



Lp Liisa-Ly Pakosta  
Justiits- ja Digiministeerium

Teie: 05.11.2025 nr JDM/25-1226/-1K

Meie: 19.12.2025 nr 1-7/299-7

## Väljatöötamiskavatsuse kooskõlastamine

Austatud justiits- ja digiminister

Siseministeerium toetab väljatöötamiskavatsuse (edaspidi *VTK*) ettepanekut viia haldusjärelevalve ja teenistuslik järelevalve ühe haldusesisese järelevalve kontseptsiooni alla. Seeläbi uuendatakse regulatsiooni, mis peaks edaspidi olema terviklikum, õigusselgem ja praktiliselt toimivam. Halduspraktika kvaliteedi parandamine ja juhtimishoobade tugevdamine halduse sees on eriti oluline just Siseministeeriumi valitsemisalas, kus:

- kasutatakse ulatuslikult riiklikku järelevalvet ja sunnimeetmeid korrakaitseaduse (edaspidi KorS) alusel ning
- tehakse haldusjärelevalvet nii *jõuametkondade* kui ka muude haldusekandjate üle, näiteks perekonnaseisutoimingute seaduse § 52 alusel.

Haldus- ja teenistusliku järelevalve koondamine ühtse nõ haldusesisese järelevalve kontseptsiooni alla ning regulatsiooni viimine halduskoostöö seadusesse (edaspidi HKTS) on põhjendatud, sest see aitab:

- eristada selgemalt haldusesisest järelevalvet riiklikust järelevalvest,
- korrastada pädevuste ja rollide jaotust ministeeriumide ja nende valitsemisalade vahel,
- vähendada vajadust haldusvigade parandamiseks üksnes halduskohtumenetluse kaudu.

Meie hinnangul on muu hulgas oluline ka selgelt defineerida haldusülesande täitmise otstarbekus. Nii nagu *VTK* punktis 92 on kirjeldatud, peab see hõlmama säästlikkust, tõhusust ja mõjusust seaduse või selle alusel määratud eesmärgi suhtes.

Nõustume ka sellega, et senisest enam tuleks tegeleda probleemide ennetava juhtimise ja ärahoidmisega mitte tagantjäreli reageerimisega. Kuigi ennetada on võimalik ka näiteks tähelepanu juhtimisega, siis ometi ei saa järelevalve olla suunatud üksnes juba toimunud tegevuse tagajärgedega, vaid olema peaksid tõhusamad hoovad, kuidas mitteõiguspärasust ja ebaotstarbekus vältida ja võimalusel ära hoida. Vajaduse korral tuleb üle vaadata ka terminikasutus.

Selleks, et *VTK*-s toodud probleemid saaksid väljatöötatavas eelnõus igakülgselt kajastatud, esitame täiendavad tähelepanekud, mida on aidanud esile tuua eelkõige Politsei- ja Piirivalveamet, kellel on praktiline järelevalve läbiviimise kogemus ning Sisekaitseakadeemia, kes valmistab ette siseturvalisuse valdkonna spetsialiste, kes oma töös peavad oskama piiritleda erinevaid järelevalve liike.

### 1. Vahetu sunni kohaldamine (*VTK* punktid 53 ja 113)

*VTK*-st ei nähtu, millised peaksid olema need olukorrad kus haldusjärelevalve käigus on vajalik kohaldada vahetut sundi ning milles see vahetu sund seisneks? Kui keegi jätab midagi tegemata, kas siis eeldatakse, et politsei sunnib kedagi seda tegema või teeb seda selle asutuse eest ise? Arusaamatuks jääb, mida soovitakse lõpptulemusel saavutada. Kui vahetut sundi on tõesti vaja kohaldada, kas seda

peab tegema just Politsei- ja Piirivalveamet? Teised järelevalve teostajad võiksid vajalikus mahus (kui neil on tõesti vahetut sundi vaja kohaldada) ennast koolitada ja vajadusel oma menetluse raames ise sundi kohaldada.

## 2. Kulud (VTK punktid 124 ja 140)

Kui Politsei- ja Piirivalveametilt taotletakse vahetu sunni kohaldamist, on see samuti lisakulu, mis tuleb kompenseerida - kas kohe eelarveliselt tegevuskuludes või erakorraliselt igakordselt. VTK mõjude all aga lisaressursi vajadust välja ei ole toodud. Ka vaidealluvuse muutmisega kaasnevad kulud, mida ei ole analüüsisitud (vt ka kirja järgmine punkt).

## 3. Vaidemenetlus (VTK punkt 144)

VTK põhjal tundub, et reformida plaanitakse kogu vaidemenetlust, st ka riikliku järelevalve käigus üksikisikute osas tehtud toimingute ja antud haldusaktide (otsuste) peale esitatavate vaiete lahendamist. Vaidemenetluse reformimisega kaasnevad mõjud on aga esitamata. Näiteks tuleks Siseministeeriumisse luua arvestatavat lisaressursi eeldav ja valdkondlike eriteadmistega ametnike teenistuskohad, kes hakkavad sisuliselt üksikküsimusi läbi vaatama. Praegu lahendab Siseministeerium vaideid üksnes rahavastikuregistri seaduse (edaspidi RRS) § 104 alusel. Kuigi viidatakse, et valitsemisala asutuste ametnike koormus, kes seni vaidemenetlusega oma teenistusülesannete raames tegelesid väheneb, siis asutustes jääb alles ministeeriumile vajaliku teabe ja dokumentatsiooni edastamise vajadus. Vaiete lahendamise tähtajad on kehtivas õiguses aga väga lühikesed, kuid dokumentatsiooni koondamine ja edastamine nõuab ka teatavat ajakulu. Suureneb aga ministeeriumite koormus ja nagu märgitud, siis valitsemisala asutustest koormuse vähenemine ei ole samaväärne ministeeriumi koormuse suurenemisega.

## 4. Haldusjärelevalve teostamise pädevus (VTK punkt 66)

Ühe probleemina tuuakse VTK-s välja ühtsete aluste puudumine haldusjärelevalve teostamise pädevuse jagunemisel. Eesmärk on määrata kindlaks üks ministeerium või valitsusasutus, kelle pädevuses on kontrollida kohaliku omavalitsuse üksuse haldusülesande täitmist, kui täidetav haldusülesanne ei kuulu ühegi ministeeriumi valitsemisalasse. Kuna VTK-s ei ole toodud ühtegi probleemi olemust avavat näidet, siis jääb arusaamatuks, miks ei peeta otstarbekaks haldusjärelevalve pädevuste loetlemist seadustes.

## 5. Haldusjärelevalve kohalike omavalitsuse tule (VTK punktid 117-119)

Selles VTK-s on öeldud, et haldusjärelevalve omavalitsuslike ülesannete osas saab olla vaid õiguspärasuse kontroll ja riiklike ülesannete üle nii õiguspärasuse kui ka otstarbekuse kontroll. Arusaamatuks jääb, kas see tähendab, et eriseadustes, kus praegu on üldiselt öeldud, et *võib teha õiguspärasuse ja otstarbekuse kontrolli*, peab hakkama haldusjärelevalvet lähtuvalt ülesande tüübist eristama (omavalitsuslik või riiklik) ja selle otsesõnu seadusesse kirjutama? Kas sellest reeglist võib teha erandit eriseaduses või on see kindel reegel, et kohaliku omavalitsuse omavalitsusliku ülesande üle saab teha vaid õiguspärasuse kontrolli ja erandid ei ole lubatud?

## 6. Meetmete piisavus (VTK punkt 31)

VVS § 75<sup>2</sup> loetleb haldusjärelevalve meetmed ammendava loeteluna. Nõustume, et tuleb analüüsida ka andmekogude andmete kasutamise võimaluse lubamist järelevalve menetluses. Kui aga meetmeid üle vaadata, siis palume ka selgitust, kuidas tõlgendada VVS § 75<sup>2</sup> lg 1 punkti 3, mille kohaselt haldusjärelevalve teostajal on õigus kontrollida meeleliselt või tehnilise vahendi abil järelevalvatava valduses olevat vallasasja, sealhulgas avada uksti ja kõrvaldada muid takistusi.

## 7. Andmekogu vastutava töötleja järelevalve

Andmekaitse Inspektsiooni koostatud andmekogude juhendi (kuigi see on koostatud enne uut andmekaitseregulatsiooni) punkti 4.5.1 kohaselt: „Andmekogu vastutav töötleja vastutab alati selle eest, kui ta on isikuandmed kolmandale isikule edastanud (või neile juurdepääsu andnud) ilma õigusliku aluseta. Ühe asutuse (andmekogu vastutav töötleja) poolt teise (andmesaaja) üle

teostatav järelevalve on olemuslikult haldusjärelevalve, mis on reguleeritud Vabariigi Valitsuse seaduse §-des 75<sup>1</sup>-75<sup>2</sup>.“.

Nii näiteks sätestab rahvastikuregistri seaduse § 102, et riiklikku ja haldusjärelevalvet käesoleva seaduse ning selle alusel kehtestatud õigusaktide, sealhulgas rahvastikuregistri seaduse §-s 12 nimetatud rahvastikuregistri pidamise korra ja lepingu nõuete täitmise üle teostab vastutav töötaja (lg 1) ja haldusjärelevalve järelevalvatava tegevuse üle hõlmab tegevuse õiguspärasuse ja otstarbekuse kontrollimist (lg 2).

Enamike andmekogude puhul sellist sätet ei ole. Reeglina on põhimäärustes vaid viide Andmekaitse Inspektsioonile või üldine deklaratsioon, et vastutav töötaja tagab andmekogu pidamise nõuetekohaselt. Kuna praktikas on tekkinud küsimus, milline on andmekogu vastutava töötaja pädevus andmete väljastamise seaduslikkuse/õiguspärasuse kontrollimisel ning milliseid meetmeid ta tohib kasutada, siis võiks eelnõus ka selles osas ühtse(ma) regulatsiooni ette näha.

#### 8. Ametiabi

Kuna VTK kohaselt plaanitakse halduskoostöö seaduses suuremahulisi muudatusi, siis oleks vajalik sarnane analüüs viia läbi ka ametiabi regulatsiooni osas. Kehtiv regulatsioon tekitab asutuste vahel sageli vaidlusi ja erinevat tõlgendamist – millal on tegemist ametiabiga ja millal mitte. Probleeme on tekitanud ka ametiabi andmise kestus. HKTS § 17 lõike 1 kohaselt haldusorgan annab HKTS-is sätestatud alustel ja korras akti või sooritab toimingu oma pädevuse piires teise haldusorgani taotlusel selle haldusorgani ülesande täitmise toetamiseks (ametiabi). Samas on vahel vajalik pikemaajalisem koostöö. Näiteks covidi ajal kaasas Terviseamet pikaajaliselt Politsei- ja Piirivalveameti oma ülesannete täitmisse.

Eraldi lisame Sisekaitseakadeemia arvamuse, mille koostas õigus- ja sotsiaalteaduste keskuse lektor Triin Roosve (lisatud).

Kokkuvõtvalt toetame VTK üldisi eesmärke ja põhilisi suundumusi:

- haldusesisese järelevalve kontseptsiooni ühtlustamine ja koondamine HKTS-i,
- selged definitsioonid (haldusülesanne, õiguspärasus, otstarbekus),
- pädevuste ja vaidluste lahendamise korra selgem jaotus,
- järelevalvemeetmete ja täitemeetmete (korraldus, asendustäitmine, sunniraha, vahetu sund) korrastamine,
- vaidemenetluse tugevdamine kui haldusesisese vea parandamise põhiline instrument.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Igor Taro  
siseminister

Lisa: Sisekaitseakadeemia arvamus

Kertu Nurmsalu 6125084  
kertu.nurmsalu@siseministeerium.ee