



Haridus- ja Teadusministeerium
hm@hm.ee

Teie 18.02.2026 nr 8-1/26/1108,
Meie 24.03.2026 HTM/26-0233/-1K
nr 1.1-11/831-2

Kutseseaduse eelnõu

Austatud proua minister

Kooskõlastame kutseseaduse eelnõu märkustega arvestamisel.

1. Kutseseaduse §-s 25 on sätestatud kutse taotlemisega seotud kulud. Kulude katmine hõlmab muu hulgas kutse taotlemise ja taastõendamise tasu kehtestamist. Tasu kehtestab kutseasutus (lõige 4) eelnevalt tehtud kutse andja kalkulatsioonide põhjal. Kalkulatsiooni kulukomponendid ja muud lähtealused aga kehtestab kutseasutus (lõige 2).

Kutse andjaks võib eelnõu kohaselt olla juriidiline isik, riigiasutus, õppeasutus või kohaliku omavalitsuse üksus (§ 13 lõige 1). Seega on loetletud isikud ja asutused ka tasu kehtestajaks kutseasutuse (kelleks on HTM, kuid ta on volitanud halduslepinguga seda ülesannet täitma SA Kutsekoja) kalkulatsioonide alusel. Seletuskirjas leitakse, et kutse taotlemise ja kutse taastõendamise tasu näol ei ole tegemist avalik-õigusliku rahalise kohustusega, vaid kulude katmiseks ettenähtud kulupõhise tasuga, mis on seotud kutse andmise ja kutse taastõendamise menetlusega.

Eristada tuleks tasu kujunemise aluseid ja tasu kehtestamist, samuti kutse taotlemise ja kutse taastõendamisega seotud kulude katmist. Asjaolu, et tasu kujuneb kulupõhimõtte alusel, ei tähenda seda, et tegemist poleks avalik-õigusliku rahalise kohustusega – riigilõiv on selle kohta selge näide, sest kuigi riigilõiv on kulupõhine, on ta siiski klassifitseeritav avalik-õigusliku rahalise kohustusena. Leiame, et kutse taotlemise ja kutse taastõendamise tasu (edaspidi *kutse taotlemise tasu*) on samuti avalik-õiguslikud rahalised kohustused, mistõttu tuleks need eelnõus reguleerida kooskõlas EV põhiseaduse (PS) §-ga 113 alljärgnevatel põhjustel:

- 1) kutse andmine on haldusülesanne;
- 2) riik on kehtestanud kutsealased nõuded teatud valdkondade tööturule sisenemisele või kutsealase tegevuse jätkamisele, seega peab riik tagama ka et selle nõude täitmine oleks võimalik.

PS § 113 annab seadusereservatsiooni klausli avalik-õiguslike rahaliste kohustuste kehtestamisel. Seega ei saa avalik-õiguslike tasude kehtestamise otsustusõigust täielikult delegeerida Vabariigi Valitsusele või ministrile. Õiguskirjanduses on järeldatud, et

seadusereservatsiooni klausel hõlmab lisaks maksudele ka kõiki muid avalik-õiguslikke makseid¹. Ka Riigikohus on sedastanud, et tegelikult on § 113 kaitseala laiem ning sinna kuuluvad kõik avalik-õiguslikud rahalised kohustused, sõltumata sellest, kuidas neid ühes või teises õigusaktis nimetatakse. Paragrahvi 113 eesmärgiks on saavutada olukord, kus kõik avalik-õiguslikud rahalised kohustused kehtestatakse üksnes Riigikogu poolt vastu võetud ja seadusena vormistatud õigusaktiga². Siiski on Riigikohus möönud, et tasumäärade kehtestamise võib delegeerida täidesaatvale võimule, kui see tuleneb rahalise kohustuse iseloomust ning seadusandja määrab kindlaks diskretsiooni ulatuse, mis võib seisneda tasu alam- ja ülemmäära seadusega sätestamises, tasu suuruse arvestamise aluste kehtestamises vms³.

Arvestades ülaltoodut, tuleks kutse taotlemise tasu alam- ja ülemmäärad või tasu kujunemise alused kehtestada kutseseaduses ning nende kehtestamine volitada valdkonna eest vastutavale ministrile⁴.

2. Kutse taotlemise ja taastõendamise tasu kogumise ja kasutamise puhul võib oletada, et seda teeb kutse andja, kuid see peaks olema ka seadusest selgelt välja loetav.

3. Eelnõu § 25 lõige 7 käsitleb ainult kutse taotlemise tasu, erinevalt eelmistest lõigetest, mis käsitlevad nii kutse taotlemise tasu kui ka kutse taastõendamise tasu.

4. Eelnõu § 25 lõige 10 ei ole asjasse puutuv ja selle eesmärk jääb arusaamatuks. See loetleb neli võimalust, kuidas kutse taotlemisega seotud kulud kaetakse. Ilma täpsustamata, millal ühte või teist võimalust võib kasutada, ei oma loetelu sisu, sest nt kutse taotleja või tööandja (so eraõigusliku juriidilise isiku) poolt tasumine ei vaja seaduses eriluba. Ka on võimalik eelnõud tõlgendada praegu nii, et tasu kaetakse eri allikatest solidaarselt või võrdselt. Või kõigi poolt igal juhul. Või et muid allikaid ei või kulude katmisel olla – seletuskirjas on selgitatud, et toodud loetelus on allikad, millistel juhtudel on kulude kandmine lubatud. Kusjuures punktid 1 ja 2 puudutavad sedasama taotlejat. Vahet pole, kas ta maksab ise või tema tööandja või kolmas isik. Paragrahvist ei selgu, kuhu tulud laekuvad. Lõikes 1 öeldakse küll, et eesmärk on katta kutse andmisega vahetult seotud kulud, kuid see ei selgita tulude laekumist. Palume säte välja jätta või leida seos ülejäänud paragrahviga.

5. Eelnõu § 13 lõike 1 loetelu ei ole koostatud ühtsel alusel. Selle kohaselt on kutse andja juriidiline isik, riigiasutus, õppeasutus või kohaliku omavalitsuse üksus, kellele kutseasutus on andnud kutse andmise õiguse. Üldiselt on loetelu tegutsemisvormi järgi, kuid sinna sekka on sattunud õppeasutus. Õppeasutus võibki tegutseda nendes erinevates juriidilistes vormides.

6. Eelnõu § 52 kohaselt suurendatakse kutseseaduse alusel kutset andva organina tegutsemise õiguse taotluse läbivaatamise eest võetavat riigilõivu 150 eurolt 500 euroni.

Seletuskirjas on märgitud, et riigilõivu suurust ei ole muudetud 2015. aastast. Palume seletuskirjas täpsustada, millises ulatuses (sh protsentuaalselt) on võrreldes 2015. aastaga

¹ Vt [PS kommenteeritud väljaanne](#) § 113 komm p 9.

² [RKÜKo 22.12.2000, 3-4-1-10-00](#) p 20, [RKPJKo 19.12.2003, 3-4-1-22-03](#) p 17.

³ [RKPJKo 19.12.2003, 3-4-1-22-03](#) p 19.

⁴ Vt analoogiat liiklusseaduse § 73.

suurenenud konkursi läbiviimisega seotud otsesed kulud ning võimaluse korral esitada ka arvutuskäik, mille alusel on jõutud järelduseni, et menetluse keskmine kulu on 500 eurot.

Lisaks teeme ettepaneku harmoniseerida riigilõivuseaduse (RLS) § 54 pealkiri kutseseaduse § 14 lõikes 2 nimetatud riigilõivu võtmise alusega. Nimelt, RLS § 54 pealkiri räägib kutset andva organina tegutsemise õiguse taotluse läbivaatamisest, ent kutseseaduse § 14 lõige 2 räägib kutse andjana tegutsemise õiguse taotlemisest avalikul konkursil osalemise kaudu. Terminite kasutus („kutse andja“ vs „kutset andev organ“) võiks siinkohal olla ühtne, samuti võiks RLS § 54 pealkiri peegeldada seda, et taotlus esitatakse avaliku konkursi raames, nagu seda praegu mainib sama sätte sisu ning kehtestatav kutseseaduse § 14 lõige 2.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Jürgen Ligi
rahandusminister

Marge Kaskpeit 5885 1423 Marge.Kaskpeit@fin.ee
Lennart Lepik 5885 1408 Lennart.Lepik@fin.ee
Artur Lundalin 5885 1321 Artur.Lundalin@fin.ee