

ÕIGUSKANTSLERI JÄRELEVALVE KOHALIKE OMAAVALITSUSTE ÜLE

Näiteid 2024-25

Vallo Olle
õiguskantsleri nõunik

Õiguskantsler ja KOV-d

- ▶ järelevalve KOV õigustloovate aktide põhiseaduslikkuse ja seaduslikkuse üle (PS § 139 lg 1; § 142; ÕKS § 1 lg 1 ja 3. ptk): põhiseaduslikkuse järelevalve e. normikontrolli funktsioon;
- ▶ järelevalve põhiõiguste ja -vabaduste ning hea halduse tava (PS § 14) järgimise üle (ÕKS §-d 33-35⁴): ombudsmani funktsioon
 - ▶ laste ja noorte õiguste kaitse ja edendamine (lapse õiguste konventsiooni art 4): lasteombudsmani funktsioon (ÕKS § 1 lg 8)
- ▶ PIÕK rakendamise edendamine, kaitse ja seire (art 33 lg 2; ÕKS § 1 lg 11)
- ▶ arvamuse andmine õigustloovate aktide põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses (PSJKS § 10 lg 1 p 5)

Õigustloov akt

- **ÕLA:** õiguse üldakt e. õigusakt, mis sisaldab õigusnorme – üldkohustuslikke abstraktseid käitumiseeskirju (eelkõige seadused, seadlused, määrused ja piiritlemata arvu juhtumeid reguleerivad halduslepingud – vt nt RKPJKo 08.06.2010, 3-4-1-1-10, p-d 45, 46; RKHKO 03.09.2015, 3-3-1-43-15, p 23 jj).

Õiguse üldakt, mis on vigaselt vormistatud näiteks korraldusena, kujutab endast siiski ÕLA-d ning allub ÕK järelevalvele.

ÕK järelevalvele alluvad õiguse üldaktid sõltumata sellest, millist nimetust need kannavad või kuidas need on vormistatud.

Õigusakti vorm ning isegi seadusandja määratud akti liik ei takista kohtul hinnata akti liiki akti sisu järgi. Lisaks võib selline akti liigi määramine olla ise põhiseadusvastane (nt RKÜKo 31.05.2011, 3-3-1-85-10). Nii ei kuulu ÕK põhiseaduslikkuse järelevalve alla need määrused, mis on oma sisult halduse üksikaktid (RKPJKo 22.11.2010, 3-4-1-6-10).

Õigustloov akt

- Kui õigusaktis on sätteid, mis sisaldavad, kui ka neid, mis ei sisalda õigusnorme, siis RKÜK on pidanud sellist õigusakti tervikuna ÕLA-ks (RKÜKo 17.03.2000, 3-4-1-1-00, p 12; vrd RKÜKo 19.04.2004, 3-3-1-46-03, p 31).
- Põhiseaduslikkuse järelevalvele alluvad ka sellised ÕLA-d, mille andjal ÕLA andmise pädevust põhiseaduse järgi olla ei tohi (vt ka RKÜKo 26.04.2016, 3-2-1-40-15)

Normikontrolli menetlus (PS § 139 lg 1; § 142)

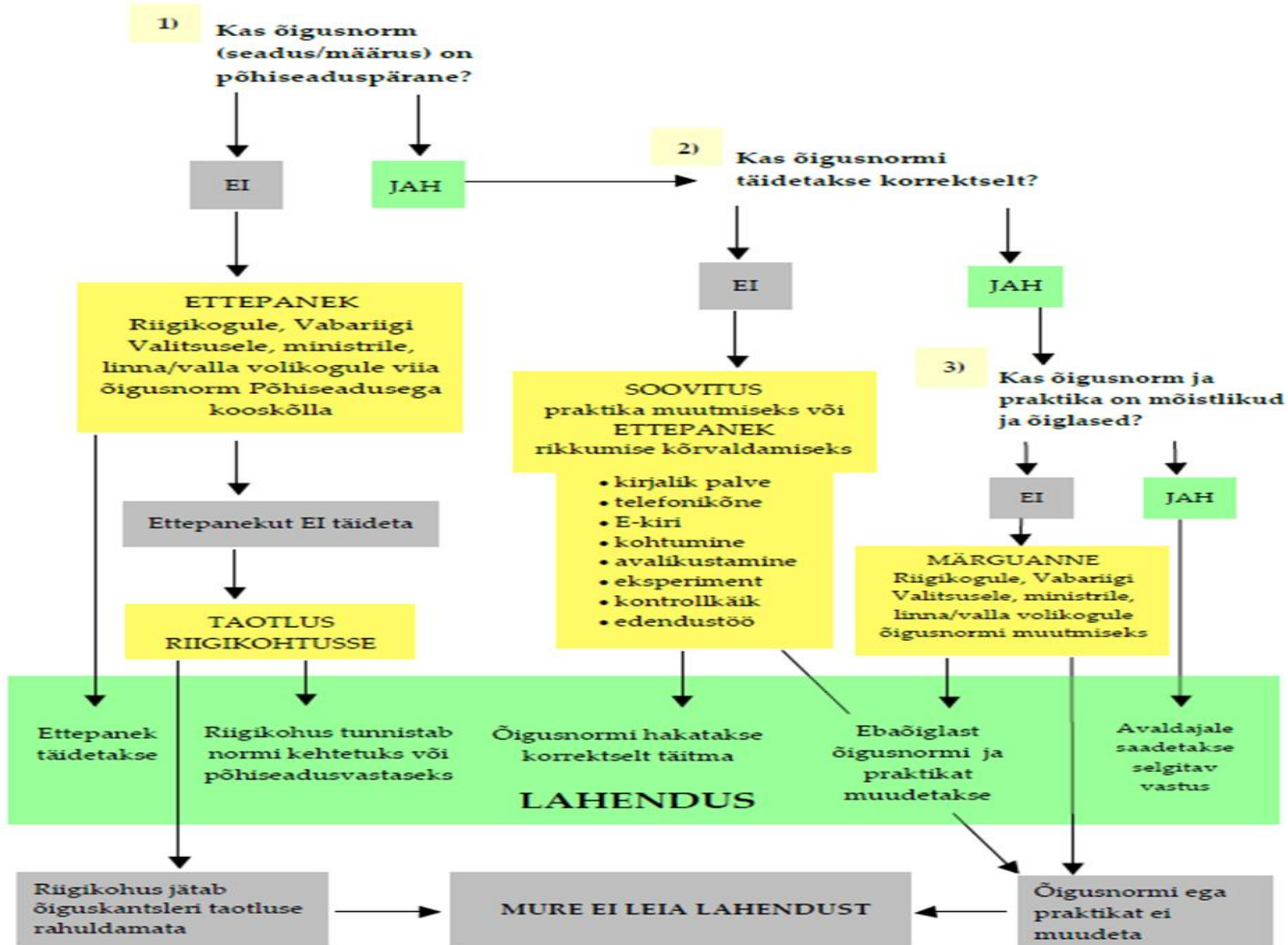
- ÕK võib esitada Riigikohtule taotluse (PSJKS § 6 lg 1 p-d 1 ja 3):

- 1) tunnistada jõustunud KOV organi ÕLA või selle säte kehtetuks;
- 2) tunnistada jõustumata KOV organi ÕLA põhiseadusega vastuolus olevaks

Ettepaneku ja taotluse ese peavad olema samad.

ÕK järelevalve KOV-de üle: ombudsmani menetlus

- avalduse alusel või ÕK-le laekunud teabe alusel omal algatusel;
- menetlus on paindlik ja kohtumenetlusest vähem formaalne (ei ole rangeid kaebetähtaegu ega riigilõivu), kontrollimastaap on laiem;
- uurimisprintsip;
- menetlustoimingud: teabe nõudmine, seletuse ja ütluse võtmine jm;
- avar kaalutusõigus menetluse alustamise üle otsustamisel ja menetlustoimingute valikul (ÕKS § 25 lg 3);
- menetluspõhimõtted (ÕKS § 20 lg 1): eesmärgipärasus; tõhusus; lihtsus; kiirus
- menetlus lõpeb ÕK seisukohavõtuga: hinnang selle kohta, kas järelevalvealuse asutuse tegevus on õiguspärane ja hea haldusega kooskõlas
- ÕK soovitude järgimine ei ole järelevalvealusele asutusele/organile õiguslikult siduv



Kohaliku omavalitsuse põhiseaduslik tagatis (garantii): mõiste ja struktuur

- **KOV tagatis (garantii)** on PS 14. ptk-s (§-d 154, 155, 157-160) (põhiseaduslik tagatis) ja EKOH-s ning selle lisaprotokollis sisalduvate konstitutsiooniõiguslike normide kogum, mis KOV-i avaliku halduse süsteemis (vormilise ja sisulise) eksisteerimise eesmärgil võimaldab konkreetsele KOVü-le (vallale või linnale) riigi ja teiste KOVü-de suhtes teatud õiguste kogumi
- **KOV tagatis koosneb järgmistest tasanditest:**
 - 1) õigussubjektsuse tagatis (PS § 154 lg 1, § 155 lg 1);
 - 2) enesekorraldusõiguse tagatis (PS § 154 lg 1; § 160; EKOH art 4 lg-d 2 ja 4; art 6 lg 1); **NB! RKPJKo 5-24-29/14 [Elva]**
 - 3) finantstagatis (PS § 154; § 157 lg 2); **NB! RKÜKo 5-23-38/48;**
 - 4) kohaliku eelarve iseseisvuse tagatis (PS § 157 lg 1);
 - 5) õiguste kaitse tagatis (PS § 154 lg 1).

NORMIKONTROLLI NÄITEID

1. Linnavalitsuse määrus „Müügikohale hooajalise laienduse ja ajutise müügikoha paigaldamise kord“ (2018)

Õiguslik alus: kaubandustegevuse seaduse § 14 lg 3 (seadus kehtetu alates 01.05.2021); „Linnavara valitsemise kord“ § 11² lg 2¹ (volikogu määrus kehtetu alates 15.05.2019).

HMS § 93 lg 1: „Määrus kehtib, kuni selle tunnistab kehtetuks haldusorgan või Riigikohus või kehtivusaja lõppemiseni või volitusnormi kehtetuks tunnistamiseni.“

HMS § 90 lg 2: „Kohaliku elu korraldamiseks võib KOV organ anda määruse volitusnormita, v.a juhul, kui seaduses on volitusnorm olemas.“

HMS § 89 lg 1: „Määrus on õiguspärane, kui see on kooskõlas kehtiva õigusega, vastab vorminõuetele ja kui selle on seaduses ettenähtud korras volitusnormi alusel andnud volitusnormis nimetatud haldusorgan.“

HMS § 91 lg 2: volikogu võib määruse andmise edasi volitada valla- või linnavalitsusele ainult sel juhul, kui küsimus ei ole seadusega antud volikogu ainupädevusse.

NORMIKONTROLLI NÄITEID

KOKS § 22 lg 1 p 36⁷: volikogu ainupädevuses on „avalikult kasutataval maa-alal kaubanduse korraldamise nõuete ja korra kehtestamine;

Õigusselgus (PS § 10; § 13 lg 2): „seadused jm õigusaktid peavad olema sõnastatud selgelt ja arusaadavalt ning olema piisavalt ammendavad ja täpsed, et igaühel oleks võimalik mõista regulatsiooni ning selle kohaselt seada oma käitumine“ (R. Maruste. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Juura 2004, lk 290).

Aga... viited kehtivuse kaotanud õigusaktidele, vastuolud KOV veebilehel antava infoga jne.

NORMIKONTROLLI NÄITEID

2. Volikogu määrus „Huvihariduse ja huvitegevuse toetamise kord“

§ 1 lg 1: „Määrusega reguleeritakse rahvastikuregistri andmetel vallas elavate ja valla Lasteaed-Põhikoolis õppivate või sealt gümnaasiumisse või kutseõppeasutusse õppima asunud kuni 19 aastaste (kaasa arvatud) laste ja noorte (edaspidi: valla laste ja noorte) huvihariduse omandamise ning huvialadega tegelemise toetamist.“

§ 3: Toetuse liigid

Huvihariduse ja huvitegevuse toetuse liigid on järgmised:

1) huvihariduse toetus, millega vald tasub huviharidust pakkuva kohaliku omavalitsuse arve alusel valla kuni 19 aastaste laste ja noorte huvikooli õpilaskoha maksumuse.

NORMIKONTROLLI NÄITEID

2) huvitegevuse toetus, millega vald tasub huvihariduse ja huvitegevuse pakkuja poolt esitatud arve alusel vallas elavate kuni 19 aastaste laste ja noorte huvialadega tegelemise tasud kuni 90 euro ulatuses ühe lapse kohta kalendrikuus.

3) laagris, konkursil või võistlustel osalemise toetus, millega vald kompenseerib osaliselt ja kuni 150 euro ulatuses aastas valla laste ja noorte kulud erialaoskuste arendamisel või esitlemisel.

PS § 12 lg 1: võrdsuspõhiõigus – lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigus, mis on piiratud igal PS-ga kooskõlas oleval põhjusel. Sarnases olukorras olevate inimeste erinev kohtlemine on põhiseadusega vastuolus, kui erinevaks kohtlemiseks puudub mõistlik ja asjakohane põhjus. Erineva kohtlemise põhiseaduspärasuse hindamiseks tuleb kaaluda erineva kohtlemise eesmärki ja tekitatud ebavõrdse olukorra raskust.

NORMIKONTROLLI NÄITEID

PGS § 27 (1): Põhikool on kohustatud võtma õpilaseks vastu kõik selleks soovi avaldavad koolikohustuslikud isikud, kellele see kool on elukohajärgne kool. Vanema jaoks on koolikohustuslikule isikule kooli valik vaba, kui soovitud koolis on vabu õppekohti.

Õpilasel on õigus õppida elukohajärgses koolis ka juhul, kui ta vajab koolis tuge. Valla lasteaed-põhikoolis kurt ega liitpuudega laps õppida ei saa.

NB! PS-ga ei ole kooskõlas see, kui puudega laps jäetakse toetusest ilma üksnes lapse puude tõttu, mis takistab tema õpetamist kohalikus koolis. KOV-i ülesanne on vältida olukordi, milles koheldakse inimesi nende puudest tulenevalt ebavõrdselt (PS § 28 lg 4; PIÕK art 5).

NORMIKONTROLLI NÄITEID

3. Volikogu määrus „Valla haridusasutuste hoolekogude moodustamise kord ja töökord“

- ▶ Erinevate lasteaiarühmade või kooliastmete vanemaid ei või ühe haridusasutuse hoolekogus esindada üks ja sama isik.
- ▶ Hoolekogu koosseisu kuuluvate vanemate, vilistlaste ja kooli toetavate organisatsioonide esindajad ei tohi olla haridusasutuse ja vallavalitsuse töötajad ning ei tohi olla vallavalitsuse ega volikogu liikmed.

PGS § 73 lg 1 ls 2: „Hoolekogu moodustatakse ja selle töökord kehtestatakse kooli pidaja kehtestatud korras.“

RKPJKo 19.03.2014, [3-4-1-66-13](#), p 32:

NORMIKONTROLLI NÄITEID

„KELS § 15 lõige 4 annab valla- ja linnavalitsustele volituse kehtestada laste lasteasutusse vastuvõtu ja sealt väljaarvamise kord. Seega on lasteaiia määruse § 2 lõike 5 ja lõike 6 esimese lause kehtestamise täpsemaks aluseks KOV-le antud volitus kehtestada lasteaeda vastuvõtu kord. Korra all tuleb mõista seda, kuidas toimub pöördumine lasteaiakoha saamiseks, kuidas pöördumisi menetletakse, ja muid tehnilisi küsimusi, mis puudutavad lasteaiakoha eraldamist või lasteaiast väljaarvamist. **Seega tuleb korda mõista menetlusena.**“

RKPJK 25.06.2009, 3-4-1-3-09, p 20: „Kord tähendab seaduses sisalduva üldkorra tehnilist täpsustamist (RKPJK 24. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas nr 3-4-1-10-02, punkt 25) ning korra kehtestamiseks antud volitusnorm ei hõlma volitust kehtestada seadusega võrreldes täiendavaid sisulisi piiranguid kinnipeetavate kirjavahetusele.“

NORMIKONTROLLI NÄITEID

NB! Otsus selle kohta, kes (kelle esindajad) kuuluvad hoolekogusse, ei ole menetluse (hoolekogu valimise korra) osa.

PGS § 73 lg 2: Põhikooli hoolekogusse kuuluvad kooli pidaja, õppenõukogu, vanemate, vilistlaste ning kooli toetavate organisatsioonide esindajad, kusjuures vanemate, vilistlaste ja kooli toetavate organisatsioonide esindajad moodustavad enamuse hoolekogu koosseisust. Kui põhikoolis on moodustatud õpilasesindus, kuulub hoolekogu koosseisu täiendavalt õpilasesinduse nimetatud esindaja.

PGS § 73 lg 3 ls 1: Gümnaasiumi hoolekogusse kuulub täiendavalt õpilaste esindaja.

PGS § 73 lg 5: Ühe asutusena tegutseva üldhariduskooli ja lasteasutuse hoolekogu koosseisu kuulub vähemalt kaks õppenõukogu esindajat, kellest üks esindab kooli ja teine lasteasutuse õpetajaid, ning nii kooli õpilaste vanemate kui ka lasteasutuse laste

NORMIKONTROLLI NÄITEID

vanemate esindajad. Muus osas kohaldatakse põhikooli või gümnaasiumi hoolekogu koosseisu kohta sätestatut.

NB! Ainus piirang PGS § 73 lg 8: „Hoolekogu koosseisu kuuluvate vanemate, vilistlaste ja kooli toetavate organisatsioonide esindajad ei tohi kuuluda koolitöötajate hulka.“

NORMIKONTROLLI NÄITEID

Volikogu määrus „Avalikult kasutatava ehitise ehitamise ja selle rahastamise kord“

NB! Määrus näeb ette, et avaliku ehitise ehitamiseks ja selle rahastamise korraldamiseks sõlmib linn projekteerimistingimuste või ehitusloa taotlejaga enne ehitusloa andmist lepingu, mis tuleb täita hiljemalt kasutusloa taotlemise ajaks. Leping sarnaneb PlanS-i alusel sõlmitava halduslepinguga.

Määruse seadusliku alusena on viidatud EhS [§ 131 lg 2¹](#) (võimaldab käsitleda halduslepingu sõlmimist üksnes planeeringulahenduste elluviimiseks vajalike rajatiste ehitamiseks), § 131 lg 2 (KOV õigus sõlmida haldusleping ka planeeringualalt välja jääva, kuid planeeringualal oleva rajatisega funktsionaalselt seotud rajatise ehitamiseks v selle ehitamisega seotud kulude kandmiseks) ja § 131 lg 5 (planeeringualale jääva avalikes huvides vajaliku taristu kohta sõlmitud lepingu sisu). **NB! Vt HÕNTE § 58 lg 1; KOKS § 7 lg 4.**

Määrus võib kohaldamisele tulla siis, kui detailplaneeringut ei ole (EhS [§ 26](#) juhtum), kui detailplaneering on vananenud (EhS [§ 27](#) juhtum) või kui ehitusloa andmiseks ei ole projekteerimistingimusi vaja.

NORMIKONTROLLI NÄITEID

Volikogu määrus „Avalikult kasutatava ehitise ehitamise ja selle rahastamise kord“

► ÕK:

► lepingu sõlmimiseks puudub seaduslik alus. Lepingu sõlmimiseks puudub ka sisuline vajadus: KOV ei saa projekteerimistingimusi ja ehitusluba andmata jätta, kui neid taotlev isik keeldub lepingut sõlmimast. KOV ei saa andmata jätta ka kasutusluba, kui loa taotleja ei ole lepingut täitnud. EhS sätestab ammendavalt, mille alusel võib keelduda nii projekteerimistingimuste kui ka ehitus- ja kasutusloa andmisest (EhS § 32, § 44, § 55).

KOV ei saa ka haldusakti kõrvaltingimuste kaudu (HMS § 53) sundida projekteerimistingimuste ja ehitusloa taotlejale peale lepingut, millega see kohustub ehitama avaliku ehitise v rekonstrueerima olemasoleva avaliku ehitise. Projekteerimistingimustega lahendatavad küsimused on ammendavalt loetletud EhS § 26 lg 4 ja § 27 lg 4 ning nende hulka ei saa lugeda taotlejale pandavat kohustust sõlmida linnaga leping.

Ehitusloa puhul on kõrvaltingimuste seadmine võimalik, kuid kõrvaltingimus peab piirduma ehitusloa taotluses soovitud ehitusõigusega.

NORMIKONTROLLI NÄITEID

► Kui alles projekteerimistingimuste v ehitusloa menetluses selgub avalikult kasutatava ehitise ehitamise vajadus, on planeeringu koostamisel ilmselt tehtud vigu. Neid ei saa parandada projekteerimistingimuste ega ka ehitusloa menetluses. Sobivam oleks kaaluda detailplaneeringu kehtetuks tunnistamist ja uue planeeringu algatamist.

►KOV võib sõlmida lepingu avaliku ehitise ehitamiseks v selle ehitamise rahastamiseks ja siduda selle lepingu ehitusloa andmisest keeldumisega, kuid seda saab teha vaid PlanS §-s 131 sätestatud juhul ja tingimustel.

PlanS § 131 lg 6: Planeeringu koostamise korraldaja võib detailplaneeringu kõrvaltingimusena ette näha, et planeeringu koostamise korraldajal on õigus detailplaneering kehtetuks tunnistada või keelduda planeeringualal ehitusloa andmisest, kui huvitatud isik ei ole määratud tähtajaks täitnud oma käesoleva paragrahvi lõike 2 kohaselt võetud kohustusi.

Projekteerimistingimuste, ehitusloa ja kasutusloa menetluses lepingu sõlmimiseks seaduse volitust ei ole.

PlanS § 131 lg 2¹: lubab määruses käsitleda üksnes detailplaneeringu menetluse raames sõlmitavat lepingut, mis puudutab raajatiste ehitamist v nende ehitamiskulude kandmist.

Vabatahtlikku panustamist ei pea määrusega selliselt reguleerima.

KOKS § 35 lg 5? Planeerimisautonoomia?

NORMIKONTROLLI NÄITEID

- PlanS-i alusel võib KOV sõlmida halduslepingu ja anda sellega osa oma kohustusi arendajale üle. Selle lepingu täitmine saab olla eelduseks planeeringu kehtestamisele või ehitusloa andmisele (PlanS § 128 lg 2 p 2; § 129 lg 1 p 1; § 131). Lepingu täitmise tagamiseks on ühtlasi võimalik tunnistada detailplaneering kehtetuks ja jätta ehitusluba andmata (PlanS § 131 lg 6), kui selline kõrvaltingimus on planeeringus sätestatud.
- Kui taotleja soovib sellist ehitusõigust, millega kaasneks vajadus avalikku ehitist ehitada, siis peaks sellisel juhul eelistama detailplaneeringu menetluse algatamist.

Planeerimisautonoomia hõlmab otsust, kas lubada kehtivat detailplaneeringut täpsustada projekteerimistingimustega (EhS [§ 27](#) juhtum) v kas loobuda detailplaneeringu koostamisest ja anda selle asemel projekteerimistingimused (PlanS [§ 125 lg 5](#) juhtum). Sellisel juhul peab KOV tegema kaalutusotsuse sobiva menetluse kasuks. Kaalutusotsuse tegemisel saab ühe asjaoluna arvestada ka avaliku ehitise ehitamise vajadust.

NORMIKONTROLLI NÄITEID

- KOV-l on projekteerimistingimuste menetlusele võimalik eelistada detailplaneeringu muutmise menetluse algatamist. See menetlus ei ole oluliselt koormavam kui projekteerimistingimuste menetlus. Kui kehtiva detailplaneeringu elluviimiseks on leping juba sõlmitud, kuid hiljem selgub, et seda tuleb muuta, siis on see kokkuleppel alati võimalik. Kui kehtivat detailplaneeringut ei ole asutud ellu viima, siis on võimalik kaaluda ka sellise detailplaneeringu kehtetuks tunnistamist (PlanS [§ 140 lg 1](#)).

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

PROJEKTEERIMISTINGIMUSTE ANDMISEGA VIIVITAMINE

- Projekteerimistingimuste taotlus 27.09.2023
- KOV teatab 19.01.2024, et taotluses on puudusi (vrd HMS § 15 lg 2: haldusorgan määrab taotluse esitajale esimesel võimalusel tähtaja puuduste kõrvaldamiseks, selgitades, et tähtpäevaks puuduste kõrvaldamata jätmisel võib haldusorgan jätta taotluse läbi vaatamata).
- avalik väljapanek 14.06.-01.07.2024.
- avaliku väljapaneku käigus esitati ettepanek, mille kohta taotleja esitas KOV-le oma seisukoha 18.06.2024. KOV arutas ettepanekut ja seisukohta 18.09.2024
- Oktoober 2024: taotlus lahendamata

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

EhS § 31 lg 2: Pädev asutus koostab projekteerimistingimuste eelnõu, korraldab selle kohta eelkõige elektroonilise arvamuste kogumise ja eelnõu kooskõlastamise ning annab projekteerimistingimused **30 päeva** jooksul taotluse esitamise päevast arvates. Kui pädev asutus otsustab menetluse korraldada avatud menetlusena, antakse projekteerimistingimused **60 päeva** jooksul taotluse esitamise päevast arvates. Pädev asutus annab kooskõlastamiseks või arvamuse avaldamiseks kuni kümme päeva.

PlanS § 125 lg 5: KOVü võib lubada detailplaneeringu koostamise kohustuse korral detailplaneeringut koostamata püstitada või laiendada projekteerimistingimuste alusel olemasoleva hoonestuse vahele jäävale kinnisasjale ühe hoone ja seda teenindavad rajatised, kui:

- 1) ehitis sobitub mahuliselt ja otstarbelt piirkonna väljakujunenud keskkonda, arvestades sealhulgas piirkonna hoonestuslaadi;
- 2) üldplaneeringus on määratud vastava ala üldised kasutus- ja ehitustingimused, sealhulgas projekteerimistingimuste andmise aluseks olevad tingimused, ning ehitise püstitamine või laiendamine ei ole vastuolus ka üldplaneeringus määratud muude tingimustega.

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

HMS § 5 Vormivabadus ja eesmärgipärasus

(1) Menetlustoimingu vormi ja muud haldusmenetluse üksikasjad määrab haldusorgan kaalutlusõiguse alusel, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti.

(2) Haldusmenetlus viiakse läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele.

HMS § 41: Kui haldusakti või toimingut ei ole võimalik anda või sooritada ettenähtud tähtaja jooksul, peab haldusorgan viivitusega tegema teatavaks haldusakti andmise või toimingu sooritamise tõenäolise aja ning näitama ettenähtud tähtajast mittekinnipidamise põhjuse.

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

DETAIPLANEERINGU ALGATAMISEGA VIIVITAMINE

05.07.2021 detailplaneeringu algatamise taotlus.

06.06.2024 uus, KOVi nõudmiste järgi muudetud taotlus.

november 2024: algatatud pole, algatamast keeldutud pole

PlanS § 128 lg 4: Detailplaneering algatatakse või jäetakse algatamata 30 päeva jooksul selle algatamise taotluse saamisest arvates. Mõjuval põhjusel, eelkõige planeeringuala suurusest, uuringute läbiviimise vajadusest, halduslepingu või planeeringu koostamise tellimise kulude kandmiseks sõlmitava lepingu eelduseks olevate asjaolude selgitamisest või kaasatavate ja koostöötegijate suurest hulgast tingitud põhjusel, võib nimetatud tähtaega pikendada 90 päevani.

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

Detailplaneeringu algatamine on menetlustoiming; sellega ei otsustata detailplaneeringu sisu ega määrata ka ära planeeringulahendust. See on vaid planeerimismenetluse esimene etapp ja selles etapis ei pea veel planeeringulahenduse sobivusele hinnangut andma. Täpne planeeringulahendus selgub planeerimismenetluse lõpuks.

Sobiv planeeringulahendus peab selguma hiljemalt planeeringu vastuvõtmise ajaks.

Planeeringu algatamise taotlusele kohalduvad HMS-i üldnõuded (vt [§ 14](#)); kirjalik vorm (HMS [§ 47 lg 1](#)).

Detailplaneeringu algatamise üle otsustamisel tuleb eelkõige kontrollida seda, kas puuduvad põhjused detailplaneeringu algatamisest keeldumiseks (PlanS [§ 128 lg 2](#)). Kui ei ole põhjust detailplaneeringu algatamisest keelduda, tuleb detailplaneering algatada ka juhul, kui see KOV-le ei meeldi mõnel muul, seaduses nimetatata põhjusel.

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

Kui KOV korraldab juba detailplaneeringu algatamise taotluse läbivaatamisel niivõrd põhjaliku eelmenetluse, mis jätab mulje, et selle käigus lepivad KOV ja taotleja põhimõtteliselt planeeringulahenduses kokku, võib järgnev planeeringumenetlus muutuda illusoorseks.

NB! Alates 17.03.2023 **PlanS § 3 lg 6 p 2¹**: valdkonna eest vastutav minister võib määrusega kehtestada nõuded planeeringu algatamise taotlusele.

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

HMS § 5. Vormivabadus ja eesmärgipärasus

(1) Menetlustoimingu vormi ja muud haldusmenetluse üksikasjad määrab haldusorgan kaalutlusõiguse alusel, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti.

(2) Haldusmenetlus viiakse läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulusi ja ebameeldivusi isikutele.

(4) Menetlustoimingud viiakse läbi viivituseeta, kuid mitte hiljem kui seaduses või määruuses sätestatud tähtaja jooksul.

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

DETAILPLANEERINGU VASTUVÕTMISEGA VIIVITAMINE

Algatatud 22.12.2022, 20.01.2025 vastu võtmata

PlanS § 134: Pärast detailplaneeringu kooskõlastamist teeb planeeringu koostamise korraldaja detailplaneeringu vastuvõtmise otsuse, millega kinnitab, et detailplaneering vastab õigusaktidele ja valla või linna ruumilise arengu eesmärkidele.

PlanS §-d 135-137: planeeringu avalik väljapanek ja avalik arutelu.

NB! Millal tuleb detailplaneering vastu võtta?

Menetluse ajaline perspektiiv PlanS § 139 lg 2: Detailplaneeringu kehtestamise või kehtestamata jätmise otsus tehakse hiljemalt kolme aasta möödumisel detailplaneeringu algatamisest arvates.

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

ÕPILASE KOOLITEE KORRALDAMINE

- Õpilase koolitee peab olema ohutu
- KOV-l tuleb arvestada, kuidas koolitee korraldus mõjutab õpilase õppimisvõimet
- Arvestada tuleb lapse unevajadust

PGS § 7 lg 3: Vähemalt 80 protsendil õpilastest, kelle jaoks põhikool on elukohajärgne kool, ei tohi kooli jõudmiseks kuluda rohkem kui 60 minutit.

PGS § 35 lg 1: KOV ei saa eeldada, et kool lubab õpilasel enne tundide lõppu bussi peale minna

Tervisekaitsenõuded kooli päevakavale ja õppekorraldusele § 7 lg 1:
Koolikohustusliku õpilase jalgsikäimise koolitee ei tohi olla pikem kui 3 km.

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

KOOLITRASPORDI KORRALDAMINE ÕPPIMISEL TUGE VAJAVALE ÕPILASELE

PGS § 48 lg 3: Kui elukohajärgse KOV-i territooriumil ei ole võimalik korraldada koolivälise nõustamismeeskonna soovitusel kohast õpet, on õpilase elukohajärgne vald või linn kohustatud koostöös teiste koolide ja nende pidajatega tagama õpilasele hariduse omandamise võimalused ning korraldama transpordi või hüvitama õpilase sõidukulud. Transport korraldatakse ja sõidukulud hüvitatakse valla- või linnavalitsuse kehtestatud korras, välja arvatud juhul, kui sõidukulud hüvitatakse riigieelarvest ühistranspordiseaduse § 35 lõike 2 või § 36 lõike 2 alusel kehtestatud korras.

NB! KOV peab korraldama igapäevase transpordi seni, kuni laps seda vajab. Seejuures ei ole oluline, kas laps saab nädala sees ööbida õpilaskodus või kas perel on toimetulekuraskusi

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

LOGOPEEDITEENUSE OSUTAMINE LASTEAIAS

Lapsevanem muretseb, et tema laps ei saa munitsipaallasteaias logopeedi abi, sest lasteaia logopeed lahkus töölt ja uut logopeedi pole leitud. KOV on pakkunud perele võimaluse, et vanem võib ise viia lapse logopeedi juurde.

LasteKS § 21: logopeediteenus tuleb korraldada lapse parimatest huvidest lähtudes

KELS § 14 lg 2: Lapsele tagatakse vajaduse korral logopeedi ja eripedagoogi või muu tugiteenus, mille rakendamiseks loob võimalused lasteasutuse pidaja ning mille rakendamist korraldab direktor.

- Lapsele vajaliku toe pakkumisest ei saa seaduse järgi loobuda seetõttu, et lapse lasteaias pole logopeedi.

- Lasteaed peab üldjuhul pakkuma lapsele kõneravi lasteaias kohapeal rühma päevakava raames. Teenuse osutamata jätmist ei saa õigustada asjaoluga, et kui vanem viib ise lapse logopeedi juurde, siis jätkab ta harjutuste tegemist kodus.

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

- Seadus ei nõua, et lasteaed peab logopeedi tööle võtma. Lasteaial on lubatud teenust tellida (lepingu alusel töötav logopeed).
- Põhjendatud juhtudel võivad KOV ja lasteaed pakkuda lapsele logopeediteenust väljaspool lasteaeda, kuid sellist otsust tehes ning abi korraldades tuleb arvestada lapse huve (kohanemisvajadusega arvestamine, sõiduvõimalused). KOV ja lasteaed ei saa jätta lapse logopeedi juurde viimist ja sealt äratoomist lapsevanema ülesandeks.

NB! Kui logopeediteenust osutatakse väljaspool lasteaeda, võib see muuta lapse vajaliku abi kättesaamatuks, panna teda teiste lastega võrreldes halvemasse olukorda või olla muul moel lapse huvidega vastuolus.

- Lapsel on õigus saada logopeedi abi talle vajalikus mahus. Seda vajadust saab hinnata logopeed. Kui Rajaleidja on andnud selle kohta soovituset, siis tuleb seda soovituset järgida, kui pole alust seda kõrvale jätta.
- Logopeed abistab last, aga ta saab ka juhendada lasteaia õpetajaid, kuidas luua lapsele sobivad keskkonnatingimused, planeerida ja korraldada õppe- ja arendustegevust ning koostada individuaalset arenduskava v õppekava.

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

ERIVAJADUSEGA LAPSE TOETAMINE LASTEAIAS

Lapsevanem küsib, kas munitsipaallasteaial on õigus keelduda tema last lasteaeda vastu võtmast selle tõttu, et lapsega ei olnud kaasas tugiisikut.

ÕK: lasteaial ei ole õigust keelduda last vastu võtmast, kui lapsel puudub tugiisik. Vanematelt ei saa nõuda, et kuni tugiisiku leidmiseni tuleb lapsel käia lasteaias koos pereliikmega. Lasteaial ei ole õigust esitada lapse perele muid tingimusi, kui on kehtestatud KELS-is.

PS § 37: igal lapsel on õigus alusharidusele. Seadus näeb ette, et igal lapsel, kes vastab seaduses sätestatud tingimustele (KELS §10 lg 1), on õigus saada alusharidust lasteaias. Õigus alusharidusele lasteaias on ka erivajadusega lapsel.

► Munitsipaallasteaial ei ole õigust keelduda last vastu võtmast, kui lapsele ei ole sobivat tugiisikut veel leitud, tugiisik on haige v kui ta ei saa mõnel muul põhjusel lapsega olla. Tugiisikuteenuse leidmise ja tugiisiku töö järjepidevuse eest vastutab KOV, kes on hinnanud lapse abivajadust ja leidnud, et tugiisikuteenus on lapsele vajalik (SHS § 5 lg 1, §-d 15 ja 23).

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

NB! Lasteaed **ei saa toetuda** sotsiaalministri määrusele „Tervisekaitsenõuded koolieelses lasteasutuses tervise edendamisele ja päevakavale“ ([§ 13 lg 1](#)).

► Riigikogu on sätestanud, et lasteaia õpetajatel tuleb jälgida lapse arengut ja toimetulekut lasteasutuses ning vajaduse korral kohandada õppe- ja kasvatustegevus lapse erivajaduse järgi. KOV peab looma keha-, kõne-, meele- v vaimupuudega ning eriabi või –hooldust vajavatele lastele arengu- ja kasvamisvõimalused elukohajärgses lasteasutuses (vt KELS [§ 14 lg-d 1-3](#)). Lasteaed peab erivajadusega lapsele tuge pakkuma ka neil päevadel, kui KOV ei ole lapsele tugiisikut taganud. Loomulikult tuleb lasteaial samal ajal tagada ka kõigi teiste laste heaolu ja turvalisus.

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

TUGIISIK LAPSELE

NB! Lapsevanemal mure: tööloleku ajal on lapsel vaja tugiisiku abi, aga KOV ei ole tugiisikut leidnud ega lapsele muul moel abi taganud. Varem on KOV leidnud, et lapsel on õigus saada tugiisikuteenust. Enam tugiisikut ei ole, KOV pole lapse abivajadust uuesti hinnanud ega teinud otsust tugiisikuteenuse kohta. Siiski võib KOV-i tegevust mõista nii, et laps vajab tugiisiku abi. KOV selgitab aga, et teeb otsuse tugiisikuteenuse kohta alles siis, kui tugiisik on leitud.

ÕK: seadus ei luba KOV-l jätta abivajadust hindamata põhjusel, et tugiisikut ei ole veel leitud. Kui abivajaduse hindamine ja sobiva abi väljaselgitamine seisab veel ees, ei ole KOV-l teada, kas ja millist abi inimene vajab. Samuti ei ole enne hindamist teada, mis eesmärgil inimene tugiisikut vajab (milline on tema kõrvalabi vajadus) ja mis mahus ta tugiisikut vajab. Alles siis, kui KOV on need asjaolud välja selgitanud, on võimalik valida välja sobiv inimene, kes saab tugiisiku rolli täita.

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

- ▶ Nõuetekohase taotluse alusel peab KOV 10 tööpäeva jooksul selgeks tegema, milles inimese abivajadus seisneb ning selle alusel otsustama, millist abi (nt sotsiaalteenust) ja mis tingimustel inimestele pakkuda (SHS [§ 15 lg 1](#); SÜS [§ 25 lg 1](#)). Abi andmise otsuse tegemise tähtaeg hakkab kulgema alates järgmisest päevast, mil KOV-le laekub nõuetekohane taotlus (HMS [§ 33 lg 2](#)).
- ▶ Taotluse võib esitada vabas vormis suuliselt v kirjalikult (SÜS [§ 24 lg 1](#)). S.t üldjuhul seda, et inimene kirjeldab oma olukorda ja seda, milles ta abi vajab, väljendab abi saamise soovi ning kui neid on, siis lisab asjakohased dok-d, mis aitavad abivajaduse ja abi kohta otsuse teha (SÜS [§ 24 lg 1](#)). Kui taotluses on puudusi, tuleb KOV-l selgitada milles täpselt puudus seisneb, anda inimesele puuduse kõrvaldamiseks tähtaeg ja selgitada, et kui puudused jäetakse tähtajaks kõrvaldamata, võib vald jätta taotluse lahendamata (HMS [§ 15](#); SÜS [§ 7](#); HMS [§ 36](#)).
- ▶ Kui inimene on esitanud nõuetekohase taotluse sotsiaalteenuse abi saamiseks, tuleb teha otsus, kas ja millist abi anda. Abi ei saa seisneda inimese järjekorda panemises v ootele jätmises (vt sotsiaalteenuste kohta nt RKPJKo [5-18-7/8](#), p-d 224-225) ja TlnRKO [3-13-1457](#), p 13).

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

- ▶ Õigus sotsiaalteenusele tekib siis, kui KOV teeb selle kohta otsuse (SÜS [§ 16 lg 3](#)). Abi antakse otsuses märgitud tähtaegadel (SÜS [§ 26 lg 1 p 3](#)). Otsuse tegemine on oluline ka selleks, et inimesel oleks võimalik tõhusalt oma õigusi vaide- või halduskohtumenetluses kaitsta, kui see rikub tema õigusi (HMS [§ 71 lg 1](#); HKMS [§ 37](#)).
- ▶ KOV-l tuleb tagada, et sotsiaalteenused oleksid kättesaadavad. Tuleb läbi mõelda, kas osutada teenuseid ise v sõlmida selleks leping ettevõtte v asutusega, kes teenust pakub (vt ka ÕK 24.10.2016 [ringkiri](#) KOV-dele).
- ▶ Tööotsijate vähene huvi tugiisiku töö vastu ei saa õigustada tugiisikuteenuse korraldamata jätmist inimesele, kes seda vajab (vt nt ÕK [25.02.2022 kiri](#) Tln-le). Seda, kuidas KOV peab teenuse osutamist korraldama, sh mis vormis lepingud sõlmima, seadus ette ei kirjuta. Kui vaatamata järjepidevatele otsingutele tugiisikut ei leita, tuleks välja selgitada, miks on huvi selle töö vastu väike. Kui põhjused on selged, saab teha pingutusi selle nimel, et tugiisikuid leida, nt pakkuda motiveerivat lepingut, tasu v tingimusi (vt sel teemal ka Riigikogu sotsiaalkomisjonis toimunud [kollektiivse pöördumise arutelu](#); sotsiaalkaitseministri [pöördumist omavalitsusjuhtide poole](#)).

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

SOTSIAALTRANSPORDI EEST TASU VÕTMINE

NB! Inimesel on mure, et KOV-i korraldatava sotsiaaltransporditeenuse eest tas maksmine käib üle jõu. Avaldaja peab käima regulaarselt arsti juures ja selleks on KOV määranud talle (vähem kui aastaks) sotsiaaltransporditeenuse omaosalusega 40 senti km-i kohta. Otsuses ei ole hinnatud, kas inimene suudab sotsiaaltranspordi eest nii palju maksta, ega sisaldu selles ka põhjendusi, mille alusel KOV sellise tasu suuruse määras. Kuna KOV-i korralduse kohaselt peavad sotsiaaltranspordi kasutavad in-d maksma 40 senti km-i kohta, tuleb ka avaldajal tasuda see summa.

VKm „Sotsiaalhoolekandeline abi andmise kord“: omaosalusest on vabastatud madala sissetulekuga inimesed, kui KOV on nende maksevõimet hinnanud ja selle kohta otsuse teinud. Inimene vabastatakse omaosalusest haldusakti alusel.

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

ÕK: palun KOV-l uut otsust tehes hinnata, kas avaldaja on võimeline sotsiaaltranspordi eest määratud tasu maksma, ning küsitava tasu suurust haldusaktis ka põhjendada. See annab avaldajale mh võimaluse KOV-i otsus vaidlustada, kui ta leiab, et sellega piiratakse tema õigusi. Palun KOV-l kaaluda otsust tehes sisuliselt ka seda, kui pika aja jooksul peaks abivajaja saama määratud tingimustel sotsiaaltransporditeenust kasutada.

Kuna KOV jättis avaldaja maksevõime hindamata ega esitanud oma otsuses ka põhjendusi, mille alusel ta sellise summa määras, esineb vastuolu SHS §-ga 16 ja HMS §-ga 56

Sotsiaaltranspordi vajadus

▸ SHS-i kohaselt (§ 38 lg 1) on sotsiaaltranspordi korraldamine KOV-i ülesanne. Sotsiaaltransporditeenuse eest võib võtta tasu (§ 16 lg 1; § 40). See tasu võib olla suurem kui bussipileti hind, juhul kui sotsiaaltransporditeenust osutatakse juhu- v taksoveona. Tasu suuruse määramisel peab KOV arvesse võtma abivajaja majanduslikku olukorda. Tasu ei tohi olla nii suur, et abivajaja on sunnitud loobuma talle vajalikust teenusest, kuna ta ei suuda selle eest maksta (§ 16 lg 3).

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

Majandusliku olukorra hindamine

SHS näeb ette, et KOV-l tuleb hinnata sotsiaaltransporditeenust vajava inimese maksevõimet. [KOV: hinnatakse enne arve väljastamist, kuid dokumenti ei vormistata]→ kui KOV tegi avaldaja suhtes otsuse (enne arvete väljastamist), milles määras kindlaks tema omaosaluse, siis tema maksevõimet ei hinnatud.

► Õigus kasutada sotsiaaltransporti tekib pärast hüvitise andmise otsuse tegemist (SÜS [§ 16 lg 3](#)) ning neil tingimustel, tähtaegadel ja korras, mis on kirjas valla- või linnavalitsuse otsuses (vt ka SÜS [§ 26 lg 1 p 3](#) otsuse kohustuslike osade kohta). See, kas avaldajal on õigus sotsiaaltransporditeenust saada ning mis tingimustel ja korra kohaselt ta seda kasutada võib, on valla- või linnavalitsuse kaalutlusotsus (HMS [§ 4 lg 1](#)).

► Kaalutlusõigust tuleb teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutlusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve (HMS [§ 4 lg 2](#)). Hinnata tuleb ka seda, kas inimesel on piisavalt vara, et sotsiaaltranspordi kasutamise eest tasuda. **See tuleb välja selgitada enne küsitava tasu suuruse otsustamist.** Kirjalik haldusakt ja soodustava haldusakti andmisest keeldumine peab olema kirjalikult põhjendatud. Põhjendus esitatakse haldusaktis v menetlusosalisele kättesaadavas dok-s, millele on viidatud haldusaktis (HMS [§ 56 lg 1](#)

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

Haldusaktis tuleb esitada ka kaalutlused, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud (HMS [§ 56 lg 3](#)). Põhjendused peavad olema nii üksikasjalikud, et inimene mõistaks otsuse tegemise põhjusi, oskaks hinnata otsuse õiguspärasust ja saaks kaaluda otsuse vaidlustamist (RKHKo [3-21-1366/45](#), p 19).

PÕHIÕIGUSTE KAITSE

Hea haldus (PS § 14): kui teabenõue, märgukiri või selgitustaotlus on vormistatud nõuetekohaselt, tuleb anda sisuline vastus ja hoiduda spekulierimast avaldaja pöördumise võimalike motiivide üle.

MUID KÜSIMUSI

- ▶ Revisjonikomisjonile ei valita uut koosseisu.



TÄNAN TÄHELEPANU EEST !