



## JUSTIITS- JA DIGIMINISTEERIUM

Siseministeerium  
info@siseministeerium.ee

Teie 15.05.2026 nr 1-6/3459-1,  
SIM/26-0561/-1K

Meie 08.06.2026 nr 8-2/3961

### **Tuleohutuse seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse kooskõlastamine**

Lugupeetud minister

Siseministeerium on saatnud Justiits- ja Digiministeeriumile kooskõlastamiseks tuleohutuse seaduse (TuOS) muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse (VTK). Justiits- ja Digiministeerium kooskõlastab selle järgmiste märkustega.

- 1. Eesmärk 3.1** – välistatakse Päästeameti kooskõlastus üksikelamule, suvilale, aiamajale või elamu teenindamiseks vajalikule abihoonetele ehitus- ja kasutuslubade või ehitus- ja kasutusteatiste menetlemisel. Kuivõrd kehtivas õiguses on tegemist kaalutusõigusega, mille alusel saab kohalik omavalitsus (KOV) hinnata konkreetse juhtumi asjaolusid, võib selle täielik kaotamine kaasa tuua liiga jäiga regulatsiooni. Haldusõiguse üldpõhimõtetest tulenevalt peaks olema tagatud võimalus arvestada juhtumi eripära, sh keerukamate või kõrgema riskiga lahenduste korral. Seetõttu tuleks kaaluda piiratud erandite sätestamist, mis võimaldaksid põhjendatud juhtudel Päästeameti kaasamist ka edaspidi. Seega soovitame jätta võimalus kaasata Päästeamet teatud juhtudel, näiteks olukordades, kus on keerukam üksikelamu, erilahendus, eriohtlik küttesüsteem.
- 2. Eesmärk 3.2** – kutsepädevusega isikute poolt tuleohutusnõuetele mittevastavuse tuvastamisel on õiguslik tähendus ja isikul kohustus puudused kõrvaldada, mis vähendab Päästeameti poolset bürokraatiat ja isikul tekib selgus, et kutsepädevusega isiku poolt antud akt või otsus on õiguslik hinnang tuleohutuse kohta (nt küttesüsteemi tehnilise korrasoleku kohta), millest tal tuleb tuleohutuse tagamisel juhinduda.

VTK kohaselt omandab korstnapühkija, pottsepa või tuleohutuseksperdi hinnang sisuliselt siduva tähenduse ning paneb isikule õigusliku kohustuse puudused kõrvaldada. Selline lahendus läheneb sisuliselt haldusülesande delegerimisele eraõiguslikele isikutele.

Haldusõiguse põhimõtetest tulenevalt on avaliku võimu teostamine ja isikutele siduvate kohustuste panemine lubatav üksnes seaduses sätestatud alustel ning eeldab selget regulatsiooni, mis määratleb volituse ulatuse, menetlusreeglid ning järelevalve mehhanismid. VTK-st ei nähtu, et oleks piisavalt läbi mõeldud, kas ja millises ulatuses antakse kutsepädevusega isikutele sisuliselt haldusmenetluse läbiviimise või haldusotsuste tegemise funktsioon, ega ka see, millised menetlusgarantiid sellisel juhul kohaldatakse. Eriti problemaatiline on olukord, kus isikule tekib siduv kohustus üksnes erasektori esindaja hinnangu alusel, ilma et sellele järgneks avaliku võimu kandja poolt tehtud haldusakt. Sellisel juhul võivad jääda tagamata haldusmenetluse seadusest tulenevad olulised tagatised, sh nõuded menetluse läbipaistvusele, põhjendamisele ja õiguskaitsevahendite olemasolule.

3. Täpsustamist vajab veel riikliku järelevalve käivitamise loogika. VTK-st nähtub, et Päästeamet sekkub alles juhul, kui isik ei ole puudusi kõrvaldanud, kuid ei ole selge, millise aja jooksul ja millistel tingimustel loetakse kohustuse täitmata jätmine järelevalvemenetluse algatamist õigustavaks. Õigusliku selguse huvides on vajalik eelnõus kindlasti sätestada selgemad kriteeriumid ja võimalikud tähtajad.
4. Samuti on piiratud ulatuses käsitletud KOV menetluslikku rolli olukorras, kus Päästeameti kaasamine välistatakse. Kuivõrd KOV-i roll suureneb, on oluline tagada, et menetlused vastaksid haldusmenetluse seaduse nõuetele ning oleks ühtne arusaam, millistel juhtudel ja millises vormis tehakse haldusakte ning millised on isikute õigused nende vaidlustamisel. VTK-s toodud kirjeldus ei anna selles osas piisavalt selgust.
5. VTK-s seatakse eesmärgiks sätestada KOV-idele selgemad tuleohutuse põhimõtted ning tagada, et kutsepädevusega isikute tuvastatud tuleohutusunõuetele mittevastavus omab õiguslikku tähendust (VTK p-d 3.1 ja 3.2.). Probleemina tuuakse esile, et koostatud on mitmeid juhendeid, aga see kõik on olnud mõnes osas ebapiisav ja takerdunud kas mitmeti tõlgendamise või siis regulatsiooni puudumise taha (VTK p 7.1). Regulatiivse lahendusena kirjeldatakse nii omavalitsustele kui ka inimestele selgemate suuniste andmist (VTK p 9.1). Püstitatud eesmärgid ei ole ühelt poolt sisulised, kuna lähtuvad lahendusest (seaduse sätete muutmine, õigusliku tähenduse loomine) ning teisalt on eelnevalt nimetatud vastuolus VTK-s märgitud olemasoleva olukorra kirjeldusega, kus on selgesõnaliselt öeldud, et kehtivad tuleohutusunõuded on lihtsad ja selged, mis võimaldab omavalitsustel menetluskirjelduste alusel ka ise veenduda nõuete täitmisel (VTK p 1).

Lisaks märgitakse VTK-s, et abihoonete näol on tegemist väikeste hoonetega, millele on kehtestatud lihtsad tuleohutusunõuded (VTK p 1.1). Samas loetakse teadaolevalt abihooneteks ka saunu. Tegelik sisuline eesmärk lähtuvalt VTK-s toodud kirjeldusest (kus 70% omavalitsusi Päästeameti kooskõlastust ei vaja) tundub ühest küljest olevat vajadus hoida kokku Päästeameti ressursi sealt, kus sellel on hinnanguliselt väike lisandväärtus (dubleeriv kontrollitegevus). Teisalt näib tegelik mure viidatud õigusraamistiku probleemi asemel seonduvat kehtivate nõuete rakendamise küsimustega, kuna VTK-st ilmneb läbivalt, et kinnisasja omanikud ei ole varmad tuleohutusega seotud puudusi kõrvaldama (VTK p-d 1, 1.2, 3.2, 7.1, 9.2., 11.2.2, jne).

VTK p 1.2 rõhutatakse, et tuvastatud ohtlike küttesüsteemide korrastamine ja puuduste kõrvaldamine ei peaks jääma pelgalt soovituslikuks ning erasektori tuvastatud puudusi ei peaks saama eirata. Samas toob VTK-s viidatud Civitta uuringu kokkuvõtte välja, et ka sunniraha ja sanktsioonide kehtestamise õigusega Päästeametil on probleeme sundimaks kinnisasja omanikke tuleohutuslaseid puudusi kõrvaldama. Kas või kuidas ilmneb see probleem omakorda Eesti erinevates omavalitsustes, on VTK-s jäänud tähelepanuta, mistõttu pole selge, kas nende puuduste kõrvaldamisega on probleeme kõigis omavalitsustes – nii nendes, kus Päästeamet abihoonete puhul jätkuvalt menetluses kooskõlastajana osaleb, kui ka nendes, kus seda enam ei tehta.

6. Eelnevast märkusest lähtuvalt märgime, et VTK-s ei ole paraku probleemid ega ka soovitud eesmärgid selgelt ja üheselt sõnastatud, olles kohati ka vastuolulised, mistõttu palume enne eelnõu etappi välja selgitada, millist probleemi soovitakse eelnõu esitamisega lahendada asuda. Kas selleks on näiteks Päästeameti ressursipuudus, omavalitsuste erinev menetluspraktika, ametnike puudulikud oskused ja pädevus, liigne halduskoormus kinnisasja omanikele, kinnisasja omanike soovimatus puudused kõrvaldada või hoopis erasektori teenuseosutajate pädevus ning roll. Märgime, et VTK ei andnud ühest vastust sellele, kas tuleohutuse nõuete täitmisel on probleeme üksnes abihoonetega või on probleeme kõigi ehitistega, sh eluhoonetega, millisel juhul on probleem laiem kui VTK kirjeldus oletada laseb. Probleemi, eesmärgi ja lahenduste edasisel sõnastamisel tuleb teha vahet ka menetluste erineval sisul – näiteks teatiste ja lubade puhul või ehitusloa ja kasutusloa puhul, kus osaliste koormus, roll ja pädevus võib olla erinev. Soovides vähendada inimeste või ettevõtjate halduskoormust või riigiasutuste töökoormust, tuleb hinnata muudatustest tulenevaid riske ning kui halduskoormus kasvab mõne uue nõude või kohustuse kehtestamisel või karmistamisel,

tuleb näha ette ka meetmed halduskoormuse vähendamiseks (vt hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 1 lg 4<sup>1</sup>, halduskoormuse tasakaalustamise reegli rakendamise juhised<sup>1</sup>).

7. Eelnõu koostamise juurde asudes palume lisaks eelpooltoodule:

- märkida kõigi mõjutatud sihtrühmade arvuline suurus (kinnisasja omanikud, tuleohutuseksperdid, pottsepad, korstnapühkijad, KOV ehitusvaldkonna ametnikud, Päästeameti kooskõlastamistega seotud isikkoosseis), sh lisada viimaste aastate vastavad menetluste arvud aasta lõikes (ehitus- ja kasutusload, teatised);
- analüüsida põhjuseid, miks 30% omavalitsustest tugineb endiselt Päästeameti kooskõlastusele – kas selleks on näiteks omavalitsuse ressursi puudus, vastavate ametnike pädevus ja oskused, vastutuse küsimus või näiteks mittestandardised ehituslahendused vms põhjused;
- hinnata ja analüüsida põhjuseid, miks kinnisasja omanikud ei ole varmad tuleohutuslaseid nõudeid täitma (näiteks ülereguleerimine, rahapuudus, oskuste ja teadmiste puudumine, harva rakendatavad või puuduvad sanktsioonid jne);
- hinnata, kas juhul, kui Päästeameti menetluslik töökoormus väheneks, võib see omavalitsustel kasvada koos riskiga oma hinnangus eksida ning kas see võib seetõttu ka tuleohutuslaseid riske suurendada;
- hinnata vajadust suuremaks arvuks järelkontrollideks nii Päästeameti kui omavalitsuse vaatest, lisades siia andmed, kas ja kuivõrd on Päästeamet senimaani tuvastanud puudusi pärast omavalitsuste antud kooskõlastusi;
- hinnata kehtivate tuleohutuslase sanktsioonide senist mõju ning vajadust neid muuta.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)  
Liisa-Ly Pakosta  
justiits- ja digiminister

Markus Ühtigi 51914873  
Markus.Yhtigi@justdigi.ee

Eleri Kästik  
Joel Kook

---

<sup>1</sup> <https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2025-06/Halduskoormuse%20tasakaalustamise%20juhis.pdf>