KULTUURIMINISTEERIUM

Justiits- ja Digiministeerium
info@justdigi.ee 23.11.2026 nr 1-12/1111-2

Haldusmenetluse seaduse ja Vabariigi Valitsuse seaduse muutmise seaduse eelnõu

Kultuuriministeerium kooskõlastab haldusmenetluse seaduse ja Vabariigi Valitsuse seaduse muutmise seaduse eelnõu järgmiste märkustega:

1) Eelnõu § 1 kohaselt võib minister põhjendatud juhul lahendada vaide haldusakti andnud või toimingu sooritanud haldusorgani asemel ise (HMS § 73 lg 3 täiendamine). Seletuskirjas väidetakse, et praktikas on vaidemenetlus pigem nõrk abinõu halduspraktikas vigade korrigeerimiseks. Jääb arusaamatuks, millele see väide tugineb. Samuti vajab selgitamist, kuidas aitaks ministri õigus lahendada vaie erandjuhul ise kõrvaldada seletuskirjas kirjeldatud vaidemenetluse puudusi. Eelnõu koostajate hinnangul ei suurene ministeeriumide töökoormus oluliselt, mis viitab samuti sellele, et ministri sekkumist vaide lahendamisse nähakse ette üksnes harvadel juhtudel. Lisaks ei ole muudatustega ette nähtav vaidemenetluse protsess õigusselge nii vaideorganile kui ka vaide esitajale ehk kas vaie tuleks esitada ministeeriumile, kus igakordselt kaalutakse vaide lahendajat, või peab haldusorgan edastama kõik esitatud vaided ministrile, kes otsustab vaide lahendaja. Samuti ei ole eelnõus ega seletuskirjas käsitletud seda, kuidas pakutud täiendus sobitub vaide lahendamiseks sätestatud tähtajaga (HMS § 84 lg 1), kuivõrd ministri igakordne kaalutlusotsus on täiendav ajakulu enne asja sisulist lahendamist. Kuivõrd muudatus puudutab haldusorganeid, kelle tegevuse üle teostab teenistuslikku järelevalvet minister, palume eelnõu seletuskirjas selgitada, miks ei ole võimalik halduspraktika parendamist saavutada teenistusliku järelevalvega. Eelnõu ei käsitle haldusorganit, kellele on halduslepinguga üle antud teatud haldusülesande teostamine ja kelle üle ministeerium ei teosta teenistuslikku järelevalvet. Nimetatud juhul ei ole sätestatud võimalust, et minister saab teha vaideotsuse haldusorgani asemel. Palume seletuskirjas seda põhjendada.
2) Eelnõuga muudetakse KOVide üle teostatavat haldusjärelevalvet, mis ei ole käsitatav üksnes tehnilise või senise regulatsiooni täpsustamisena. Tegemist on sisulise ja olulise muudatusega, millega laiendatakse järelevalve eset ning suurendatakse ministeeriumide kohustusi. Seetõttu vajab kavandatav lahendus põhjalikumat analüüsi, sealhulgas ministeeriumide lõikes ülevaadet sellest, milliseid valdkondi ja milliseid KOVide ülesandeid uus järelevalvepädevus puudutaks, millised oleksid järelevalveasutuste sekkumisvõimalused, milline oleks muudatuse mõju ning mida sellise muudatuse elluviimine toob kaasa ministeeriumide töökoormusele.
3) Kehtiva õiguse kohaselt ei ole haldusjärelevalve esemeks isikute subjektiivsete õiguste kaitse, vaid avaliku huvi järgimise kontroll. Kavandatavast muudatusest jääb ebaselgeks, kas eelnõu eesmärk on haldusjärelevalve eseme laiendamine ka isikute subjektiivsete

õiguste rikkumiste kontrollile. Leiame, et selline lähenemine ei ole kooskõlas haldusjärelevalve olemusega. Subjektiivsete õiguste kaitseks on juba olemas halduskohtusse pöördumise võimalus, vaide esitamise õigus ning õiguskantsleri seadusest tulenev võimalus kontrollida, kas avalik-õiguslikke ülesandeid täitev asutus või isik järgib isiku põhiõigusi ja hea halduse tava.

4) Paragrahvis 74^4 tuuakse sisse mõiste „riigiks mitteolev avaliku võimu kandja“. Seletuskirjas on öeldud, et selleks on kohaliku omavalitsuse üksus vm avalik-õiguslik juriidiline isik. Kuivõrd sellist määratlust ei ole varasemalt seadustes kasutatud, teeme ettepaneku kaaluda vajadust defineerida mõiste seaduses.
5) Eelnõu seletuskirjas on märgitud, et eelnõuga tehtavad muudatused aitavad lahendada haldusjärelevalve eristamise küsimust riiklikust järelevalvest (piiritlemisküsimus). Palume selles osas seletuskirja täiendada ja tuua välja, et millised praktilised piiritlemisküsimused on kehtivas õiguses tekkinud ning kuidas need eelnõu järgselt lahenevad, sh seletuskirja lk 10 märgitud tabelis on toodud, et teatud juhul on haldusorganid riikliku järelevalve adressaadiks – palume selgitada, mis need juhud on.
6) Paragrahv 75^5 sätestab haldusjärelevalve teostamise pädevuse. Lõike 1 kohaselt on haldusjärelevalve teostamise pädevus ministeeriumil, kelle valitsemisalasse täidetav haldusülesanne kuulub, või ministeeriumi volitusel tema valitsemisalasse kuuluval valitsusasutusel. Seletuskirja kohaselt on siin hõlmatud nii omavalitsuslikud haldusülesanded kui ka riiklikud haldusülesanded. Sellest on võimalik aru saada, et ministeeriumi pädevus haldusjärelevalvet teostada tekib selle sätte alusel ning eriseaduses seda nimetada vaja ei ole (kui nt Eesti Kultuurkapitali seadus, Eesti Rahvusraamatukogu seadus, Eesti Rahvusringhäälingu seadus Kultuuriministeeriumi haldusjärelevalve pädevust ei sätesta, tekiks see VVS 75^5 lg 1 alusel, kuna need valdkonnad kuuluvad Kultuuriministeeriumi valitsemisalasse). Palume seletuskirjas täpsustada, kas ministeeriumi haldusjärelevalve pädevus tuleneb kavandatavast sättest või peab see olema sätestatud eriseaduses. Seletuskirjas on märgitud, et konkreetsel juhul järelevalvet teostav haldusorgan ja tema pädevus ei tulene VVSist, vaid eriseadusest, kuid ebaselgeks jääb, kas selle väitega kirjeldatakse kehtivat või kavandatavat regulatsiooni.
7) Paragrahvi 75^8 lg 1 reguleerib haldusjärelevalve teostaja korralduse ulatust ja lõige 3 selle sisu. Lõike 6 kohaselt võib olla korraldus antud üksikjuhtumi reguleerimiseks või määratlemata arvu juhtumite reguleerimiseks. Seletuskirjas on öeldud, et selline üldine korraldus võiks olla vajalik selleks, et haldusjärelevalve teostaja saaks preventiivselt suunata haldusasutusi käituma õiguspäraselt ja otstarbekalt, mis vähendaks seeläbi hilisema sekkumise vajadust. Palume selgitada, kas sellise üldise korralduse puhul peab ja saab rakendada lõikeid 1 ja 3 samal kujul kui üksikjuhtumi reguleerimiseks antud korralduse puhul. Samuti palume selgitada, kuidas erineb haldusasutusi suunav üldine korraldus paragrahvis 75^{11} sätestatud juhisest.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Heidy Purga
minister

Merle Põld 628 2347
merle.pold@kul.ee