirangud sätestada seaduses.^{117, 118}

Riikliku järelevalve pädevus. Avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle teostavad riiklikku järelevalvet politsei ning valla- või linnavalitsus (KoS § 57¹ p 1 ja 2). Sellest nähtuvalt ei ole seaduses eristatud riikliku järelevalve valdkonda ning tegemist on n.ö kattuva pädevusega. Vastava eelnõu seletuskirjas on kõnealust regulatsiooni põhjendatud järgmiselt: "Korrakaitseseadust täiendatakse §- dega 57¹ ja 57². Korrakaitseseadus ei reguleeri avalikus kohas käitumise üldnõuete üle järelevalve teostamist ega sätesta meetmete rakendamise õigust. Kehtiva redaktsiooni kohaselt oleks avalikus kohas käitumise nõuete üle järelevalve teostamisel õigus rakendada ainult üldmeetmeid, mis ei ole aga eesmärgi saavutamiseks piisav. Ettepaneku kohaselt on pädevus avalikus kohas käitumise üldnõuete üle järelevalve teostamisel Politsei- ja Piirivalveametil ja valla- või linnavalitsusel. Sellega tagatakse omavalitsuste õigus enda kehtestatud nõuete ja piirangute üle järelevalve teostamiseks. Paragrahvi 57² seadusesse lisatava sätte – riikliku järelevalve erimeetmed, eesmärk on sätestada pädevuste rakendamiseks erimeetmete rakendamise õigus".¹¹⁹

¹¹⁴ RT I, 06.05.2020, 13.

¹¹⁵ Korrakaitseseaduse eelnõu (49 SE) seletuskiri, lk 83.

¹¹⁶ KoS komm vln, 4. ptk sissejuhatus, lk 174.

¹¹⁷ Korrakaitseseaduse eelnõu (49 SE) seletuskiri, lk 84; KoS komm vln, lk 174.

¹¹⁸ Korrakaitseseaduse eelnõu (49 SE) seletuskiri, lk 84: "Peatüki 1. jao sisuks on avalikus kohas käitumise nõuete esitamine. Sellega loobub eelnõu seni Eestis kasutusel olnud süsteemist, mille kohaselt kehtestas avalikus kohas käitumise nõuded oma haldusterritooriumil määrusega KOKS § 22 lõike 1 punkti 36³ alusel kohaliku omavalitsuse volikogu. Avalikus kohas käitumise nõuete rakendamine võib tuua endaga kaasa paljude põhiseaduses sätestatud põhiõiguste (õigus vabale eneseteostusele, liikumisvabadus, ettevõtlusvabadus jne) riive, mis sellisel kujul, sisuliselt täiesti määratlemata delegatsiooninormi alusel, on lubamatu. Tulenevalt demokraatia põhimõttest tuleb kõik põhiõiguste olulised piirangud sätestada seaduses. Põhiõiguste riive lubamatusele omavalitsuse poolt kehtestatud avaliku korra eeskirjade kaudu, kui sellisel riivel puudub piisav seadusest tulenev alus, on tähelepanu juhtinu ka Riigikohus (nt RKPJKV 6.10.1997 otsus 3-4-1-3-97).

Peale selle tekitab avalikus kohas käitumise nõuete killustatus õiguslikku selgusetust, avalikus kohas käitumise nõuete tundmine on oluline isiku avalikus kohas toimuva tegevuse õiguspärasuse tagamiseks. Eestis on 227 omavalitsusüksust ning näib ebamõistlik oodata isikult, et ta igas omavalitsuses viibides õpib tundma seal kehtivaid erinevaid avalikus kohas käitumise nõudeid. Samuti võib praegust olukorda pidada vastuolus olevaks võrdse kohtlemise põhimõttega, kuna raske on näha mõistlikku põhjust, miks ühe omavalitsuse territooriumil viibivate isikute põhiõigusi piiratakse rohkem kui teises omavalitsuses viibivate omi. Eestis puuduvad ka piirkonnad, mis ajaloolistel, kultuurilistel või muudel põhjustel erineksid muudest piirkondadest nii olulisel määral, et see tooks kaasa vajaduse avalikus kohas käitumise nõudeid tingimata killustada."

Piirangute ühtsuse saavutamine on oluline ka karistusõiguse seisukohast. /.../

¹¹⁹ Karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri teise lugemise jätkamise juurde (554 SE II-2), lk 7.

Eelpool toodust saab järeldada, et kõnealuse regulatsiooni mõtteks oli anda kohalikele omavalitsustele pädevus teostada riikliku järelevalvet enda kehtestatud nõuete ja piirangute üle – korrakaitseaduse sõnastus võimaldab aga laiemat tõlgendust (avalikus kohas käitumise üldnõuded). Korrakaitseaduses loetletud avalikus kohas käitumise üldnõudeid vaadatuna, on küsitav, kas kõikide nende üle riikliku järelevalve teostamise pädevuse andmine kohalikele omavalitsustele on põhjendatud, arvestades ka asjaolu, et tegemist pole kohaliku omavalitsuse olemusliku ülesandega.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. Kohaliku omavalitsuse üksusel on õigus määrata oma territooriumil kindlaks kohad, kus alasti viibimist ei loeta, sõltumata asjaoludest, teisi isikuid häirivaks (KorS § 55 lg 1 p 3). Kohaliku omavalitsuse üksus võib üldkorraldusega määrata kindlaks avalikud kohad, kus on alkoholi tarbimine lubatud (KorS § 55 lg 3). Kohalik omavalitsus võib avalikul üritusel või selle piiritletud alal lubada alkoholi jaemüüki kohapeal tarbimiseks (KorS § 55 lg 2 p 2). Kohalik omavalitsus võib lubada müra ja valgusefekte öisel ajal (KorS § 56 lg 3 p 2).¹²⁰

Riikliku järelevalve erimeetmed. Korrakaitseorgan võib KorS §-s 55 sätestatud avalikus kohas käitumise üldnõuete üle riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada KorS §-des 30, 31, 32, 34, 44, 49, 50, 51 ja 52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras (KorS § 57² lg 1). Seega võib valla- või linnavalitsus KorS §-s 55 sätestatud avalikus kohas käitumise üldnõuete üle riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada järgmisi erimeetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS § 30), kutse ja sundtoomine¹²¹ (KorS § 31), isikusamasuse tuvastamine (KorS § 32), isikuandmete töötlemine jälgimisseadmetikuga (§ 34), viibimiskeeld (KorS § 44), vallasasja läbivaatus (KorS § 49), valdusesse sisenemine (KorS § 50), valduse läbivaatus (KorS § 51) ja vallasasja hoiulevõtmine (KorS § 52). Politsei- ja Piirivalveametil on lisaks nimetatud erimeetmetele õigus kohaldada riikliku järelevalve teostamiseks ka KorS §-des 33, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 45, 46, 47 ja 48 sätestatud erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Seega võib Politsei- ja Piirivalveamet, erinevalt valla- või linnavalitsusest, kohaldada peaaegu kõiki korrakaitseaduse erimeetmeid.

Eelpool toodust nähtub, et riikliku järelevalve pädevuse valdkonda seadus ei erista ning avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle riiklikku järelevalve pädevuse ulatus on nii valla- või linnavalitsusel kui ka politseil sama. Samas on aga valla- ja linnavalitsustele antud vähemate erimeetmete kohaldamise õigus kui politseil. Sisulist põhjendust sellise erisuse tegemiseks vastava seaduse eelnõu seletuskirjast ei leia.¹²²

Ka erialakirjanduses on viidatud kõnealusele probleemile ning märgitud järgmist: “Korrakaitseaduses sätestatud avalikus kohas käitumise üldnõuete üle järelevalve tegemise pädevus on VLKKA-l¹²³ täpselt sama, mis politseil, kuid joobeseisundi kahtlusega isiku suhtes kohaldatavatest meetmetest ei ole neil ühegi erimeetme kohaldamise õigust. Näiteks on sarnane pädevus sekkuda avalikus kohas magamisse, millega takistatakse pargis või bussipeatuses oleva pingi kasutamist. Tavapärastel on selliste juhtumite puhul avaliku korra eest vastutavaks joobes isik, keda on alus toimetada kainenema arestimajja või arestikambrisse. Praegu on selle erimeetme kohaldamise pädevus ainult politseil. Kainenema toimetamine eeldab joobele viitavate tunnuste kirjeldamist, isiku joobeseisundi kontrollimist ja tuvastamist, turvakontrolli ja läbivaatuse tegemist. Kehtiva õiguse alusel on ka need õigused hetkel ainult politseil. Alkoholiõiguse alusel on VLKKA-l politseist laiem järelevalve pädevus, politseinikel on õigus sekkuda ainult alaealistega seotud korrarikkumistesse. Tekkinud on kummaline olukord, kus VLKKA-le lubatud erimeetmed ei võimalda joobekahtlusega täisealiste isikutega tegelemist, kuigi näiteks Tallinnas toimetatakse ühes kuus kainenema 300–500 inimest.”¹²⁴ Viidatud analüüsi autori hinnangul peaks olema valla- ja linnavalitsusel õigus kohaldada ka järgmisi erimeetmeid: joobeseisundi kontrollimine ja tuvastamine (KorS § 37), alkoholiõiguse kontrollimine ja tuvastamine kohapeal (KorS § 38), narkootilise või psühhotroopse aine või muu joovastava aine tarvitamise või sellest põhjustatud joobeseisundi tuvastamine (KorS § 41), joobeseisundis isiku kainenema toimetamine (KorS § 42), turvakontroll (KorS § 47) ning isiku läbivaatus (KorS § 48).¹²⁵

¹²⁰ “Öisel ajal võib olla vajadus teha heakorratoid (lumekoristus, kaevetööd vms), vedada midagi või korraldada üritus, millega kaasneb müra ja valgusefektid.” Korrakaitseaduse kommenteeritud väljaanne, § 56 lg 3 p 2 kommentaar 4.

¹²¹ Sundtoomist politsei kutsel ilmumata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korrakaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

¹²² Seletuskirjas on märgitud üksnes järgmist: “Paragrahviga 57² seadusesse lisatava sätte – riikliku järelevalve erimeetmed, eesmärk on sätestada pädevuste rakendamiseks erimeetmete rakendamise õigus”; vt seletuskiri karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu teise lugemise jätkamise juurde (554 SE II-2).

¹²³ valla ja linna korrakaitseametnik

¹²⁴ Vanaisak, Ü. 2019. Linna ja valla korrakaitseametnikud riikliku järelevalve menetluse läbiviijatena – õiguste suurendamise vajadus ja võimalused. Verbis Aut Re, 1/2019, lk 15.

¹²⁵ Samas, lk 15-16.

Lisaks on küsitav korrakaitseaduse § 57² lõikes 1 viitamine üksnes KorS §-le 55 (*korrakaitseorgan võib KorS §-s 55 sätestatud avalikus kohas käitumise üldnõuete üle riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada loetletud erimeetmeid*). KorS § 55 paikneb korrakaitseaduse 4. peatüki 1. jaos – “Avalikus kohas käitumise üldnõuded”. Samas jaos paikneb ka KorS § 56, mis sätestab ülemäärase müra ja valgusefektide tekitamise ning saastamise keelu. Teist isikut häiriva müra tekitamist peetakse sagedasimaks avalikus kohas käitumise nõuete rikkumiseks – “sellest tulenevalt on häiriva müra keelamine sätestatud mitte avalikus kohas käitumise üldnõuete all, vaid eraldi paragrahvis.”¹²⁶ Seega on hetkel olukord, kus korrakaitseorganile on antud pädevus avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle järelevalve tegemiseks, kuid riikliku järelevalve erimeetmeid on lubatud kohaldada üksnes KorS §-s 55 sätestatud avalikus kohas käitumise üldnõuete üle järelevalve tegemiseks. Kuna riikliku järelevalve erimeetmete sättes ei ole viidet KorS §-le 56, siis ei ole õigust rakendada erimeetmeid ülemäärase müra, valgusefektide tekitamise ning saastamise korral ning Politsei- ja Piirivalveametil on võimalik sekkuda vaid üldkorrakaitseorganina.¹²⁷

Kokkuvõte

- Avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle teostavad riiklikku järelevalvet politsei ning valla- või linnavalitsus. Seaduses ei ole eristatud korrakaitseorganite riikliku järelevalve valdkonda ning tegemist on n.ö kattuva pädevusega. Vastava eelnõu seletuskirjast nähtuvalt oli kõnealuse regulatsiooni mõtteks anda kohalikele omavalitsustele pädevus teostada riikliku järelevalvet enda kehtestatud nõuete ja piirangute üle – korrakaitseaduse sõnastus võimaldab aga laiemat tõlgendust (avalikus kohas käitumise üldnõuded). Korrakaitseaduses loetletud avalikus kohas käitumise üldnõudeid vaadatuna, on küsitav, kas kõikide nende üle riikliku järelevalve teostamise pädevuse andmine kohalikele omavalitsustele on põhjendatud, arvestades ka asjaolu, et tegemist pole kohaliku omavalitsuse olemusliku ülesandega;
- Kuigi avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle riiklikku järelevalve tegemise pädevus on nii valla- või linnavalitsusel kui ka politseil sama, on valla- ja linnavalitsustele antud vähemate erimeetmete kohaldamise õigus kui politseil;
- Valla- ja linnavalitsustele on antud pädevus avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle järelevalve tegemiseks, kuid riikliku järelevalve erimeetmeid on lubatud kohaldada üksnes KorS §-s 55 sätestatud avalikus kohas käitumise üldnõuete üle järelevalve tegemiseks. Kuna riikliku järelevalve erimeetmete sättes ei ole viidet KorS §-le 56, siis on hetkel olukord, kus korrakaitseorganile on antud pädevus avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle järelevalve tegemiseks, kuid riikliku järelevalve erimeetmeid on lubatud kohaldada üksnes KorS §-s 55 sätestatud avalikus kohas käitumise üldnõuete üle järelevalve tegemiseks.

3.9 Lastekaitseadus¹²⁸

Lastekaitseadus (LasteKS) sätestab riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuste ametiasutuste ning nende ametiisikute, avalik-õiguslike ja eraõiguslike juriidiliste isikute ning füüsiliste isikute kohustused ja ülesanded laste õiguste ja heaolu tagamisel, lastekaitse korralduse, lastega töötavatele isikutele seatud keelud ja piirangud, lapse kohtlemise põhimõtted, abivajava lapse, hädaohus oleva lapse ja perekonnast eraldatud lapse kohtlemise põhimõtted, riikliku järelevalve seaduse täitmise üle ja vastutuse seaduse rikkumise eest (LasteKS § 1 lg 1).

Lastekaitseadus koosneb järgmistest osadest: üldsätted (1. ptk), lapse õiguste ja heaolu tagamine (2. ptk), lastekaitse korraldus (3. ptk), lastekaitsetöötaja ja lapsega töötav isik (4. ptk), lapse kohtlemise põhimõtted (5. ptk), abivajav laps (6. ptk), hädaohus olev laps (7. ptk), perekonnast eraldatud lapse kaitse (8. ptk), lasteasutus (9. ptk), riiklik ja haldusjärelevalve (10. ptk), rakendussätted (11. ptk).

Lastekaitset korraldavad Vabariigi Valitsus, lastekaitse nõukogu, Sotsiaalministeerium, Sotsiaalkindlustusamet ja kohaliku omavalitsuse üksused lastekaitseaduses sätestatud ülesannete alusel (LasteKS § 11).

Riikliku järelevalve pädevus. LasteKS § 38 lõige 1 sätestab, et riiklikku järelevalvet lastekaitseaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle teostavad Sotsiaalkindlustusamet, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve

¹²⁶ KorS komm vln, § 56 komm 1.

¹²⁷ vt ka: KorS komm vln, § 57² komm 3; Vanaisak, Ü. 2019. Linna ja valla korrakaitseametnikud riikliku järelevalve menetluse läbiviijatena – õiguste suurendamise vajadus ja võimalused. Verbis Aut Re, 1/2019, lk 16-17.

¹²⁸ RT I, 12.12.2018, 49

Amet ja kohaliku omavalitsuse üksus (*korrakaitseorgan*). Tegemist on riikliku järelevalve teostajate loeteluga ning korrakaitseorganite riikliku järelevalve pädevuse ulatus on sätestatud LasteKS § 38 lõigetes 2 – 4.

Kohaliku omavalitsuse üksus teostab riiklikku järelevalvet lastekaitseaduse §-des 21 ja 22, § 23 lõikes 1 ning §-des 24, 27 ja 31 sätestatud nõuete täitmise üle (LasteKS § 38 lg 5), st:

- Lapse huvidest lähtumine (LasteKS § 21);
- Last kasvatava isiku ja lapsega töötava isiku kohustused (LasteKS § 22);
- Alaealise avalikus kohas viibimise piirang (LasteKS § 23);
- Lapse väärkohtlemise keeld (LasteKS § 24);
- Abivajavast lapsest teatamine (LasteKS § 27);
- Hädaohus olevast lapsest teatamine (LasteKS § 31).

Sotsiaalkindlustusamet teostab riiklikku järelevalvet lastekaitseaduse §-des 19–21, § 22 lõigetes 2–4, § 24 lõikes 3, §-des 27 ja 28, § 29 lõigetes 2–5, §-s 31, § 32 lõigetes 1–4 ja lõike 5 punktides 1 ja 2 ning §-des 33, 34, 36 ja 37 sätestatud nõuete täitmise üle (LasteKS § 38 lg 2), st:

- Lastekaitsetöötajale esitatavad nõuded (LasteKS § 19);
- Lastekaitsetöötajana ja lapsega töötava isikuna töötamise piirangud (LasteKS § 20);
- Lapse huvidest lähtumine (LasteKS § 21);
- Last kasvatava isiku ja lapsega töötava isiku kohustused (LasteKS § 22);
- Lapse väärkohtlemise keeld (LasteKS § 24);
- Abivajavast lapsest teatamine (LasteKS § 27);
- Abivajaduse hindamine (LasteKS § 28);
- Abivajavale lapsele abi osutamine (LasteKS § 29);
- Hädaohus olevast lapsest teatamine (LasteKS § 31);
- Hädaohus oleva lapse toimetamine ohutusse tingimustesse (LasteKS § 32);
- Hädaohus oleva lapse ajutine perekonnast eraldamine (LasteKS § 33);
- Perekonnast eraldatud lapse kaitse (LasteKS § 34);
- Lasteasutuses viibiva lapse arvamuse ja kaebuse esitamise õigus (LasteKS § 36);
- Lasteasutuse sisehindamine (LasteKS § 37).

Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet teostab riiklikku järelevalvet lastekaitseaduse §-s 25 sätestatud nõuete täitmise üle (LasteKS § 38 lg 4), st:

- Vägivaldala õhutava ja pornograafilise sisuga esemete levitamise keeld (LasteKS § 25).

Eelpool toodust nähtub, et nii Sotsiaalkindlustusametile kui ka kohaliku omavalitsuse üksusele on antud riikliku järelevalve pädevus LasteKS §-des 21, 22, 24, 27 ja 31 sätestatud nõuete täitmise üle. Kuivõrd Sotsiaalkindlustusameti osas on riikliku järelevalve pädevus osaliselt välja toodud lõike täpsusega, siis alljärgnevas tabelis on toodud välja konkreetsete sätete sisu ja vastavalt riikliku järelevalve teostamise pädevuse võrdlus.

LASTEKAITSEADUS		RJV	
		KOV	SKA
§ 21. Lapse huvidest lähtumine	(1) Kõigi last mõjutavate otsuste vastuvõtmisel, vastu võtmata jätmisel ning otsuse kavandamisel eri võimaluste vahel valimisel (edaspidi koos <i>otsuste tegemine</i>) tuleb selgitada välja lapse huvid ning lähtuda otsuse tegemisel nendest kui esmatähtsast kaalutlusest. (2) Lapse huvide väljaselgitamiseks tuleb: 1) selgitada välja kõik asjaspepuutuvad lapse olukorra ja isikuga seonduvad asjaolud ning muu informatsioon, mis on vajalik, et hinnata otsuse mõju lapse õigustele ja heaolule; 2) selgitada lapsele kavandatava otsuse sisu ja põhjuseid, kuulata laps ära tema vanust ja arengutaset arvestades sobival viisil ning võtta lähtuvalt lapse vanusest ja arengutasemest tema aramus arvesse ühe asjaoluna huvide väljaselgitamisel; 3) kõiki asjaspepuutuvaid asjaolusid kogumis hinnates kujundada põhjendatud seisukoht lapse huvide kohta seoses kavandatava otsusega. (3) Kui lapse huvid erinevad lapse arvamusest või muul põhjusel tehakse otsus, mis ei ühti lapse arvamusega, tuleb selgitada lapsele tema arvamuse arvestamata jätmise põhjuseid.	X	X
§ 22. Last kasvatava isiku ja lapsega töötava isiku kohustused	(1) Last kasvatav isik on lapsevanem või last tegelikult kasvatav isik. (2) Lapse eest hoolitsemisel ja lapse kasvatamisel peavad last kasvatav isik ja lapsega töötav isik lapse vanust ja arengutaset arvestades: 1) arutama lapsega hooldus- ja kasvatusküsimusi, arvestades lapse võimete ja vajaduste suurenemisega iseseisvalt ja vastutusvõimeliselt tegutseda; 2) juhendama ja suunama last iseseisvalt tegutsema;	X	X

	3) selgitama lapsele, kuidas hoida oma tervist ja ennast arendada ning kuidas vähendada riske ja ennetada ohtu.		
	(3) Last kasvatav isik ja lapsega töötav isik on kohustatud lapse abivajaduse ilmnemisel otsima abi ja vajaduse korral tegema koostööd lastekaitsetöötaja või teiste lapsega töötavate isikutega.	X	X
	(4) Lapse abivajaduse ilmnemisel või selle kohta teate saamisel peab lapsega töötav isik viivitamata teavitama sellest last kasvatavat isikut.	X	X
§ 24. Lapse väärkohtlemise keeld	(1) Lapse hooletusse jätmine, lapse vaimne, emotsionaalne, kehaline ja seksuaalne väärkohtlemine, sealhulgas lapse alavääristamine, hirmutamine ja kehaline karistamine, samuti lapse karistamine mis tahes muul viisil, mis ohustab tema vaimset, emotsionaalset või füüsilist tervist, on keelatud.	X	
	(2) Lapse väärkohtlemise ennetamiseks on lapse seaduslikul esindajal karistusregistri seaduse alusel õigus saada teavet teise isiku karistatuse kohta.	X	
	(3) Tegu ei ole lapse väärkohtlemisega käesoleva seaduse tähenduses, kui lapse käitumine kujutab otseselt ja vahetut ohtu lapse enda või teiste isikute elule või tervisele ning seda ohtu ei ole võimalik vältida, sealhulgas vestluse, veenmise või suulise rahustamise teel, ja sellest tulenevalt tuleb last kasvataval isikul, lapsega töötaval isikul ja lastekaitsetöötajal lapse ohjeldamiseks kasutada füüsilist jõudu määral, mis ei tekita lapsele kehalisi, vaimseid ega emotsionaalseid kahjustusi ning riivab võimalikult vähe lapse õigusi ja vabadusi.	X	X
	(4) Füüsilist jõudu tohib käesoleva seaduse tähenduses kasutada vaid lapse liikumise või liigutuste piiramiseks määral, mis on proportsionaalne ja vähim vajalik teda ähvardava või temast lähtuva ohu tõrjumiseks. Füüsilist jõudu ei ole lubatud kasutada karistuse eesmärgil.	X	
§ 27. Abivajavast lapsest teatamine	(1) Kohustus abivajavast lapsest teatada on kõigil isikutel, kellel on olemas teave abivajavast lapsest.	X	X
	(2) Abivajavast lapsest tuleb viivitamata teatada kohaliku omavalitsuse üksusele või lastebitelefonil 116 111.		
	(3) Abivajava lapse kohta teate vastu võtnud asutus või ametiisik, välja arvatud lapse rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgne kohaliku omavalitsuse üksus või selle lastekaitsetöötaja, on kohustatud teate viivitamata edastama lapse rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgsele kohaliku omavalitsuse üksusele.		
	(4) Kui lapse rahvastikuregistrisse kantud elukoha järgne kohaliku omavalitsuse üksus ei ole teada või seda ei ole võimalik välja selgitada, tuleb teade abivajavast lapsest viivitamata edastada selle kohaliku omavalitsuse üksusele, kus laps viibib.		
	(5) Abivajavast lapsest teatanud isikut ega teatamise fakti ei avalikustata, välja arvatud süüteo menetluses. Abivajavast lapsest teavitaval isikul on enda või oma perekonna kaitseks õigus jätta teavitamisel enda kohta andmed avaldamata.		
§ 31. Hädaohus olevast lapsest teatamine	(1) Kohustus hädaohus olevast lapsest teatada on kõigil isikutel, kellel on olemas teave hädaohus olevast lapsest.	X	X
	(2) Hädaohus olevast lapsest tuleb viivitamata teatada hädaabinumbri 112.		

Eelpool toodust nähtub, et LasteKS §-des 21, 22, 27 ja 31 sätestatud nõuete täitmise üle võivad teostada riikliku järelevalvet nii Sotsiaalkindlustusamet kui ka kohaliku omavalitsuse üksus. LasteKS § 24 osas sätestab seadus, et nõuete täitmise üle teostab järelevalvet kohaliku omavalitsuse üksus ning Sotsiaalkindlustusamet § 24 lõikes 3 sätestatud nõuete täitmise üle. LasteKS § 23 lõikes 1 nimetatud nõuete täitmise ülejärelevalve tegemine on üksnes kohaliku omavalitsuse üksuse pädevuses (alaealise avalikus kohas viibimise piirang).

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. Kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanded lastekaitse korraldamisel on (LasteKS § 17):

- lapse õiguste ja heaolu tagavate põhimõtete järgimine kohaliku omavalitsuse arengukavas;
- lapse õigusi ja heaolu tagavate programmide ja projektide väljatöötamine ning nende rakendamine oma haldusterritooriumil last ohustavate riskide ennetamiseks ja vähendamiseks;
- abivajavast lapsest teada saamisel viivitamata lapse abivajaduse hindamine ja lapse abistamiseks meetmete pakkumine;
- perekonnast eraldatud lapsele ja tema perekonnale meetmete pakkumine;
- kohaliku omavalitsuse üksuse hallatavate lasteasutuste sisehindamise üle teenistusliku järelevalve korraldamine;
- lapse arengut toetava keskkonna loomiseks ning laste, lastega perede ja lapsi kasvatavate isikute toimetuleku parandamiseks oma haldusterritooriumil vajaliku teabe kogumine laste ja perede olukorra ning vajaduste kohta;
- riikliku järelevalve teostamine lastekaitse seaduses sätestatud alustel.

Kohaliku omavalitsuse üksusel on õigus LasteKS § 23 lõikes 1 sätestatud õist liikumispiirangut ajutiselt lühendada (LasteKS § 23). LasteKS § 23 lõike 1 kohaselt alla 16-aastaselt alaealisel on keelatud viibida ilma täiskasvanud saatjata avalikus kohas kell 23.00–6.00. 1. juunist kuni 31. augustini on alla 16-aastaselt alaealisel keelatud viibida ilma täiskasvanud saatjata avalikus kohas kell 24.00–5.00.

Kuivõrd lastekaitset korraldavad ka Vabariigi Valitsus, lastekaitse nõukogu, Sotsiaalministeerium ja Sotsiaalkindlustusamet, siis piiritlemaks nende ülesandeid kohaliku omavalitsuse üksuse ülesannetest, on järgnevalt välja toodud ka Vabariigi Valitsuse, lastekaitse nõukogu, Sotsiaalministeeriumi ja Sotsiaalkindlustusameti ülesanded lastekaitse korraldamisel.

Vabariigi Valitsuse ülesanne lastekaitse korraldamisel on asjakohaste õigusaktide eelnõude ja riiklike strateegiate väljatöötamine ja kinnitamine ning jätkusuutliku rahastamise tagamine (LasteKS § 12).

Lastekaitse nõukogu ülesanded on (LasteKS § 13):

- riigi lastekaitsepoliitika eesmärkide seadmine ja nende elluviimiseks vajalike tegevuste koordineerimine;
- lapse heaolu tagamist ja lapse õiguste kaitset puudutavate ettepanekute esitamine Vabariigi Valitsusele ja teistele asjaomastele institutsioonidele;
- valdkondadeüleseks lastekaitsealaseks ennetustegevuseks asjakohaste soovitude andmine.

Sotsiaalministeeriumi ülesanded lastekaitse korraldamisel on (LasteKS § 14):

- lastekaitsepoliitika väljatöötamine ja selle rakendamise koordineerimine;
- Vabariigi Valitsusele laste ja perede olukorra kohta aruannete esitamine;
- lastekaitse ja selle järelevalve riiklik koordineerimine;
- rahvusvahelises lastekaitsepoliitika kujundamises ja koostöös osalemine;
- lastekaitsealaste uuringute ja analüüside tegemise korraldamine ning lastekaitsemeetmete planeerimine ja arendamine;
- lapse õiguste kaitseks ja heaolu tagamiseks juhiste, rakendussuuniste ja muude teabematerjalide väljatöötamine ning nendest avalikkuse teavitamine;
- lastekaitsetöötajate täienduskoolituse korraldamine.

Sotsiaalkindlustusameti ülesanded lastekaitse korraldamisel on on riikliku lastekaitsepoliitika elluviimine, riiklike strateegiate rakendamine ning valdkondadeülese lastekaitsealase koostöö ja ennetuse koordineerimine (LasteKS § 15 lg 1). Sotsiaalkindlustusamet rakendab kohaliku omavalitsuse üksuse taotluse alusel järgmisi lapsi ja peresid toetavaid riiklikke meetmeid (LasteKS § 15 lg 2):

- kohaliku omavalitsuse üksuse nõustamine lapse heaolu toetavate arengukavade koostamisel;
- rahvusvaheliste lastekaitse üksikjuhtumite vahendamine kohaliku omavalitsuse üksusele ja sellealane kohaliku omavalitsuse üksuse nõustamine;
- kohaliku omavalitsuse üksuse abistamine lastekaitse juhtumite lahendamisel;
- kohaliku omavalitsuse üksuse toetamine lapsele või perele sobivate meetmete leidmisel olemasolevate riiklike meetmete hulgast.

Sotsiaalkindlustusamet rakendab järgmisi lapsi ja peresid toetavaid riiklikke meetmeid (LasteKS § 15 lg 3):

- riigisisese ja rahvusvahelise lapsendamise korraldamine ning rahvusvahelise lapsendamise komisjoni teenindamine;
- hooldusperede sobivuse hindamine ja hooldusperede ettevalmistamisega seotud toimingute tegemine;
- lastekaitsealase statistika kogumine;
- riigi ja kohaliku omavalitsuse üksuse ametiasutuste ja nende ametiisikute ning avalik-õiguslike ja eraõiguslike juriidiliste isikute ööpäevaringne nõustamine abivajava või hädaohus oleva lapse abistamiseks;
- lastekaitsealase teavitustegevuse korraldamine;
- kohaliku omavalitsuse üksuse lastekaitsetöötajate tööõnustamise korraldamine;
- lasteabitelefoni 116 111 pidamine;
- riikliku ja haldusjärelevalve teostamine lastekaitse seaduses sätestatud alustel.

Riikliku järelevalve erimeetmed ja riikliku järelevalve teostamise erisused. Korrakaitseorgan võib lastekaitseseaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseseaduse §-des 30–32 ja 49–52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseseaduses sätestatud alusel ja korras. Seega on kohaliku omavalitsuse üksusel õigus erimeetmetena kohaldada küsitlemist ja dokumentide nõudmist (KorS § 30), kutset ja

sundtoomist¹²⁹ (KorS § 31), isikusamasuse tuvastamist (KorS § 32), vallasasja läbivaatust (KorS § 49), valdusesse sisenemist (KorS § 50), valduse läbivaatust (KorS § 51) ja vallasasja hoieuvõtmist (KorS § 52).¹³⁰

LasteKS § 39 lõike 2 kohaselt võib kohaliku omavalitsuse üksus lisaks eelpool nimetatud erimeetmetele kohaldada lastekaitseaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks ka KorS § 46 lõike 1 punktides 6 ja 8 sätestatud riikliku järelevalve erimeedet korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras, st isiku kinni pidada (täiskasvanud saatjata alla 16-aastase lapse üleandmiseks tema vanemale või seaduslikule esindajale või lapse toimetamiseks tema vanema või seadusliku esindaja juurde või kohaliku omavalitsuse hoolekandeesutusse seaduses sätestatud liikumiskiirangu rikkumise kõrvaldamiseks avalikus kohas (KorS § 46 lg 1 p 6) ja hädaohus oleva lapse toimetamiseks ohutusse tingimustesse seadusliku esindaja nõusolekuta, kui lastekaitsetöötaja ei saa või ei saa õigel ajal lapse kaitseks sekkuda (KorS § 46 lg 1 p 8)).

Kohaliku omavalitsuse üksuse või Sotsiaalkindlustusameti lastekaitsetöötajal on õigus valdusesse sisenemiseks ohukahtluse korral ohu väljaselgitamiseks (LasteKS § 40 lg 1). Kohaliku omavalitsuse üksuse lastekaitsetöötajal või muul kohaliku omavalitsuse üksuse nimetatud ametnikul on õigus teha last kasvatavale isikule ettekirjutusi abivajava lapse kaitseks ja kohustada last kasvatavat isikut tegema koostööd lastekaitsetöötajaga (LasteKS § 40 lg 2).

Kokkuvõte

- LasteKS §-des 21, 22, 27 ja 31 sätestatud nõuete täitmise üle võivad teostada riikliku järelevalvet nii Sotsiaalkindlustusamet kui ka kohaliku omavalitsuse üksus. LasteKS § 24 osas sätestab seadus, et nõuete täitmise üle teostab järelevalvet kohaliku omavalitsuse üksus ning Sotsiaalkindlustusamet § 24 lõikes 3 sätestatud nõuete täitmise üle. LasteKS § 23 lõikes 1 nimetatud nõuete täitmise ülejärelevalve tegemine on üksnes kohaliku omavalitsuse üksuse pädevuses (alaealise avalikus kohas viibimise piirang);
- Kohaliku omavalitsuse üksusele riikliku järelevalve pädevuse andmine on põhjendatud seaduses nimetatud ülesannete igakülgselt täitmiseks.

3.10 Liiklusseadus¹³¹

Liiklusseadus (LS) sätestab liikluskorralduse Eesti teedel, liiklusreeglid, liiklusohutuse tagamise alused ja põhinõuded, tee omaniku kohustused ja teede rahastamise, teekasutustasu tasumise tingimused ja määrad, mootorsõidukite, trammide ja nende haagiste ning maastikusõidukite registreerimise ja neile esitatavad nõuded, juhtimisõiguse andmise, mootorsõidukijuhi töö- ja puhkeaja ning liiklusregistri korraldamise ja pidamise nõuded ning vastutuse liiklusreeglite rikkumise eest (LS § 1 lg 1).

Riikliku järelevalve pädevus. Liiklusseadus kasutab „liiklusjärelevalve“ mõistet ning liiklusseaduse kohaselt on liiklusjärelevalve riiklik järelevalve liikluse ja maastikusõidukite liikumise üle (LS § 2 p 28¹). Liiklusjärelevalvet teostavad politseiametnikud, abipolitseinikud ja muud ametiisikud nendele seadusega antud pädevuse piires ning valla- või linnavalitsus peatumise ja parkimise nõuete üle kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil (LS § 193 lg 1).

Kõnealusel regulatsioonist nähtub, et valla- ja linnavalitsuse pädevuses on peatumise ja parkimise nõuete üle riikliku järelevalve teostamine. Kuigi eelpool toodust võib pidada arusaadavaks valla- ja linnavalitsuse pädevuse ulatust (peatumise ja parkimise nõuded), siis sätte sõnastusest nähtuvalt ei ole see valla- või linnavalitsuse ainupädevuses – kuiivõrd peatumise ja parkimise nõuete üle järelevalve on üks osa liiklusjärelevalvest, siis on see ka Politsei- ja Piirivalveameti pädevuses (va kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil tasulise parkimise alal parkimisjärelevalve jm LS § 187 lõikes 3 tuleneva tegemine, mis on kohaliku omavalitsuse ülesanne). Seega kattuvaks võib pädevust pidada eelkõige riikliku järelevalve valdkonnas, kus sõiduk on pargitud keelatud kohas või

¹²⁹ Sundtoomist politsei kutsel ilmumata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korrakaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

¹³⁰ Vastavate erimeetmete kohaldamise õigus on ka Sotsiaalkindlustusametil ning Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil.

¹³¹ RT I, 30.06.2020, 19

liikluskorraldusvahendiga ettenähtud parkimiskorda või -viisi rikkudes¹³². Kõnealune regulatsioon on praktikas tekitanud mõningaid vaidlusi ning mitmeti tõlgendamist.¹³³

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. Kohalik omavalitsus:

- korraldab liiklusohutusala selgitus- ja kasvatustöö läbiviimist elanikkonna seas, koolides ja lasteasutustes oma haldusterritooriumil (LS § 3 lg 5);
- kehtestab teisaldatud sõidukite valvega hoiukoha asukoha (LS § 92 lg 4);
- võib kehtestada kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil täiendavaid nõudeid maastikusõidukite liiklemisele (LS § 153 lg 3);
- korraldab liikumispuudega ja pimedate inimeste liiklemist ja neid teenindavate sõidukite parkimist ning liikumispuudega inimeste juhitavate sõidukite parkimist (LS § 166) ning annab välja liikumispuudega või pimedat inimest teenindava sõiduki parkimiskaardi (LS § 167 lg 4).

Kohaliku omavalitsuse tasandil korraldatakse rahvusliku liiklusohutuseprogrammi elluviimist regionaalsete ja kohalike liiklusohutusprogrammide ning tegevuskavade kaudu (LS § 5 lg 3).

Kohalik omavalitsus võib oma avalikul parkimisalal kehtestada tasulise parkimise ala, mille piires parkimisel peab mootorsõidukijuht maksma parkimistasu mootorsõiduki ja selle haagise eest (LS § 187 lg 1). Kohaliku omavalitsuse volikogu kehtestab määrusega tasulise parkimise ala, parkimistasu määra või diferentseeritud määrad ning parkimistasu soodustused ja vabastused (LS § 187 lg 2). Kohaliku omavalitsusüksuse territooriumi tasulise parkimise alal korraldab parkimist valla- või linnavalitsus (LS § 187 lg 3). Parkimisjärelvalve teostamise, parkimistasu maksmise kontrollimise ning viivistasu määramise, viivistasu otsuse kolmanda eksemplari edastamise ja viivistasu otsuse sundtäitmiseks esitamise võib kohalik omavalitsus halduslepingu alusel üle anda eraõiguslikule juriidilisele isikule (LS § 187 lg 3).

Kohaliku omavalitsuse üksus täidab omaniku ülesandeid kohalike teede osas (EhS § 92 lg 7). Kohalik tee võib olla avalikuks kasutamiseks määratud eratee, kohaliku omavalitsuse üksusele kuuluv tee või kohaliku omavalitsuse volikogu otsuse kohaselt kohaliku omavalitsuse hallatav kohaliku liikluse korraldamiseks vajalik muu tee (EhS § 92 lg 7). LS § 6 lõikest 2 tulenevalt korraldatakse liiklust liikluskorraldusvahenditega. LS § 2 p 29 järgi on liikluskorraldusvahendiks liiklust korraldav või suunav vahend (foor, liiklusmärk, teemärgis, vilkur, piire, kiiruspiiraja, künnis, hoiatuslint, tähispost, tähiskoonus, tõkkepuu, ohutussaar või muu selline). Liikluse korraldamise ning liikluskorraldusvahendite õige paigutuse ja korrasoleku tagab teomanik või teehoiu korraldamise eest vastutav isik (LS § 6 lg 4).

Riikliku järelvalve erimeetmed ja riikliku järelvalve erisused. Valla- või linnavalitsus võib liiklusjärelvalve teostamiseks kohaldada korraaitseaduse §-des 30, 32 ja 44 sätestatud riikliku järelvalve erimeetmeid korraaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Seega on valla- ja linnavalitsusel õigus riikliku järelvalve tegemisel kohaldada järgmisi erimeetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS § 30), isikusamasuse tuvastamine (KorS § 32) ning viibimiskeeld (KorS § 44).

Valla- või linnavalitsusel on õigus teisaldada sõiduk valvega hoiukohta või politseiasutusse LS §-s 92 sätestatud alusel ja korras ning vajaduse või ohu korral keelata liiklus või piirata seda (LS § 196² lg 2).

Valla- või linnavalitsus võib kohaldada korraaitseaduse §-s 53 sätestatud riikliku järelvalve erimeetmeid liikluseaduses ning korraaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Seega on valla- või linnavalitsusel õigus erimeetmena hoiule võetud vallasasja müüa või hävitada. Valla- või linnavalitsus võib teisaldatud sõiduki müüa või hävitada korraaitseaduse §-s 53 sätestatud korras. Valla- või linnavalitsusel on õigus saada liiklusregistrist ja rahvastikuregistrist valvega hoiukohta või politseiasutusse paigutatud sõiduki omaniku või vastutava kasutaja teavitamiseks isiku elu- või asukoha aadress, elektronposti aadress ja telefoninumber (LS § 196² lg 3).

Kaaluda tuleks, kas valla- ja linnavalitsusele lubatud erimeetmete hulgas peaks olema ka kutse saatmise õigus (KorS § 31).¹³⁴

¹³² Vt ka LS § 263 lg 3, mille kohaselt on LS §-des 241 (*parkimine keelatud kohas*) sätestatud väärteo kohtuväline menetleja valla- või linnavalitsus (lisaks Politsei- ja Piirivalveametile).

¹³³ Ajakirjandusest on leitavad artiklid, mis viitavad praktikas esile kerkinud probleemidele. Nt: Hindre, M. 2016. Viljandi linn: ootame parkimisjärelvalvet PPA-lt, sest linnal pole selle korralduseks raha; Raag, T. 2020. Kellel on Eestis õigus teha parkimistrahve?

¹³⁴ Vastav ettepanek on tehtud ka varasema uuringu käigus: Vanaisak, Ü. 2019. Linna ja valla korraaitseametnikud riikliku järelvalve menetluse läbiviijatena – õiguste suurendamise vajadus ja võimalused. *Verbis Aut Re*, 1/2019, lk 16 ja 18.

Kokkuvõte

- Valla- ja linnavalitsuse pädevuses on peatumise ja parkimise nõuete üle riikliku järelevalve tegemine – kuivõrd peatumise ja parkimise nõuete üle järelevalve on üks osa liiklusjärelevalvest, siis on see ka Politsei- ja Piirivalveameti pädevuses (va kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil tasulise parkimise alal parkimisjärelevalve jm LS § 187 lõikes 3 tuleneva tegemine, mis on kohaliku omavalitsuse ülesanne). Seega kattuvaks võib pädevust pidada eelkõige riikliku järelevalve valdkonnas, kus sõiduk on pargitud keelatud kohas või liikluskorraldusvahendiga ettenähtud parkimiskorda või -viisi rikkudes.¹³⁵
- Valla- ja linnavalitsusele riikliku järelevalve pädevuse andmine on põhjendatud seaduses nimetatud ülesannete igakülgseks täitmiseks;
- Kuivõrd peatumise ja parkimise nõuete üle järelevalve regulatsioon on praktikas tekitanud vaidlusi ning mitmeti tõlgendamist,¹³⁶ tuleks vastav regulatsioon liiklusseaduses ülevaadata ning selgemalt sõnastada;
- Kaaluda tuleks, kas valla- ja linnavalitsusele lubatud riikliku järelevalve erimeetmed on piisavad.

3.11 Looduskaitseadus¹³⁷

Looduskaitseaduse (LKS) eesmärk on looduse kaitsmine selle mitmekesisuse säilitamise, looduslike elupaikade ning loodusliku loomastiku, taimestiku ja seenestiku liikide soodsa seisundi tagamisega, kultuurilooliselt ja esteetiliselt väärtusliku looduskeskkonna või selle elementide säilitamine ning loodusvarade kasutamise säästlikkusele kaasaaitamine (LKS § 1).

Looduskaitseadus sisaldab järgmisi peatükke: üldsätted (1. ptk), kaitse alla võtmine (2. ptk), kaitse korraldamine (3. ptk), kaitsealad (4. ptk), hoiualad (5. ptk), rand ja kallas (6. ptk), looduskaitse kohaliku omavalitsuse tasandil (7. ptk), liigid (8. ptk), kivistised ja looduse üksikobjektid (9. ptk), bioloogilise mitmekesisuse konventsiooni geneetilistele ressurssidele juurdepääsu ja nende kasutamisest saadava tulu õiglase ja erapooletu jaotamise Nagoya protokollil rakendamine (9¹. ptk), osalemine Euroopa Liidu Natura 2000 võrgustiku moodustamises (10. ptk), riiklik ja haldusjärelevalve (10¹. ptk), vastutus (11. ptk) ja lõppsätted (12. ptk).

Riikliku järelevalve pädevus. Riiklikku järelevalvet looduskaitse seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle teostab Keskkonnainspeksioon (LKS § 70² lg 1). Riiklikku järelevalvet looduskaitse seadusest tulenevate nõuete täitmise üle keskkonnajärelevalve seaduse §-s 6 sätestatud juhtudel teostab kohaliku omavalitsuse üksus või asutus (LKS § 70² lg 2). Keskkonnajärelevalve seaduse § 6 sätestab omavalitsusliku keskkonnajärelevalve, mille kohaselt:

- kohaliku omavalitsusüksuse volikogu kehtestatud keskkonnakaitse- ja -kasutusvaldkondade otsuste järgimist kontrollivad volikogu poolt selleks volitatud isikud või asutused, või kui neid ei ole määratud, valla- ja linnavalitsus (KeJS § 6 lg 1);
- kui kohalikule omavalitsusüksusele on pandud seadusega ka KeJS § 6 lõikes 1 nimetatud keskkonnajärelevalve ülesandeid, või kui ta on need endale seaduse alusel ise võtnud, määrab volikogu ka nende teostamiseks vajalikud isikud või asutused või teostab järelevalvet valla- või linnavalitsus (KeJS § 6 lg 2);
- kohalik omavalitsusüksus rakendab seaduses sätestatud abinõusid ebaseadusliku tegevuse tõkestamiseks ja kohustuslike keskkonnakaitseabinõude elluviimiseks ning teavitab Keskkonnainspeksiooni keskkonda kahjustavast või ohustavast õigusvastasest tegevusest või loodusressursi kasutamisega seotud õiguspärasest tegevusest, kui selline tegevus seab ohtu inimeste elu, tervise või vara (KeJS § 6 lg 3)
- kui kohaliku omavalitsusüksuse volikogu ei ole otsustanud teisiti, KeJS § 6 lõigetes 1 ja 2 nimetatud keskkonnajärelevalve samaselt riigiasutuse korraldatava järelevalvega ning järelevalve teostajal on oma haldusterritooriumil võrdsed õigused riigi keskkonnajärelevalve asutuse ja keskkonnakaitseinspektoriga (KeJS § 6 lg 4).

LKS § 70² lõike 2 kohaselt riiklikku järelevalvet looduskaitse seadusest tulenevate nõuete täitmise üle teostab kohaliku omavalitsuse üksus või asutus, kuid üksnes keskkonnajärelevalve seaduse §-s 6 sätestatud juhtudel. Selline

¹³⁵ Vt ka LS § 263 lg 3, mille kohaselt on LS §-des 241 (*parkimine keelatud kohas*) sätestatud väärteo kohtuväline menetleja valla- või linnavalitsus (lisaks Politsei- ja Piirivalveametile).

¹³⁶ Ajakirjandusest on leitavad artiklid, mis viitavad praktikas esile kerkinud probleemidele. Nt: Hindre, M. 2016. Viljandi linn: ootame parkimisjärelevalvet PPA-lt, sest linnal pole selle korralduseks raha; Raag, T. 2020. Kellel on Eestis õigus teha parkimistrahve?

¹³⁷ RT I, 06.05.2020, 17

viitamine on sisuliselt raskesti jälgitav ning KeJS § 6 tervikuna vaadatuna, ei ole üheselt arusaadav, millistele juhtudele LKS § 70² lõikes 2 viidatud on.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. Looduskaitse seaduse kohaselt kuuluvad kaitstavate loodusobjektide hulka m.h ka kohaliku omavalitsuse tasandil kaitstavad loodusobjektid (LKS § 4 lg 1 p 6). Kohaliku omavalitsuse tasandil võib kaitstavaks loodusobjektiks olla maastik, väärtuslik põllumaa, väärtuslik looduskooslus, maastiku üksikelement, park, haljasala või haljastuse üksikelement, mis ei ole kaitse alla võetud kaitstava looduse üksikobjektina ega paikne kaitsealal (LKS § 4 lg 7). Loodusobjekti kohaliku kaitse alla võtmise menetluse algatab ja viib läbi kohalik omavalitsus (LKS § 9 lg 2). Kohaliku omavalitsuse tasandil võtab kaitstava loodusobjekti kaitse alla volikogu, kas kehtestatud üldplaneeringu või detailplaneeringu alusel või ilma planeeringut koostamata (LKS § 10 lg 7). Kui loodusobjekt võetakse kaitse alla ilma planeeringut koostamata, tuleb koostada kaitstava maa-ala piirikirjeldus või maastiku üksikelemendi asukoha kaart ja kinnitada maa-ala või maastiku üksikelemendi kaitse-eeskiri (LKS § 10 lg 8). Kui kohaliku omavalitsuse tasandil kaitstav loodusobjekt võetakse kaitse alla kaitsealana või kaitstava looduse üksikobjektina, jääb loodusobjekt ka kohaliku tasandi kaitse alla, kuid kaitsekordade vastuolu korral kohaldatakse kaitseala või kaitstava looduse üksikobjekti kaitsekorda (LKS § 13 lg 2).

Looduskaitse eesmärk kohaliku omavalitsuse tasandil on piirkonna looduse eripära, kultuuri, asustust ja maakasutust esindavate väärtuslike maastike või nende üksikelementide kaitse ja kasutamise tingimuste määramine kohaliku omavalitsuse poolt (LKS § 43). Kohaliku kaitse alla võetud maa-alal rakendatakse LKS §-s 31 sätestatud kaitsekorda, mida võib kaitse-eeskirjaga või planeeringuga leevendada (LKS § 44 lg 1). Tiheasustusosalal asuvaid üksikpuid, välja arvatud kasvav mets metsaseaduse tähenduses ja viljapuud, tohib raiuda kohaliku omavalitsuse loa alusel. Loa andmise tingimused ja korra kehtestab kohalik omavalitsus (LKS § 45).

Riikliku järelevalve erimeetmed ja riikliku järelevalve erisused. Kohaliku omavalitsuse üksus või asutus võivad looduskaitse seaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korra kaitse seaduse §-des 30, 31, 32, 49, 50 ja 51 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korra kaitse seaduses sätestatud alusel ja korras (LKS § 70³ lg 2). Seega võib kohaliku omavalitsuse üksus või asutus kohaldada järgmisi erimeetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS § 30), kutse ja sundtoomine¹³⁸ (KorS § 31), isikusamasuse tuvastamine (KorS § 32), vallasasja läbivaatus (KorS § 49), valdusesse sisenemine (KorS § 50) ja valduse läbivaatus (KorS § 51).¹³⁹

Riikliku järelevalve erisused on ettenähtud üksnes Keskkonnainspeksioonile (LKS § 70⁴), ühtlasi on Keskkonnainspeksioonil lubatud kasutada füüsilist jõudu (LKS § 70⁵).

Sunniraha. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral on asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendatava sunniraha ülemmäär 32 000 eurot.

Kokkuvõte

- LKS § 70² lõike 2 kohaselt riiklikku järelevalvet looduskaitse seadusest tulenevate nõuete täitmise üle teostab kohaliku omavalitsuse üksus või asutus, kuid üksnes keskkonnajärelevalve seaduse §-s 6 sätestatud juhtudel. Selline viitamine on sisuliselt raskesti jälgitav ning KeJS § 6 tervikuna vaadatuna, ei ole üheselt arusaadav, millistele juhtudele LKS § 70² lõikes 2 viidatud on.

3.12 Muinsuskaitse seadus¹⁴⁰

Muinsuskaitse seadus (MuKS) seaduse eesmärk on kultuuripärandi säilimine ja mitmekesisus, mis tagatakse järgmiste tegevustega: kultuurimälestiste ja muinsuskaitsealade ning neid ümbritsevate kultuuriväärtusega keskkondade säilitamine ja kaitse, arheoloogiliste leidude ja arheoloogiliste leiukohtade kaitse ning vaimse kultuuripärandi kaitse (MuKS § 1 lg 1). Muinsuskaitse seadust kohaldatakse mälestiseks, muinsuskaitsealaks ja arheoloogiliseks leiukohaks tunnistamisele ning mälestiste, muinsuskaitsealade, arheoloogiliste leiukohtade ja

¹³⁸ Sundtoomist politsei kutsel ilmumata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korra kaitse organi kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

¹³⁹ Keskkonnainspeksioon võib lisaks kohaldada ka KorS § 45, 46 ja 53 erimeetmeid (*sõiduki peatamine, isiku kinnipidamine, hoiulevõetud vallasasja müümine või hävitamine*).

¹⁴⁰ RT I, 19.03.2019, 13

arheoloogiliste leidude kaitse ning säilimise korraldusele. Muinsuskaitseadus kehtib ka majandusvööndis majandusvööndi seaduse tähenduses (MuKS § 2).

Muinsuskaitseadus koosneb järgmistest osadest: üldsätted (1. ptk), põhimõtted ja mõisted (2. ptk), kaitse kehtestamine (3. ptk), kaitse korraldus (4. ptk), isikute kohustused muinsuskaitse valdkonnas tegutsemisel (5. ptk), muinsuskaitsetegevuse korraldus (6. ptk), riiklik ja haldusjärelevalve (7. ptk), vastutus (8. ptk) ja rakendussätted (9. ptk).

MuKS § 55 lg 1 sätestab mh muinsuskaitse järelevalve mõiste - kinnismälestise ja muinsuskaitsealal asuva ehitise nõuetekohaseks konserveerimiseks, restaureerimiseks või ehitamiseks tagab omanik või valdaja tööde üle muinsuskaitse järelevalve. Muinsuskaitse järelevalvet võib teostada pädev isik. Muinsuskaitse järelevalve vajaduse määrab Muinsuskaitseamet muinsuskaitse eritingimustega, lähtudes tööde iseloomust, keerukusest ja ulatusest (MuKS § 55 lg 2). Muinsuskaitse järelevalve ülesanded on (MuKS § 55 lg 3 p 1-3):

- hinnata ja kontrollida tehtava töö vastavust ehitusprojektile, tööde tegemise loa tingimustele või tööde tegemise nõuetele;
- nõustada mälestise või muinsuskaitsealal asuva ehitise omanikku ja töö teostajat töö käigus sobiva metoodika ning materjalivaliku, detailide ja tarindite säilitamise, tööde käigu, samuti uuringu või ekspertiisi küsimustes, kui see mõjutab mälestise või selle osa säilimist;
- teavitada ametit töö käigus tekkinud probleemidest või rikkumisest.

Eelpool toodust ning muinsuskaitseaduse eelnõu seletuskirjast nähtuvalt ei ole aga muinsuskaitse järelevalvet seotud riikliku järelevalvaga.¹⁴¹

Riikliku järelevalve pädevus. MuKS § 80 kohaselt teostab riiklikku järelevalvet (ja haldusjärelevalvet) muinsuskaitseaduse ning selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle Muinsuskaitseamet ja kohaliku omavalitsuse üksus. Riiklikku järelevalvet puudutavas peatükis pädevuste ulatust täpsemalt piiritletud ei ole ning täpsemad põhjendused ei ole välja toodud ka asjakohase eelnõu seletuskirjas.¹⁴² Sellisest sõnastusest tulenevalt võib järeldada, et muinsuskaitseaduse ja selle seaduse alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle riikliku järelevalve teostamisel Muinsuskaitseameti ja kohaliku omavalitsuse üksuse pädevuse ulatus kattub (samas ei ole kohaliku omavalitsuse üksusele ettenähtud riikliku järelevalve erimeetmete kohaldamise õigust, vt täpsemalt lk 37).

Muinsuskaitseadus näeb ette ka võimaluse, et valdkonna eest vastutav minister võib halduskoostöö seaduses sätestatud korras volitada kohaliku omavalitsuse üksust täitma riigi nimel muinsuskaitseaduses sätestatud ameti haldusülesandeid ja teostama riigi nimel korrakaitseorganina riiklikku järelevalvet ning nimetatud ülesanded võib üle anda täielikult või osaliselt (MuKS 77 lg 1 ja 2).¹⁴³

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. Muinsuskaitse korraldamine on Kultuuriministeeriumi valitsemisala ülesanne ning täpsemad ülesanded sätestatakse asutuste põhimäärustes.¹⁴⁴ Muinsuskaitse korraldajad on vastavalt pädevusele Kultuuriministeerium ja Muinsuskaitseamet (MuKS § 74 lg 1). Vaimse kultuuripärandi kaitse korraldaja on Kultuuriministeerium (MuKS § 74 lg 2).

MuKS §-s 76 sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksuse ja riigi haldusorganite ülesanded muinsuskaitse valdkonnas. Kohaliku omavalitsuse üksus ja riigi haldusorganid arvestavad oma ülesannete täitmisel mälestiste, muinsuskaitsealade ja nende kaitsevöönditega, arheoloogiliste leiukohtade ja veeluse kultuuripärandiga ning kooskõlastavad seaduses sätestatud juhtudel Muinsuskaitseametiga haldusaktide eelnõud ning teatisekohustusega tegevuste lubamise, mille ese on seotud mälestise, muinsuskaitseala, nende kaitsevööndi, arheoloogilise leiukoha

¹⁴¹ Muinsuskaitseaduse eelnõu (684 SE) seletuskiri, lk 68.

¹⁴² Välja on toodud järgmine selgitus: "Riiklikku ja haldusjärelevalvet teostab Kultuuripärandiamet ja kohaliku omavalitsuse üksus. Eelnõu kohane järelevalve omab nii riikliku kui ka haldusjärelevalve tunnuseid. KorS-e § 6 lõike 1 kohaselt on korrakaitseorgan seaduse või määrusega riikliku järelevalve ülesannet täitma volitatud asutus, kogu või isik. Riiklik järelevalve on korrakaitseorgani tegevus eesmärgiga ennetada ohtu, selgitada see välja ja tõrjuda või kõrvaldada korrarikkumine", muinsuskaitseaduse eelnõu (684 SE) seletuskiri, lk 82.

¹⁴³ "Kohaliku omavalitsuse üksusele võib täitmiseks üle anda näiteks Kultuuripärandiameti ülesandeid, mis seonduvad kinnismälestisel ja vallasmälestisel tööde tegemisega nagu tööde lubade menetlemine ning riikliku järelevalve tegemine, samuti uuringute määramine ja mälestise omanike nõustamine. Täitmiseks võib haldusülesande üle anda ka osaliselt, näiteks ainult kinnismälestise ja muinsuskaitsealal tööde tegemisega seotud ülesanded. See sõltub vajadusest ja kohaliku omavalitsuse üksuse võimekusest. Praegu on sõlmitud haldusleping nelja kohaliku omavalitsuse üksusega: Tallinn, Tartu, Viljandi ja Narva", muinsuskaitseaduse eelnõu (684 SE) seletuskiri, lk 80.

¹⁴⁴ Muinsuskaitseaduse eelnõu (684 SE) seletuskiri, lk 78.

või veealuse kultuuripärandiga. Kui seadusega ei ole kooskõlastamine nõutav, kuid taotletav tegevus on seotud MuKS § 26 lõikes 1, § 31 lõikes 3, § 32 lõikes 2, § 52 lõigetes 1–3 ning § 58 lõigetes 1–3 sätestatud töödega, küsib kohaliku omavalitsuse üksus või riigi haldusorgan ameti arvamus (MuKS § 77 lg 1). Eelnõu seletuskirjast nähtuvalt on sätte eesmärk koondada ja rõhutada ning tuua esile koostöö aspekt, et nii kohaliku omavalitsuse üksused kui ka teised haldusorganid arvestavad oma ülesannete täitmisel riiklikult oluliseks tunnistanud kultuuriväärtustega ning kooskõlastavad haldusaktide eelnõud, mis puudutavad mälestisi, muinsuskaitsealasid ja nende kaitsevööndeid, arheoloogilisi leiukohti ja veealust kultuuripärandit.¹⁴⁵

Riikliku järelevalve erimeetmed ja riikliku järelevalve erisused. MuKS § 81 lõikest 1 tulenevalt võib Muinsuskaitseamet muinsuskaitseaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korraikaitseaduse §-des 30, 31, 32, 44 ja 49–52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korraikaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Kohaliku omavalitsuse üksusele riikliku järelevalve erimeetmete kohaldamise õigust ettenähtud ei ole. Muinsuskaitseaduse eelnõu seletuskirjast nähtuvalt kohaldub kohaliku omavalitsuse üksusele riikliku järelevalve teostamisel korraikaitseaduse üldosa ning korraikaitseaduses sätestatud erimeetmete kohaldamise õigust kohaliku omavalitsuse üksusele ette ei nähta.¹⁴⁶ Seega kuigi kohaliku omavalitsuse üksusel ja Muinsuskaitseametiga on tulenevalt MuKS §-st 80 riikliku järelevalve läbiviimise pädevuse ulatus sama, saab kohaliku omavalitsuse üksus riikliku järelevalve läbiviimisel kohaldada üksnes riikliku järelevalve üldmeetmeid (KorS 3. ptk, 2. jagu).

MuKS § 82 sätestab riikliku (ja haldus) järelevalve erisused. Muinsuskaitseamet ja kohaliku omavalitsuse üksus võib peatada mis tahes töö või tegevuse, mis võib ohustada mälestist, muinsuskaitsealal asuvat ehitist, arheoloogilist leidu, leiukohta või kultuurikihti. Muinsuskaitseamet võib vajaduse korral määrata täiendavad uuringud või tööde tegemise tingimused selleks, et hoida ära mälestise, muinsuskaitsealal asuva ehitise, arheoloogilise leiu, leiukoha või kultuurikihi kahjustamine, samuti peatada töö või uuringu, mis ei järgi ehitusprojektis, tegevuskavas, uuringukavas või tööde tegemise loas määratud tingimusi (MuKS § 82 lg 1).

Kui kohaliku omavalitsuse üksus peatab eelpool nimetatud töö või tegevuse, teavitab ta sellest viivitamata ametit ning tööde jätkamise otsustab amet (MuKS § 82 lg 2).

Sunniraha. MuKS § 81 lõikest 1 tulenevalt võib Muinsuskaitseamet ettekirjutuse täitmata jätmise korral rakendada sunnivahendit asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras ning kohustuse täitmisele sundimiseks kehtestatakse juriidilise isiku puhul sunniraha ülemmääras 32 000 eurot.

Kokkuvõtte

- Muinsuskaitseaduse ja selle seaduse alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle võivad teha riiklikku järelevalvet nii Muinsuskaitseamet kui ka kohaliku omavalitsuse üksus ning riiklikku järelevalvet puudutavas peatükis pädevuste ulatust täpsemalt piiritletud ei ole;
- Kuigi kohaliku omavalitsuse üksusel on tulenevalt MuKS §-st 80 riikliku järelevalve läbiviimise pädevus sarnaselt Muinsuskaitseametile, saab kohaliku omavalitsuse üksus riikliku järelevalve läbiviimisel kohaldada üksnes riikliku järelevalve üldmeetmeid;
- Seadusega sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksuse ja riigi haldusorganite ülesanded muinsuskaitse valdkonnas, kuid rõhuasetus on pigem koosöö aspektil. Seega pole üheselt arusaadav, millise seadusest tuleneva ülesande täitmise tagamiseks on kohaliku omavalitsuse üksusel riikliku järelevalve pädevus ja mis ulatuses (riikliku järelevalve pädevuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole selge).

3.13 Noorsootöö seadus¹⁴⁷

Noorsootöö seadus (NTS) sätestab noorsootöö korraldamise õiguslikud alused. Noorsootöö seadus koosneb järgmistest osadest: üldsätted (1.ptk), noorsootöö korraldamine (2. ptk), noorsootöö rahastamine (3. ptk), rakendussätted (5. ptk).

¹⁴⁵ Muinsuskaitseaduse eelnõu (684 SE) seletuskiri, lk 79.

¹⁴⁶ Samas, lk 82.

¹⁴⁷ RT I, 16.06.2020, 10.

Riikliku järelevalve pädevus. Noorsootöö seaduses ei ole iseseisvat riikliku järelevalve peatükki, vaid riikliku järelevalvega seonduv on reguleeritud seaduse 2. ptk-i lõpuosas. Riikliku järelevalve pädevus on Haridus- ja Teadusministeeriumil ning valla- ja linnavalitsusel. NTS § 12 sätestab riikliku järelevalve noortelaagri¹⁴⁸ üle ning NTS § 13 riikliku järelevalve projektlaagri¹⁴⁹ üle. NTS § 12 lõike 1 kohaselt teostab noortelaagri õppe- ja kasvatustegevuse üle riiklikku (või haldusjärelevalvet) järelevalvet Haridus- ja Teadusministeerium, määrates selleks riiklikku või haldusjärelevalvet teostavad ametnikud. NTS § 13 lõike 1 järgi teostab projektlaagri pidamise tingimustele ja korrale vastavuse üle riiklikku (või haldusjärelevalvet) valla- või linnavalitsus.¹⁵⁰

Eelpool toodust nähtub, et riikliku järelevalve pädevuse ulatus on selgelt piiritletud – noortelaagrite tegevuse üle teostab riikliku järelevalvet Haridus- ja Teadusministeerium ning projektlaagrite üle valla- ja linnavalitsus.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. KOKS § 6 lõikest 1 tulenevalt on omavalitsusüksuse ülesanne korraldada vallas või linnas noorsootööd (kui see ülesanne ei ole seadusega antud kellegi teise täita). Noorsootöö seaduse 2. ptk-st tulenevalt korraldavad noorsootööd Haridus- ja Teadusministeerium ning valla- ja linnavolikogu. NTS § 6 sätestab Haridus- ja Teadusministeeriumi ülesanded noorsootöö korraldamisel ning selle kohaselt Haridus- ja Teadusministeerium:

- töötab välja noorsootöö riiklikud programmid;
- toetab noorteühingute tegevust ja eraldab neile aastatoetusi;
- teostab riiklikku või haldusjärelevalvet noorsootöö valdkonnas õigusaktides sätestatud pädevuse piires ja kontrollib riigieelarvest eraldatud vahendite sihipärast kasutamist;
- täidab teisi õigusaktides sätestatud ülesandeid.

NTS §-st 8 tulenevad valla- ja linnavolikogu ülesanded noorsootöö korraldamisel ning selle kohaselt valla- ja linnavolikogu:

- määrab noorsootöö prioriteedid oma haldusterritooriumil ning sätestab nende saavutamiseks vajalikud ülesanded valla või linna arengukavas;
- kinnitab noorteühingute, noorteprogrammide ja noorteprojektide valla- või linnaeelarvest toetamise põhimõtted, toetuse taotlemise ja maksmise tingimused ja korra, nähes vajaduse korral ette omaosaluse tingimused toetuse saamiseks, toetuse taotluste vormid ning toetuse kasutamise aruandluse korra;
- toetab eelarveliste vahendite olemasolul valla või linna haldusterritooriumil tegutsevate noorteühingute noorteprogramme ja noorteprojekte;
- konsulteerib selle olemasolul noortevolikoguga noorsootöö kavandamisel, teostamisel ja hindamisel;
- täidab teisi noorsootöö korraldamise ülesandeid oma haldusterritooriumil.

Valla- või linnavolikogu juurde võib moodustada noortevolikogu, mille eesmärgiks on arutada valla või linna pädevusse kuuluvaid noori puudutavaid küsimusi ning teha nende kohta ettepanekuid valla- või linnavolikogule ja valla- või linnavalitsusele, lähtudes noorte vajadustest ja huvidest (NTS § 9 lg 1). Noortevolikogu tegutsemise alused kehtestab valla- või linnavolikogu ning vald või linn toetavad oma haldusterritooriumi noortevolikogu jätkusuutlikku tegutsemist valla- või linnavolikogu kehtestatud korras (NTS § 9 lg 3 ja 4).

Valla- või linnavalitsus lahendab projektlaagri tegevusloa taotlusi (NTS § 10² lg 2).

Riikliku järelevalve erimeetmed. NTS § 13 lõike 1¹ kohaselt võib korrakaitseorgan riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30 ja 50 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Seega on valla- ja linnavalitsusel õigus erimeetmetena kohaldada küsitlemist ja

¹⁴⁸ noorte püsilaager (edaspidi *noortelaager*) – äriregistrisse, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse või usuliste ühenduste registrisse kantud isiku, riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikusse registrisse kantud asutuse või avalik-õigusliku juriidilise isiku (edaspidi *noortelaagri pidaja*) laager, mida peetakse noortelaagri põhimääruse ning valdkonna eest vastutava ministri antud noortelaagri tegevusloa alusel ning mille ühe vahetuse pikkus on vähemalt kuus ööpäeva ja mis tegutseb aastas üle 60 päeva (NTS § 3 p 4).

¹⁴⁹ noorte projektlaager (edaspidi *projektlaager*) – äriregistrisse, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registrisse või usuliste ühenduste registrisse kantud isiku, riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste riiklikusse registrisse kantud asutuse või avalik-õigusliku juriidilise isiku (edaspidi *projektlaagri pidaja*) laager, mida peetakse valla- või linnavalitsuse loal ning mille ühe vahetuse pikkus on vähemalt kuus ööpäeva ja mis tegutseb aastas kuni 60 päeva (NTS § 3 p 5).

¹⁵⁰ Noorte- ja projektlaagri korraldamiseks peab olema tegevusloa (NTS § 10 lg 1). Noortelaagri tegevusloa taotluse lahendab Haridus- ja Teadusministeerium või valdkonna eest vastutava ministri volitatud asutus (NTS § 10² lg 1). Projektlaagri tegevusloa taotluse lahendab valla- või linnavalitsus, mille haldusterritooriumil soovitakse projektlaagrit pidada (NTS § 10² lg 2).

dokumentide nõudmist (KorS § 30) ning valdusesse sisenemist (KorS § 50) korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras.¹⁵¹

Lisaks on sätestatud riikliku järelevalve erimeetmetega seonduv NTS §-s 13¹ ning selle kohaselt võib korrakaitseorgan käesolevas seaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30 ja 50 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Kuivõrd NTS §-d 12 ja 13 sätestavad riikliku järelevalve pädevuse ja selle ulatuse ning nii § 12 lg 1¹ kui ka § 13 lg 1¹ annavad õiguse korrakaitseorganil kohaldada KorS §-des 30 ja 50 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras, siis ei ole üheselt arusaadav miks on samasisuline regulatsioon eraldi veel välja toodud ka NTS §-s 13¹.

Sunniraha. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral võib järelevalve teostaja rakendada sunniraha asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras ning sunniraha ülemmäär on 640 eurot (valla- ja linnavalitsuse poolt riikliku järelevalve teostamisel projektlagri üle; NTS § 13 lg 3).

Kokkuvõte

- Riikliku järelevalve pädevuse ulatus on selgelt piiritletud – noortelaagri õppe- ja kasvatustegevuse üle teostab riikliku järelevalvet Haridus- ja Teadusministeerium ning projektlagri pidamise tingimustele ja korrale vastavuse üle valla- ja linnavalitsus;
- Kohaliku omavalitsuse üksusele riikliku järelevalve pädevuse andmine on põhjendatud seaduses nimetatud ülesannete igakülgselt täitmiseks.

3.14 Pakendiseadus¹⁵²

Pakendiseadus (PakS) sätestab üldnõuded pakendile ja pakendi kasutamisele, pakendi ja pakendist tekkivate jäätmete vältimise ja vähendamise meetmed, pakendi ja pakendijäätmete taaskasutussüsteemi korralduse, nõuded pakendiregistrisse esitatavate andmete audiitorkontrollile ning vastutuse kehtestatud nõuete täitmata jätmise eest (PakS § 1 lg 1). Pakendiseadus hõlmab kõiki Eesti Vabariigis turule lastud kaupade pakendeid ja tekkinud pakendijäätmeid, olenemata sellest, kas need on kasutusel või tekitatud tööstuses, kaubandustegevuses, olmes, ametiasutustes või mujal ning olenemata kasutatud materjalidest (PakS § 1 lg 2). Pakendiseadus reguleerib pakendijäätmete käitlemist niivõrd, kuivõrd see on reguleerimata jäätmeseadusega ning kui pakendile on kehtestatud teiste õigusaktidega nõudeid, mis käsitlevad ohutust, tervisekaitset ja transporti, kohaldatakse pakendiseadust nendest õigusaktidest tulenevate erisustega (PakS § 1 lg 3).

Pakendiseadus koosneb järgmistest peatükkidest: üldsätted (1. ptk), pakendile esitatavad nõuded (2. ptk), pakendi ja pakendijäätmete kogumise ja taaskasutamise korraldamine (3. ptk), majandusmeetmete rakendamine (4. ptk), pakendi märgistamine (5. ptk), pakendialane teabesüsteem (6. ptk), riiklik järelevalve (7. ptk), vastutus (8. ptk) ja rakendussätted (9. ptk).

Riikliku järelevalve pädevus. PakS § 26 lõikes 1 on loetletud pakendiseaduse täitmise üle riikliku järelevalve teostajad – riikliku järelevalvet pakendiseaduse täitmise üle teostavad Keskkonnainspeksioon, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Maksu- ja Tolliamet, Veterinaar- ja Toiduamet ning valla- ja linnavalitsused. Seejärel on PakS § 26 lõigetes 2 – 4 välja toodud järgmine:

- Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet teostab pakendiseaduse nõuete täitmise üle järelevalvet tarbijakaitseadusega sätestatud korras (PakS § 30 lg 2);
- valla- ja linnavalitsus on kohustatud teostama järelevalvet oma haldusterritooriumil pakendi ja pakendijäätmete tagasivõtmise, kogumise ja taaskasutamise üle (PakS § 30 lg 3);
- Keskkonnainspeksioonil ning Maksu- ja Tolliametil on õigus kontrollida pakendiettevõtjate ning pakendi ja pakendijäätmete kogumise ja taaskasutamisega tegelevate isikute tegutsemiskohti (PakS § 30 lg 4).

¹⁵¹ Haridus- ja Teadusministeeriumil on noortelaagri üle järelevalve teostamisel õigus kohaldada korrakaitseaduse §-des 30 ja 50 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras (NTS § 12 lg 1¹).

¹⁵² RT I, 13.03.2019, 103

PakS § 26 lõigete 2 – 4 puhul võib eeldada, et nende mõtteks on piiritleda riikliku järelevalve pädevuse ulatust. PakS § 26 tervikuna vaadates pole aga siiski üheselt arusaadav korrakaitseorganite riikliku järelevalve pädevuse ulatus. PakS § 26 lõigest 2 tulenevalt Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet *teostab* järelevalvet (tarbijakaitseadusega sätestatud *korras*), lõikest 3 tulenevalt on valla- ja linnavalitsus *kohustatud* teostama järelevalvet ning lõikest 4 tulenevalt on Keskkonnainspeksiioonil ning Maksu- ja Tolliametil *õigus* kontrollida. Lisaks tuleb märkida, et PakS § 26 lõikes 1 sisalduvast loetelust nähtuvalt on riikliku järelevalve teostajaks veel ka Veterinaar- ja Toiduamet, kelle osas ei ole pädevuse ulatust määratletud.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. PakS § 15 sätestab kohaliku omavalitsuse organi kohustused pakendi ja pakendijäätmete kogumise ja taaskasutuse korraldamisel. Kohaliku omavalitsuse organ määrab kindlaks oma haldusterritooriumil pakendi ja pakendijäätmete kogumisviisid ning sätestab need jäätmehoolduseeskirjas (PakS § 15 lg 1). Kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmekavas käsitletakse eraldi pakendi ja pakendijäätmete kogumise ja taaskasutuse korraldust ning väljaarendamist ja seatud eesmärkide saavutamise meetmeid (PakS § 15 lg 2). KOKS § 6 lõikest 1 tulenevalt on omavalitsusüksuse ülesanne on korraldada vallas või linnas jäätmehooldust (kui ülesanne ei ole seadusega antud kellegi teise täita). KOKS § 22 lõike 1 punktide 36⁴ - 36⁶ järgi kuulub volikogu ainupädevusse: jäätmekava vastuvõtmine ja ajakohastamine, jäätmehoolduseeskirja kehtestamine ning jäätmeliikide, millele kohaldatakse korraldatud jäätmevedu, vedamissageduse ja -aja, jäätmeveo piirkondade ja jäätmeveo teenustasu suuruse määramise korra kehtestamine.

Riikliku järelevalve erimeetmed. Korrakaitseorgan võib pakendiseaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30, 31, 32, 49, 50, 51, 52 ja 53 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Valla- ja linnavalitsuses on seega järgmiste erimeetmete kohaldamise õigus: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS § 30), kutse ja sundtoomine¹⁵³ (KorS § 31), isikusamasuse tuvastamine (KorS § 32), vallasasja läbivaatus (KorS § 49), valdusesse sisenemine (KorS § 50), valduse läbivaatus (KorS § 51), vallasasja hoiulevõtmine (KorS § 52) ja hoiulevõetud vallasasja müümine või hävitamine (KorS § 53).

Sunniraha. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral on asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendatava sunniraha ülemmäär 32 000 eurot.

Kokkuvõte

- Pakendiseaduses on selgelt sätestatud, et valla- ja linnavalitsus teostab järelevalvet oma haldusterritooriumil pakendi ja pakendijäätmete tagasivõtmise, kogumise ja taaskasutamise üle ning valla- ja linnavalitsusele riikliku järelevalve pädevuse andmine on põhjendatud seaduses nimetatud ülesannete igakülgseks täitmiseks;
- PakS § 26 tervikuna vaadates pole aga siiski üheselt arusaadav korrakaitseorganite riikliku järelevalve pädevuse ulatus. PakS § 26 lõigest 2 tulenevalt Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet *teostab* järelevalvet (tarbijakaitseadusega sätestatud *korras*), lõikest 3 tulenevalt on valla- ja linnavalitsus *kohustatud* teostama järelevalvet ning lõikest 4 tulenevalt on Keskkonnainspeksiioonil ning Maksu- ja Tolliametil *õigus* kontrollida. Lisaks tuleb märkida, et PakS § 26 lõikes 1 sisalduvast loetelust nähtuvalt on riikliku järelevalve teostajaks veel ka Veterinaar- ja Toiduamet, kelle osas ei ole pädevuse ulatust määratletud.

3.15 Reklaamiseadus¹⁵⁴

Reklaamiseadus (ReKS) sätestab reklaami mõiste, reklaamile kehtestatud üldnõuded, keelud ja piirangud ning järelevalve korralduse ja vastutuse seaduse rikkumise eest (ReKS § 1 lg 1). Kui reklaam on reguleeritud teise seadusega, kohaldatakse reklaamiseadust teisest seadusest tulenevate erisustega (ReKS § 1 lg 3). Reklaamiseadus koosneb järgmistest osadest: üldsätted (1. ptk), üldnõuded reklaamile (2. ptk), kaubad ja teenused, mille reklaam on keelatud (3. ptk), kaupade ja teenuste reklaami piirangud (4. ptk), järelevalve (5. ptk), vastutus (6. ptk) ja rakendussätted (7. ptk).

¹⁵³ Sundtoomist politsei kutsel ilmumata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korrakaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

¹⁵⁴ RT I, 12.12.2018, 61

Riikliku järelevalve pädevus. Reklaamiseaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete, välja arvatud RekS §-des 14 (*pankrotihalduri reklaam*), 15 (*notari ja kohtutäituri reklaam*) ja 29¹ (*advokaadi, vandetõlgi ja patendivolniku reklaam*) sätestatud nõuete järgimise üle teostab riiklikku järelevalvet Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (RekS § 30 lg 1).¹⁵⁵

Lisaks RekS § 30 lõikes 1 sätestatule teostavad riiklikku järelevalvet ka järgmised korra- ja tegevusorganid:

- Raviamet RekS 2. peatükis (*üldnõuded reklaamile*) ja §-s 18 (*narkootilise ja psühhotropse aine reklaam*) sätestatud nõuete järgimise üle ravimi reklaamis;
- Terviseamet RekS 2. peatükis (*üldnõuded reklaamile*) sätestatud nõuete järgimise üle meditsiiniseadme reklaamis ning 2. peatükis ja §-s 22 (*tervishoiuteenuse reklaam*) sätestatud nõuete järgimise üle tervishoiuteenuse reklaamis;
- Põllumajandusamet RekS 2. peatükis (*üldnõuded reklaamile*) ja §-s 26 (*taimekaitsevahendi reklaam*) sätestatud nõuete järgimise üle taimekaitsevahendi reklaamis;
- valla- või linnavalitsus oma haldusterritooriumil välireklaami üle.

Finantsinspeksioon teostab järelevalvet RekS 2. peatükis ja §-s 29 (*finantsteenuse reklaam*) sätestatud nõuete järgimise üle Finantsinspeksiooni seaduses nimetatud järelevalve subjektide poolt kliendile osutatavate finantsteenuste reklaamis (RekS § 31²).

Järelevalvet teostavate korra- ja tegevusorganite rohkus on tingitud sellest, et reklaamialase tegevusega haakuvateks valdkondadeks on avalik kord, julgeolek, keskkonnakaitse, tervishoid, tarbijakaitse jpm.¹⁵⁶ Lähtutakse siiski põhimõttest, et üldine reklaamialane järelevalve pädevus lasub Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil (välja arvatud § 30 lõikes 1 sätestatud juhud, mil järelevalvet teostamisel kohaldatakse vastavaid valdkondi reguleerivate eriseadustega sätestatud järelevalvega seonduvat regulatsiooni, mis reguleerib vastavat valdkonda kõige suurema täpsusastmega).¹⁵⁷ Teiste üksikute eriosa valdkondade järelevalveasutuste puhul tuleneb nende järelevalve pädevus eriseadustest.¹⁵⁸ Valla- või linnavalitsuse pädevus teostada järelevalvet oma haldusterritooriumil on sätestatud välireklaami osas.¹⁵⁹

Eelpool toodust nähtub, et arusaadavalt on määratletud määratletud valla- ja linnavalitsuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus - valla- või linnavalitsus teostab riikliku järelevalvet oma haldusterritooriumil paikneva välireklaami üle. RekS § 2 lg 1 p 8 kohaselt on välireklaam avalikus kohas asuv või avalikust kohast jälgitav reklaam. Seega välireklaamina käsitatakse reklaami, mis on paigutatud avalikku kohta (linnatänavatega külgnevatele aladele, väljakutele, hoonete välisseintele, spordiväljakutele, ühistranspordivahendite sise- ja väliskülgedele jms) või mis on avalikust kohast jälgitavad ning välireklaamiks on ka näiteks kaupluse vaateaknale paigutatud reklaam, mis on selgesti suunatud tänaval möödujatele.¹⁶⁰

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. RekS § 13 lõikest 1 tulenevalt võib valla- või linnavolikogu määrusega kehtestada välireklaami paigaldamise eeskirja, millega kehtestatakse nõuded välireklaami avalikustamise viisile ja kohale. Sellise volituse vajalikkust on põhjendatud järgmiselt: "Lõikes 1 sätestatud volitusnorm annab valla- või linnavolikogule võimaluse kehtestada oma haldusterritooriumil välireklaami paigaldamise eeskiri, milles võivad sisalduda nõuded nii välireklaami avalikustamise viisile kui kohale. Nõuete kehtestamisega soovib kohalik omavalitsus muuhulgas kohustada reklaami tellijat, teostajat või avalikustajat enne välireklaami paigaldamist kooskõlastama reklaam nõuetele vastavuse osas kohaliku omavalitsusüksusega. Kooskõlastamine annab kohalikule omavalitsusele ülevaate oma haldusterritooriumil toimuvast reklaamialasest tegevusest ning seega võimaldab ennetada seadusega vastuolus ja linnakujunduslikult sobimatut reklaami. Välireklaami paigaldamise nõuete kehtestamine oma haldusterritooriumil võimaldab vältida ka sellisel viisil (näiteks reklaamid, kus kasutatakse valgus- ja /või heliefekti) reklaami paigaldamist, mis võib häirida sellise reklaami paiknemise koha läheduses elavate või pidevalt viibivate inimeste huve."¹⁶¹

¹⁵⁵ RekS §-s 14 nimetatud nõuete järgimise üle teostavad järelevalvet pankrotiseaduses sätestatud isikud seaduses sätestatud korras. RekS §-s 15 nimetatud nõuete järgimise üle teostavad järelevalvet notariaadiseaduses ja kohtutäituri seaduses sätestatud isikud seaduses sätestatud korras. RekS §-s 29¹ nimetatud nõuete järgimise üle teostavad järelevalvet advokatuuriseaduses, vandetõlgi seaduses ja patendivolniku seaduses sätestatud isikud seaduses sätestatud korras.

¹⁵⁶ Reklaamiseaduse eelnõu (153 SE) seletuskiri, lk 19.

¹⁵⁷ Samas, lk 19.

¹⁵⁸ Samas, lk 19.

¹⁵⁹ Samas, lk 19.

¹⁶⁰ Samas, lk 19.

¹⁶¹ Samas, lk 12.

Riikliku järelevalve erimeetmed ja riikliku järelevalve erisused. RekS §-st 31 tulenevalt võib korrakaitseorgan reklaamiseaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30 ja 50 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Seega on ka valla- ja linnavalitsusel õigus kohaldada järgmisi riikliku järelevalve erimeetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS § 30) ning valdusesse sisenemine (KorS § 50). Korrakaitseorgan võib korrakaitseaduse §-s 50 sätestatud tingimustel siseneda üksnes reklaami tellija, teostaja ja avalikustaja majandus- ja kutsetegevuses kasutatavale territooriumile ning ehitisse ja meedet saab kohaldada kontrollitava isiku, tema esindaja või tema töötaja juuresolekul (RekS § 31¹).

Kaaluda tuleks, kas valla- ja linnavalitsusele lubatud erimeetmete hulgas peaks olema ka kutse saatmise (KorS § 31) ning isikusamasuse tuvastamise (KorS § 32) õigus.¹⁶²

Sunniraha. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral on asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendatava sunniraha ülemmäär 3200 eurot.

Kokkuvõte

- Valla- ja linnavalitsuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus on arusaadavalt määratletud - valla- või linnavalitsus teostab riikliku järelevalvet oma haldusterritooriumil paikneva välireklaami üle. Samas valdkonnas on riikliku järelevalve teostamise pädevus ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil (nähtuvalt RekS § 30 lõike 1 sõnastusest ei ole seda TTJA pädevusest välistatud);
- Valla- ja linnavalitsusele riikliku järelevalve pädevuse andmine on põhjendatud seaduses nimetatud ülesannete igakülgseks täitmiseks;
- Kaaluda tuleks, kas valla- ja linnavalitsusele lubatud riikliku järelevalve erimeetmed on piisavad.

3.16 Tarbijakaitseadus¹⁶³

Tarbijakaitseaduses (TKS) reguleeritakse tarbijale kauba või teenuse pakkumist ja müümist või muul viisil turustamist kaupleja poolt, sätestatakse tarbija ja kaupleja vahelise vaidluse kohtuvälise lahendamise kord, sealhulgas tarbijavaidluste komisjoni töö korraldus, tarbijakaitse korraldus ja järelevalve ning vastutus seaduse rikkumise eest (TKS § 1). Tarbijakaitseadus koosneb järgmistest osadest: üldsätted (1. ptk), tarbija teavitamine (2. ptk), kauba ja teenuse pakkumine ning müümine ja muul viisil turustamine (3. ptk), tarbijakaitse korraldus (4. ptk), tarbija ja kaupleja vahelise tarbijavaidluse lahendamine (5. ptk), tarbijavaidluste komisjon (6. ptk), riiklik järelevalve (7. ptk), vastutus (8. ptk) ja rakendussätted (9.ptk).

Riikliku järelevalve pädevus. Riiklikku järelevalvet tarbijakaitseaduse ja teiste õigusaktide alusel tarbijale antud õiguste tagamise üle teostab Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (TKS § 61 lg 1).¹⁶⁴ Lisaks Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile teostavad riiklikku järelevalvet ka järgmised korrakaitseorganid (TKS § 61 lg 2):

- Terviseamet tarbijale osutatava teenuse terviseohutuse nõuete täitmise üle;
- kohaliku omavalitsuse üksus tarbijatele pakutavate kaupade ja osutatavate teenuste hinna avaldamise nõuete ning kauba märgistuse ja kasutusjuhendi suhtes kehtestatud nõuete täitmise üle oma haldusterritooriumil.

Eelpool toodust nähtub, et riikliku järelevalve pädevus on antud ka kohalikule omavalitsusele oma haldusterritooriumil tarbijatele pakutavate kaupade ja osutatavate teenuste hinna avaldamise nõuete, kauba märgistuse ja kasutusjuhendi suhtes kehtestatud nõuete täitmise üle. Tarbijakaitseaduse eelnõu seletuskirja on

¹⁶² Vastav ettepanek on tehtud ka varasema uuringu käigus: Vanaisak, Ü. 2019. Linna ja valla korrakaitseametnikud riikliku järelevalve menetluse läbiviijatena – õiguste suurendamise vajadus ja võimalused. Verbis Aut Re, 1/2019, lk 16 ja 18.

¹⁶³ RT I, 08.01.2020, 3

¹⁶⁴ Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet tagab Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2018/302, mis käsitleb siseturul toimuvat põhjendamatut asukohapõhist tõkestust ja muul viisil diskrimineerimist kliendi kodakondsuse, elukoha või asukoha alusel ning millega muudetakse määrusi (EÜ) nr 2006/2004 ja (EL) 2017/2394 ning direktiivi 2009/22/EÜ (ELT L 60 I, 02.03.2018, lk 1–15), rakendamise ning teostab järelevalvet määruses sätestatud nõuete täitmise üle (TKS § 61 lg 1¹). Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet teostab riiklikku järelevalvet Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruses (EL) 2017/1128 võrgusisuteenuste piiriülese kaasaskantavuse kohta siseturul (ELT L 168, 30.06.2017, lk 1–11) sisalduvate tarbija õigusi puudutavate nõuete täitmise üle (TKS § 61 lg 1²).

seda põhjendatud järgmiselt: “kohalikul omavalitsusel on järelevalvepädevus ka kaubandustegevuse seaduse, alkoholiseaduse ja tubakaseaduse alusel. Kuna kohaliku omavalitsuse territooriumil tegutsevad kauplejad kuuluvad valla- või linnavalitsuse järelevalve alla mitme seaduse alusel, on järelevalve tõhusama korraldamise eesmärgil otstarbekas anda kohalikule omavalitsusele järelevalve pädevus ka tarbijakaitse seaduse alusel. Järelevalve kauba ja teenuse hinna avaldamise nõuete ja kauba eestikeelse märgistuse või eestikeelse kasutusjuhendi olemasolu üle ei vaja erilisi eriteadmisi ega ressursse. Samal ajal võimaldab aga tõhusamalt ja kiiremini lõpetada tarbijate kaitseks kehtestatud nõuete rikkumise, millega riivatakse peamiselt omavalitsusüksuse territooriumil elavate tarbijate huve”.¹⁶⁵ Seega eelpool toodust nähtuvalt on arusaadavalt määratletud kohaliku omavalitsuse üksuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus ning seda ka sisuliselt põhjendatud. Samas on tulenevalt TKS § 61 lõikest 1 kõnealuses valdkonnas riikliku järelevalve tegemine ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti pädevuses.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. Tarbijakaitse seaduse 4. peatükis on sätestatud tarbijakaitse korraldusega seonduv (valitsusvälised tarbijaühendused¹⁶⁶, tarbijakaitse kohaliku omavalitsuse tasandil ning riiklik tarbijakaitse).

Kohaliku omavalitsuse üksus korraldab oma haldusterritooriumil tarbijate tarbijakaitsealast nõustamist. Kohalik omavalitsus on kohustatud nõustama ja abistama tarbijaid küsimustes, mis on seotud teenustega, mida kohalik omavalitsus seaduse alusel korraldab (TKS § 20 lg 1). Eelpool nimetatud ülesande täitmiseks võib kohaliku omavalitsuse üksus moodustada tarbijakaitseüksuse või volitada ametiisiku tegelema tarbijakaitsega või sõlmida vastavalt halduskoostöö seadusele asjakohase halduslepingu (TKS § 19 lõikes 1 nimetatud) tarbijaühendusega.

Tarbijakaitse seaduse eelnõu seletuskirjas on eelpool toodud põhjendatud järgmiselt: “Kohaliku omavalitsuse kohustuseks on tegeleda tarbijate abistamise ja nõustamisega küsimustes, mis puudutavad kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 6 lõikes 1 nimetatud teenuste osutamist, mida KOVi-d ise korraldavad. Need on näiteks elamu- ja kommunaalmajanduse, veevarustuse ja kanalisatsiooni, jäätmekäitluse ja ühistranspordiga seotud teenused. Kohalikust omavalitsusest peaks tarbija saama nõu ja abi ka olukordades, kus tarbijal on tekkinud probleem omavalitsuse territooriumil tegutseva kauplejaga. Inimesed pöörduvad tavaliselt oma muredega esmalt endale lähima võimutasandi ehk kohaliku omavalitsuse poole. Omavalitsuselt oodatakse vähemalt esmaseid suuniseid probleemi lahendamiseks ja seda ka valdkondades, mis puudutavad kauplejate kohustusi ja tarbijate õigusi seoses kaupade ostmise ja teenuste tellimisega või kaebuse esitamist mittekvaliteetse kauba osas. Seetõttu on otstarbekas jätta kohalikule omavalitsusele võimalus korraldada oma haldusterritooriumil tarbijate nõustamist laiemalt. Eelnõu kohaselt piirdub KOVi roll tarbija nõustamisega ja abistamisega sellega, et teavitada tarbijat ja vajadusel ka kauplejat tarbija seaduslikest õigustest. Tarbijate pöördumised on üheks sisendiks ka järelevalve korraldamisel. Tarbija nõustamise ja abistamise korraldamiseks võib kohalik omavalitsus moodustada tarbijakaitseüksuse, volitada ametiisiku sellega tegelema või korraldada seda vabatahtlike tarbijaühenduste kaudu, sõlmides viimastega asjakohase halduslepingu. Tarbijakaitsealase nõustamise korraldamine toimub omavalitsusüksuse eripära, vajadusi ja võimekust arvestades ning praktikas on kohalikud omavalitsused kasutanud erinevaid võimalusi. /.../ Kohalikele omavalitsustele on jäetud otsustusruum ja -pädevus seadusest tuleneva ülesande täitmiseks sõltuvalt nende suurusest ja võimekusest. Tarbijakaitsealast tegevust ei ole otstarbekas määratleda üheselt vaid kohaliku omavalitsuse või riigi ülesandena. Juba 1993. aastal vastuvõetud tarbijakaitse seaduses olid ette nähtud ülesanded nii kohalikule omavalitsusele kui riigile. Jagatud pädevus on otstarbekas eelkõige vahendite säästliku ja efektiivse kasutamise eesmärgil. Lisaks Tarbijakaitseametile peaks ka KOVi olema võimalus rakendada meetmeid juhul, kui tema haldusterritooriumil tegutsev väikeettevõtja, kelle klientideks on peamiselt kohalikud tarbijad, ei järgi tarbijate õiguste kaitseks kehtestatud nõudeid.”¹⁶⁷

Riikliku järelevalve erimeetmed ja riikliku järelevalve erisused. Kohaliku omavalitsuse üksus võib tarbijakaitse seaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korralduse seaduse §-des 30–32 ja 49–51 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korralduse seaduses sätestatud alusel ja korras (TKS § 62 lg 2). Seega on kohaliku omavalitsuse üksusel õigus kohaldada järgmisi riikliku järelevalve erimeetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS § 30), kutse ja sundtoomine¹⁶⁸ (KorS § 31), isikusamasuse tuvastamine (KorS § 32), vallasasja läbivaatus (KorS § 49), valdusesse sisenemine (KorS § 50) ja valduse läbivaatus (KorS § 51).

¹⁶⁵ Tarbijakaitse seaduse (37 SE) seletuskiri, lk 34.

¹⁶⁶ Tarbijaühendus on isikute vabatahtlik ühendus, mis on asutatud ja registreeritud vastavalt mittetulundusühingute seadusele ning mille tegevuse eesmärk on kaitsta ning edendada tarbijate õigusi ja huve (TKS § 19 lg 1).

¹⁶⁷ Tarbijakaitse seaduse (37 SE) seletuskiri, lk 34–35.

¹⁶⁸ Sundtoomist politsei kutsel ilmutata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korralduseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet ja Terviseamet võivad tarbijakaitse seaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korra seaduse §-des 30–32 ja 49–53 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korra seaduses sätestatud alusel ja korras (TKS § 62 lg 1). Kontrolltehtingu tegemise õigus (TKS § 63) on seadusega antud Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile ning Terviseametile, kohaliku omavalitsuse üksusel vastavat õigust ei ole.

Kokkuvõte

- Kohaliku omavalitsuse üksuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus on arusaadavalt määratletud - kohaliku omavalitsuse üksus teeb riikliku järelevalvet tarbijatele pakutavate kaupade ja osutatavate teenuste hinna avaldamise nõuete ning kauba märgistuse ja kasutusjuhendi suhtes kehtestatud nõuete täitmise üle oma haldusterritooriumil. Samas valdkonnas on riikliku järelevalve teostamise pädevus ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil (nähtuvalt TKS § 61 lõike 1 sõnastusest ei ole seda TTJA pädevusest välistatud). Jagatud pädevust on peetud otstarbekaks eelkõige vahendite säästliku ja efektiivse kasutamise eesmärgil;
- Riikliku järelevalve pädevuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole selge. Kohaliku omavalitsuse üksusele riikliku järelevalve pädevuse andmist on põhjendatud eelkõige sellega, et kohaliku omavalitsuse territooriumil tegutsevad kauplejad kuuluvad valla- või linnavalitsuse järelevalve alla mitme seaduse alusel, siis on järelevalve tõhusama korraldamise eesmärgil otstarbekas anda kohalikele omavalitsustele järelevalve pädevus ka tarbijakaitse seaduse alusel. Järelevalvet kauba ja teenuse hinna avaldamise nõuete ja kauba eestikeelse märgistuse või eestikeelse kasutusjuhendi olemasolu üle ei ole peetud erilisi eriteadmisi ega ressursse vajavaks. Ühtlasi on leitud, et see võimaldab tõhusamalt ja kiiremini lõpetada tarbijate kaitseks kehtestatud nõuete rikkumise, millega riivatakse peamiselt omavalitsusüksuse territooriumil elavate tarbijate huve.

3.17 Tubakaseadus¹⁶⁹

Tubakaseadus (TubS) sätestab tubakatootele ja selle pakendile ning tubakatootega seonduvale tootele kohaldatavad nõuded, tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote käitlemisele esitatavad erinõuded, spondeerimispiirangu ja tubakatoote müügienduse keelu ning keelud ja piirangud tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote tarbimisele, samuti järelevalve seaduse täitmise üle ning vastutuse seaduse rikkumise eest (TubS § 1 lg 1). Tubakaseadus koosneb järgmistest osadest: üldsätted (1. ptk), tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote käitlemine (2. ptk), tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote käitlemisele esitatavad erinõuded (3. ptk), spondeerimispiirang ja tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote müügienduse keeld (4. ptk), tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote tarbimise keelud ja piirangud (5. ptk), riiklik järelevalve (6. ptk), vastutus (7. ptk) ja rakendussätted (8. ptk).

Riikliku järelevalve pädevus. Riiklikku järelevalvet tubakaseaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle teostavad Maksu- ja Tolliamet, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, valla- ja linnavalitsused, Terviseamet ja politseiametnikud järgmiselt (TubS § 32):

- Maksu- ja Tolliamet – tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote kohta kehtestatud nõuetest kinnipidamise, nende toodete käitlemise korra ja nende toodete käitlemisel kehtivate erinõuete, samuti nende toodete Eestisse toimetamisega seotud keeldude ja piirangute järgimise üle vastavalt ameti põhimääruses sätestatud ülesannetele;
- Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet – tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote kohta kehtestatud nõuetest kinnipidamise ja nende käitlemise korra, nende toodete käitlemisel kehtivate erinõuete ning suitsetamiskoha piiramise nõuete järgimise ja elektroonilise sigareti seadmele kehtestatud nõuete täitmise üle vastavalt ameti põhimääruses kehtestatud ülesannetele, samuti spondeerimispiirangu ja müügienduse keelu järgimise üle;
- valla- ja linnavalitsused – tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote jaemüügiga seotud nõuete ning nende toodete tarbimise keeldude ja piirangute, välja arvatud suitsetamisruumile kehtestatud nõuded, täitmise üle oma haldusterritooriumil;
- Terviseamet – tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote koostisest teavitamise, teatavatest erinimekirja kantud lisaainetest teavitamise ja uudest tubakatootest teavitamise kohta kehtestatud nõuetest kinnipidamise

¹⁶⁹ RT I, 19.05.2020, 13.

ning suitsetamisruumile kehtestatud nõuete järgimise üle vastavalt ameti põhimääruses sätestatud ülesannetele;

- politseiametnik – alaealisele kohaldatava tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote tarbimise keelu ja piirangute järgimise üle.

Eelpool toodust nähtub, et riiklike järelevalve teostajate pädevuse ulatus on piiritletud ning valla- ja linnavalitsuse riikliku järelevalve valdkond arusaadavalt sätestatud. Valla- ja linnavalitsused teostavad riiklikku järelevalvet oma haldusterritooriumil (TubS § 32 p 3):

- tubakatoodete ja tubakatootega seonduva toote jaemüügiga seotud nõuete täitmise üle;
- tubakatoodete ja tubakatootega seonduva toodete tarbimise keeldude ja piirangute, välja arvatud suitsetamisruumile kehtestatud nõuded, täitmise üle.

Tubakatoodete ja tubakatootega seonduva toodete tarbimise keeldude ja piirangute osas teostavad riikliku järelevalvet ka politseiametnikud, kuid üksnes alaealisele kohaldatava tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote tarbimise keelu ja piirangute järgimise üle.

Riikliku järelevalve erimeetmed ja riikliku järelevalve erisused. Korrakaitseorgan võib tubakaseaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30, 31, 32, 44, 49, 50, 51 ja 52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras (TubS § 33 lg 1). Seega võib ka valla- ja linnavalitsus kohaldada järgmisi riikliku järelevalve erimeetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS § 30), kutse ja sundtoomine¹⁷⁰ (KorS § 31), isikusamasuse tuvastamine (KorS § 32), viibimiskeeld (KorS § 44), vallasasja läbivaatus (KorS § 49), valdusesse sisenemine (KorS § 50), valduse läbivaatus (KorS § 51) ja vallasasja hoiulevõtmine (KorS § 52).

Maksu- ja Tolliamet võib lisaks eelpool nimetatud erimeetmetele kohaldada riikliku järelevalve teostamiseks ka korrakaitseaduse §-s 45 (*sõiduki peatamine*) sätestatud erimeetmed korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Ühtlasi võib Maksu- ja Tolliamet riikliku järelevalve teostamisel kohaldada vahetut sundi korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras (TubS § 33 lg 2 ja 4). Politseiametnik võib lisaks TubS § 33 lõikes 1 nimetatud erimeetmetele kohaldada riikliku järelevalve teostamiseks ka korrakaitseaduse §-des 47 (*turvakontroll*) ja 48 (*isiku läbivaatus*) sätestatud erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Kaaluda tuleks, kas valla- ja linnavalitsusel peaks olema samuti õigus teha turvakontrolli ja isiku läbivaatust.¹⁷¹

Maksu- ja Tolliamet, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet ning valla- ja linnavalitsus võivad korrakaitseaduse §-des 49 ja 50 sätestatud tingimustel siseneda üksnes tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote käitleja valdusse ja avada tema veovahendeid käitleja või tema esindaja juuresolekul (TubS § 33¹ lg 1). Korrakaitseorganil on õigus plommida või pitseerida konfiskeerimisele kuuluda võiva tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote hoiukoht (TubS § 33¹ lg 2 p 1) ning juhul, kui ta avastab mootorsõidukis või selle haagises tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote, mis võib kuuluda konfiskeerimisele, suunata see mootorsõiduk tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote mahalaadimiseks lähimasse kohta, kus on võimalik äravõetud tubakatoodet ja tubakatootega seonduvat toodet hoida (TubS § 33¹ lg 2 p 2). Korrakaitseorganil on õigus võtta tasuta tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote näidis ja vajaduse korral tellida ekspertiisi (TubS § 33¹ lg 3).

Politseiametnikul on õigus korrakaitseaduse §-s 52 (*vallasasja hoiulevõtmine*) sätestatud riikliku järelevalve erimeetme kohaldamisel korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras hoiulevõetud tubakatoode ja tubakatootega seonduv toode üle anda alaealise seaduslikule esindajale (TubS § 33¹ lg 4).

Riikliku järelevalve erimeetmena kontrollteingu tegemise õigus on Maksu- ja Tolliametil ning politseiametnikul (TubS § 33²).¹⁷²

¹⁷⁰ Sundtoomist politsei kutsel ilmumata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korrakaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

¹⁷¹ Vastav ettepanek on tehtud ka varasema uuringu käigus: Vanaisak, Ü. 2019. Linna ja valla korrakaitseametnikud riikliku järelevalve menetluse läbiviijatena – õiguste suurendamise vajadus ja võimalused. Verbis Aut Re, 1/2019, lk 18.

¹⁷² Kui TubS §-s 33 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmega ei ole võimalik või on oluliselt raskendatud teostada järelevalvet tubakatootega või tubakatootega seonduva tootega kauplemise nõuete järgimise üle, kuid see on vajalik ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks, võib TubS § 32 punktis 1 nimetatud korrakaitseorgan (*s.o Maksu- ja Tolliamet*) riikliku järelevalve erimeetmena teha kontrollteingu (TubS § 33² lg 1). Kui TubS §-s 33 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmega ei ole võimalik või on oluliselt raskendatud § 28 lõigetes 2–5 sätestatud nõuete täitmise üle järelevalvet teostada, kuid see on vajalik ohu väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks, võib § 32 punktis 6 (*s.o politseiametnik*) nimetatud korrakaitseorgan riikliku järelevalve erimeetmena teha kontrollteingu (TubS § 33² lg 2).

Kokkuvõte

- Valla- ja linnavalitsuse pädevuse osas on konkreetselt määratletud riiklik järelevalve järgmises valdkonnas - oma haldusterritooriumil tubakatoodete ja tubakatootega seonduva toote jaemüügiga seotud nõuete täitmine ning tubakatoodete ja tubakatootega seonduva toodete tarbimise keeldude ja piirangute, välja arvatud suitsetamisruumile kehtestatud nõuded, täitmine. KOV riikliku järelevalve pädevuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole selge;
- Tubakatoodete ja tubakatootega seonduva toodete tarbimise keeldude ja piirangute osas teostavad riikliku järelevalvet ka politseiametnikud, kuid üksnes alaealisele kohaldatava tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote tarbimise keelu ja piirangute järgimise üle. TubS § 32 p 3 sõnastusest võib järeldada, et ka valla- ja linnavalitsuse pädevuses on riikliku järelevalve teostamine alaealisele kohaldatava tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote tarbimise keelu ja piirangute järgimise üle, kuid riikliku järelevalve meetmete kataloog on valla- ja linnavalitsusel ning politseiametnikel erinev. Politseiametnik võib lisaks TubS § 33 lõikes 1 nimetatud erimeetmetele kohaldada riikliku järelevalve teostamiseks ka korrakaitseaduse §-des 47 (*turvakontroll*) ja 48 (*isiku läbivaatus*) sätestatud erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Ühtlasi on politseiametnikul õigus alaealiselt hoielevõetud tubakatoode/tubakatootega seonduv toode üle anda alaealise seaduslikule esindajale ning teha kontrolltehing - nimetatud riikliku järelevalve erisusi valla- ja linnavalitsusele riikliku järelevalve teostamiseks ettenähtud ei ole. Kaaluda tuleks, kas valla- ja linnavalitsusele ettenähtud riikliku järelevalve erimeetmed on piisavad.

3.18 Turismiseadus¹⁷³

Turismiseadus (TurS) sätestab üldised nõuded turismiteenuse pakkumisele ja osutamisele ning turismiinfokeskusele, samuti vastutuse seaduse rikkumise eest ja järelevalve teostamise korra (TurS § 1 lg 1). Turismiseadust ei kohaldata (TurS § 1 lg 2-4):

- kui pakettreise pakutakse või seotud reisikorraldusteenuste lepingute sõlmimist hõlbustatakse vaid juhuti, mittekasumlikul eesmärgil ning üksnes piiratud arvule reisijatele, pakkumata neid avalikkusele;
- pakettreisilepingute ega seotud reisikorraldusteenuste lepingute suhtes, mis on sõlmitud üldlepingu alusel, millega ettevõtja korraldab ärireise teisele majandus- või kutsetegevuses tegutsevale isikule;
- pakettreiside ega seotud reisikorraldusteenuste suhtes, mis kestavad vähem kui 24 tundi, välja arvatud juhul, kui need sisaldavad öist majutust.

Turismiseadus koosneb järgmistest peatükkidest: üldsätted (1. ptk), reisieetvõtja, giid ja giid-tõlk (2. ptk), majutusettevõtteid (3. ptk), turismiinfo (4. ptk), riiklik järelevalve (5. ptk) ja vastutus (5¹ ptk).

Riikliku järelevalve pädevus. Turismiseadusega ja selle alusel kehtestatud nõuete, välja arvatud TurS §-s 24 sätestatud majutusteenuse kasutaja registreerimise kohustuse ja § 21 lõikes 3 nimetatud järgu andja ülesannete täitmise üle teostab riiklikku järelevalvet Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet (TurS § 30 lg 1).

Turismiseaduse ja selle alusel järgu andjana tegutsemiseks kehtestatud nõuete täitmise üle teostab järelevalvet Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (TurS § 30 lg 3).

Lisaks TurS § 30 lõikes 1 sätestatud teostavad järelevalvet järgmised korrakaitseorganid:

- Päästeamet majutusettevõttele kehtestatud tuleohutuse nõuete täitmise üle (TurS § 30 lg 2 p 1);
- Terviseamet majutusettevõttele kehtestatud terviseohutuse nõuete täitmise üle (TurS § 30 lg 2 p 2);
- Politsei- ja Piirivalveamet majutusteenuse kasutaja registreerimise nõude täitmise üle (TurS § 30 lg 2 p 3);
- valla- ja linnavalitsus oma haldusterritooriumil majutusettevõttele kehtestatud nõuete, välja arvatud TurS § 30 lg 2 punktides 1–3 nimetatud nõuded, täitmise üle (TurS § 30 lg 2 p 4).¹⁷⁴

¹⁷³ RT I, 31.01.2020, 18

¹⁷⁴ Kuni 01.07.2014 (s.t korrakaitse seaduse muutmise ja rakendamise seaduse jõustumiseni) oli TurS § 30 lõikes 1 loetletud järelevalve teostajad (valla- või linnavalitsused, Päästeamet, Tarbijakaitseamet, Terviseamet) ning sätestatud, et turismiseaduse ja selle alusel kehtestatud nõuete järgimise üle teostatakse järelevalvet vastavalt oma pädevusele.

Seega eelpool toodust nähtub, et valla- ja linnavalitsus teostab riikliku järelevalvet oma haldusterritooriumil asuva majutustevõttele kehtestatud nõuete täitmise osas, välja arvatud tuleohutusnõuete täitmise, terviseohutuse nõuete täitmise ja majutusteenuse kasutaja registreerimise nõude täitmise üle (mis kuuluvad siis vastavalt Päästeameti, Terviseameti ning Politsei- ja Piirivalveameti pädevusse).

TurS 30 lõikest 1 tulenevalt võib järeldada, et üldjuhul on turismiseaduse ja selle alusel kehtestatud nõuete üle riikliku järelevalve teostajaks Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. Sõnaselgelt on Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti pädevusest välistatud majutusteenuse kasutaja registreerimise kohustuse täitmise üle järelevalve teostamine (teeb Politsei- ja Piirivalveamet) ning järgu andja ülesannete täitmise üle järelevalve teostamine (teeb Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium). TurS § 30 lõike 2 kasutab sõnastust "lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud teostavad järelevalvet järgmised korrakaitseorganid". Seega võib järeldada, et Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil on riikliku järelevalve pädevus ka TurS § 30 lõike 2 punktides 1, 2 ja 4 loetletud valdkondades (tuleohutus, terviseohutus, majutustevõttele kehtestatud nõuded) ning kuna nimetatud valdkondades on riikliku järelevalve pädevus vastavalt ka Päästeameti, Terviseametil ning valla- ja linnavalitsusel, on tegemist n.ö kattuva pädevusega.

Riikliku järelevalve erimeetmed ja riikliku järelevalve erisused. Korrakaitseorgan võib turismiseaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30, 31, 32, 49, 50, 51 ja 52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras (TurS § 30¹). Seega võib valla- ja linnavalitsuse kohaldada järgmisi erimeetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmist (KorS § 30), kutse ja sundtoomine¹⁷⁵ (KorS § 31), isikusamasuse tuvastamine (KorS § 32), vallasasja läbivaatus (KorS § 49), valdusesse sisenemine (KorS § 50), valduse läbivaatus (KorS § 51) ja vallasasja hoiulevõtmine (KorS § 52).

Korrakaitseorgan võib korrakaitseaduse §-s 50 sätestatud tingimustel siseneda üksnes majutusteenuse osutaja, reisetevõtja, turismiinfokeskuse ja järgu andja majandus- või kutsetegevuse raames kasutatavale territooriumile ja ehitisse (TurS § 30²).

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on välja töötanud turismiseaduse ja tarbijakaitseaduse muutmise seaduse eelnõu, mis on käesolevaks hetkeks läbinud asjaomaste asutuste kooskõlastusringi ja esitatud Vabariigi Valitsuselt Riigikogule.¹⁷⁶ Eelnõuga tehakse muudatusi riiklikku järelevalvet puudutavates sätetes - jäetakse välja Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi järelevalvepädevus järgu andajana tegutsemiseks kehtestatud nõuete täitmise osas ning muus osas täpsustatakse termineid. Seega teisi järelevalvepädevusi ei muudeta. Eelnõu seletuskirja kohaselt "järelevalveasutuste (valla- ja linnavalitsused, Terviseamet, Päästeamet, TTJA) järelevalve pädevustes muutusi ei kavandata, küll aga peaks vähenema järelevalve koormus seoses majutusteenuse osutamise nõuete vähenemisega."¹⁷⁷

Kokkuvõte

- Valla- ja linnavalitsus teostab riikliku järelevalvet oma haldusterritooriumil asuva majutustevõttele kehtestatud nõuete täitmise osas, välja arvatud tuleohutusnõuete täitmise, terviseohutuse nõuete täitmise ja majutusteenuse kasutaja registreerimise nõude täitmise üle (mis kuuluvad siis vastavalt Päästeameti, Terviseameti ning Politsei- ja Piirivalveameti pädevusse). Samas kuulub kõnealuses valdkonnas riikliku järelevalve tegemine ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti pädevusse;
- KOV riikliku järelevalve pädevuse ulatuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole selge.

¹⁷⁵ Sundtoomist politsei kutsel ilmumata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korrakaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

¹⁷⁶ Vt: turismiseaduse ja tarbijakaitseaduse muutmise seaduse eelnõu, Eelnõude infosüsteem, eelnõu toimiku number: 19-1080

¹⁷⁷ Turismiseaduse ja tarbijakaitseaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 15 „Mõju riigiasutuste ja kohaliku omavalitsuse asutuste korraldusele ning avaliku sektori kuludele ja tuludele”

3.19 Veeseadus¹⁷⁸

Veeseaduses (VeeS) sätestatakse vee kasutamise ja kaitse kavandamise ning korraldamise alused, mille rakendamine soodustab säästvat veekasutust, veekaitseõuded, mis tagavad veeresursside pikaajalise kaitse, isiku õigused, kohustused ja vastutus vee kasutamisel, riiklik järelevalve vee kasutamise ja kaitse nõuete täitmise üle ning vastutus veeseaduses sätestatud nõuete rikkumise eest (VeeS § 1). Veeseaduses sätestatud vee erikasutuse keskkonnaloa (*veeluba*) menetlusele kohaldatakse keskkonnaseadustiku üldosa seaduse 5. peatükki, arvestades veeseaduses sätestatud erisusi (VeeS § 2 lg 2).

Veeseadus koosneb järgmistest osadest: üldsätted (1. ptk), vee kasutamise ja kaitse kavandamine ning korraldamine (2. ptk), nõuded joogiveele, looduslikule mineraalveele ja supelrannale (3. ptk), reovee kogumise ja puhastamise korraldamine (4. ptk), üleujutusega seotud riskide hindamine ja maandamine (5. ptk), vee kasutamise ja kaitse nõuded (6. ptk), põhjaveevaru hindamine, kehtestamine ja hüdrogeoloogiliste tööde tegemine (7. ptk), avaliku veekogu ehitisega koormamine (8. ptk), sissemaksete tegemine rahvusvahelisse ohtlike ja kahjulike ainete fondi (9. ptk), veeuuring ja joogiveeuuring (10. ptk), mereuuringuluba (11. ptk), riiklik järelevalve (12. ptk), vastutus (13. ptk) ja rakendussätted (14. ptk).

Riikliku järelevalve pädevus. VeeS § 250 lõikes 1 on loetletud riikliku järelevalve teostajad: Keskkonnainspeksioon, Terviseamet, Veterinaar- ja Toiduamet, Keskkonnaamet ning kohaliku omavalitsuse üksus. VeeS § 250 lõigetes 2-7 on sätestatud riikliku järelevalve pädevuse ulatus. VeeS § 250 lõikes 5 on määratletud kohaliku omavalitsuse üksuse riikliku järelevalve pädevus ning selle kohaselt riiklikku järelevalvet VeeS § 104 lõike 7 alusel¹⁷⁹ kehtestatud nõuete täitmise üle võib lisaks Keskkonnainspeksioonile teha ka kohaliku omavalitsuse üksus. Seega on kohaliku omavalitsuse üksusel õigus teha riiklikku järelevalvet oma halduspiirkonnas reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskirja nõuete täitmise üle.

Veeseaduse eelnõu menetlemisel on kohaliku omavalitsuse üksuse riikliku järelevalve pädevust selgitatud järgmiselt: „Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse § 6 kohaselt on omavalitsusüksuse ülesandeks korraldada oma vallas või linnas veevarustust ja kanalisatsiooni. Ühisveevärgi ja kanalisatsiooni seaduse § 4 lõike 1 alusel rajatakse ühisveevärgi ja -kanalisatsioon kohaliku omavalitsuse volikogu kehtestatud ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kava alusel, mille koostamist korraldab kohaliku omavalitsuse üksus. Kohalikus omavalitsuses on mitmeid piirkondi, kus ühiskanalisatsiooni rajamine ei ole sotsiaal-majanduslikest aspektidest lähtuvalt mõistlik ning kohalikel elanikel tuleb kasutada reovee kokkukogumiseks reovee kogumismahuteid ning alla 2000 ie reoveekogumisaladel või väljaspool reoveekogumisaladid lisaks reovee kogumismahutitele ka kohtpuhasteid. Reovee kohtkäitluse ja äraveo nõuded kehtestab kohalik omavalitsus oma eeskirjaga /.../ Lähtudes ülaltoodust on mõistlik anda õigus kohaliku omavalitsuse üksusele teostada järelevalvet nende reovee kohtkäitluse ja äraveo nõuete täitmise hindamiseks, mis ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni teenuse alla ei kuulu ning mis korraldatakse kohaliku omavalitsuse koostatud reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskirja alusel. Korralduse seaduse § 2 lõike 4 ja § 6 lõike 1 kohaselt on võimalik anda riikliku järelevalve ülesanded ka kohaliku omavalitsuse üksusele. Reovee kohtkäitluse ja äraveo nõudeid peavad täitma eraisikud (nii füüsilised kui ka juriidilised). Kohalikele omavalitsusele antakse õigus teostada järelevalvet reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskirja täitmise üle, mitte kohustus. Kohustus teha järelevalvet juhtumipõhiselt jääb Keskkonnainspeksioonile. Kohaliku omavalitsuse üksus võib teostada reoveekohtkäitluse ehitiste (omapuhasti, kogumiskaevud jne) tehnilist kontrolli. Keskkonnainspeksioon teostab järelevalvet juhtumipõhiselt, kui teatatakse reostusjuhtumist. Paralleelne järelevalve on välistatud, kui kohaliku omavalitsuse üksus teavitab Keskkonnainspeksiooni menetluse alustamisest ja vastupidi. Ka juhul, kui asutused üksteist ei teavita, siis isik saab teisele asutusele öelda, kui tema suhtes on juba algatatud menetlus või see on toimumas. Õiguse üldpõhimõtete kohaselt ei saa riikliku järelevalvet kaks asutust teha sama isiku suhtes samas asjas. Vastavalt haldusmenetluse seaduse § 9 lõike 1 punktile 2 kui sama haldusmenetluse asi on mitme haldusorgani pädevuses, viib haldusorgani initsiatiivil algava haldusmenetluse läbi haldusorgan, kes on esimesena saanud teada asjaoludest, mis on tinginud või tingivad haldusmenetluse algatamise.“¹⁸⁰

Kuigi reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskirja nõuete täitmise üle on õigus teha riikliku järelevalvet nii Keskkonnainspeksioonil kui ka kohaliku omavalitsuse üksusel, on seaduse eelnõu seletuskirjast nähtuvalt sellist otsustust sisuliselt põhjendatud.

¹⁷⁸ RT I, 06.05.2020, 44.

¹⁷⁹ VeeS § 104 lg 7: Kohaliku omavalitsuse üksus kehtestab oma halduspiirkonnas reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskirja.

¹⁸⁰ Veeseaduse eelnõu (643 SE) seletuskiri, lk 58-59.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. KOKS § 6 lõike 1 kohaselt on omavalitsusüksuse ülesanne korraldada vallas või linnas veevarustust ja kanalisatsiooni.

Inimese tervise ja turvalisuse tagamiseks võib kohaliku omavalitsuse üksus oma haldusterritooriumi piirides ajutiselt piirata avalikult kasutatava veekogu või selle osa avalikku kasutamist, olles piiramise enne kirjalikult kooskõlastanud Keskkonnaametiga ning lisaks ka Veeteede Ametiga, kui piiratakse veesporti või veel liikumist (VeeS § 24 lg 4). Kohaliku omavalitsuse üksus avaldab avalikult kasutatava veekogu avaliku kasutamise ajutise piiramise teate kohalikus või maakonna ajalehes ja võimaluse korral ka muudes kohalikes massiteabevahendites vähemalt nädal enne ajutise piirangu kehtestamist (VeeS § 24 lg 5).

Vabariigi Valitsus võib kinnisasja omaniku põhjendatud taotlusel ja kohaliku omavalitsuse üksuse kirjalikul nõusolekul ühe kinnisasja piires asuva eraõiguslikule isikule kuuluva väljavooluga seisuveekogu või vooluveekogu osa avalikult kasutatavate veekogude nimekirjast välja arvata (VeeS § 25).

Veemajanduskava koostamisse kaasatakse vesikonna territooriumil asuvad kohaliku omavalitsuse üksused, elanikud ja huvirühmad. Kaasamise korraldab Keskkonnaamet (VeeS § 48 lg 4). Veemajanduskava eelnõu kooskõlastatakse enne avalikku väljapanekut ministeeriumidega, kelle valitsemisala veemajanduskava käsitleb, ning vesikonna territooriumil asuvate kohaliku omavalitsuse üksustega (VeeS § 48 lg 7).

Nitraaditundliku ala tegevuskava koostamisse kaasatakse nitraaditundlikul alal asuvad kohaliku omavalitsuse üksused, põllumajandustootjate esindusorganisatsioonid ja huvirühmad (VeeS § 50 lg 3). Veemajanduskava muu täiendava kava eelnõu koostamisse kaasatakse kavaga hõlmataval alal asuvad kohaliku omavalitsuse üksused, asjaomased esindusorganisatsioonid ja huvirühmad (VeeS § 50 lg 4). Nitraaditundliku ala tegevuskava eelnõu saadetakse arvamuse avaldamiseks nitraaditundlikul alal asuvatele kohaliku omavalitsuse üksustele, põllumajandustootjate esindusorganisatsioonidele ning huvirühmadele (VeeS § 50 lg 6).

Meetmeprogrammi rakendamist korraldab veemajanduskomisjon ja meetmete rakendamist koordineerib Keskkonnaamet (VeeS § 52 lg 1). Kohaliku omavalitsuse üksus oma pädevuse piires korraldab ja tagab meetmeprogrammis kavandatud meetmete elluviimist oma halduspiirkonnas (VeeS § 52 lg 2). Meetmeprogrammi rakendamiseks koostab Keskkonnaamet iga vesikonna kohta meetmeprogrammi rakendamise tegevuskava (VeeS § 52 lg 3). Meetmeprogrammi rakendamise tegevuskava koostamisse kaasatakse vesikonnas asuvad kohaliku omavalitsuse üksused ja huvirühmad (VeeS § 52 lg 4).

Kui joogivett ei jätku joogi- ja toiduvalmistamise vajaduse rahuldamiseks, on kohaliku omavalitsuse üksusel õigus piirata joogivee tootmiseks kasutatava vee kasutamist muul otstarbel seni, kuni veevaru on taastunud vajaliku tasemeni (VeeS § 88).

Reoveekogumisala moodustamiseks või muutmiseks tuleb kohaliku omavalitsuse üksusel esitada Keskkonnaministeeriumile vabas vormis taotlus (VeeS § 99 lg 1). Lähtudes VeeS §-s 100 sätestatud reoveekogumisala moodustamise kriteeriumidest ning olles kooskõlastanud reoveekogumisala moodustamise ja selle ulatuse asjaomase kohaliku omavalitsuse üksusega, kehtestab reoveekogumisalad valdkonna eest vastutav minister käskkirjaga (VeeS § 99 lg 2). Kohaliku omavalitsuse üksus kannab reoveekogumisala piirid üldplaneeringule koos perspektiivis ühiskanaliseerimisega kaetava alaga, mis ei ole reoveekogumisalaks määratud või sellega hõlmatud (VeeS § 99 lg 3). Kehtestatud reoveekogumisala muudab valdkonna eest vastutav minister omal algatusel või asjaomase kohaliku omavalitsuse üksuse ettepanekul või Keskkonnaameti ettepanekul, mis on kooskõlastatud kohaliku omavalitsuse üksusega, reoveekogumisala moodustamise kriteeriumidest lähtudes (VeeS § 99 lg 4).

Kohaliku omavalitsuse üksus on kohustatud korraldama asulareovee kogumise ja selle puhastamise enne heitveena suublasse juhtimist VeeS § 128 lõike 7 alusel kehtestatud heitvee saasteainesisalduse piirväärtusteni või § 128 lõikes 6 nimetatud reovee puhastusastmeteni (VeeS § 104 lg 1). Suublasse juhitava heitvee nõuetele vastavuse saavutamiseks on kohaliku omavalitsuse üksus kohustatud tagama reoveekogumisalal ühiskanaliseerimise olemasolu reovee reoveepuhastisse juhtimiseks, välja arvatud reoveekogumisalal koormusega alla 2000 inimekvivalendi ning VeeS § 104 lõikes 5 nimetatud juhul¹⁸¹ (VeeS § 104 lg 4). Kohaliku omavalitsuse üksus kehtestab oma halduspiirkonnas reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskirja (VeeS § 104 lg 7).

¹⁸¹ VeeS § 104 lg 5: Kui reoveekogumisalal ühiskanaliseerimise rajamine toob kaasa põhjendamatult suuri kulutusi, võib reoveekogumisalal koormusega 2000 inimekvivalenti või rohkem kasutada reovee kogumiseks lekkekindlaid kogumismahuteid. VeeS § 104 lg 6: Reoveekogumisalal koormusega alla 2000 inimekvivalenti ei ole ühiskanaliseerimise väljaehitamine kohustuslik, kuid ühiskanaliseerimise ja reoveepuhastise olemasolu korral tuleb need hoida tehniliselt heas korras, et tagada reovee nõuetekohane kogumine ja puhastamine.

Reoveekogumisalale koormusega 1000 inimekvivalenti või rohkem on kohaliku omavalitsuse üksus kohustatud rajama purgimissõlme tekkinud ja kogutud reovee juhtimiseks reoveepuhastisse (VeeS § 105 lg 1). Reoveekogumisalale koormusega alla 1000 inimekvivalenti on kohaliku omavalitsuse üksus kohustatud rajama purgimissõlme, kui lähim purgimissõlm asub kaugemal kui 30 kilomeetrit (VeeS § 105 lg 2).

Üleujutusega seotud riskide hindamist korraldab Keskkonnaministeerium koostöös Maaeluministeeriumi, Siseministeeriumi ning teiste asjasse puutuvate ministeeriumidega. Keskkonnaministeerium kaasab töösse kohaliku omavalitsuse üksused (VeeS § 108 lg 4).

Maandamiskava koostamist korraldab Keskkonnaministeerium koostöös Maaeluministeeriumi, Rahandusministeeriumi, Siseministeeriumi ja teiste asjasse puutuvate ministeeriumidega. Keskkonnaministeerium kaasab töösse kohaliku omavalitsuse üksused (VeeS § 112 lg 6). Maandamiskava rakendamist korraldavad Keskkonnaministeerium ja Siseministeerium koostöös teiste ministeeriumide ja kohaliku omavalitsuse üksustega (VeeS § 114 lg 1).

Kohaliku omavalitsuse üksus korraldab oma halduspiirkonnas:

- vett saastava aine pinna- või põhjavette, pinnasele või pinnasesse äkksattumise tagajärgede likvideerimist (VeeS § 116 lg 3);
- olulist kahju tekitava üleujutuse või tammi või muu kaitserajatise purunemise tagajärgede likvideerimist (VeeS § 117 lg 4).

Kui kavandatavast kanalisatsiooniehitisest lähtuv keskkonnaoht või keskkonnarisk võib ulatuda kujast kaugemale, peab kohaliku omavalitsuse üksus sellise ohu vältimiseks või riski vähendamiseks ruumilisel planeerimisel rakendama vajalikke meetmeid, sealhulgas suurendama kuja ulatust, kui see ei too kaasa põhjendamatuid piiranguid maaomanikele maa kasutamisel, muutma kanalisatsiooniehitise asukohta (VeeS § 136 lg 2).

Kohaliku omavalitsuse üksus kooskõlastab Keskkonnaametiga paisu projekteerimistingimuste ja ehitusloa eelnõu. Keskkonnaamet annab kooskõlastuse või keeldub kooskõlastuse andmisest kümne päeva jooksul kooskõlastuse taotluse saamisest arvates. Kui on vaja teha lisaanalüüs, pikendab Keskkonnaamet kooskõlastamise tähtaega 20 päeva võrra. Ehitusseadustikus sätestatud projekteerimistingimuste ja ehitusloa menetlustähtaeg pikeneb kooskõlastuse andmise tähtaja võrra (VeeS § 174 lg 2).

Jäätmete uputamiseks või heitmiseks siseveekogusse või põhjavette paigutamiseks annab loa kohaliku omavalitsuse üksuse nõusolekul ja eraomandis oleva siseveekogu puhul ka veekogu omaniku nõusolekul Keskkonnaamet (VeeS § 180 lg 2).

Kohaliku omavalitsuse üksusel on õigus keelata korraldusega oma haldusüksuse piirides avalikul või avalikult kasutataval veekogul veesõidukitega liiklemine, kehtestada liikluskiiruse piirang ja keelata veekogu jääle minek, kui liiklemine, veesõiduki kiirus või jäälemine ohustab veeliiklust, kahjustab või võib kahjustada veekogu seisundit ja lõhkuda veekogu kaldaid, kahjustab või võib kahjustada kalavarusid või kalakoelmute seisukorda, häirib teisi veekogu kasutajaid, ohustab jääleminejaid (VeeS § 184 lg 1).

Riikliku järelevalve erimeetmed ja riikliku järelevalve erisused. Korrakaitseorgan võib veeseaduses sätestatud riikliku järelevalve tegemiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30, 31, 32, 45, 49, 50 ja 51 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Seega võib kohaliku omavalitsuse üksus kohaldada järgmisi erimeetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS § 30), kutse ja sundtoomine¹⁸² (KorS § 31), § isikusamasuse tuvastamine (KorS § 32), sõiduki peatamine (KorS § 45), vallasasja läbivaatus (KorS § 49), valdusesse sisenemine (KorS § 50) ja valduse läbivaatus (KorS § 51).

Riikliku järelevalve erisusena on välja toodud, et korrakaitseorgan võib riikliku järelevalve eesmärgil viibida ja liikuda sõidukiga, sealhulgas maastikusõidukiga või ujuvvahendiga, maa- või veealal, kus viibimine ja liikumine on keskkonnakaitse eesmärgil õigusaktiga keelatud või piiratud (VeeS § 252 lg 3). Riikliku järelevalve erisused valdusesse sisenemise korral, on ettenähtud Keskkonnainspeksiioonile (VeeS § 252 lg 1 ja 2).¹⁸³

¹⁸² Sundtoomist politsei kutsel ilmumata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korrakaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

¹⁸³ Ühtlasi on Keskkonnainspeksiioonil lubatud kasutada füüsilist jõudu korrakaitseaduses sätestatud alustel ja korras (VeeS § 253).

Sunniraha. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral on asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendatava sunniraha ülemmäär 32 000 eurot.

Kokkuvõte

- Riiklikku järelevalvet reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskirja nõuete täitmise üle võib lisaks Keskkonnainspeksioonile teha ka kohaliku omavalitsuse üksus. Kohalikule omavalitsusele on antud õigus teostada järelevalvet reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskirja täitmise üle, mitte kohustus. Kohustus teha järelevalvet juhtumipõhiselt on Keskkonnainspeksioonil. Kuigi reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskirja nõuete täitmise üle on õigus teha riikliku järelevalvet nii Keskkonnainspeksioonil kui ka kohaliku omavalitsuse üksusel, on seaduse eelnõu seletuskirjast nähtuvalt selline otsustus põhjendatud;
- Kohaliku omavalitsuse üksusele riikliku järelevalve pädevuse andmine on põhjendatud seaduses nimetatud ülesannete igakülgselt täitmiseks.

3.20 Väärismetalltoodete seadus¹⁸⁴

Väärismetalltoodete seadus (VMTS) sätestab väärismetalltoodete käitlemise ning väärismetalli proovi määramise ja tõendamise nõuded, järelevalve korralduse seaduse täitmise üle ning vastutuse seaduse rikkumise eest (VMTS § 1 lg 1). Väärismetalltoodete seaduse sätteid ei kohaldata (VMTS § 1 lg 2):

- tootmise, teaduse ja meditsiini vajadusteks kasutatavate väärismetallide, väärismetalli sisaldavate toodete ja väärismetalltoodete suhtes;
- väärismetalltoodete valmistamiseks kasutatavate materjalide suhtes;
- väärismetalltoodete ja väärismetalle sisaldavate toodete valmistamisel ja töötlemisel tekkinud väärismetalle sisaldavate jäätmete ning kasutamiskõlbmatuks muutunud väärismetalltoodete suhtes;
- investeringukulla suhtes;
- väärismetallist Eesti ja teiste riikide seaduslike maksevahendite ning antikvaarsete müntide ja medalite suhtes;
- väärismetallist au- ja teenetemärkide ning spordi- ja kultuuriauhindade suhtes;
- ajaloolise või kultuuriväärtusega väärismetalltoodete suhtes;
- väärismetallist muusikainstrumentide ja nende osade suhtes;
- väärismetalltoodete väljaveol;
- selliste väärismetalltoodete sisseveol, mida reisija veab sisse isiklikuks kasutamiseks või mis sisalduvad ühelt füüsiliselt isikult teisele füüsilisele isikule juhuti saadetavas postisaadetises, kui nende väärismetalltoodete laadi ja koguse põhjal on ilmne, et need on mõeldud reisija või postisaadetise saaja isiklikuks või perekondlikuks kasutamiseks.

Väärismetalltoodete seadus koosneb järgmistest osadest: üldsätted (1. ptk), väärismetalltoodete käitlemise nõuded (2. ptk), väärismetalli proovi standardproovile vastavuse tõendamine (3. ptk), riiklik järelevalve ja vastutus (4. ptk) ning rakendussätted (5. ptk).

Riikliku järelevalve pädevus. VMTS §-st 42 tulenevalt teostavad väärismetalltoodete seaduses sätestatud nõuete järgimise üle Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Maksu- ja Tolliamet ning valla- ja linnavalitsus.

VMTS § 42 lõike 1 kohaselt väärismetalltoodete seaduses sätestatud nõuete, välja arvatud väärismetalltoodete sisseveoga seonduvad nõuded, järgimise üle teostab järelevalvet Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. Lisaks VMTS § 42 lõikes 1 sätestatule teostavad järelevalvet vastavalt oma pädevusele:

- Maksu- ja Tolliamet väärismetalltoodete sisseveoga seonduvate nõuete täitmise üle;
- valla- ja linnavalitsus oma haldusterritooriumil teeninduse tegevusalal tegutsemise korral väärismetalltoodete valmistamise ja väärismetalltoodete jaemüügiga seonduvate nõuete järgimise üle (VMTS § 42 lg 2).

Eelpool toodust nähtub, et väärismetalltoodete seaduses sätestatud nõuete järgimise üle teostab üldjuhul riiklikku järelevalvet Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. Sõnaselgelt on Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti pädevusest välistatud väärismetalltoodete sisseveoga seonduvate nõuete täitmise üle järelevalve teostamine ning

¹⁸⁴ RT I, 12.12.2018, 85

see on antud seadusega Maksu- ja Tolliameti pädevusse. Valla- ja linnavalitsuse pädevuses on oma haldusterritooriumil teeninduse tegevusalal tegutsemise korral väärismetalltoodete valmistamise ja väärismetalltoodete jaemüügiga seonduvate nõuete järgimise üle. Kuivõrd valla- ja linnavalitsuse pädevuses olevat ei ole sõnaselgelt Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti pädevusest välistatud (vrđl sarnaselt Maksu- ja Tolliameti pädevusega seonduv), siis võib järeldada, et lisaks väärismetalltoodete seaduses sätestatud muude nõuete järgimise üle riikliku järelevalve teostamisele, on Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti pädevuses ka teeninduse tegevusalal tegutsemise korral väärismetalltoodete valmistamise ja väärismetalltoodete jaemüügiga seonduvate nõuete järgimise üle järelevalve teostamine. Kuigi valla- ja linnavalitsuse pädevuse osas on välja toodud konkreetne riikliku järelevalve valdkond, on samas valdkonnas riikliku järelevalve teostamise pädevus ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil (lisaks väärismetalltoodete seaduses sätestatud muude nõuete järgimise üle järelevalve teostamisele).

Riikliku järelevalve erimeetmed ja riikliku järelevalve erisused. VMTS § 43 kohaselt võib korrakaitseorgan väärismetalltoodete seaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30, 31, 32, 49, 50 ja 51 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Seega on valla- ja linnavalitsusel õigus riikliku järelevalve teostamisel kohaldada järgmisi riikliku järelevalve erimeetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS § 30), kutse ja sundtoomine¹⁸⁵ (KorS § 31), isikusamasuse tuvastamine (KorS § 32), vallasasja läbivaatus (KorS § 49), valdusesse sisenemine (KorS § 50) ja valduse läbivaatus (KorS § 51).

VMTS § 43¹ lõikest 1 (riikliku järelevalve erisus) tulenevalt võib korrakaitseorgan KorS §-s 50 sätestatud tingimustel siseneda:

- väärismetalltoodete käitleja või tema esindaja juuresolekul hoonesse ja ruumi, kus väärismetalltooteid ladustatakse, pakutakse müügiks või võõrandatakse tasu eest;
- väärismetalli proovi tõendaja esindaja juuresolekul hoonesse ja ruumi, kus toimub väärismetalltoodete proovi tõendamine.

Korrakaitseorgan võib (VMTS § 43¹ lg 2):

- keelata VMTS § 5 lõikes 1 nimetatud käitlemiseks mittelubatud väärismetalltoodete müügiks pakkumise ja tasu eest võõrandamise;
- nõuda väärismetalltoodete müügikõlbmatuks muutmist või Eestist väljavedamist;
- keelata VMTS § 5 lõikes 2 nimetatud väärismetalli sisaldavate toodete, mida ei lubata käidelda väärismetalltoodetena, müügiks pakkumise ja tasu eest võõrandamise ning nõuda juhul, kui tooted on väärismetalltoodetena märgistatud, nende müügikõlbmatuks muutmist või Eestist väljavedamist;
- keelata nõuetekohaselt märgistamata väärismetalltoodete müügiks pakkumine ja tasu eest võõrandamine;
- võtta kontrollimiseks tasuta väärismetalltoodete näidiseid ja tellida nende nõuetele vastavuse hindamiseks analüüse isikult, kelle katselabor on VMTS § 40 lõike 2 punktis 8 nimetatud akrediteerimisasutuse poolt väärismetalli analüüside teostamiseks akrediteeritud, ning ekspertiise väärismetalltoodete ekspertiit.

Sunniraha. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral on asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendatava sunniraha ülemmäär 640 eurot (VMTS § 45).

Kokkuvõte

- Valla- ja linnavalitsuse pädevuse osas on välja toodud konkreetne riikliku järelevalve valdkond (oma haldusterritooriumil teeninduse tegevusalal tegutsemise korral väärismetalltoodete valmistamise ja väärismetalltoodete jaemüügiga seonduvate nõuete järgimise üle), kuid samas valdkonnas riikliku järelevalve teostamise pädevus on ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametil (lisaks väärismetalltoodete seaduses sätestatud muude nõuete järgimise üle järelevalve teostamisele);
- KOV riikliku järelevalve pädevuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole selge.

¹⁸⁵ Sundtoomist politsei kutsel ilmumata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korrakaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

3.21 Ühistranspordiseadus¹⁸⁶

Ühistranspordiseaduses (ÜTS) sätestatakse tee-, raudtee-, vee- ja lennuliikluses ühistranspordi korraldamise alused. Teeliiklusena käsitatakse sõiduauto-, bussi-, trammi- ja trollibussiliiklust, raudteeliiklusena rongi- ja rööbasbussiliiklust, veeliiklusena laeva-, väikelaeva- ja parvlaevaliiklust ning lennuliiklusena õhusõidukiliiklust (ÜTS § 1 lg 1).

Ühistranspordiseadus koosneb järgmistest osadest: üldsätted (1. ptk), ühistranspordi kavandamine ja korraldamine (2. ptk), avaliku teenindamise kohustus (3. ptk), ühistranspordi rahastamine (4. ptk), vedude hind (5. ptk), sõidusoodustused (6. ptk), nõuded sõitjateveol sõiduauto-, bussi-, trammi- ja trollibussiliikluses (7. ptk), nõuded taksoveol (8. ptk), veolepingu poolte õigused ja kohustused bussi-, trammi- ja trollibussiliikluses (9. ptk), Riiklik ühistranspordiregister (10. ptk), registritesse andmete esitamine ja õigus teabe saamisele (11. ptk), riiklik järelevalve (12. ptk), vastutus (13. ptk) ning lõppsätted (14. ptk).

Riikliku järelevalve pädevus. ÜTS § 80 lõikes 1 on loetletud riikliku järelevalve tegijad - ühistranspordiseaduses ja selle alusel kehtestatud õigusaktides, Euroopa Liidu määrustes, välislepingutes, avaliku teenindamise lepingus ning halduslepingus sätestatud nõuete täitmise üle teostavad riiklikku järelevalvet:

- valla- ja linnavalitsus;
- Maanteeamet;
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium;
- Politsei- ja Piirivalveamet;
- Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet.

ÜTS § 80 lõigetes 2-7 on piiritletud korrakaitseorganite riikliku järelevalve pädevus ulatus. Valla- ja linnavalitsus teostab järelevalvet valla- või linnaliiniloo, taksoveoloa, sõidukikaardi ja teenindajakaardi ning tema sõlmitud avaliku teenindamise lepingu ja halduslepingu ning ÜTS § 1 lõike 8¹ alusel kehtestatud nõuete täitmise üle (ÜTS § 80 lg 2). ÜTS § 1 lõike 8 kohaselt motoriseerimata transpordivahendi, mootoriga jalgratta ja ühistranspordiseaduse reguleerimisalast väljajäeva muu sõiduki kasutamist tasuliseks sõitjateveoks teeliikluses reguleeritakse kohaliku omavalitsuse üksuse õigusaktidega. Nimetatud juhul võib valla- või linnavolikogu kehtestada määrusega sõitjate ohutust ja mugavust tagavad nõuded tasuliseks sõitjateveoks teeliikluses kasutatavale motoriseerimata transpordivahendile, mootoriga jalgrattale ning muule ühistranspordiseaduse reguleerimisalast väljajäevale sõidukile, sõitjatevedu teostava juhi vanuse alampiirile, juhtimisõigusele ja heale mainele ning näha ette, et tasulist sõitjatevedu teostaval juhil peab olema teenindajakaart, ja kehtestada selle andmise nõuded ja korra ning teenindajakaardi vormi (ÜTS § 1 lg 8¹). ÜTS § 80 lõikest 2 tulenevalt on seega kõnealuse määrusega kehtestatud nõuete täitmise üle valla- ja linnavalitsusel riikliku järelevalve pädevus.

Maanteeamet teostab järelevalvet (ÜTS § 80 lg 4):

- kaugliiniloo ja maakonnaliiniloo nõuete täitmise üle;
- Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi antud rahvusvahelise liiniloo nõuete täitmise üle;
- bussiliikluses kaug- ja maakonnaliiniveol sõlmitud avaliku teenindamise lepingu nõuete täitmise üle;
- valla- ja linnaliiniveol sõlmitud avaliku teenindamise lepingu nõuete täitmise üle, kui avaliku teenindamise kohustuse eest makstakse sihtotstarbelist toetust riigieelarvest;
- eriotstarbelise liiniveo ja juhuveo teostamise nõuete üle.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium teostab järelevalvet rahvusvahelise liiniloo nõuete täitmise üle, samuti tema sõlmitud avaliku teenindamise lepingute ja halduslepingute nõuete täitmise üle (ÜTS § 80 lg 5). Politsei- ja Piirivalveamet teostab järelevalvet ühistranspordiseaduse alusel antud dokumentide ja ühissõidukite nõuetele vastavuse üle teeliikluses (ÜTS § 80 lg 6). Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet tagab Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 181/2011 rakendamise selle reguleerimisalasse kuuluvatel bussiliinivedudel ning teostab järelevalvet nimetatud määruse ja teiste tarbija õigusi puudutavate nõuete täitmise üle (ÜTS § 80 lg 7).

Eelpool toodust nähtub, et valla- ja linnavalitsuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus on selgelt eristatud teiste riikliku järelevalve pädevusega asutuste omadest.

¹⁸⁶ RT I, 30.06.2020, 24.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. KOKS § 6 lõikest 1 tulenevalt on omavalitsusüksuse ülesandeks korraldada vallas või linnas valla- või linnasisest ühistransporti (kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita). ÜTS § 12 kohaselt kavandavad ja korraldavad ühistransporti valla- ja linnavalikogu ning valla- ja linnavalitsus (*omavalitsusorgan*), Maanteeamet, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ning Vabariigi Valitsus, kaasates vajaduse korral omavalitsusüksuste liite, vedajaid ja vedajate ühendusi ning asutades piirkondlikke ühistranspordikeskusi (ÜTS § 12).

ÜTS §-st 13 tulenevad omavalitsusorgani ülesanded ühistranspordi kavandamisel ja korraldamisel ning selle kohaselt oma haldusterritooriumil omavalitsusorgan:

- suunab ja koordineerib ühistranspordi arengut ning töötab välja ja viib ellu asjaomaseid arengukavasid, mida rahastatakse omavalitsusüksuse eelarvest, riigieelarvest ning eraõiguslike isikute sihteraldistest;
- korraldab elanike liikumisvajaduse uuringuid, et selgitada välja nõudlus ühistranspordi järele ning eri liiki vedude korraldamise otstarbekus ja võimalused;
- kujundab valla või linna ühistranspordi liinivõrgu ning kinnitab või volitab valla või linna ametiasutust kinnitama valla- või linnaliinide sõiduplaanid, arvestades sõiduplaanide koostamise nõudeid ja võimaluse korral Maanteeameti või piirkondliku ühistranspordikeskuse ettepanekuid ning maakonna ja üleriigilist liinivõrku;
- korraldab ühistranspordi taristu objektide planeerimist, rajamist, korrashoidu ja kasutamist ning rakendab meetmeid ühissõidukitele soodusliiklusolude loomiseks;
- annab taksoveolube, taksoveo sõidukikaarte, sõidukijuhi teenindajakaarte ja liinilubasid bussiveoks valla- või linnaliinil;
- sõlmib vedajatega avaliku teenindamise lepinguid ning korraldab riigihankeid vedajate leidmiseks avalikule liiniveole;
- võib esitada Maanteeametile või piirkondlikule ühistranspordikeskusele, kui teda on volitatud täitma Maanteeameti ülesandeid, taotluse valla või linna ühistranspordi osaliseks rahastamiseks riigieelarvest;
- kehtestab valla- või linnaliinide avaliku liiniveo sõidukilomeetri tariifid või sõidupiletihinnad;
- korraldab avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo rahastamist oma eelarvest ja muudest tuluallikatest;
- hüvitab tema kehtestatud sõidusoodustused;
- tagab koos vedajatega ühistranspordi teenindustaseme normide järgimise, kui need on kehtestatud, ja piletite väljastamise korralduse ning korraldab piletikontrolli valla- või linnaliinidel;
- korraldab järelevalvet tema antud taksoveoloa, sõidukikaardi, teenindajakaardi ja liiniloa nõuete ning tema sõlmitud avaliku teenindamise lepingu ja halduskoostöö seaduse kohaselt sõlmitud haldusülesande täitmiseks volitamise halduslepingu täitmise üle;
- tagab sõitjatele vajaliku teabe olemasolu, sealhulgas teabe väljumisaegade, liiklusintervallide ja infotelefonide numbrite kohta valla- või linnaliinide peatuskohtades;
- võib liiklusohutust ja -intensiivsust, parkimisvõimalusi ning sõitjate vajadusi arvestades määrata munitsipaalmaal taksopeatused, kus kliendi ootel võib seista ainult sõiduk, millele on antud sõidukikaart taksoveoks ning mis vastab ÜTS § 64 lõigetes 2 ja 3 sätestatud nõuetele.

Vajaduse korral täidab omavalitsusorgan eelpool nimetatud ülesandeid koostöös teiste omavalitsusorganite, Maanteeameti ja omavalitsusüksuste liiduga (ÜTS § 13 lg 2). Loetletud omavalitsusorgani ülesannete täitja ja täitmise korra, kui need ei ole sätestatud ÜTS-i teistes paragrahvides, määrab kindlaks valla- või linnavalikogu või tema volitusel valla- või linnavalitsus (ÜTS § 13 lg 4).

ÜTS § 16 lõike 1 kohaselt Maanteeamet:

- koordineerib maakondade ja üleriigilise ühistranspordi arengut;
- korraldab maakondade ning üleriigilisi liikumisvajaduse ja ühistranspordiuringuid ning kujundab maakondades valla- ja linnaliinide ning kaugliinide võrguga seotud ühistranspordi liinivõrgu;
- annab liinilubasid ning kinnitab sõiduplaanid bussiveoks maakonnaliinil, riigisisel kaugliinil ja rahvusvahelisel liinil, kui talle on ÜTS § 17 lõike 1 punkti 2 alusel pandud ülesanne anda rahvusvahelisi liinilubasid;
- korraldab maakonnaliinide ja kaugliinide taristu objektide planeerimist ja haldamist ning võtab meetmeid ühissõidukitele soodusliiklusolude loomiseks;
- sõlmib vedajaga avaliku teenindamise lepinguid ja korraldab riigihankeid vedajate leidmiseks avalikule liiniveole;
- korraldab avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo rahastamist riigieelarvest, valla- ja linnavalikogude otsuste alusel nende eelarvetest ning ettevõtjate sihteraldistest;
- kehtestab avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo sõidukilomeetri hinna või piletihinnad;

- korraldab järelevalvet bussiliikluses tema antud liiniloa nõuete täitmise üle, rahvusvahelise liiniloa, sealhulgas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi antud rahvusvahelise liiniloa nõuete täitmise üle, kui talle on ÜTS § 17 lõike 1 punkti 2 alusel pandud ülesanne anda rahvusvahelisi liinilubasid, samuti järelevalvet kaug-, maakonna-, valla- ja linnaliiniveol sõlmitud avaliku teenindamise lepingute täitmise üle, kui avaliku teenindamise kohustuse eest makstakse sihtotstarbelist toetust riigieelarvest, ning järelevalvet tema sõlmitud halduslepingu täitmise üle;
- nõustab valla- ja linnavalitsust ning piirkondlikku ühistranspordikeskust ühistranspordi avaliku teenindamise lepingu koostamise, rakendamise ja liinivõrgu kujundamise teemal.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (§ 17 lg 1):

- töötab välja ja viib ellu ühistranspordipoliitikat;
- annab liinilubasid bussiveoks rahvusvahelisel kaugliinil ja kinnitab rahvusvaheliste kaugliinide sõiduplaane või paneb Maanteeametile ülesande seda teha;
- korraldab järelevalvet tema sõlmitud avaliku teenindamise lepingute, halduslepingute ja ÜTS-ist tulenevate kohustuste täitmise üle.

Riikliku järelevalve erimeetmed ja valdkonna spetsiifikast tulenevad erisused. Riikliku järelevalve teostaja võib ühistranspordiseaduses sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30–32, 45, 49, 50 ja 52 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras. Seega on valla- ja linnavalitsusel õigus kohaldada järgmisi riikliku järelevalve erimeetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS § 30), kutse ja sundtoomine¹⁸⁷ (KorS § 31), § isikusamasuse tuvastamine (KorS § 32), sõiduki peatamine (KorS § 45), vallasasja läbivaatus (KorS § 49), valdusesse sisenemine (KorS § 50) ja vallasasja hoiulevõtmine (KorS § 52).

ÜTS § 81 lg 2 täpsustab dokumentide kohtrollimisega seonduvat ning selle kohaselt võivad riikliku järelevalve teostajad ühistranspordiseaduses ettenähtud dokumente kontrollida järgmiselt:¹⁸⁸

- politseiametnik kõiki ÜTS §-s 83 nimetatud dokumente;
- valla- või linnavalitsuse ametnik ÜTS § 1 lõike 8¹ alusel kehtestatud õigusaktis teenindajakaardi kohustuse kehtestamisel teenindajakaarti ning § 83 lõike 1 punktides 1, 3, 4, 6 ja 7 ning lõigetes 3 ja 4 nimetatud dokumente;
- Maanteeameti ametnik kõiki ÜTS §-s 83 nimetatud dokumente;

¹⁸⁷ Sundtoomist politsei kutsel ilmumata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korrakaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

¹⁸⁸ **ÜTS § 83. Dokumentide esitamise kohustus**

(1) Vedaja on kohustatud tagama, et ühissõidukijuht esitab politseiametnikule või muule kontrollimisõigusega ametiisikule kontrollimiseks järgmised dokumendid:

- 1) riigisisel kommertsliiniveol kinnitatud sõiduplaan või selle koopia, millele on märgitud liiniloa number, kehtimise aeg ning liiniloa andja rekvisiidid;
- 2) rahvusvahelisel kommertsliiniveol, kaasa arvatud eriotstarbelisel veol, ühenduse tegevusloa tõestatud koopia ning liiniluba ja kinnitatud sõiduplaan;
- 3) avaliku teenindamise lepingu alusel teostataval liiniveol kinnitatud sõiduplaan või selle koopia, millele on märgitud avaliku teenindamise lepingu number, lepingu sõlmimise kuupäev ja lepingu kehtimise aeg ning lepingupoolte rekvisiidid;
- 4) tellija ja vedaja sõlmitud lepingu alusel korraldataval eriotstarbelisel riigisisel kommertsliiniveol kinnitatud sõiduplaan või selle koopia, millele on märgitud veolepingu number, lepingu sõlmimise kuupäev ja lepingu kehtimise aeg ning lepingupoolte rekvisiidid;
- 5) rahvusvahelisel juhuveol ühenduse tegevusloa tõestatud koopia, rahvusvaheliste juhuvedude kontrolldokument, milles on enne veo alustamist täidetud sõiduleht, ning juhuveo puhul, millele ei kohaldata Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 1073/2009, sõitjate siht- ja transiidiriigi veoluba, kui nendes riikides on veoluba nõutav ja kui välislepinguga ei ole sätestatud teisiti;
- 6) taksoveol teenindajakaart, kui see on nõutav, ja taksoveol, mille tellimine ja hinna arvestamine toimub infoühiskonna teenuse vahendusega, taksomeetri kohandamistunnistus;
- 7) kuni üheksa istekohaga sõiduautoga ühenduse tegevusloa alusel teostataval tasulisel sõitjateveol ühenduse tegevusloa tõestatud koopia, välja arvatud riigisisese veo puhul.

(2) Välisriigi vedaja ühissõidukijuht on kohustatud esitama politseiametnikule või muule kontrollimisõigusega ametiisikule kontrollimiseks rahvusvahelistest kokkulepetest tulenevad asjakohased dokumendid.

(3) Kui ühissõidukijuht ja vedaja on eri isikud, on ühissõidukijuht kohustatud esitama töölepingu või muu lepingu, mille alusel ühissõidukijuht vedaja juures töötab, või tööandja kinnitatud väljavõtte sellest. Töölepingu või muu lepingu väljavõttele märgitakse tööandja ja töötaja nimi, lepingu sõlmimise kuupäev ning lepingu kehtimise aeg.

(4) Sõitja on kohustatud esitama politseiametnikule või muule kontrollimisõigusega isikule kontrollimiseks pileti ja sõidusoodustuse õigust tõendava dokumendi.

- Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ameti ametnik kõiki ÜTS §-s 83 nimetatud dokumente.

ÜTS § 83 lõigetes 1 ja 2 ettenähtud dokumentideta, samuti ühenduse tegevusloa tõestatud koopia või sõidukikaardita veo korral on politseiametnikul või muul selleks seaduse alusel õigustatud ametiisikul õigus vedu katkestada kuni katkestamist põhjustanud asjaolude väljaselgitamise või äralangemiseni (ÜTS § 84).

Riikliku järelevalve teostajal on õigus (ÜTS § 81 lg 1):

- teostada järelevalvet takistamatult ja ette teatamata;
- järelevalve teostamiseks siseneda ruumi, ühissõidukisse ja sõidukisse, millel on ühissõiduki tunnust matkiv tunnus;
- nõuda järelevalve teostamisega seonduvate dokumentide ja muude materjalide esitamist;
- küsitleda isikut ja tuvastada tema isikusamasus;
- järelevalve teostamise ajal kasutada ühissõidukit selle liikumisteel tasuta;
- teostada järelevalvet pileti väljastamise üle avaliku teenindamise lepingu alusel teenindatavatel liinidel, kasutades selleks muu hulgas foto- ja videosalvestusseadmeid, järgides isikuandmete kaitse seaduse nõudeid.

Riikliku järelevalve teostaja ei või nõuda alaealiselt isikult pileti puudumisel väljumist ühissõidukist kahe peatuse vahel. Valla-, linna- ja maakonnaliinil ning riigisisel kaugliinil ei või riikliku järelevalve teostaja nõuda alaealise isiku väljumist ühissõidukist enne alaealise isiku sihtpunkti jõudmist (ÜTS § 81 lg 4). Riikliku järelevalve teostaja loeb ilmselgelt alla 14-aastase lapse, kellel ei ole kaasas sõidusoodustust tõendavat dokumenti, sõidusoodustuse õiguse omajaks (ÜTS § 81 lg 5).

Riikliku järelevalve teostajal on õigus teha ühenduse tegevusloa, taksoveoloa, ühenduse tegevusloa tõestatud koopia ja sõidukikaardi väljaandjale motiveeritud ettepanek nende kehtivuse peatamiseks või kehtetuks tunnistamiseks ning saada sellest keeldumisel selgitus (ÜTS § 81 lg 6). Ühenduse tegevusloa või taksoveoloa andja peab loa omaja vastavust ÜTS §-s 43 või 56 kehtestatud nõuetele kontrollima karistusregistrist vähemalt kord aastas (ÜTS § 81 lg 7).

Sunniraha. Riikliku järelevalve teostajal on õigus teha oma pädevuse piires täitmiseks kohustuslik ettekirjutus ühistranspordiseaduses, ühistranspordiseaduse alusel kehtestatud õigusaktides, Euroopa Liidu määrustes ja välislepingutes sätestatud nõuete rikkumise lõpetamiseks või kohustuste täitmiseks (ÜTS § 82 lg 1). Ettekirjutuste täitmata jätmise korral võib riikliku järelevalve teostaja rakendada sunniraha asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras ning kohustuste täitmisele sundimiseks on sunniraha ülemmäär füüsilisele isikule 1300 eurot ja juriidilisele isikule 6400 eurot (ÜTS § 82 lg 2). Üht kohustust täitma sundimiseks rakendatav sunniraha ei või füüsilise isiku puhul ületada 6400 eurot ja juriidilise isiku puhul 32 000 eurot (ÜTS § 82 lg 2).

Kokkuvõte

- Valla- ja linnavalitsuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus on selgelt eristatud teiste riikliku järelevalve pädevusega asutuste omadest;
- Valla- ja linnavalitsusele riikliku järelevalve pädevuse andmine on põhjendatud seaduses nimetatud ülesannete igakülgseks täitmiseks.

3.22 Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadus¹⁸⁹

Ühisveevärgi ja – kanalisatsiooni seadus (ÜVVKS) reguleerib kinnistute veega varustamise ning kinnistute reovee, sademevee, дренаazivee ning muu pinnase- ja pinnavee ärajuhtimise ja puhastamise korraldamist ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni kaudu ning sätestab riigi, kohaliku omavalitsuse, vee-ettevõtja ja kliendi õigused ja kohustused.

Riikliku järelevalve pädevus. Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadus ei sisalda eraldi riikliku järelevalve peatükki, vaid riiklik järelevalve on sätestatud seaduse lõpuosas (ÜVVKS § 15⁴). Riiklikku järelevalvet ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduses ja selle alusel kehtestatud õigusaktides sätestatud nõuete täitmise üle teostavad vastavalt oma pädevusele valla- ja linnavalitsus, Konkurentsiamet ning Keskkonnainspeksioon (ÜVVKS § 15⁴ lg 1).

¹⁸⁹ RT I, 22.02.2019, 31

Valla- ja linnavalitsus ning Konkurentsiamet teevad järelevalvet:

- veeteenuse hinna ja liitumistasu õigusaktidele vastavuse ning nende kehtestamisega seotud nõuete täitmise üle (ÜVVKS § 15⁴ lg 2);
- liitumistasu arvutamise meetodika seadusele vastavuse üle (ÜVVKS § 15⁴ lg 2);
- vee-ettevõtja poolt ÜVVKS-is sätestatud raamatupidamise ja veeteenuse hinnaregulatsiooniga seonduvate nõuete täitmise üle (ÜVVKS § 15⁴ lg 3).

Eelpool loetletud riikliku järelevalve valkondades on valla- ja linnavalitsuse ning Konkurentsiameti järelevalve pädevus piiritletud vee-ettevõtja tegevuspiirkonnaga (riiklikku järelevalvet teostatakse vastavalt ÜVVKS-I § 6 lõigetes 3 ja 4, § 14¹ lõikes 3 ning § 14² lõigetes 1 ja 2 sätestatud vee-ettevõtja tegevuspiirkonnale).

ÜVVKS § 15⁴ lõike 3 kohaselt teostab Konkurentsiamet liitumistasu ja veeteenuse hinna üle täiendavat järelevalvet omal algatusel ning kontrolli kohaliku omavalitsuse asutuse, Keskkonnaministeriumi või Keskkonnaameti põhjendatud taotluse alusel.

Valla- ja linnavalitsus teostab järelevalvet vee-ettevõtja tegevuse vastavuse üle ÜVVKS-ile ja kohaliku omavalitsuse õigusaktidele, sh:

- ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitumise eeskiri;
- ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni kasutamise eeskiri;
- ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kava;
- vee-ettevõtja poolt ÜVVKS-i nõuetele mittevastavate tingimuste seadmise üle liitumislepingule või ÜVVKS § 8 lõikes 3 (*ühisveevärgist vee võtmine ja reovee juhtimine ühiskanalisatsiooni toimub vee-ettevõtja ja kliendi vahelise lepingu alusel*) nimetatud lepingule (ÜVVKS § 15⁴ lg 5).

Veeteenuse hinna vastavust ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kavale kontrollivad ning kohustavad vee-ettevõtjat hinnataotlust esitama, kui veeteenuse hind ei kata kooskõlas ÜVVKS-iga ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kavas ettenähtud kulusid, valla- ja linnavalitsus (ÜVVKS § 15⁴ lg 5).

Keskkonnainspeksioon kontrollib vee-ettevõtja ja vee-ettevõtja kliendi tegevuse vastavust ohtlike ainete käitlemise nõuetele ning teeb selle kohta otsuseid ja ettekirjutusi (ÜVVKS § 15⁴ lg 4).

Eelpool toodust tulenevalt saab järeldada, et valla- ja linnavalitsuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus on selgelt eristatud teiste riikliku järelevalve pädevusega asutuste omadest. Küll aga pole üheselt mõistatav, milliste olukordadele laieneb ÜVVKS § 15⁴ lõikes 3 väljatoodu, mille kohaselt võib Konkurentsiamet teostada täiendavat järelevalvet oma algatusel või kohaliku omavalitsuse asutuse, Keskkonnaministeriumi või Keskkonnaameti põhjendatud taotluse alusel.

Kohaliku omavalitsuse ülesanded ja pädevus. Omavalitsusüksuse ülesanne on korraldada vallas või linnas veevarustust ja kanalisatsiooni (KOKS § 6 lg 1).

Kohaliku omavalitsuse volikogu:

- kinnitab ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kava (ÜVVKS § 4 lg 1);
- kinnitab ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitumise eeskirja (ÜVVKS § 5 lg 2)¹⁹⁰;
- otsustab vee-ettevõtja määramise ja vee-ettevõtja tegevuspiirkonna (ÜVVKS § 7);
- kinnitab ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni kasutamise eeskirja (ÜVVKS § 8 lg 4).

Kohalikul omavalitsusel on vastavalt oma pädevusele õigus kontrollida liitumistasu suurust, selle põhjendatust ja vastavust meetodikale (ÜVVKS § 6 lg 2).¹⁹¹ Kohalik omavalitsus kooskõlastab vee-ettevõtja liitumistasu arvutamise meetodika, kui vee-ettevõtja tegevuspiirkond asub reoveekogumisalal, mille reostuskoormus on alla 2000 inimekvivalendi või väljaspool reoveekogumisala (ÜVVKS § 6 lg 3). Kui vee-ettevõtja tegevuspiirkond asub

¹⁹⁰ Kohalik omavalitsus võib kehtestada ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni kasutamise eeskirjaga kinnistu veevärgi või kanalisatsiooni ehitamisele ja kasutamisele esitatavad nõuded, mis on vajalikud ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni toimimise tagamiseks ning inimeste, rajatiste ja keskkonna kaitseks (ÜVVKS § 11 lg 6).

¹⁹¹ Kohaliku omavalitsuse volikogu määratud vee-ettevõtjal on õigus võtta ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitujalt põhjendatud liitumistasu. Liitumistasu suuruse arvutab vee-ettevõtja, lähtudes liitumistasu arvutamise meetodikast (ÜVVKS § 6 lg 1 ja 2).

reoveekogumisalal, mille reostuskoormus on 2000 inimekvivalenti või enam, kooskõlastab vee-ettevõtja meetodika Konkurentsiamet (ÜVVKS § 6 lg 3).¹⁹²

Valla- ja linnavalitsus kooskõlastab veeteenuse hinna ettepaneku (*hinnataotluse*), kui vee-ettevõtja tegevuspiirkond asub reoveekogumisalal, mille reostuskoormus on alla 2000 inimekvivalenti, või väljaspool reoveekogumisala (ÜVVKS § 14² lg 2). Valla- ja linnavalitsus kontrollib hinnataotluse vastavust ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadusele ja selle alusel kehtestatud kohaliku omavalitsuse õigusaktidele, sealhulgas ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kavale. Kohalik omavalitsus lähtub hinna kooskõlastamisel ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadusest ja hinnaregulatsiooni tunnustatud põhimõtetest, pöördudes vajaduse korral oskusteabe saamiseks Konkurentsiameti poole (ÜVVKS § 14² lg 2). Kui vee-ettevõtja tegevuspiirkond asub reoveekogumisalal, mille reostuskoormus on 2000 inimekvivalenti või enam, kooskõlastab hinnataotluse Konkurentsiamet (ÜVVKS § 14² lg 1).

Riikliku järelevalve erimeetmed ja vahetu sunni kasutamine. Korrakaitseorgan võib ÜVVKS-is sätestatud riikliku järelevalve teostamiseks kohaldada korrakaitseaduse §-des 30, 31, 32, 49, 50 ja 51 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras ning arvestades ÜVVKS-is sätestatud erisusi (ÜVVKS § 15⁵). Seega on valla- ja linnavalitsusel õigus riikliku järelevalve teostamisel kohaldada järgmisi riikliku järelevalve erimeetmeid: küsitlemine ja dokumentide nõudmine (KorS § 30), kutse ja sundtoomine¹⁹³ (KorS § 31), isikusamasuse tuvastamine (KorS § 32), vallasasja läbivaatus (KorS § 49), valdusesse sisenemine (KorS § 50) ja valduse läbivaatus (KorS § 51).

Füüsilist jõudu on lubatud kasutada Keskkonnainspeksioonil korrakaitseaduses sätestatud alusel ja korras (ÜVVKS § 15⁷).

Sunniraha. Ettekirjutuse täitmata jätmise korral on asendustäitmise ja sunniraha seaduses sätestatud korras rakendatava sunniraha ülemmäär 3200 eurot.

Kokkuvõte

- Valla- ja linnavalitsuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus on selgelt eristatud teiste riikliku järelevalve pädevusega asutuste omadest ning valla- ja linnavalitsusele riikliku järelevalve pädevuse andmine on põhjendatud seaduses nimetatud ülesannete igakülgseks täitmiseks;
- Üheselt mõistatav pole, millistele olukordadele laieneb ÜVVKS § 15⁴ lõikes 3 väljatoodu, mille kohaselt võib Konkurentsiamet teostada *täiendavat* järelevalvet oma algatusel või kohaliku omavalitsuse asutuse, Keskkonnaministeeriumi või Keskkonnaameti põhjendatud taotluse alusel.

¹⁹² Kui vee-ettevõtja tegevuspiirkond asub nii üle kui ka alla 2000 inimekvivalenti suuruse reostuskoormusega reoveekogumisalal ja nendes piirkondades kasutatakse sama liitumistasu arvutamise meetodikat, kooskõlastatakse käesoleva paragrahvi lõikes 3 nimetatud meetodika kõigi reoveekogumisalade osas Konkurentsiametiga (ÜVVKS § 6 lg 4).

¹⁹³ Sundtoomist politsei kutsel ilmutata jäänud isiku suhtes teostab politsei. Muu korrakaitseorgani kutse puhul teostab sundtoomist ametiabi korras politsei (KorS § 31 lg 5).

KOKKUVÕTE

Käesoleva analüüsi eesmärgiks oli kaardistada kohalike omavalitsuste poolt teostatava riikliku järelevalve regulatsiooni kitsaskohad ja teha ettepanekud kohalike omavalitsuste poolt teostatava riikliku järelevalve paremaks korraldamiseks. Riiklikku järelevalvet puudutav regulatsioon vajab tervikuna ülevaatamist juba korrakaitseaduse rakendamisel. Juba siis püstitati õigusloomeline küsimus erinevate korrakaitseorganite pädevuste piiritlemisvajadusest erinevates riiklikku järelevalvet puudutavates seadustes. Seda peaasjalikult seetõttu, et riiklikku järelevalvet käsitlevates seadustes ei nähtunud korrakaitseorganite paljususe korral piisava selgusega, milliste nõuete täitmist konkreetne korrakaitseorgan kontrollib. Sellest tulenevalt pidid asjaomased ministeeriumid vaatama üle oma valitsemisala riiklikku järelevalvet puudutavad seadused ning muudatusettepanekud lisati korrakaitseaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõusse. Käesoleva analüüsi koostamisel on kohaliku omavalitsuse riikliku järelevalve regulatsiooni sisulise põhjendatuse hindamise muutnud keerukaks asjaolu, et kõnealuse eelnõu seletuskirjast nähtuvalt ei ole eriseaduste muudatusi (riikliku järelevalvet puudutavas osas) põhjendatud seaduste kaupa, vaid ühtse paketina. Ühtlasi puuduvad teiste asjasepuutuvate eelnõude seletuskirjades sageli sisulised põhjendused, millest tulenevalt on otsustatud riikliku järelevalve pädevus ja seda just seaduses sätestatud ulatuses anda kohalikule omavalitsusele.

Riikliku järelevalve mõiste on avatud korrakaitseaduses ning selle kohaselt on riiklik järelevalve korrakaitseorgani tegevus eesmärgiga ennetada ohtu, selgitada see välja ja tõrjuda või kõrvaldada korrarikumine. Riiklik järelevalve on oma olemuselt eksterne järelevalve – see on suunatud halduseväliste ohtude väljaselgitamisele ja tõrjumisele. Riikliku järelevalve näol ei ole tegemist ainult riigi poolt teostatava järelevalvega, vaid see hõlmab kogu avaliku võimu tegevust korrakaitseülesande täitmisel ja seda sõltumata sellest, kas tegemist on otsese või kaudse riigihaldusega. Ka kohaliku omavalitsuse üksused viivad oma pädevuse piires läbi riikliku järelevalvet. Kohalikule omavalitsusele järelevalveülesande andmine sõltub sellest, kas kohalikule omavalitsusele on eelnevalt pandud täitmiseks kohalik või riiklik ülesanne. Kui selline otsus on tehtud, tuleb hinnata, kas sellise ülesande täitmise tagamiseks on vajalik anda kohalikule omavalitsusele ka riikliku järelevalve pädevus ning mis ulatuses. Riiklik järelevalve on vaadeldav ühe osana kohaliku elu korraldamise protsessist ning riikliku järelevalve läbiviimine kohaliku omavalitsuse ülesande täitmise loogilise lõppetapina (riiklik järelevalve kui ülesande täitmisega kaasneva võiv menetlus). Seetõttu ei saa mõistet “riiklik järelevalve” käsitleda kui riikliku ülesande täitmisele viitavat tegevust, vaid korrakaitseaduse jõustumisega on võetud kasutusele ühtne mõistesüsteem.

Käesoleva analüüsi raames selgitati esmalt välja, millistes seadustes on kohalikule omavalitsusele antud riikliku järelevalve pädevus ning millistel teistel korrakaitseorganitel on vaadeldava valdkondliku seaduse alusel samuti riikliku järelevalve pädevus (vt lisa 1). Kohalikele omavalitsustele on riikliku järelevalve järelevalve pädevus antud järgmistes seadustes: alkoholiseadus, ehituseadustik, jäätmeseadus, kaubandustegevuse seadus, keskkonnaseadustiku üldosa seadus, korrakaitseadus, lastekaitseadus, liikluseadus, looduskaitseadus, muinsuskaitseadus, noorsootöö seadus, pakendiseadus, reklaamiseadus, tarbijakaitseadus, tubakaseadus, turismiseadus, veeseadus, väärismetalltoodete seadus, ühistranspordiseadus ning ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni seadus. Kõikides loetletud seadustes on lisaks kohalikule omavalitsusele riikliku järelevalve teostajaks ka vähemalt üks valitsusasutus.

Seejärel analüüsiti kohaliku omavalitsuse riikliku järelevalve pädevuse ulatust ning seda, kas on üheselt arusaadav, mille üle kohalik omavalitsus riikliku järelevalvet teeb (vt lisa 2). Kokkuvõtvalt võib asuda seisukohale, et enamikes analüüsitud seadustes on kohaliku omavalitsuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud. Kohaliku omavalitsuse riikliku järelevalve pädevuse ulatust ei saa pidada üheselt arusaadavaks järgmiste seaduste puhul: *jäätmeseadus, looduskaitseadus ja pakendiseadus*.

Järgnevalt analüüsiti, kui kohaliku omavalitsuse pädevuse ulatus on arusaadavalt määratletud, siis kas kohaliku omavalitsuse ja teiste korrakaitseorganite riikliku järelevalve pädevuse ulatus on selgelt piiritletud – ehk kas korrakaitseorganite paljususe korral on piisava selgusega sätestatud, mille üle konkreetne korrakaitseorgan riikliku järelevalvet teeb ja kas KOV riikliku järelevalve pädevus võib kattuda mõne teise riikliku järelevalve teostaja pädevusega. Analüüsi tulemusena võib asuda seisukohale, et kuigi enamike seaduste puhul on kohaliku omavalitsuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud (st arusaadav on mille üle võib kohalik omavalitsus teha riiklikku järelevalvet), on vastavas valdkonnas riikliku järelevalve pädevus ka mõnel teisel korrakaitseorganil (vt lisa 3). N.ö kattuvaid pädevusi (*osaline või täielik*) võib täheldada eelkõige Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametiga (*alkoholiseadus, kaubandustegevuse seadus, reklaamiseadus, tarbijakaitseadus, turismiseadus, väärismetalltoodete seadus*), Politsei- ja Piirivalveametiga (*alkoholiseadus, korrakaitseadus, liikluseadus, tubakaseadus*) ja Keskkonnainspeksiooniga (*jäätmeseadus, keskkonnaseadustiku üldosa seadus*,

pakendiseadus, veeseadus). Sotsiaalkindlustusametiga kattub pädevus (*osaline*) lastekaitseaduse alusel tehtava riikliku järelevalve osas ja Muinsuskaitseametiga muinsuskaitseaduse alusel läbiviidada riikliku järelevalve osas. Seejärel analüüsi, kas ja millise seadusest tuleneva ülesande täitmisega seondub kohaliku omavalitsusele antud riikliku järelevalve pädevus ning kas pädevuse ulatus on põhjendatud (vt lisa 4). Riikliku järelevalve pädevuse ulatuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole üheselt selge järgmiste seaduste puhul: *jäätmeseadus, korrakaitseadus, looduskaitseadus, muinsuskaitseadus, pakendiseadus, tarbijakaitseadus, tubakaseadus, turismiseadus ja väärismetalltoodete seadus*. Ühtlasi vaadeldi analüüsi käigus ka kohalikule omavalitsusele lubatud riikliku järelevalve erimeetmeid (vt lisa 6), kuna riikliku järelevalve sisuliseks ja tõhusaks läbiviimiseks peavad olema korrakaitseorganile tagatud ka vajalikud vahendid meetmete näol. Seadused, mille puhul tuleks kaaluda, kas kohalikule omavalitsusele lubatud erimeetmete kataloog vajaks ülevaatamist, on eraldi välja toodud analüüsi lisa 6 (markeeritud hallil taustal).

Käesoleva analüüsi lisades on seaduste kaupa kokkuvõtvalt väljatoodud kohalikke omavalitsusi puudutava riikliku järelevalve regulatsiooni kitsaskohad, millele edasistes tegevustes tuleks keskenduda (vt lisad 2-6) ning soovitusel edasisteks tegevusteks otsustamiseks seaduste muutmise vajadus (grupeeritud valdkonnaga puutumuses olevate asutuste kaupa, kellega koostöös kõnealused probleemkohad tuleks ülevaadata) (vt lisa 7).

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Aaben, L. 2012. Alkoholi poliitika meetmete rakendamine kohalikul tasandil. Ettepanekud riikliku alkoholi poliitika rohelistesse raamatusse. Tervise Arengu Instituut. Leitav: https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Tervishoid/alko_rr_lisa5.pdf

Alkoholiseadus, RT I, 10.07.2020, 62

Alkoholiseaduse ja reklaamiseaduse muutmise seaduse eelnõu (381 SE) seletuskiri. Leitav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/e6a75dec-ed4b-4c38-9131-1b4916b301f8/Alkoholiseaduse%20ja%20reklaamiseaduse%20muutmise%20seadus>

Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2017. Leitav: <https://www.pohiseadus.ee>

Ehitusseadustik, RT I, 10.07.2020, 40

Ehitusseadustiku eelnõu (555SE) seletuskiri. Leitav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/9e8a422c-beb8-476c-897c-f9b761fb9b92/Ehitusseadustik>

Eljas, C., Kirsimägi, S. ja Kroonberg, R. 2018. Järelevalve- ja süüteomenetluse piiritlemine. Sisekaitseakadeemia. Leitav: https://digiriitl.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/2061/Piiritlemine_FIN.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Ettepaneku esitamine korralduseaduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu täpsustamiseks. Siseministerium 04.02.2013 nr 1-7/53-1. Leitav: <https://adr.rik.ee/jm/>

Jäätma, J. 2015. Ohutõrjeõigus politsei- ja korralduseõiguses: kooskõla põhiseadusega, doktoritöö. Leitav: https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/45922/Jaatma_Janar.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Jäätmeseadus, RT I, 21.12.2019, 6

Hindre, M. 2016. Viljandi linn: ootame parkimisjärelevalvet PPA-lt, sest linnal pole selle korralduseks raha. Leitav: <https://www.err.ee/557812/viljandi-linn-ootame-parkimisjarelevalvet-ppa-lt-sest-linnal-pole-selle-korralduseks-raha>

Karistuseseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri teise lugemise jätkamise juurde (554 SE II-2). Leitav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/78433b29-8b2f-4281-a582-0efb9631e2ad/Karistuseseadustiku%20muutmise%20ja%20sellega%20seonduvalt%20teiste%20seaduste%20muutmise%20seadus>

Kaubandustegevuse seadus, RT I, 13.03.2019, 78

Kaubandustegevuse seaduse kehtetuks tunnistamise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, Leitav: <https://eelnoud.valitsus.ee/>

Keskkonnajärelevalve seadus, RT I, 13.03.2019, 81

Keskkonnaseadustiku üldosa seadus, RT I, 21.12.2019, 2

Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse eelnõu (799 SE) seletuskiri. Leitav: <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/a1cafc27-2f02-448d-8509-8e9fa312a129/Keskkonnaseadustiku%20uldosa%20seadus>

Keskkonnaseadustiku üldosa seaduse kommentaarid. 2015. Leitav: <http://www.k6k.ee/keskkonnaseadustik/eessona>

Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus, 10.07.2020, 64

Korraldus, RT I, 06.05.2020, 13

Korralduse eelnõu (49 SE) seletuskiri. Leitav:

<https://www.riigikoju.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8a9c2286-06fc-65d2-957b-bd9e11a940c4/Korraldus>

Korralduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu (424 SE) menetlemisest. Siseministerium 20.06.2013 nr 2-1/241-1. Leitav: <https://adr.rik.ee/jm/>

Korralduse muutmise ja rakendamise seaduse eelnõu (424 SE) seletuskiri. Leitav:

<https://www.riigikoju.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/2445bcfe-b04d-40c8-932e-db51253abea3/Korralduse%20muutmise%20ja%20rakendamise%20seadus>

Kärner, M. Mõned korraldusega kaasnenud muudatused kriminaalmenetluses: järelevalve- ja süüteo menetluse piiritlemisprobleem. *Juridica* 6/2014

Laaring, M. 2015. Eesti korralduse õigus ohuennetusõigusena, doktoritöö. Leitav:

https://dspace.ut.ee/bitstream/handle/10062/48472/laaring_mait.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Laaring, M. 2019. Haldusjärelevalvest läbi riikliku järelevalve prisma. *Juridica* 4/2019

Laaring, M., jt. 2017. Korralduse kommenteeritud väljaanne. Siseministerium

Lastekaitse seadus, RT I, 12.12.2018, 49

Liiklusseadus, RT I, 30.06.2020, 19

Looduskaitse seadus, RT I, 06.05.2020, 17

Muisuskaitse seadus, RT I, 19.03.2019, 13

Muisuskaitse seaduse eelnõu (684 SE) seletuskiri. Leitav:

<https://www.riigikoju.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/f9ad59dd-ef98-4b2b-b22b-ba8cf4c87154>

Noorsootöö seadus, RT I, 16.06.2020, 10

Olle, V. 2014. Kohaliku omavalitsuse õigus. I osa. Kirjastus Juura.

Pakenduse seadus, RT I, 13.03.2019, 103

Raag, T. 2020. Kellel on Eestis õigus teha parkimistrahve? Leitav: <http://www.pealinn.ee/tallinn/kellel-on-eestis-oiqus-teha-parkimistrahve-n249557>

Reklaamuseadus, RT I, 12.12.2018, 61

Reklaamuseaduse eelnõu (153 SE) seletuskiri. Leitav: <https://www.riigikoju.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/1a7e0833-57d2-afa4-cea3-4002b8c1c935/Reklaamuseadus>

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 20.12.2016 otsus nr 3-4-1-3-16

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 08.06.2007 otsus nr 3-4-1-4-07

Riikliku ja kohaliku ülesande täitmine ning riiklik järelevalve. Justiitsministerium 01.07.2013 nr 10-4/13-1605-4. Leitav: <https://adr.rik.ee/jm/>

Riikliku järelevalve mõiste korralduse seaduses. Justiitsministerium 05.03.2013 nr 10-4/13-1605-2. Leitav: <https://adr.rik.ee/jm/>

Tarbija kaitse seadus, RT I, 08.01.2020, 3

Tarbijakaitseaduse eelnõu (37 SE) seletuskiri. Leitav:

<https://www.riigikoju.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/523b11ef-443a-421c-ad77-12afca358c06>

Tubakaseadus, RT I, 19.05.2020, 13

Turismiseadus, RT I, 31.01.2020, 18

Turismiseaduse ja tarbijakaitseaduse muutmise seaduse eelnõu, Eelnõude infosüsteem, eelnõu toimiku number: 19-1080. Leitav: <https://eelnoud.valitsus.ee/>

Vanaisak, Ü. 2018. City and rural municipality public order officials as bodies conducting state supervision proceedings – the needs and opportunities for increasing their rights. Proceedings Estonian Academy of Security Sciences no 17: Versatile Security. Leitav:

https://digiriiul.sisekaitse.ee/bitstream/handle/123456789/2190/Proceedings%232018_web.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Vanaisak, Ü. 2019. Linna ja valla korraldusametnikud riikliku järelevalve menetluse läbiviijatena – õiguste suurendamise vajadus ja võimalused. Verbis Aut Re, 1/2019. Leitav:

<https://digiriiul.sisekaitse.ee/handle/123456789/2201>

Veeseadus, RT I, 06.05.2020, 44

Veeseaduse eelnõu (643 SE) seletuskiri. Leitav:

<https://www.riigikoju.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/80f09d63-11a3-4055-8b3b-a23dffa90a61/Veeseadus>

Väärismetalltoodete seadus, RT I, 12.12.2018, 85

Ühistranspordiseadus, RT I, 30.06.2020, 24

Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seadus, RT I, 22.02.2019, 31

LISAD

Lisa 1. KOV pädevus teostada riiklikku järelevalvet

Seadus		Riikliku järelevalve teostajad		
1.	Alkoholiseadus	AS § 49	valla- või linnavalitsus	Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet Maksu- ja Tolliamet Veterinaar- ja Toiduamet politseiametnik
2.	Ehitusseadustik	EhS 130	kohaliku omavalitsuse üksus	Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet Keskonnainspeksioon Lennuamet Maanteeamet politseiametnik Muinsuskaitseamet Päästeamet Terviseamet Veeteede Amet Veterinaar- ja Toiduamet
3.	Jäätmeseadus	JäätS § 119	kohaliku omavalitsuse üksus või asutus	Keskonnainspeksioon Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet Maksu- ja Tolliamet Päästeamet
4.	Kaubandustegevuse seadus	KaubTS § 21	valla- või linnavalitsus	Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet Terviseamet
5.	Keskonnaseadustiku üldosa seadus	KeÜS § 62 ¹	kohaliku omavalitsuse üksus	Keskonnainspeksioon
6.	Korraldusseadus	KorS § 57 ¹	valla- või linnavalitsus	politsei
7.	Lastekaitseadus	LasteKS § 38	kohaliku omavalitsuse üksus	Sotsiaalkindlustusamet Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet
8.	Liikluseadus	LS § 193	valla- või linnavalitsus	politseiametnik abipolitseinik
9.	Looduskaitseadus	LKS § 70 ²	kohaliku omavalitsuse üksus või asutus	Keskonnainspeksioon
10.	Muinsuskaitseadus	MuKS § 80	kohaliku omavalitsuse üksus	Muinsuskaitseamet
11.	Noosootöö seadus	NTS § 12 ja 13	valla- või linnavalitsus	Haridus- ja Teadusministeerium
12.	Pakendiseadus	PakS§ 26	valla- ja linnavalitsus	Keskonnainspeksioon Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet Maksu- ja Tolliamet Veterinaar- ja Toiduamet
13.	Reklaamiseadus	ReKS § 30	valla- või linnavalitsus	Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet

				Ravimiamet Terviseamet Põllumajandusamet
14.	Tarbijakaitseadus	TKS § 61	kohaliku omavalitsuse üksus	Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet Terviseamet
15.	Tubakaseadus	TubS § 32	valla- ja linnavalitsus	Maksu- ja Tolliamet Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet Terviseamet politseiametnik
16.	Turismiseadus	TurS § 30	valla- ja linnavalitsus	Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet Päästeamet Terviseamet Politsei- ja Piirivalveamet Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium
17.	Veeseadus	VeeS § 250	kohaliku omavalitsuse üksus	Keskonnainspeksioon Terviseamet Veterinaar- ja Toiduamet Keskonnaamet
18.	Väärismetalltoodete seadus	VMTS § 42	valla- ja linnavalitsus	Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet Maksu- ja Tolliamet
19.	Ühistranspordiseadus	ÜTS § 80	valla- ja linnavalitsus	Maanteeamet Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium Politsei- ja Piirivalveamet Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet
20.	Ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni seadus	ÜVVKS § 15 ⁴	valla- ja linnavalitsus	Konkurentsiamet Keskonnainspeksioon

Lisa 2. KOV riikliku järelevalve pädevuse ulatus

	Seadus	KOV riikliku järelevalve pädevuse ulatus		Märkused	
1.	Alkoholiseadus	AS § 49 lg 4	valla- või linnavalitsus	Alkohoolse joogi jaemüügiga seonduvate nõuete täitmise ning alkohoolse joogi tarbimise piirangute järgimise üle oma haldusterritooriumil	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
2.	Ehitusseadustik	EhS 130 lg 2	kohaliku omavalitsuse üksus	1) Ehitise, sealhulgas kaldaga püsivalt ühendatud või kaldaga funktsionaalselt seotud ehitise ehitamise või ehitusprojekti detailplaneeringule, kohaliku omavalitsuse eriplaneeringule, projekteerimistingimustele või muudele ehitise asukohast tulenevatele nõuetele vastavuse kontrollimine; 2) Ehitise või ehitamise nõuetele vastavuse kontrollimine, sealhulgas ehitise kasutamisele ohutuse kontrollimine; 3) Ehitamise teatise või ehitusloa olemasolu ja sellele kantud andmete tegelikkusele vastavuse kontrollimine; 4) Ehitise kasutusteate või kasutusloa olemasolu ja sellele kantud andmete tegelikkusele vastavuse kontrollimine; 5) Ehitise kasutamise otstarbest tulenevalt selle korrashoiu ja kasutamise nõuetele vastavuse kontrollimine; 6) Kohaliku tee kasutamise ja kaitsmise nõuete järgimise kontrollimine	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
3.	Jäätmeseadus	Jääts § 119 lg 1 ja 4	kohaliku omavalitsuse üksus või asutus	Jäätmeseadusest tulenevate nõuete täitmise üle (kohaliku omavalitsuse üksus või asutus) Oma haldusterritooriumil pidev järelevalve jäätmehoolduseeskirja täitmise üle (kohaliku omavalitsuse üksus)	Pädevuse ulatus ei ole üheselt arusaadav
4.	Kaubandustegevuse seadus	KaubTS § 21 lg 3	valla- või linnavalitsus	Kaupleja tegevuskohale sätestatud nõuete ning turgudel, tänavatel ja avalikel üritustel kauplemise ja nõuetekohase saatedokumendi olemasolu nõuete täitmise üle oma haldusterritooriumil	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
5.	Keskkonnaseadustiku üldosa seadus	KeÜS § 62 ¹ lg 2	kohaliku omavalitsuse üksus	KeÜS §-des 38 (<i>kallasrada</i>) ja 39 (<i>kallasraja sulgemine ja sellest möödapääsu võimaldamine</i>), välja arvatud § 38 lõikes 7 ja § 39 lõikes 3 sätestatud nõuete täitmise üle ¹⁹⁴	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
6.	Korralduseadus	KorS § 57 ¹	valla- või linnavalitsus	Avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
7.	Lastekaitseadus	LasteKS § 38 lg 5	kohaliku omavalitsuse üksus	LasteKS §-des 21 (<i>Lapse huvidest lähtumine</i>) ja 22 (<i>Last kasvatava isiku ja lapsega töötava isiku kohustused</i>), § 23 lõikes 1 (<i>Alaerialise avalikus kohas viibimise piirang</i>) ning §-des 24 (<i>Lapse väärkohtlemise keeld</i>), 27 (<i>Abivajavast lapsest teatamine</i>) ja 31 (<i>Hädaohus olevast lapsest teatamine</i>) sätestatud nõuete täitmise üle	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
8.	Liiklusseadus	LS § 193 lg 1	valla- või linnavalitsus	Peatumise ja parkimise nõuete üle kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
9.	Looduskaitseadus	LKS § 70 ² lg 2	kohaliku omavalitsuse üksus või asutus	Looduskaitseadusest tulenevate nõuete täitmise üle keskkonnajärelevalve seaduse §-s 6 sätestatud juhtudel ¹⁹⁵	Pädevuse ulatus ei ole üheselt arusaadav

¹⁹⁴ KeÜS § 38 lg 7: Kohaliku omavalitsuse üksus peab planeeringutega tagama avaliku juurdepääsu kallasrajale; KeÜS § 39 lg 3: Kallasraja sulgemine otsustatakse üldplaneeringuga.

¹⁹⁵ KeJS § 6. Omavalitsuslik keskkonnajärelevalve

(1) Kohaliku omavalitsusüksuse volikogu kehtestatud keskkonnakaitse- ja -kasutuslaste otsuste järgimist kontrollivad volikogu poolt selleks volitatud isikud või asutused, või kui neid ei ole määratud, valla- ja linnavalitsus.

10.	Muinsuskaitseeadus	MuKS § 80	kohaliku omavalitsuse üksus	Muinsuskaitseeaduse ning selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle	Pädevuse ulatus ei ole üheselt arusaadav
11.	Noosootöö seadus	NTS § 13 lg 1	valla- või linnavalitsus	Projektilaagri pidamise tingimustele ja korrale vastavuse üle	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
12.	Pakendiseadus	PakS§ 26 lg 1 ja 3	valla- ja linnavalitsus	Pakendiseaduse täitmise üle Oma haldusterritooriumil pakendi ja pakendijäätmete tagasivõtmise, kogumise ja taaskasutamise üle	Pädevuse ulatus ei ole üheselt arusaadav
13.	Reklaamiseadus	RekS § 30 lg 2 p 4	valla- või linnavalitsus	Oma haldusterritooriumil välireklaami üle	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
14.	Tarbijakaitseeadus	TKS § 61 lg 2 p 2	kohaliku omavalitsuse üksus	Tarbijatele pakutavate kaupade ja osutatavate teenuste hinna avaldamise nõuete ning kauba märgistuse ja kasutusjuhendi suhtes kehtestatud nõuete täitmise üle oma haldusterritooriumil	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
15.	Tubakaseadus	TubS § 32 p 3	valla- ja linnavalitsus	Tubakatoodete ja tubakatootega seonduva toote jaemüügiga seotud nõuete ning nende toodete tarbimise keeldude ja piirangute, välja arvatud suitsetamisruumile kehtestatud nõuded, täitmise üle oma haldusterritooriumil	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
16.	Turismiseadus	TurS § 30 lg 2 p 4	valla- ja linnavalitsus	Oma haldusterritooriumil majutustevõttele kehtestatud nõuete, välja arvatud TurS § 30 lõike 2 punktides 1–3 nimetatud nõuded ¹⁹⁶ , täitmise üle	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
17.	Veeseadus	VeeS § 250 lg 5	kohaliku omavalitsuse üksus	VeeS § 104 lõike 7 alusel kehtestatud nõuete (<i>reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskiri</i>) täitmise üle	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
18.	Väärismetalltoodete seadus	VMTS § 42 lg 2	valla- ja linnavalitsus	Oma haldusterritooriumil teeninduse tegevusalal tegutsemise korral väärismetalltoodete valmistamise ja väärismetalltoodete jaemüügiga seonduvate nõuete järgimise üle	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
19.	Ühistranspordiseadus	ÜTS § 80 lg 2	valla- ja linnavalitsus	Valla- või linnaliiniloo, taksoveoloa, sõidukikaardi ja teenindajakaardi ning tema sõlmitud avaliku teenindamise lepingu ja halduslepingu ning ÜTS § 1 lõike 8 ¹ alusel kehtestatud nõuete täitmise üle ¹⁹⁷	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud
20.	Ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni seadus	ÜVVKS § 15 ⁴ lg 2, 2 ¹ , 5 ja 6	valla- ja linnavalitsus	1) Veeteenuse hinna ja liitumistasu õigusaktidele vastavuse ning nende kehtestamisega seotud nõuete täitmise üle, samuti ÜVVKS § 6 lõikes 3 nimetatud liitumistasu arvutamise metoodika seadusele vastavuse üle vastavalt vee-ettevõtja tegevuspiirkonnale; 2) Vee-ettevõtja poolt ÜVVKS-is sätestatud raamatupidamise ja veeteenuse hinnaregulatsiooniga seonduvate nõuete täitmise üle vastavalt vee-ettevõtja tegevuspiirkonnale.	Pädevuse ulatus arusaadavalt määratletud

(2) Kui kohalikule omavalitsusüksusele on pandud seadusega ka käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatata keskkonnajärelevalve ülesandeid, või kui ta on need endale seaduse alusel ise võtnud, määrab volikogu ka nende teostamiseks vajalikud isikud või asutused või teostab järelevalvet valla- või linnavalitsus.

(3) Kohalik omavalitsusüksus:

1) rakendab seaduses sätestatud abinõusid ebaseadusliku tegevuse tõkestamiseks ja kohustuslike keskkonnakaitseabinõude elluviimiseks;

2) teavitab Keskkonnainspektsiooni keskkonda kahjustavast või ohustavast õigusvastasest tegevusest või loodusressursi kasutamisega seotud õiguspärasest tegevusest, kui selline tegevus seab ohtu inimeste elu, tervise või vara.

(4) Kui kohaliku omavalitsusüksuse volikogu ei ole otsustanud teisiti, toimub käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 nimetatud keskkonnajärelevalve samaselt riigiasutuse korraldatava järelevalvega ning järelevalve teostajal on oma haldusterritooriumil võrdsed õigused riigi keskkonnajärelevalve asutuse ja keskkonnakaitseinspektoriga.

¹⁹⁶ Majutustevõttele kehtestatud tuleohutuse nõuete täitmine, terviseohutuse nõuete täitmine ning majutusteenuse kasutaja registreerimise nõude täitmine.

¹⁹⁷ ÜTS § 1 lg 8: Motoriseerimata transpordivahendi, mootoriga jalgratta ja muu käesoleva seaduse reguleerimisalast väljajääva sõiduki kasutamist tasuliseks sõitjateveoks teeliikluses reguleeritakse kohaliku omavalitsuse üksuse õigusaktidega; ÜTS § 1 lg 8¹: Käesoleva paragrahvi lõikes 8 nimetatud juhul võib valla- või linnavolikogu kehtestada määrusega sõitjate ohutust ja mugavust tagavad nõuded tasuliseks sõitjateveoks teeliikluses kasutatavale motoriseerimata transpordivahendile, mootoriga jalgrattale ning muule käesoleva seaduse reguleerimisalast väljajäävale sõidukile, sõitjatevedu teostava juhi vanuse alampiirile, juhtimisõigusele ja heale mainele ning näha ette, et tasulist sõitjatevedu teostaval juhil peab olema teenindajakaart, ja kehtestada selle andmise nõuded ja korra ning teenindajakaardi vormi.

			<p>3) Vee-ettevõtja tegevuse vastavuse üle ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni seadusele ja kohaliku omavalitsuse õigusaktidele, sealhulgas ÜVVKS § 5 lõikes 2¹ ja § 8 lõikes 4 nimetatud eeskirjade (<i>ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitumise eeskiri, ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni kasutamise eeskiri</i>), ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kava ning vee-ettevõtja poolt ÜVVKS nõuetele mittevastavate tingimuste seadmise üle liitumislepingule või ÜVVKS § 8 lõikes 3 nimetatud lepingule.¹⁹⁸</p> <p>4) Veeteenuse hinna vastavust ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kavale kontrollivad ning kohustavad vee-ettevõtjat hinnataotlust esitama, kui veeteenuse hind ei kata kooskõlas ÜVVKS-iga ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kavas ettenähtud kulusid, valla- ja linnavalitsus</p>	
--	--	--	---	--

¹⁹⁸ ÜVVKS § 8 lg 3: Ühisveevärgist vee võtmine ja reovee juhtimine ühiskanalisatsiooni toimub vee-ettevõtja ja kliendi vahelise lepingu alusel.

Lisa 3. KOV ja teiste riiklike järelevalve teostajate pädevuste kattuvus

Seadus	KOV RJV pädevuse ulatus		Pädevus kattub (osaliselt või täielikult)	Märkused
	Arusaadavalt määratletud	Ei ole üheselt arusaadav		
Alkoholiseadus	X		Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet politseiametnik	AS § 49. Riiklik järelevalve (1) Riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle , välja arvatud toiduohutuse, alkoholi määratlemise, kirjeldamise ja müügiks esitlemise nõuetele vastavus, riikliku alkoholiregistri toimimisega, alkoholi impordi ja ekspordiga seonduvad nõuded ning käesoleva seaduse §-s 46 ning § 47 lõigetes 1, 5 ja 6 sätestatud nõuded, teostab Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet . /.../ (4) Riiklikku järelevalvet alkohoolse joogi jaemüügiga seonduvate nõuete täitmise ning alkohoolse joogi tarbimise piirangute järgimise üle teostab oma haldusterritooriumil valla- või linnavalitsus . (5) Riiklikku järelevalvet alaealise alkohoolse joogi tarbimise piirangute üle teostab politseiametnik .
Ehitusseadustik	X			
Jäätmeseadus		X	Keskkonnainspeksioon (?)	JäätS § 119. Riiklik järelevalve (1) Riiklikku järelevalvet (edaspidi <i>järelevalve</i>) käesolevast seadusest tulenevate nõuete täitmise üle teostavad Keskkonnainspeksioon ja kohaliku omavalitsuse üksus või asutus . /.../ (4) Kohaliku omavalitsuse üksus teostab oma haldusterritooriumil pidevat järelevalvet jäätmehoolduseeskirja täitmise üle . (5) Järelevalvet käesoleva seaduse § 27 nõuete järgimise üle teostavad lisaks Keskkonnainspeksioonile ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet ning Maksu- ja Tolliamet. (6) Järelevalvet käesoleva seaduse §-de 108 ja 113 nõuete järgimise üle teostab lisaks Keskkonnainspeksioonile ka Maksu- ja Tolliamet. (7) Järelevalvet käesoleva seaduse § 25 lõike 4 ja § 26 ^a nõuete järgimise üle teostab Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. (8) Järelevalvet käesoleva seaduse § 27 ² nõuete täitmise üle teostab lisaks Keskkonnainspeksioonile ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. (9) Järelevalvet käesoleva seaduse § 27 ² , § 27 ³ lõike 1, § 27 ⁴ ja § 27 ⁶ nõuete täitmise üle teostab Päästeamet. (10) Järelevalvet jäätmeluba omava isiku, Keskkonnaametis registreeritud isiku ning ohtlike jäätmete tekitaja jäätmealase tegevuse üle teostatakse regulaarselt. <i>JäätS § 119 lg 1 loetleb riikliku järelevalve teostajatena Keskkonnainspeksiooni ja kohaliku omavalitsuse üksuse või asutuse. Samas on JäätS § 119 lõigetes 5, 6, 8 ja 9 välja toodud riikliku järelevalve teostajatena ka Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Maksu- ja Tolliamet ning Päästeamet. Arusaadav on, et kohaliku omavalitsuse</i>

				üksus teostab oma haldusterritooriumil pidevat järelevalvet jäätmehoolduseeskirja täitmise üle (JäätS § 119 lg 4), kuid koostöös JäätS § 119 lõikega 1 ei ole üheselt selge, kas kohaliku omavalitsuse üksuse riikliku järelevalve pädevus on üksnes jäätmehoolduseeskirja täitmise üle või laiem. Ebaselgeks jääb ka kohaliku omavalitsuse asutuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus.
Kaubandustegevuse seadus	X		Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet	KaubTS § 21. Riiklik järelevalve (1) Riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete, välja arvatud terviseohutuse nõuded, täitmise üle teostab <u>Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet</u> . (2) Riiklikku järelevalvet terviseohutuse nõuete täitmise üle teostab Terviseamet. (3) Riiklikku järelevalvet kaupleva tegevuskohale sätestatud nõuete ning turgudel, tänavatel ja avalikel üritustel kauplemise ja nõuetekohase saatedokumendi olemasolu nõuete täitmise üle oma haldusterritooriumil teostab <u>valla- või linnavalitsus</u> .
Keskkonnaseadustiku üldosa seadus	X		Keskkonnainspeksioon	KeÜS§ 62 ¹ . Riikliku ja haldusjärelevalve teostaja /.../ (2) Käesoleva seaduse §-des 38 ja 39, välja arvatud § 38 lõikes 7 ja § 39 lõikes 3, sätestatud nõuete täitmise üle teostab riiklikku järelevalvet <u>lisaks Keskkonnainspeksioonile kohaliku omavalitsuse üksus</u> .
Korraldusseadus	X		politsei	KorS § 57 ¹ . Avalikus kohas käitumise üldnõuete üle riikliku järelevalve teostamine Avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle teostavad riiklikku järelevalvet: 1) <u>politsei</u> ; 2) <u>valla- või linnavalitsus</u> .
Lastekaitseadus	X		Sotsiaalkindlustusamet	LasteKS § 38. Riikliku ja haldusjärelevalve teostamine /.../ (2) <u>Sotsiaalkindlustusamet</u> teostab riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse §-des 19–21, § 22 lõigetes 2–4, § 24 lõikes 3, §-des 27 ja 28, § 29 lõigetes 2–5, §-s 31, § 32 lõigetes 1–4 ja lõike 5 punktides 1 ja 2 ning §-des 33, 34, 36 ja 37 sätestatud nõuete täitmise üle. /.../ (5) <u>Kohaliku omavalitsuse üksus</u> teostab riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse §-des 21 ja 22, § 23 lõikes 1 ning §-des 24, 27 ja 31 sätestatud nõuete täitmise üle. /.../
Liiklusseadus	X		politseiametnik	LS § 193. Liiklusjärelevalve teostaja (1) <u>Liiklusjärelevalvet teostavad politseiametnikud, abipolitseinikud ja muud ametiisikud</u> nende seadusega antud pädevuse piires ning <u>valla- või linnavalitsus peatumise ja parkimise nõuete üle kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil</u> .
Looduskaitseadus		X		LKS § 70 ² . Riiklik ja haldusjärelevalve (1) Riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle teostab Keskkonnainspeksioon. /.../ (2) Riiklikku järelevalvet käesolevast seadusest tulenevate nõuete täitmise üle keskkonnajärelevalve seaduse §-s 6 sätestatud juhtudel teostab kohaliku omavalitsuse üksus või asutus. <i>LKS § 70² lõike 2 kohaselt riiklikku järelevalvet looduskaitse seadusest tulenevate nõuete täitmise üle teostab kohaliku omavalitsuse üksus või asutus, kuid üksnes</i>

				keskkonnajärelevalve seaduse §-s 6 sätestatud juhtudel. Selline viitamine on sisuliselt raskesti jälgitav ning KeJS § 6 tervikuna vaadatuna, ei ole üheselt arusaadav, millistele juhtudele LKS § 70 ² lõikes 2 viidatud on.
Muinsuskaitseadus		X	Muinsuskaitseamet	MuKS § 80. Riikliku ja haldusjärelevalve teostamine Riiklikku ja haldusjärelevalvet käesoleva seaduse ning selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle teostab <u>amet</u> ja kohaliku <u>omavalitsuse üksus</u> .
Noosootöö seadus	X			
Pakendiseadus		X	Keskonnainspeksioon (?)	<p>PakS § 26. Riiklik järelevalve</p> <p>(1) Riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse täitmise üle teostavad Keskonnainspeksioon, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Maksu- ja Tolliamet, Veterinaar- ja Toiduamet ning valla- ja linnavalitsused.</p> <p>(2) Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet teostab käesoleva seaduse nõuete täitmise üle järelevalvet tarbijakaitseadusega sätestatud korras.</p> <p>(3) Valla- ja linnavalitsus on kohustatud teostama järelevalvet oma haldusterritooriumil pakendi ja pakendijäätmete tagasivõtmise, kogumise ja taaskasutamise üle.</p> <p>(4) Keskonnainspeksioonil ning Maksu- ja Tolliametil on õigus kontrollida pakendiettevõtjate ning pakendi ja pakendijäätmete kogumise ja taaskasutamise tegevate isikute tegutsemiskohti.</p> <p><i>PakS § 26 tervikuna vaadates ei ole üheselt arusaadav korra- ja teostamisorganite riikliku järelevalve pädevuse ulatus. PakS § 26 lõikest 2 tulenevalt Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet teostab järelevalvet (tarbijakaitseadusega sätestatud korras), lõikest 3 tulenevalt on valla- ja linnavalitsus kohustatud teostama järelevalvet ning lõikest 4 tulenevalt on Keskonnainspeksioonil ning Maksu- ja Tolliametil õigus kontrollida. PakS § 26 lõikes 1 sisalduvast loetelust nähtuvalt on riikliku järelevalve teostajaks veel ka Veterinaar- ja Toiduamet, kelle osas ei ole pädevuse ulatust määratletud.</i></p>
Reklaamiseadus	X		Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet	<p>RekS § 30. Riiklik järelevalve</p> <p>(1) Käesoleva seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete, välja arvatud käesoleva seaduse §-des 14, 15 ja 29¹ sätestatud nõuete järgimise üle teostab riiklikku järelevalvet Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet.</p> <p>(2) Lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatule teostavad riiklikku järelevalvet ka järgmised korra- ja teostamisorganid: /.../</p> <p>4) valla- või linnavalitsus oma haldusterritooriumil välireklaami üle.</p> <p>(3) Käesoleva seaduse §-s 14 nimetatud nõuete järgimise üle teostavad järelevalvet pankrotiseaduses sätestatud isikud seaduses sätestatud korras.</p> <p>(4) Käesoleva seaduse §-s 15 nimetatud nõuete järgimise üle teostavad järelevalvet notariaadiseaduses ja kohtutäituri seaduses sätestatud isikud seaduses sätestatud korras.</p> <p>(5) Käesoleva seaduse §-s 29¹ nimetatud nõuete järgimise üle teostavad järelevalvet advokatuuriseaduses, vandetõlgi seaduses ja patendivolniku seaduses sätestatud isikud seaduses sätestatud korras.</p>
Tarbijakaitseadus	X		Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet	<p>TKS § 61. Riiklik järelevalve</p> <p>(1) Riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse ja teiste õigusaktide alusel tarbijale antud õiguste tagamise üle teostab Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet.</p>

				<p>/.../ (2) Lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatule teostavad riiklikku järelevalvet ka järgmised korrakaitseorganid: /.../ 2) kohaliku omavalitsuse üksus tarbijatele pakutavate kaupade ja osutatavate teenuste hinna avaldamise nõuete ning kauba märgistuse ja kasutusjuhendi suhtes kehtestatud nõuete täitmise üle oma haldusterritooriumil. /.../</p>
Tubakaseadus	X		politseiametnik	<p>TubS § 32. Riiklik järelevalve Riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle teostavad: /.../ 3) valla- ja linnavalitsused – tubakatoodete ja tubakatootega seonduva toote jaemüügiga seotud nõuete ning nende toodete tarbimise keeldude ja piirangute, välja arvatud suitsetamisruumile kehtestatud nõuded, täitmise üle oma haldusterritooriumil; /.../ 6) politseiametnik – alaealisele kohaldatava tubakatoote ja tubakatootega seonduva toote tarbimise keelu ja piirangute järgimise üle.</p>
Turismiseadus	X		Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet	<p>TurS § 30. Riiklik järelevalve (1) Käesoleva seadusega ja selle alusel kehtestatud nõuete, välja arvatud käesoleva seaduse §-s 24 sätestatud majutusteenuse kasutaja registreerimise kohustuse ja § 21 lõikes 3 nimetatud järgu andja ülesannete täitmise üle teostab riiklikku järelevalvet Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. (2) Lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatule teostavad järelevalvet järgmised korrakaitseorganid: 1) Päästeamet majutusettevõttele kehtestatud tuleohutuse nõuete täitmise üle; 2) Terviseamet majutusettevõttele kehtestatud terviseohutuse nõuete täitmise üle; 3) Politsei- ja Piirivalveamet majutusteenuse kasutaja registreerimise nõude täitmise üle; 4) valla- ja linnavalitsus oma haldusterritooriumil majutusettevõttele kehtestatud nõuete, välja arvatud käesoleva lõike punktides 1–3 nimetatud nõuded, täitmise üle. (3) Käesoleva seaduse ja selle alusel järgu andjana tegutsemiseks kehtestatud nõuete täitmise üle teostab järelevalvet Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium.</p>
Veeseadus	X		Keskonnainspeksioon	<p>VeeS § 250. Riikliku järelevalve pädevus /.../ (5) Riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse § 104 lõike 7 alusel kehtestatud nõuete täitmise üle võib lisaks Keskonnainspeksioonile teha ka kohaliku omavalitsuse üksus. /.../</p>
Väärismetalltoodete seadus	X		Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet	<p>VMTS § 42. Riiklik järelevalve (1) Käesolevas seaduses sätestatud nõuete, välja arvatud väärismetalltoodete sisseveoga seonduvad nõuded, järgimise üle teostab järelevalvet Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. (2) Lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatule teostavad järelevalvet järgmised korrakaitseorganid vastavalt oma pädevusele:</p>

				/.../ 2) <u>valla- ja linnavalitsus</u> oma haldusterritooriumil teeninduse tegevusalal tegutsemise korral väärismetalltoodete valmistamise ja väärismetalltoodete jaemüügiga seonduvate nõuete järgimise üle.
Ühistranspordiseadus	X			
Ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni seadus	X			

Lisa 4. KOV ülesanded ja nende seos riikliku järelevalvega

Seadus	KOV ülesanded ja pädevus	KOV riikliku järelevalve pädevuse ulatus	Märkused
Alkoholiseadus	<p>AS § 36. Alkohoolse joogi jaemüügi õiguse peatamine (1) Avaliku korra tagamise huvides võib alkohoolse joogi jaemüügi õiguse peatada kuni peatamise tinginud asjaolu äralangemiseni: /.../ 3) valla- või linnavalitsus – oma haldusterritooriumil tervikuna või teatud müügikohtades või ühes müügikohas.</p> <p>AS § 42. Kohaliku omavalitsuse pädevus alkohoolse joogi jaemüügi reguleerimisel (1) Kohaliku omavalitsuse volikogu võib oma haldusterritooriumil: 1) kehtestada alkohoolse joogi jaemüügil lisaks käesoleva seaduse §-des 40 ja 41 nimetatule sortimenti, müügikohti ja müügivormi puudutavad kitsendused; /.../ 3) piirata alkohoolse joogi jaemüüki kohapeal tarbimiseks kogu haldusterritooriumil või selle mõnes osas korrakaitseaduse § 56 lõikes 2 sätestatud ajavahemikus.</p>	<p>§ 49. Riiklik järelevalve /.../ (4) Riiklikku järelevalvet alkohoolse joogi jaemüügiga seonduvate nõuete täitmise ning alkohoolse joogi tarbimise piirangute järgimise üle teostab oma haldusterritooriumil valla- või linnavalitsus.</p>	<p>RJV pädevus vajalik seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks</p> <p>RJV pädevuse ulatus põhjendatud</p>
Ehituseadustik	<p>Kohaliku omavalitsuse üksus:</p> <ul style="list-style-type: none"> • annab projekteerimistingimused, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti (EhS § 28); • annab ehitusloa, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti (EhS § 39 lg 1); • annab kasutusloa, kui seadusega ei ole sätestatud teisiti (EhS § 51 lg 1); • annab tee, välja arvatud riigitee, projekteerimistingimused koos liikluskorralduse nõuetega (EhS § 99 lg 2); • annab avalikus veekogus kaldaga püsivalt ühendatud ehitise projekteerimistingimused (EhS § 105 lg 1); • on pädevaks asutuseks avalikus veekogus kaldaga püsivalt ühendatud või kaldaga funktsionaalselt seotud ehitise ehitusloa ja kasutusloa andmiseks (EhS § 107 lg 1 ja § 111 lg 1); • kooskõlastab rajatava puurkaevu või -augu asukoha (EhS § 124 lg 3). <p>Kohaliku omavalitsuse üksusele esitatakse m.h:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ehitusteatis, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti (EhS § 35 lg 2); • kasutusteatis, kui seaduses ei ole sätestatud teisiti (EhS § 47 lg 3). • tee ehitamiseks ehitusteatis (EhS § 101 lg 1); • ehitusteatis või kasutusteatis avalikus veekogus kaldaga püsivalt ühendatud või kaldaga funktsionaalselt seotud ehitise ehitamiseks (EhS § 106 lg 1 ja § 110 lg 1); 	<p>§ 130. Riikliku järelevalve teostaja /.../ (2) Kohaliku omavalitsuse üksus teostab riiklikku järelevalvet, täites selleks järgmisi ülesandeid: 1) ehitise, sealhulgas kaldaga püsivalt ühendatud või kaldaga funktsionaalselt seotud ehitise ehitamise või ehitusprojekti detailplaneeringule, kohaliku omavalitsuse eriplaneeringule, projekteerimistingimustele või muudele ehitise asukohast tulenevatele nõuetele vastavuse kontrollimine; 2) ehitise või ehitamise nõuetele vastavuse kontrollimine, sealhulgas ehitise kasutamiseelse ohutuse kontrollimine; 3) ehitamise teatise või ehitusloa olemasolu ja sellele kantud andmete tegelikkusele vastavuse kontrollimine; 4) ehitise kasutusteatise või kasutusloa olemasolu ja sellele kantud andmete tegelikkusele vastavuse kontrollimine; 5) ehitise kasutamise otstarbest tulenevalt selle korrashoiu ja kasutamise nõuetele vastavuse kontrollimine; 6) kohaliku tee kasutamise ja kaitsmise nõuete järgimise kontrollimine. /.../</p>	<p>RJV pädevus vajalik seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks</p> <p>RJV pädevuse ulatus põhjendatud</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • rajatava puurkaevu või -augu asukohta kooskõlastamise taotlus (EhS § 124 lg 1). <p>Kohalik omavalitsus täidab kohalikel teedel Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2008/96/EÜ maanteed infrastruktuuri ohutuse korraldamise kohta sätestatud pädeva asutuse ülesandeid ning korraldab üleeuroopalise teedevõrgu teedel direktiivi nõudeid täites liiklusohutusele avalduva mõju hindamist, liiklusohutuse auditeerimist, tee ohutuse määramist ja tee ohutuse kontrollimist (EhS § 102 lg 1).</p>		
Jäätmeseadus	<p>KOKS § 6. Omavalitsusüksuse ülesanded ja pädevus (1) Omavalitsusüksuse ülesanne on korraldada vallas või linnas /.../ jäätmehooldust, /.../, kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita.</p> <p>JäätS § 42. Kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmekava (1) Kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmekava on kohaliku omavalitsuse üksuse arengukava osa, mis käsitleb valla või linna jäätmehoolduse arendamist. Jäätmekava võib koostada mitme kohaliku omavalitsuse üksuse kohta. Jäätmekava koostamisel võetakse arvesse valdkonna arengukavas sätestatut. (2) Lisaks käesoleva seaduse § 39 lõikes 3 sätestatule käsitleb kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmekava: 1) kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatava jäätmeveo arendamist tema haldusterritooriumil, sealhulgas korraldatud jäätmeveo piirkonna või piirkondade määramist; 2) jäätmete liigiti kogumise ja sortimise arendamist koos tähtaegadega konkreetsete jäätmeliikide kaupa; 3) jäätmehoolduse rahastamist.</p> <p>JäätS § 31. Jäätmete sortimine (1) Kohaliku omavalitsuse üksus korraldab jäätmete sortimist, sealhulgas liigiti kogumist, et võimaldada nende taaskasutamist võimalikult suure ulatuses. /../ JäätS § 65. Ohtlike jäätmete käitluse korraldamine /.../ (2) Kohaliku omavalitsuse üksused korraldavad oma haldusterritooriumil kodumajapidamises tekkivate ohtlike jäätmete kogumist ja nende üleandmist jäätmekäitlejatele, välja arvatud käesoleva seaduse § 26 lõikes 1 nimetatud juhul.</p> <p>Kohaliku omavalitsuse üksuse korraldatud jäätmehooldusega seonduv on reguleeritud JäätS 4. peatükis.</p> <p>JäätS § 71. Kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmehoolduseeskiri</p>	<p>JäätS § 119. Riiklik järelevalve (1) Riikliku järelevalvet (edaspidi <i>järelevalve</i>) käesolevast seadusest tulenevate nõuete täitmise üle teostavad Keskkonnainspeksioon ja kohaliku omavalitsuse üksus või asutus. /.../ (4) Kohaliku omavalitsuse üksus teostab oma haldusterritooriumil pidevat järelevalvet jäätmehoolduseeskirja täitmise üle. /.../</p>	<p>RJV pädevuse ulatuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole selge. RJV pädevus vajalik seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks (järelevalve jäätmehoolduseeskirja täitmise osas).</p> <p>JäätS § 119 lõigetest 1 ja 4 tulnevalt ei ole üheselt selge, kas kohaliku omavalitsuse üksuse riikliku järelevalve pädevus on üksnes jäätmehoolduseeskirja täitmise üle või laiem. Ebaselgeks jääb ka kohaliku omavalitsuse asutuse riikliku järelevalve pädevuse ulatus.</p> <p>KOV RJV pädevusse peaks jääma: järelevalve jäätmehoolduseeskirja täitmise üle</p>

	(1) Jäätmehoolduseeskiri jäätmehoolduse korraldamiseks kohaliku omavalitsuse üksuses kehtestatakse volikogu määrusega. /.../		
Kaubandustegevuse seadus	<p>KaubTS § 14. Tegevuskoht /.../ (3) Müügikoha hooajaline laiendus peab olema kooskõlastatud valla- või linnavalitsusega. /.../</p> <p>KaubTS § 17. Tänav- ja turukaubandus (1) Tänavakaubanduse korral müüb kaupa või teenust 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. (2) Turukaubanduse korral müüb kaupa või teenust valla- või linnavalitsuse lubatud piiritletud paigas kaubanduse korraldaja omandis või valduses oleva müügikoha kaudu kindlal kauplemisajal müügipileti alusel tegutsev kaupleja või käesoleva seaduse § 5 lõikes 2 nimetatud isik. /.../ (4) Kohaliku omavalitsuse üksus võib lisaks käesolevas seaduses sätestatud kehtestada tänav- või turukaubanduse korra.</p> <p>KaubTS § 20. Kaubandus avalikul üritusel /.../ (5) Kohaliku omavalitsuse üksus võib lisaks käesolevas seaduses sätestatud kehtestada korra kauba või teenuse müügiks avalikul üritusel.</p>	<p>KaubTS § 21. Riiklik järelevalve /.../ (3) Riiklikku järelevalvet kaupleja tegevuskohale sätestatud nõuete ning turgudel, tänavatel ja avalikel üritustel kauplemise ja nõuetekohase saatedokumendi olemasolu nõuete täitmise üle oma haldusterritooriumil teostab valla- või linnavalitsus.</p>	<p>RJV pädevus vajalik seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks</p> <p>RJV pädevuse ulatus põhjendatud</p> <p>(Vabariigi Valitsus on algatanud kaubandustegevuse seaduse kehtetuks tunnistamise ja sellest tulenevalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (esitatud Riigikogule). Riikliku järelevalve pädevus on sätestatud vastavates eriseadustes, mida valdkondade osas muuta ei planeerita).</p>
Keskkonnaseadustiku üldosa seadus	<p>Kohaliku omavalitsuse üksus:</p> <ul style="list-style-type: none"> võib piirata enda omandis oleval maatükil viibimist, kui see on vajalik avalikes huvides või kolmandate isikute, sealhulgas maakasutajate huvide kaitseks (KeÜS § 32 lg 5); võib piirata enda omandis oleval veekogul viibimist, kui see on vajalik avalikes huvides või kolmandate isikute, sealhulgas veekogu kasutajate huvide kaitseks (KeÜS § 37 lg 8); annab põhjendatud juhtudel nõusoleku kallasraja tõkestamiseks (KeÜS § 38 lg 5); peab planeeringutega tagama avaliku juurdepääsu kallasrajale (KeÜS § 38 lg 7); annab keskkonnaloa andjale arvamuse keskkonnaloa taotluse kohta (KeÜS § 43 lg 1) korraldab üldplaneeringu koostamist (PlanS § 74 lg 8) - kallasraja sulgemine otsustatakse üldplaneeringuga (KeÜS § 39 lg 3). <p>Valla- või linnavalitsus avaldab keskkonnaloa taotluse saamisest arvates valla- või linnavalitsuse veebilehel lihtsalt juurdepääsetava teate</p>	<p>KeÜS § 62¹. Riikliku ja haldusjärelevalve teostaja /.../ (2) Käesoleva seaduse §-des 38 ja 39, välja arvatud § 38 lõikes 7 ja § 39 lõikes 3, sätestatud nõuete täitmise üle teostab riiklikku järelevalvet lisaks Keskkonnainspektsioonile kohaliku omavalitsuse üksus.</p>	<p>RJV pädevus vajalik seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks</p> <p>RJV pädevuse ulatus põhjendatud</p>

	keskkonnaloo taotluse saamise kohta ning teade peab olema veebilehel kättesaadav kuni taotluse lahendamiseni (KeÜS § 47 lg 4).		
Korraldus	<p>§ 55. Avalikus kohas käitumise üldnõuded</p> <p>(1) Avalikus kohas on keelatud käituda teist isikut häirival või ohtu seadval viisil, eelkõige:</p> <p>/.../</p> <p>3) viibida alasti, kui see oluliselt häirib teisel isikul koha sihipärast kasutamist. Kohaliku omavalitsuse üksusel on õigus määrata oma territooriumil kindlaks kohad, kus alasti viibimist ei loeta, sõltumata asjaoludest, teisi isikuid häirivaks;</p> <p>/.../</p> <p>(2) Avalikus kohas on alkoholi või toidugruppi mittekuuluva joovet tekitava aine tarbimine keelatud. Alkoholi tarbimine avalikus kohas on lubatud järgmistel juhtudel:</p> <p>1) alkoholiseaduse § 40 lõike 1 punktides 2, 3–6, 9 ja 10 nimetatud kohtades ning nende müügikoha hooajalisel laiendusel kaubandustegevuse seaduse § 14 lõike 2 tähenduses;</p> <p>2) avalikul üritusel või selle piiritletud alal, kus kohalik omavalitsus on lubanud alkoholi jaemüüki kohapeal tarbimiseks;</p> <p>3) kohaliku omavalitsuse üksuse poolt käesoleva paragrahvi lõike 3 alusel määratud kohtades.</p> <p>(3) Kohaliku omavalitsuse üksus võib üldkorraldusega määrata kindlaks avalikud kohad, kus on alkoholi tarbimine lubatud. Kohaliku omavalitsuse üksus ei või lubada alkoholi tarbida kohas, kus seda loetakse käesoleva paragrahvi lõike 1 punkti 5 kohaselt häirivaks. Kohaliku omavalitsuse üksuse üldkorraldusega määratud kohad, kus on alkoholi tarbimine lubatud, peavad olema selgelt ja arusaadavalt tähistatud.</p> <p>§ 56. Ülemäärase müra ja valgusefektide tekitamise ning saastamise keeld</p> <p>(1) Avalikus kohas on keelatud tekitada teist isikut oluliselt häirivat müra või valgusefekte.</p> <p>(2) Mujal kui avalikus kohas on ajavahemikus kella 22.00-st kuni 6.00-ni, puhkepäevale eelneval ööl kella 00.00-st kuni 7.00-ni, keelatud tekitada kestvalt või korduvalt teist isikut oluliselt häirivat müra või valgusefekte.</p> <p>(3) Käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 sätestatud ei kohaldata müra ja valgusefektide suhtes, mis on tekitatud:</p> <p>1) päästetöö käigus või alarmsõiduki poolt;</p> <p>2) kohaliku omavalitsuse loa alusel või</p> <p>3) ööl vastu 1. jaanuari, ööl vastu 25. veebruari või 24. juunit.</p> <p>/.../</p>	<p>KorS § 57¹. Avalikus kohas käitumise üldnõuete üle riikliku järelevalve teostamine</p> <p>Avalikus kohas käitumise üldnõuete järgimise üle teostavad riiklikku järelevalvet:</p> <p>/.../</p> <p>2) valla- või linnavalitsus.</p>	<p>RJV pädevuse ulatuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole selge. RJV pädevuse ulatus vajab täpsustamist - avalikus kohas kõikide käitumise üldnõuete järgimine ei ole KOV olemuslik ülesanne. Vastava eelnõu seletuskirjast nähtuvalt oli kõnealuse regulatsiooni mõtteks anda kohalikele omavalitsustele pädevus teostada riikliku järelevalvet enda kehtestatud nõuete ja piirangute üle – korralduse sõnastus võimaldab aga laiemat tõlgendust (avalikus kohas käitumise üldnõuded). Korralduses loetletud avalikus kohas käitumise üldnõudeid vaadatuna, on küsitav, kas kõikide nende üle riikliku järelevalve teostamise pädevuse andmine kohalikele omavalitsustele on põhjendatud, arvestades ka asjaolu, et tegemist pole kohaliku omavalitsuse olemusliku ülesandega.</p>
Lastekaitse	<p>LastekS § 17. Kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanded</p> <p>(1) Kohaliku omavalitsuse üksuse ülesanded lastekaitse korraldamisel on:</p> <p>1) lapse õiguste ja heaolu tagavate põhimõtete järgimine kohaliku omavalitsuse arengukavas;</p>	<p>§ 38. Riikliku ja haldusjärelevalve teostamine</p> <p>/.../</p> <p>(5) Kohaliku omavalitsuse üksus teostab riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse §-des 21 ja 22, § 23 lõikes 1 ning §-des 24, 27 ja 31 sätestatud nõuete täitmise üle.</p>	<p>RJV pädevus vajalik seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks</p> <p>RJV pädevuse ulatus põhjendatud</p>

	<p>2) lapse õigusi ja heaolu tagavate programmide ja projektide väljatöötamine ning nende rakendamine oma haldusterritooriumil last ohustavate riskide ennetamiseks ja vähendamiseks;</p> <p>3) abivajavast lapsest teada saamisel viivitamata lapse abivajaduse hindamine ja lapse abistamiseks meetmete pakkumine;</p> <p>4) perekonnast eraldatud lapsele ja tema perekonnale meetmete pakkumine;</p> <p>5) kohaliku omavalitsuse üksuse hallatavate lasteasutuste sisehindamise üle teenistusliku järelevalve korraldamine;</p> <p>6) lapse arengut toetava keskkonna loomiseks ning laste, lastega perede ja lapsi kasvatavate isikute toimetuleku parandamiseks oma haldusterritooriumil vajaliku teabe kogumine laste ja perede olukorra ning vajaduste kohta;</p> <p>7) riikliku järelevalve teostamine käesolevas seaduses sätestatud alustel.</p> <p>(2) Kohaliku omavalitsuse üksus peab looma tingimused lastekaitsetöö tegemiseks eesmärgiga tagada käesoleva paragrahvi lõikes 1 loetletud ülesannete täitmine. Kohaliku omavalitsuse üksuse juurde moodustatakse vajaduse korral nõuandva organina laste ja perede komisjon.</p> <p>LasteKS § 23. Alaealise avalikus kohas viibimise piirang</p> <p>(1) Alla 16-aastasel alaealisel on keelatud viibida ilma täiskasvanud saatjata avalikus kohas kell 23.00–6.00. 1. juunist kuni 31. augustini on alla 16-aastasel alaealisel keelatud viibida ilma täiskasvanud saatjata avalikus kohas kell 24.00–5.00.</p> <p>(2) Kohaliku omavalitsuse üksusel on õigus käesolevas paragrahvis sätestatud õist liikumispiirangut ajutiselt lühendada.</p>	/.../	
<p>Liiklusseadus</p>	<p>Kohalik omavalitsus:</p> <ul style="list-style-type: none"> • korraldab liiklusohutuselase selgitus- ja kasvatustöö läbiviimist elanikkonna seas, koolides ja lasteasutustes oma haldusterritooriumil (LS § 3 lg 5); • kehtestab teistsaldatud sõidukite valvega hoiukoha asukoha (LS § 92 lg 4); • võib kehtestada kohaliku omavalitsuse üksuse territooriumil täiendavaid nõudeid maastikusõidukite liiklemisele (LS § 153 lg 3); • korraldab liikumispuudega ja pimedat inimest liiklemist ja neid teenindavate sõidukite parkimist ning liikumispuudega inimeste juhitavate sõidukite parkimist (LS § 166) ning annab välja liikumispuudega või pimedat inimest teenindava sõiduki parkimiskaardi (LS § 167 lg 4). <p>Kohaliku omavalitsuse tasandil korraldatakse rahvusliku liiklusohutusprogrammi elluviimist regionaalsete ja kohalike liiklusohutusprogrammide ning tegevuskavade kaudu (LS § 5 lg 3).</p> <p>LS § 187. Parkimistasu</p>	<p>LS § 193. Liiklusjärelevalve teostaja</p> <p>(1) Liiklusjärelevalvet teostavad politseiametnikud, abipolitseinikud ja muud ametiisikud nendele seadusega antud pädevuse piires ning valla- või linnavalitsus peatumise ja parkimise nõuete üle kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil.</p>	<p>RJV pädevus vajalik seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks</p> <p>RJV pädevuse ulatus põhjendatud</p>

	<p>(1) Kohalik omavalitsus võib oma avalikul parkimisalal kehtestada tasulise parkimise ala, mille piires parkimisel peab mootorsõidukijuht maksma parkimistasu mootorsõiduki ja selle haagise eest.</p> <p>(2) Kohaliku omavalitsuse volikogu kehtestab määrusega:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) tasulise parkimise ala; 2) parkimistasu määra või diferentseeritud määrad; 3) parkimistasu soodustused ja vabastused. <p>(3) Kohaliku omavalitsusüksuse territooriumi tasulise parkimise alal korraldab parkimist valla- või linnavalitsus. Parkimisjärelvalve teostamise, parkimistasu maksmise kontrollimise ning käesoleva seaduse §-s 188 sätestatud viivistasu määramise, viivistasu otsuse kolmanda eksemplari edastamise ja viivistasu otsuse sundtäitmiseks esitamise võib kohalik omavalitsus halduslepingu alusel üle anda eraõiguslikule juriidilisele isikule. Eraõiguslik juriidiline isik osaleb menetluses oma töötaja kaudu, kellele laienevad käesolevas seaduses ametiisiku kohta käivad sätted.</p> <p>/.../</p> <p>Kohaliku omavalitsuse üksus täidab omaniku ülesandeid kohalike teede osas (EhS § 92 lg 7). Kohalik tee võib olla avalikuks kasutamiseks määratud eratee, kohaliku omavalitsuse üksusele kuuluv tee või kohaliku omavalitsuse volikogu otsuse kohaselt kohaliku omavalitsuse hallatav kohaliku liikluse korraldamiseks vajalik muu tee (EhS § 92 lg 7). Liikluse korraldamise ning liikluskorraldusvahendite õige paigutuse ja korrasoleku tagab teeomanik või teehoiu korraldamise eest vastutav isik (LS § 6 lg 4).</p>		
<p>Looduskaitseseadus</p>	<p>LKS § 9. Loodusobjekti kaitse alla võtmise menetlus</p> <p>(1) Loodusobjekti kaitse alla võtmise menetluse algatab ja menetluse läbiviija määrab Keskkonnaministeerium, välja arvatud käesoleva paragrahvi lõikes 2 sätestatud juhul, arvestades käesoleva seadusega sätestatud eeldusi loodusobjekti kaitse alla võtmiseks.</p> <p>(2) Loodusobjekti kohaliku kaitse alla võtmise menetluse algatab ja viib läbi kohalik omavalitsus.</p> <p>/.../</p> <p>LKS § 10. Loodusobjekti kaitse alla võtmine</p> <p>/.../</p> <p>(7) Kohaliku omavalitsuse tasandil võtab kaitstava loodusobjekti kaitse alla volikogu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) kehtestatud üldplaneeringu või detailplaneeringu alusel; 2) ilma planeeringut koostamata. <p>/.../</p> <p>KeJS § 6. Omavalitsuslik keskkonnajärelevalve</p> <p>(1) Kohaliku omavalitsusüksuse volikogu kehtestatud keskkonnakaitse- ja -kasutusala otsuste järgimist kontrollivad volikogu poolt selleks volitatud isikud või asutused, või kui neid ei ole määratud, valla- ja linnavalitsus.</p>	<p>LKS § 70². Riiklik ja haldusjärelvalve</p> <p>(1) Riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle teostab Keskkonnainspeksioon.</p> <p>/.../</p> <p>(2) Riiklikku järelevalvet käesolevast seadusest tulenevate nõuete täitmise üle keskkonnajärelevalve seaduse §-s 6 sätestatud juhtudel teostab kohaliku omavalitsuse üksus või asutus.</p>	<p>RJV pädevuse ulatuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole selge. LKS § 70² lõike 2 kohaselt riiklikku järelevalvet looduskaitse seadusest tulenevate nõuete täitmise üle teostab kohaliku omavalitsuse üksus või asutus, kuid üksnes keskkonnajärelevalve seaduse §-s 6 sätestatud juhtudel. Selline viitamine on sisuliselt raskesti jälgitav ning KeJS § 6 tervikuna vaadatuna, ei ole üheselt arusaadav, millistele juhtudele LKS § 70² lõikes 2 viidatud on.</p> <p>KOV RJV pädevusse peaks jääma: järelevalve kohaliku omavalitsusüksuse volikogu kehtestatud keskkonnakaitse- ja -kasutusala otsuste järgimise üle</p>

	<p>(2) Kui kohalikule omavalitsusüksusele on pandud seadusega ka käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud keskkonnajärelevalve ülesandeid, või kui ta on need endale seaduse alusel ise võtnud, määrab volikogu ka nende teostamiseks vajalikud isikud või asutused või teostab järelevalvet valla- või linnavalitsus.</p> <p>(3) Kohalik omavalitsusüksus:</p> <p>1) rakendab seaduses sätestatud abinõusid ebaseadusliku tegevuse tõkestamiseks ja kohustuslike keskkonnakaitseabinõude elluviimiseks;</p> <p>2) teavitab Keskkonnainspeksiooni keskkonda kahjustavast või ohustavast õigusvastasest tegevusest või loodusressursi kasutamisega seotud õiguspärasest tegevusest, kui selline tegevus seab ohtu inimeste elu, tervise või vara.</p> <p>(4) Kui kohaliku omavalitsusüksuse volikogu ei ole otsustanud teisiti, toimub käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 nimetatud keskkonnajärelevalve samaselt riigiasutuse korraldatava järelevalvega ning järelevalve teostajal on oma haldusterritooriumil võrdsed õigused riigi keskkonnajärelevalve asutuse ja keskkonnakaitseinspektoriga.</p>		
Muinsuskaitseseadus	<p>MuKS § 76. Kohaliku omavalitsuse üksus ja riigi haldusorganid</p> <p>(1) Kohaliku omavalitsuse üksus ja riigi haldusorganid arvestavad oma ülesannete täitmisel mälestiste, muinsuskaitsealade ja nende kaitsevöönditega, arheoloogiliste leiukohtade ja veealuse kultuuripärandiga ning kooskõlastavad seaduses sätestatud juhtudel ametiga haldusaktide eelnõud ning teatisekohustusega tegevuste lubamise, mille ese on seotud mälestise, muinsuskaitseala, nende kaitsevööndi, arheoloogilise leiukoha või veealuse kultuuripärandiga. Kui seadusega ei ole kooskõlastamine nõutav, kuid taotletav tegevus on seotud käesoleva seaduse § 26 lõikes 1, § 31 lõikes 3, § 32 lõikes 2, § 52 lõigetes 1–3 ning § 58 lõigetes 1–3 sätestatud töödega, küsib kohaliku omavalitsuse üksus või riigi haldusorgan ameti arvamust.</p> <p>/.../</p> <p>§ 77. Haldusülesande täitmiseks volitamine</p> <p>(1) Valdonna eest vastutav minister võib halduskoostöö seaduses sätestatud korras volitada kohaliku omavalitsuse üksust täitma riigi nimel käesolevas seaduses sätestatud ameti haldusülesandeid ja teostama riigi nimel korrakaitseorganina riiklikku järelevalvet.</p> <p>(2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud ülesanded võib üle anda täielikult või osaliselt.</p> <p>/.../</p>	<p>MuKS § 80. Riikliku ja haldusjärelevalve teostamine</p> <p>Riiklikku ja haldusjärelevalvet käesoleva seaduse ning selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle teostab amet ja kohaliku omavalitsuse üksus.</p>	<p>RJV pädevuse ulatuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole selge. Üheselt pole arusaadav, millise seadusest tuleneva ülesande täitmisega seondub kohaliku omavalitsuse üksuse riikliku järelevalve pädevus ja mis ulatuses. Seadusega sätestatakse kohaliku omavalitsuse üksuse ja riigi haldusorganite ülesanded muinsuskaitse valdkonnas, kuid rõhuasetus on pigem koosöö aspektil.</p>
Noosootöö seadus	<p>KOKS § 6. Omavalitsusüksuse ülesanded ja pädevus</p> <p>(1) Omavalitsusüksuse ülesanne on korraldada vallas või linnas /.../ noosootööd, /.../ kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita.</p> <p>/.../</p> <p>NTS § 8. Valla- ja linnavolikogu ülesanded</p> <p>Valla- või linnavolikogu:</p>	<p>NTS § 13. Riiklik või haldusjärelevalve projektlaagri üle</p> <p>(1) Projektlaagri pidamise tingimustele ja korrale vastavuse üle teostab riiklikku või haldusjärelevalvet valla- või linnavalitsus.</p> <p>/.../</p>	<p>RJV pädevus vajalik seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks</p> <p>RJV pädevuse ulatus põhjendatud</p>

	<p>1) määrab noorsootöö prioriteedid oma haldusterritooriumil ning sätestab nende saavutamiseks vajalikud ülesanded valla või linna arengukavas;</p> <p>2) kinnitab noorteühingute, noorteprogrammide ja noorteprojektide valla- või linnaeelarvest toetamise põhimõtted, toetuse taotlemise ja maksmise tingimused ja korra, nähes vajaduse korral ette omaosaluse tingimused toetuse saamiseks, toetuse taotluste vormid ning toetuse kasutamise aruandluse korra;</p> <p>3) toetab eelarveliste vahendite olemasolul valla või linna haldusterritooriumil tegutsevate noorteühingute noorteprogramme ja noorteprojekte;</p> <p>4) konsulteerib selle olemasolul noortevolikoguga noorsootöö kavandamisel, teostamisel ja hindamisel; /.../</p> <p>6) täidab teisi noorsootöö korraldamise ülesandeid oma haldusterritooriumil.</p> <p>NTS § 10². Tegevusloa taotlemine /.../</p> <p>(2) Projektlraagri tegevusloa taotluse lahendab valla- või linnavalitsus, mille haldusterritooriumil soovitakse projektlraagrit pidada. Tegevusloa taotlus esitatakse Eesti Hariduse Infosüsteemi kaudu vähemalt kaks kuud enne projektlraagri tegevuse alustamist. Projektlraagri tegevusloa andmed kantakse Eesti Hariduse Infosüsteemi. /.../</p>		
<p>Pakendiseadus</p>	<p>KOKS § 6. Omavalitsusüksuse ülesanded ja pädevus (1) Omavalitsusüksuse ülesanne on korraldada vallas või linnas /.../ jäätmehooldust, /.../, kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita. /.../</p> <p>PakS § 15. Kohaliku omavalitsuse organi kohustused pakendi ja pakendijäätmete kogumise ja taaskasutuse korraldamisel (1) Kohaliku omavalitsuse organ määrab kindlaks oma haldusterritooriumil pakendi ja pakendijäätmete kogumisviisid ning sätestab need jäätmehoolduseeskirjas. (2) Kohaliku omavalitsuse üksuse jäätmekavas käsitletakse eraldi pakendi ja pakendijäätmete kogumise ja taaskasutuse korraldust ning väljaarendamist ja seatud eesmärkide saavutamise meetmeid.</p>	<p>PakS § 26. Riiklik järelevalve (1) Riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse täitmise üle teostavad Keskkonnainspeksioon, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet, Maksu- ja Tolliamet, Veterinaar- ja Toiduamet ning valla- ja linnavalitsused. /.../</p> <p>(3) Valla- ja linnavalitsus on kohustatud teostama järelevalvet oma haldusterritooriumil pakendi ja pakendijäätmete tagasivõtmise, kogumise ja taaskasutamise üle. /.../</p>	<p>RJV pädevuse ulatuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole selge. RJV pädevus vajalik seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks (pakendi ja pakendijäätmete tagasivõtmise, kogumise ja taaskasutamise üle järelevalve osas)</p> <p>PakS § 26 tervikuna vaadates ei ole üheselt arusaadav korrakaitseorganite riikliku järelevalve pädevuse ulatus. PakS § 26 lõigest 2 tulenevalt Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet teostab järelevalvet (tarbijakaitse seadusega sätestatud korras), lõikest 3 tulenevalt on valla- ja linnavalitsus kohustatud teostama järelevalvet ning lõikest 4 tulenevalt on Keskkonnainspeksioonil ning Maksu- ja Tolliametil õigus kontrollida. Lisaks tuleb märkida, et PakS § 26 lõikes 1 sisalduvast loetelust nähtuvalt on</p>

			riikliku järelevalve teostajaks veel ka Veterinaar- ja Toiduamet, kelle osas ei ole pädevuse ulatust määratletud. KOV RJV pädevusse peaks jääma: järelevalve pakendi ja pakendijäätmete tagasisivõtmise, kogumise ja taaskasutamise üle
Reklaamiseadus	ReKS § 13. Kohaliku omavalitsuse pädevus välireklaami nõuete kehtestamisel (1) Valla- või linnavalikogu määrusega võib kehtestada välireklaami paigaldamise eeskirja, millega kehtestatakse nõuded välireklaami avalikustamise viisile ja kohale.	ReKS § 30. Riiklik järelevalve (1) Käesoleva seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete, välja arvatud käesoleva seaduse §-des 14, 15 ja 29 ¹ sätestatud nõuete järgimise üle teostab riiklikku järelevalvet Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. (2) Lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud teostavad riiklikku järelevalvet ka järgmised korrakaitseorganid: /.../ 4) valla- või linnavalitsus oma haldusterritooriumil välireklaami üle.	RJV pädevus vajalik seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks RJV pädevuse ulatus põhjendatud
Tarbijakaitseadus	TKS § 20. Kohaliku omavalitsuse tarbijakaitsetegevus (1) Kohaliku omavalitsuse üksus korraldab oma haldusterritooriumil tarbijate tarbijakaitsealast nõustamist. Kohalik omavalitsus on kohustatud nõustama ja abistama tarbijaid küsimustes, mis on seotud teenustega, mida kohalik omavalitsus seaduse alusel korraldab. (2) Käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatud ülesande täitmiseks võib kohaliku omavalitsuse üksus moodustada tarbijakaitseüksuse või volitada ametiisiku tegelema tarbijakaitsega või sõlmida vastavalt halduskoostöö seadusele asjakohase halduslepingu käesoleva seaduse § 19 lõikes 1 nimetatud tarbijaühendusega.	TKS § 61. Riiklik järelevalve (1) Riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse ja teiste õigusaktide alusel tarbijale antud õiguste tagamise üle teostab Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. /.../ (2) Lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud teostavad riiklikku järelevalvet ka järgmised korrakaitseorganid: /.../ 2) kohaliku omavalitsuse üksus tarbijatele pakutavate kaupade ja osutatavate teenuste hinna avaldamise nõuete ning kauba märgistuse ja kasutusjuhendi suhtes kehtestatud nõuete täitmise üle oma haldusterritooriumil.	RJV pädevuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole selge. Kuna kohaliku omavalitsuse territooriumil tegutsevad kauplejad kuuluvad valla- või linnavalitsuse järelevalve alla mitme seaduse alusel, on järelevalve tõhusama korraldamise eesmärgil peetud otstarbekaks anda kohalikule omavalitsusele järelevalve pädevus ka tarbijakaitseaduse alusel (eelnõu seletuskiri). Järelevalvet kauba ja teenuse hinna avaldamise nõuete ja kauba eestikeelse märgistuse või eestikeelse kasutusjuhendi olemasolu üle ei ole peetud erilisi eriteadmisi ega ressursse vajavaks. Ühtlasi on leitud, et see võimaldab tõhusamalt ja kiiremini lõpetada tarbijate kaitseks kehtestatud nõuete rikkumise, millega riivatakse peamiselt omavalitsusüksuse territooriumil elavate tarbijate huve (eelnõu seletuskiri).
Tubakaseadus		TubS § 32. Riiklik järelevalve Riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete täitmise üle teostavad: /.../ 3) valla- ja linnavalitsused – tubakatoote ja tubakatootega seonduva	RJV pädevuse ulatuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole selge

		toote jaemüügiga seotud nõuete ning nende toodete tarbimise keeldude ja piirangute, välja arvatud suitsetamisruumile kehtestatud nõuded, täitmise üle oma haldusterritooriumil; /.../	
Turismiseadus		TurS § 30. Riiklik järelevalve (1) Käesoleva seadusega ja selle alusel kehtestatud nõuete, välja arvatud käesoleva seaduse §-s 24 sätestatud majutusteenuse kasutaja registreerimise kohustuse ja § 21 lõikes 3 nimetatud järgu andja ülesannete täitmise üle teostab riiklikku järelevalvet Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet. (2) Lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatule teostavad järelevalvet järgmised korrakaitseorganid: /.../ 4) valla- ja linnavalitsus oma haldusterritooriumil majutusettevõttele kehtestatud nõuete, välja arvatud käesoleva lõike punktides 1–3 nimetatud nõuded, täitmise üle.	RJV pädevuse ulatuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole selge
Veeseadus	KOKS § 6. Omavalitsusüksuse ülesanded ja pädevus (1) Omavalitsusüksuse ülesanne on korraldada vallas või linnas /.../ veevarustust ja kanalisatsiooni, /.../ jäätmehooldust, /.../ kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita. /.../ VeeS § 104. Kohustus korraldada asulareovee kogumine, puhastamine, kohtkäitlus ja äravedu (1) Kohaliku omavalitsuse üksus on kohustatud korraldama asulareovee kogumise ja selle puhastamise enne heitveena suublasse juhtimist käesoleva seaduse § 128 lõike 7 alusel kehtestatud heitvee saasteainesisalduse piirväärtusteni või § 128 lõikes 6 nimetatud reovee puhastusastmeteni. /.../ (4) Suublasse juhitava heitvee nõuetele vastavuse saavutamiseks on kohaliku omavalitsuse üksus kohustatud tagama reoveekogumiselal ühiskanalisatsiooni olemasolu reovee reoveepuhastisse juhtimiseks, välja arvatud reoveekogumiselal koormusega alla 2000 inimekvivalendi ning käesoleva paragrahvi lõikes 5 nimetatud juhul. (5) Kui reoveekogumiselal ühiskanalisatsiooni rajamine toob kaasa põhjendamatult suuri kulutusi, võib reoveekogumiselal koormusega 2000 inimekvivalenti või rohkem kasutada reovee kogumiseks lekkekindlaid kogumismahuteid. /.../ (7) Kohaliku omavalitsuse üksus kehtestab oma halduspiirkonnas reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskirja.	VeeS § 250. Riikliku järelevalve pädevus /.../ (5) Riiklikku järelevalvet käesoleva seaduse § 104 lõike 7 alusel kehtestatud nõuete täitmise üle võib lisaks Keskkonnainspeksioonile teha ka kohaliku omavalitsuse üksus. /.../	RJV pädevus vajalik seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks RJV pädevuse ulatus põhjendatud
Väärismetalltoodete seadus	VMTS § 33. Piirangud väärismetalltoodete jaemüügil Väärismetalltoodete jaemüük ei ole lubatud: 1) turul; 2) tänavakaubanduses; /.../	VMTS § 42. Riiklik järelevalve (1) Käesolevas seaduses sätestatud nõuete, välja arvatud väärismetalltoodete sisseveoga seonduvad nõuded, järgimise üle teostab järelevalvet Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet.	RJV pädevuse ulatuse ja seadusest tulenevate ülesannete vaheline seos ei ole selge

	<p>4) koduukselepingute kaudu võlaõigusseaduse § 46 tähenduses; 5) avalikul üritusel, välja arvatud üritused, kus väärismetalltoodete jaemüük on ürituse eesmärgist tulenevalt asjakohane. 6) kioskis, välja arvatud ehitises asuvas kioskis.</p> <p>KaubTS § 17. Tänav- ja turukaubandus (1) Tänavakaubanduse korral müüb kaupa või teenust 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. (2) Turukaubanduse korral müüb kaupa või teenust valla- või linnavalitsuse lubatud piiritletud paigas kaubanduse korraldaja omandis või valduses oleva müügikoha kaudu kindlal kauplemisajal müügipileti alusel tegutsev kaupleja või käesoleva seaduse § 5 lõikes 2 nimetatud isik. /.../ (4) Kohaliku omavalitsuse üksus võib lisaks käesolevas seaduses sätestatud kehtestada tänav- või turukaubanduse korra.</p> <p>KaubTS § 20. Kaubandus avalikul üritusel /.../ (5) Kohaliku omavalitsuse üksus võib lisaks käesolevas seaduses sätestatud kehtestada korra kauba või teenuse müügiks avalikul üritusel.</p>	<p>(2) Lisaks käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud teostavad järelevalvet järgmised korraldajateorganid vastavalt oma pädevusele: /.../ 2) valla- ja linnavalitsus oma haldusterritooriumil teeninduse tegevusalal tegutsemise korral väärismetalltoodete valmistamise ja väärismetalltoodete jaemüügiga seonduvate nõuete järgimise üle.</p>	
<p>Ühistranspordiseadus</p>	<p>KOKS § 6. Omavalitsusüksuse ülesanded ja pädevus (1) Omavalitsusüksuse ülesanne on korraldada vallas või linnas /.../ valla- või linnasisest ühistransporti, /.../ kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita. /.../</p> <p>ÜTS § 13. Omavalitsusorgani ülesanded (1) Omavalitsusorgan oma haldusterritooriumil: 1) suunab ja koordineerib ühistranspordi arengut ning töötab välja ja viib ellu asjaomaseid arengukavasid, mida rahastatakse omavalitsusüksuse eelarvest, riigieelarvest ning eraõiguslike isikute sihteraldistest; 2) korraldab elanike liikumisvajaduse uuringuid, et selgitada välja nõudlus ühistranspordi järele ning eri liiki vedude korraldamise otstarbekus ja võimalused; 3) kujundab valla või linna ühistranspordi liinivõrgu ning kinnitab või volitab valla või linna ametiasutust kinnitama valla- või linnaliinide sõiduplaanid, arvestades sõiduplaanide koostamise nõudeid ja võimaluse korral Maanteeameti või piirkondliku ühistranspordikeskuse ettepanekuid ning maakonna ja üleriigilist liinivõrku; 4) korraldab ühistranspordi taristu objektide planeerimist, rajamist, korrashoidu ja kasutamist ning rakendab meetmeid ühissõidukitele soodusliiklusolude loomiseks;</p>	<p>ÜTS § 80. Riikliku järelevalve teostaja pädevus /.../ (2) Valla- ja linnavalitsus teostab järelevalvet valla- või linnaliiniloo, taksoveoloa, sõidukikaardi ja teenindajakaardi ning tema sõlmitud avaliku teenindamise lepingu ja halduslepingu ning käesoleva seaduse § 1 lõike 8¹ alusel kehtestatud nõuete täitmise üle. /.../</p>	<p>RJV pädevus vajalik seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks RJV pädevuse ulatus põhjendatud</p>

	<p>5) annab taksoveolube, taksoveo sõidukikaarte (edaspidi <i>sõidukikaart</i>), sõidukijuhi teenindajakaarte (edaspidi <i>teenindajakaart</i>) ja liinilubasid bussiveoks valla- või linnaliinil;</p> <p>6) sõlmib vedajatega avaliku teenindamise lepinguid ning korraldab riigihankeid vedajate leidmiseks avalikule liiniveole;</p> <p>7) võib esitada Maanteeametile või piirkondlikule ühistranspordikeskusele, kui teda on volitatud täitma Maanteeameti ülesandeid, taotluse valla või linna ühistranspordi osaliseks rahastamiseks riigieelarvest;</p> <p>8) kehtestab valla- või linnaliinide avaliku liiniveo sõidukilomeetri tariifid või sõidupiletihinnad;</p> <p>9) korraldab avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo rahastamist oma eelarvest ja muudest tuluallikatest;</p> <p>10) hüvitab tema kehtestatud sõidusoodustused;</p> <p>11) tagab koos vedajatega ühistranspordi teenindustaseme normide järgimise, kui need on kehtestatud, ja piletite väljastamise korralduse ning korraldab piletikontrolli valla- või linnaliinidel;</p> <p>12) korraldab järelevalvet tema antud taksoveoloa, sõidukikaardi, teenindajakaardi ja liiniloo nõuete ning tema sõlmitud avaliku teenindamise lepingu ja halduskoostöö seaduse kohaselt sõlmitud haldusülesande täitmiseks volitamise halduslepingu (edaspidi <i>haldusleping</i>) täitmise üle;</p> <p>13) tagab sõitjatele vajaliku teabe olemasolu, sealhulgas teabe väljumisaegade, liiklusintervallide ja infotelefonide numbrite kohta valla- või linnaliinide peatuskohtades;</p> <p>14) võib liiklusohutust ja -intensiivsust, parkimisvõimalusi ning sõitjate vajadusi arvestades määrata munitsipaalmaal taksopeatused, kus kliendi ootel võib seista ainult sõiduk, millele on antud sõidukikaart taksoveoks ning mis vastab käesoleva seaduse § 64 lõigetes 2 ja 3 sätestatud nõuetele.</p> <p>ÜTS § 1. Seaduse reguleerimisala /.../</p> <p>(8) Motoriseerimata transpordivahendi, mootoriga jalgratta ja muu käesoleva seaduse reguleerimisalast väljajääva sõiduki kasutamist tasuliseks sõitjateveoks teeliikluses reguleeritakse kohaliku omavalitsuse üksuse (edaspidi <i>omavalitsusüksus</i>) õigusaktidega.</p> <p>(8¹) Käesoleva paragrahvi lõikes 8 nimetatud juhul võib valla- või linnavolikogu kehtestada määrusega sõitjate ohutust ja mugavust tagavad nõuded tasuliseks sõitjateveoks teeliikluses kasutatavale motoriseerimata transpordivahendile, mootoriga jalgrattale ning muule käesoleva seaduse reguleerimisalast väljajäävale sõidukile, sõitjatevedu teostava juhi vanuse alampiirile, juhtimisõigusele ja heale mainele ning näha ette, et tasulist sõitjatevedu teostaval juhil peab olema teenindajakaart, ja kehtestada selle andmise nõuded ja korra ning teenindajakaardi vormi.</p>		
--	--	--	--

<p>Ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni seadus</p>	<p>KOKS § 6. Omavalitsusüksuse ülesanded ja pädevus (1) Omavalitsusüksuse ülesanne on korraldada vallas või linnas /.../, veevarustust ja kanalisatsiooni, /.../ kui need ülesanded ei ole seadusega antud kellegi teise täita. /.../</p> <p>Kohaliku omavalitsuse volikogu:</p> <ul style="list-style-type: none"> • kinnitab ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kava (ÜVVKS § 4 lg 1); • kinnitab ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitumise eeskirja (ÜVVKS § 5 lg 2¹); • otsustab vee-ettevõtja määramise ja vee-ettevõtja tegevuspiirkonna (ÜVVKS § 7); • kinnitab ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni kasutamise eeskirja (ÜVVKS § 8 lg 4). <p>ÜVVKS § 6. Ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitumise tasu /.../</p> <p>(2) Liitumistasu suuruse arvutab vee-ettevõtja, lähtudes liitumistasu arvutamise meetodikast. Konkurentsiametil või kohalikul omavalitsusel on vastavalt oma pädevusele õigus kontrollida liitumistasu suurust, selle põhjendatust ja vastavust meetodikale.</p> <p>(3) Vee-ettevõtja koostab liitumistasu arvutamise meetodika kooskõlas käesolevas paragrahvis sätestatuga. Kui vee-ettevõtja tegevuspiirkond asub reoveekogumisalal, mille reostuskoormus on alla 2000 inimekvivalendi või väljaspool reoveekogumisala, kooskõlastab vee-ettevõtja meetodika kohaliku omavalitsusega. Kui vee-ettevõtja tegevuspiirkond asub reoveekogumisalal, mille reostuskoormus on 2000 inimekvivalenti või enam, kooskõlastab vee-ettevõtja meetodika Konkurentsiametiga. Vee-ettevõtja avalikustab liitumistasu arvutamise meetodika pärast kooskõlastuse saamist. /.../</p> <p>ÜVVKS § 14². Veeteenuse hinnaregulatsioon /.../</p> <p>(2) Kui vee-ettevõtja tegevuspiirkond asub reoveekogumisalal, mille reostuskoormus on alla 2000 inimekvivalendi, või väljaspool reoveekogumisala, esitab ta hinnataotluse käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatud alustel ja korras kooskõlastamiseks valla- või linnavalitsusele, kes kontrollib hinnataotluse vastavust käesolevale seadusele ja selle alusel kehtestatud kohaliku omavalitsuse õigusaktidele, sealhulgas ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kavale. Kohalik omavalitsus lähtub hinna kooskõlastamisel käesolevast seadusest ja hinnaregulatsiooni tunnustatud põhimõtetest, pöördues vajaduse korral oskusteabe saamiseks Konkurentsiameti poole. /.../</p>	<p>ÜVVKS § 15⁴. Riiklik järelevalve /.../</p> <p>(2) Järelevalvet veeteenuse hinna ja liitumistasu õigusaktidele vastavuse ning nende kehtestamisega seotud nõuete täitmise üle, samuti käesoleva seaduse § 6 lõikes 3 nimetatud liitumistasu arvutamise meetodika seadusele vastavuse üle teostavad Konkurentsiamet ning valla- ja linnavalitsus vastavalt käesoleva seaduse § 6 lõigetes 3 ja 4, § 14¹ lõikes 3 ning § 14² lõigetes 1 ja 2 sätestatud vee-ettevõtja tegevuspiirkonnale.</p> <p>(2¹) Järelevalvet vee-ettevõtja poolt käesolevas seaduses sätestatud raamatupidamise ja veeteenuse hinnaregulatsiooniga seonduvate nõuete täitmise üle teostavad Konkurentsiamet ning valla- ja linnavalitsus vastavalt käesoleva seaduse § 6 lõigetes 3 ja 4, § 14¹ lõikes 3 ning § 14² lõigetes 1 ja 2 sätestatud vee-ettevõtja tegevuspiirkonnale. /.../</p> <p>(5) Järelevalvet vee-ettevõtja tegevuse vastavuse üle käesolevale seadusele ja kohaliku omavalitsuse õigusaktidele, sealhulgas käesoleva seaduse § 5 lõikes 2¹ ja § 8 lõikes 4 nimetatud eeskirjade, ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kava ning vee-ettevõtja poolt käesoleva seaduse nõuetele mittevastavate tingimuste seadmise üle liitumislepingule või käesoleva seaduse § 8 lõikes 3 nimetatud lepingule teostab valla- või linnavalitsus.</p> <p>(6) Veeteenuse hinna vastavust ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kavale kontrollivad ning kohustavad vee-ettevõtjat hinnataotlust esitama, kui veeteenuse hind ei kata kooskõlas käesoleva seadusega ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni arendamise kavas ettenähtud kulusid, valla- ja linnavalitsus.</p>	<p>RJV pädevus vajalik seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks</p> <p>RJV pädevuse ulatus põhjendatud</p>
---	--	---	--

Lisa 5. Kokkuvõtte KOV riikliku järelevalve regulatsioonist

Seadus	KOV RJV pädevuse ulatus ei ole üheselt arusaadav	RJV pädevuse ulatuse ja KOV ülesannete seos ei ole üheselt arusaadav	RJV pädevus kattub (osaliselt või täielikult)
Ehitusseadustik			
Noosootöö seadus			
Ühistranspordiseadus			
Ühisveevärgi- ja kanalisatsiooni seadus			
Alkoholiseadus			X
Kaubandustegevuse seadus			X
Keskkonnaseadustiku üldosa seadus			X
Lastekaitseadus			X
Liiklusseadus			X
Reklaamiseadus			X
Veeseadus			X
Jäätmeseadus	X	X	X (?)
Looduskaitseadus	X	X	X (?)
Pakendiseadus	X	X	X (?)
Korrakaitseadus		X	X
Muinsuskaitseadus		X	X
Tarbijakaitseadus		X	X
Tubakaseadus		X	X
Turismiseadus		X	X
Väärismetalltoodete seadus		X	X