



KESKKONNAAMET

Kohalike omavalitsuste järelvalve jäätmeseaduse nõuete täitmise üle

Rutt Grünberg

jurist | õigusosakond | Keskkonnaamet

27.09.2022. a

Õigusaktid

- **Jäätmeseadus (JäätS)** ja selle alusel kehtestatud õigusaktid, eelkõige:
 - Keskkonnaministri 03.06.2022 määrus nr 28 „Olmejäätmete liigiti kogumise ja sortimise nõuded ja kord ning sorditud jäätmete liigitamise alused“
 - VV määrused probleemtoodetest tekkinud jäätmete kogumise, tootjale tagastamise ning taaskasutamise või kõrvaldamise kohta (kehtestatud JäätS § 26 lg 3 alusel)
- Kohaliku omavalitsususe üksuse kehtestatud õigusaktid, eelkõige
 - **Jäätmekava**
 - **Jäätmehoolduseeskiri**
- **Korraldusseadus (KorS)**
- **Keskkonnajärelevalve seadus (KeJS)**
- **Haldusmenetluse seadus (HMS)**
- **Asendustäitmise ja sunniraha seadus (ATSS)**
- **Keskkonnaseadustiku üldosa seadus (KeÜS)**

Kohaliku omavalitsuse pädevus



Välispädevus – sisuline ja territoriaalne pädevus

HMS § 8 lg 1: Haldusorgan on **seadusega, selle alusel antud määrusega või halduslepinguga** avaliku halduse ülesandeid täitma volitatud asutus, kogu või isik.

Jäätmeseadus (JäätS)	
§ 119 lg 1	Riiklikku järelevalvet (edaspidi järelevalve) käesolevast seadusest tulenevate nõuete täitmise üle teostavad Keskkonnaamet ja kohaliku omavalitsuse üksus või asutus.
§ 119 lg 2¹	Järelevalvet käesoleva seaduse §-s 29¹ sätestatud nõuete (s.o materjalide eemaldamine ehitiste lammutamisel) järgimise üle teostab kohaliku omavalitsuse üksus või asutus
§ 119 lg 4	Kohaliku omavalitsuse üksus teostab oma haldusterritooriumil pidevat järelevalvet jäätmehoolduseeskirja täitmise üle.
§ 119 lg 11	Kohaliku omavalitsuse üksus või asutus on kohustatud teostama järelevalvet oma haldusterritooriumil probleemtoodete või nendest tekkinud jäätmete tagasivõtmise ja kogumise üle.

Sisuline pädevus: jäätmehoolduseeskiri (JäätS § 71)

- 1) jäätmekäitluse ja jäätmete hoidmise korralduse ning sellega seotud tehnilised nõuded;
- 2) **olmejäätmete liigiti kogumise kord;**
- 3) jäätmetest inimeste tervisele ja keskkonnale tuleneda võiva **ohu vältimise või vähendamise meetmed;**
- 4) **biojäätmete kompostimise** nõuded;
- 5) jäätmeveo piirkondade loetelu, kus liitumine korraldatud jäätmeveoga on kohustuslik;
- 6) korraldatud jäätmeveoga hõlmamata jäätmete käitlemise nõuded;
- 7) kodumajapidamises tekkivate **ohtlike jäätmete kogumise ja üleandmise kord;**
- 8) **tervishoiu- ja veterinaarteenuse osutaja jäätmete** käitlemise korra;
- 9) **ehitus- ja lammutusjäätmete** kogumiskohad ning käitlemise nõuded;
- 10) jäätmete kogumiskohad, kuhu tuleb korraldatud jäätmeveoga hõlmatud jäätmed nende edasivedamiseks toimetada;
- 11) jäätmekäitluskohtade, välja arvatud prügilajärelhoolduse nõuded;
- 12) jäätmete kogumise korraldus hajaasustusalal.

Sisepädevus

HMS § 8 lg 2: **Haldusorganisiseselt määratakse isikud**, kes tegutsevad haldusmenetluses haldusorgani nimel, kui seaduses või määruses ei ole sätestatud teisiti.

Keskkonnajärelevalve seadus (KeJS)

§ 6 lg 1	Kohaliku omavalitsusüksuse volikogu kehtestatud keskkonnakaitse- ja -kasutusala otsuste järgimist kontrollivad volikogu poolt selleks volitatud isikud või asutused, või kui neid ei ole määratud, valla- ja linnavalitsus.
§ 6 lg 2	Kui kohalikule omavalitsusüksusele on pandud seadusega ka käesoleva paragrahvi lõikes 1 nimetatata keskkonnajärelevalve ülesandeid, või kui ta on need endale seaduse alusel ise võtnud, määrab volikogu ka nende teostamiseks vajalikud isikud või asutused või teostab järelevalvet valla- või linnavalitsus
§ 11	Kohaliku omavalitsuse keskkonnakaitseinspektor on linna- või vallavalitsuse või muu omavalitsusasutuse ametnik, kellele järelevalvekohustus on pandud tööülesannete asutusesisese jaotuse või volikogu otsusega.

Asja alluvuse määramine (HMS § 9)

§ 9. Asja alluvuse määramine

(1) Kui sama haldusmenetluse asi on mitme haldusorgani pädevuses, viib:

1) haldusorganile taotluse esitamisega algava haldusmenetluse läbi haldusorgan, kellele on esimesena esitatud taotlus haldusmenetluse algatamiseks;

2) haldusorgani initsiatiivil algava haldusmenetluse läbi haldusorgan, kes on esimesena saanud teada asjaoludest, mis on tinginud või tingivad haldusmenetluse algatamise.

Kohaliku omavalitsuse volitused



Järelevalve meetmete eesmärk ja rakendaja

Korralduse seadus

§ 2. Korralduse ja riiklik järelevalve

(1) (4) Riiklik järelevalve on korralduseorgani tegevus eesmärgiga ennetada ohtu, selgitada see välja ja tõrjuda või kõrvaldada korralduse rikkumine

§ 6. Korralduseorgan

(1) Korralduseorgan on seaduse või määrusega riikliku järelevalve ülesannet täitma volitatud asutus, kogu või isik.

Keskkonnajärelevalve seadus

§ 2. Keskkonnajärelevalve

(1) Keskkonnajärelevalve on Keskkonnaameti ja kohaliku omavalitsuse üksuse organi või asutuse tegevus eesmärgiga ennetada, selgitada välja ja tõrjuda oht ning kõrvaldada korralduse rikkumine keskkonnakaitse valdkonnas.

KOV keskkonnakaitse valdkonna korraldusorganina

Keskkonnajärelevalve seadus

§ 6. Omavalitsuslik keskkonnajärelevalve

(3) Kohalik omavalitsusüksus:

1) rakendab seaduses sätestatud abinõusid ebaseadusliku tegevuse tõkestamiseks ja kohustuslike keskkonnakaitseabinõude elluviimiseks;

2) teavitab Keskkonnaametit keskkonda kahjustavast või ohustavast õigusvastasest tegevusest või loodusressursi kasutamisega seotud õiguspärasest tegevusest, kui selline tegevus seab ohtu inimeste elu, tervise või vara.

(4) Kui kohaliku omavalitsusüksuse volikogu ei ole otsustanud teisiti, toimub käesoleva paragrahvi lõigetes 1 ja 2 nimetatud keskkonnajärelevalve samaselt riigiasutuse korraldatava järelevalvega ning järelevalve teostajal on oma haldusterritooriumil võrdsed õigused riigi keskkonnajärelevalve asutuse ja keskkonnakaitseinspektoriga

Riikliku järelevalve üldmeetmed

Korralduse seadus

- Avalikkuse või isiku ohu ennetamisest, ohukahtlusest, ohust või korrarikkumisest **teavitamine** (§ 26)
- **Ettekirjutusega ohu tõrjumise või korrarikkumise kõrvaldamise kohustuse panemine ning haldussunnivahendi (sunniraha, asendustäitmine) kohaldamine** ettekirjutuse täitmata jätmisel (§ 28)
- **Ohu tõrjumine või korrarikkumise kõrvaldamine** korralduseorgani poolt (§ 29)

Riikliku järelevalve erimeetmed (1)

Jäätmeseadus

§ 119¹. Riikliku järelevalve erimeetmed

Korraldusorgan võib käesolevas seaduses sätestatud riiklikule järelevalve teostamisel kohaldada korralduseseaduse §-des 30, 31, 32, 34, 45, 46, 49, 50, 51, 52 ja 53 sätestatud riikliku järelevalve erimeetmeid korralduseseaduses sätestatud alusel ja korras.

§ 119². Riikliku järelevalve erisused

(1) Korraldusorgani ametiisik võib järelevalve teostamise eesmärgil viibida ja liikuda sõidukiga, sealhulgas maastikusõidukiga ja ujuvvahendiga, maa- või veealal, kus viibimine ja liikumine on keskkonnakaitse eesmärgil õigusaktiga keelatud või piiratud.

(9) Korraldusorganil on õigus riikliku järelevalve käigus teha mõõtmisi, võtta proove ja teha või tellida ekspertiise ning jäädvustada olukorda pilti või heli salvestava seadmega. Ekspertiisikulud kannab korraldusorgan. Kui proovi- või mõõtmistulemuste või ekspertiisi kohaselt selgub, et valdus või selle kasutamine ei vasta seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuetele ning valdaja oli sellest teadlik või pidi sellest teadlik olema, siis võib korraldusorgan nõuda valdajalt proovi võtmise, mõõtmise ja ekspertiisi tegemise põhjendatud ja dokumentaalselt tõendatud kulude hüvitamist.

Riikliku järelevalve erimeetmed (2)

Korralduseseadus:

- Küsitlemine ja dokumentide nõudmine (§ 30)
- Kutse ja sundtoomine (§ 31)
- Isikusamasuse tuvastamine (§ 32)
- Isikuandmete töötlemine jälgimisseadmestiku kasutamisega (§ 34)
 - kohustus avalikkust isikuandmete töötlemisest tehnilise abivahendi jälgimisseadmestiku abil eelnevalt teavitada (vastav teabetahvel avalikus kohas)
- Sõiduki peatamine (§ 45)
 - eeldab vormiriietuse kandmist
- Isiku kinnipidamine (§ 46)
- Vallasasja läbivaatus (§ 49)
- Valdusesse sisenemine (§ 50)
 - Valdaja nõusolekuta tema valduses olevale piiratud või tähistatud kinnisasjale, ehitisse, eluruumi või ruumi sisenemine, sealhulgas võib avada uksi, väravaid ja kõrvaldada muid takistusi
- Valduse läbivaatus (§ 51)
 - Valdaja nõusolekuta isiku valduses oleva piiratud või tähistatud kinnisasja, ehitise või ruumi läbi vaadata, sealhulgas vaadata läbi seal asuva asja ning avada uksi, väravaid või kõrvaldada muid takistusi
- Vallasasja hoiulevõtmine (§ 52)
- Hoiulevõetud vallasasja müümine või hävitamine (§ 53)

Ettekirjutuse tegemise menetlus



Põhialused (1)

- **Seaduslikkuse põhimõte**

- Haldusmenetluses võib piirata isiku põhiõigusi ja -vabadusi ning tema muid subjektiivseid õigusi ainult seaduse alusel (HMS § 3 lg 1)
- Isikute põhiõiguste ja muude subjektiivsete õiguste piiramine riikliku järelevalve menetluses toimub ainult seaduse alusel (KorS § 9).

- **Proportsionaalsuse põhimõte**

- Halduse õigusakt ja toiming peab olema kohane, vajalik ning proportsionaalne seatud eesmärgi suhtes (HMS § 3 lg 2)
- Korrakaitseorgan järgib riiklikku järelevalvet teostades järgmisi põhimõtteid:
 - kohaldab mitmest sobivast ja vajalikust riikliku järelevalve meetmest seda, mis nii isikut kui ka üldsust eeldatavalt kõige vähem kahjustab;
 - kohaldab ainult sellist riikliku järelevalve meetet, mis on proportsionaalne, arvestades meetmega taotletavat eesmärki ja kiireloomulist kohaldamist nõudvat olukorda, ja
 - kohaldab riikliku järelevalve meetet vaid nii kaua, kui selle eesmärk on saavutatud või seda ei ole enam võimalik saavutada (KorS § 7)

Põhialused (2)

- **Vormivabaduse põhimõte**
 - Menetlustoimingu vormi ja muud haldusmenetluse üksikasjad määrab haldusorgan kaalutlusõiguse alusel, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti (HMS § 5 lg 1)
 - Riikliku järelevalve meetme kohaldamine protokollitakse haldusmenetluse seaduse §-s 18 sätestatud alustel ja korras käesolevas seaduses sätestatud erisustega. (KorS § 12 lg 1)
- **Eesmärgipärasuse ja efektiivsuse põhimõte**
 - Haldusmenetlus viiakse läbi eesmärgipäraselt ja efektiivselt, samuti võimalikult lihtsalt ja kiirelt, vältides üleliigseid kulutusi ja ebameeldivusi isikutele (HMS § 5 lg 2)
 - Korrakaitseorgan tegutseb riiklikku järelevalvet teostades eesmärgipäraselt ja efektiivselt ning kohaldab õiguspärase kaalutluse piires riikliku järelevalve meetmeid paindlikult (KorS § 8)

Põhialused (3)

- **Uurimispõhimõte**
 - Haldusorgan on kohustatud välja selgitama menetletavas asjas olulise tähendusega asjaolud ja vajaduse korral koguma selleks tõendeid oma algatusel (HMS § 6)
- **Selgitamiskohutus**
 - Riikliku järelevalve meetet kohaldama asuv ametiisik esitleb ennast arusaadavalt isikule, kelle suhtes ta kavatses meetet kohaldada, esitab isiku soovil oma pädevust tõendava dokumendi (ametitõendi) ja annab isiku soovil selgitusi kohaldatava meetme ning haldusmenetluse seaduse §-s 36 nimetatud asjaolude kohta (KorS § 11 lg 1)

Ettekirjutuse õiguslik alus

Korraldusseadus (KorS)

§ 28 lg 1 Ohu või korrarikkumise korral on pädeval korraldusorganil õigus panna avaliku korra eest vastutavale isikule ettekirjutusega ohu tõrjumise või korrarikkumise kõrvaldamise kohustus /.../

Jäätmeseadus (JäätS)

§ 128 lg 1 Jäätmete keskkonda viimisega ja jäätmetest põhjustatud saastusega seonduva kahju, sealhulgas jäätmete käitlemisega ja jäätmetest põhjustatud saastuse likvideerimisega seotud kulud hüvitab jäätmete keskkonda viinud isik (edaspidi saastaja).

§ 128 lg 2 Ebaseaduslikult keskkonda viidud jäätmeid käitleb ja nendest põhjustatud saastuse likvideerimise korraldab saastaja oma kulul.

§ 128 lg 4 Kui süüteo- või haldusmenetluses on selgunud, et saastajat ei ole võimalik kindlaks teha, samuti juhul, kui jäätmete ja saastuse likvideerimisega ei ole võimalik keskkonnakaitselistest kaalutlustest lähtuvalt viivitada, korraldab jäätmete käitlemise ja saastuse likvideerimise keskkonnajärelevalve asutuse või kohaliku omavalitsuse üksuse või kohaliku omavalitsuse asutuse ettekirjutuse alusel maa omanik, kellele kuuluval maal jäätmed või saastus on.

§ 128 lg 6 Kui kohaliku omavalitsuse üksus ei ole oma haldusterritooriumil sisse seadnud korraldatud jäätmevedu, kuigi tal oli see kohustus, või käesoleva seaduse §-s 71¹ sätestatud registri andmetel on üle 2 protsendi jäätmevaldajatest väljaspool olmejäätmete kogumissüsteemi, kannab see kohaliku omavalitsuse üksus tavajäätmete ning nendest põhjustatud saastuse likvideerimise kulud.

Ettekirjutuse õiguslik alus: korrarikkumine

KorS § 5 lg 1: Korrarikkumine on **avaliku korra kaitsealas oleva õigusnormi** või isiku subjektiivse õiguse **rikkumine** või **õigushüve kahjustamine**.

Jäätmeseadus (JäätS)

§ 28 lg 1	Jäätmevaldaja on kohustatud käitlema tema valduses olevaid jäätmeid vastavalt kehtestatud nõuetele või andma need käitlemiseks üle selleks õigust omavale isikule
§ 28 lg 2	Jäätmeid üleandev isik peab olema, arvestades asjaolusid, veendunud, et vastuvõtjal on keskkonkakaitse luba, mis annab õiguse üleantud jäätmete käitlemiseks.
§ 28 lg 4	Jäätmevaldaja vastutus jäätmete käitlemise eest lõppeb ja läheb üle , kui uuel jäätmevaldajal on vastavate jäätmete käitlemiseks keskkonkakaitse luba.
§ 28 lg 5	Kui jäätmevaldaja annab jäätmed üle jäätmete käitluseks selleks õigust mitteomavale isikule, vastutab jäätmete käitluse eest jäätmevaldaja .
§ 28 lg 7	Jäätmeid võib ladustada enne taaskasutamist kuni kolm aastat ja enne kõrvaldamist ühe aasta
§ 29 ¹	Ehitise lammutamisel tuleb võimalikult suures ulatuses liigiti koguda ohtlikke aineid sisaldavaid materjale ning korduskasutuseks või ringlussevõtuks sobivaid materjale

Jäätmehoolduseeskirja vastavad sätted

Probleemtoodete või nendest tekkinud jäätmete tagasivõtmist ja kogumist reguleerivad sätted

Ettekirjutuse õiguslik alus: oht

KorS § 5 lg 2: Oht on olukord, kus ilmnenud asjaoludele antava **objektiivse hinnangu põhjal võib pidada piisavalt tõenäoliseks, et lähitulevikus leiab aset korrarikkumine** (s.o õigusnormi või isiku subjektiivse õiguse rikkumine või õigushüve kahjustamine)

Korralduseseadus (KorS)

§ 5 lg 3

Oluline oht on oht isiku tervisele, olulise väärtusega varalisele hüvele, **keskkonnale** või käesoleva paragrahvi lõikes 4 nimetatata kuriteo toimepanemise oht

§ 5 lg 4

Kõrgendatud oht on oht isiku elule, kehalisele puutumatusse, füüsilisele vabadusele, suure väärtusega varalisele hüvele, **suure keskkonnakahju tekkimise oht** või /.../

§ 5 lg 5

Vahetu oht on olukord, kus korrarikkumine leiab juba aset või on suur tõenäosus, et see kohe algab.

Oht?

Keskkonnaseadustiku üldosa seadus (KeÜS)

§ 5	Keskkonnaoht on olulise keskkonnahäiringu tekkimise piisav tõenäosus
§ 10	Keskkonnaohtu tuleb vältida . Keskkonnaohtu või olulist keskkonnahäiringut tuleb taluda, kui tegevus on vajalik ülekaaluka huvi tõttu, puudub mõistlik alternatiiv ja keskkonnaohtu või olulise keskkonnahäiringu vähendamiseks on võetud vajalikud meetmed .
§ 4	Keskkonnarisk on vähendamist vajava keskkonnahäiringu tekkimise võimalikkus.
§ 11	Keskkonnariski tuleb kohaste ettevaatusmeetmete võtmisega võimalikult suurel määral vähendada .
§ 3	Keskkonnahäiring on inimtegevusega kaasnev vahetu või kaudne ebasoodne mõju keskkonnale , sealhulgas keskkonna kaudu toimiv mõju inimese tervisele, heaolule või varale või kultuuripärandile. Keskkonnahäiring on ka selline ebasoodne mõju keskkonnale, mis ei ületa arvulist normi või mis on arvulise normiga reguleerimata .

Jäätmeseadus (JäätS)

§ 18	Keskkonnahäiring käesoleva seaduse tähenduses on arvulise normiga reguleerimata negatiivne keskkonnamõju või negatiivne keskkonnamõju, mis ei ületa arvulist normi, nagu jäätmetest põhjustatud hais, tolm või müra; lindude, näriliste või putukate kogunemine; aerosoolide sisaldus õhus või jäätmete tuulega laialikandumine
------	---

Menetluse alustamine (HMS)

§ 35. Menetluse algus

(1) Haldusmenetlus haldusakti andmiseks või toimingu sooritamiseks algab:

- 1) **taotluse esitamisega** haldusorganile;
- 2) haldusorgani initsiatiivil algatatud haldusmenetluses **menetlusosalise teavitamisega** menetlusest;
- 3) haldusorgani initsiatiivil algatatud haldusmenetluses menetlusosalise suhtes **esimese menetlustoimingu sooritamise**ga.

Menetlusosaliste kaasamine (HMS § 11)

- isik, kellele haldusakt või toiming on suunatud (adressaat), st **avaliku korra eest vastutav isik**:
 - isik, kes on põhjustanud ohukahtluse või ohu, rikub avalikku korda või on põhjustanud sellise olukorra tekkimise võimaluse, mille realiseerumisel tekib oht või ohukahtlus või selle isiku eest vastutav isik (KorS § 15 lg 1-3)
 - looma või asja (viimane) omanik või valdaja (KorS § 15 lg 4-5)
 - kohustatud isiku õigusjärglane, kui tegemist ei ole isikuga lahutamatult seotud kohustusega (KorS § 16 lg 7)
- isik, **kelle õigusi või kohustusi haldusakt või toiming võib puudutada** (kolmas isik);
- (haldusorgan, kes peab seaduse või määruse kohaselt esitama menetlevale haldusorganile arvamuse või kooskõlastuse õigusakti andmiseks või toimingu sooritamiseks);
- muud isikuid ja organid, kelle huve haldusakt, haldusleping või toiming võib puudutada
- 3-3-1-15-16, p 20: *Haldusmenetlusse tuleb kaasata iga isik, kelle puhul on haldusülesannete hoolsal täitmisel võimalik ette näha, et haldusakt võib piirata tema õigusi.*

Menetlusosaliste teavitamine (HMS § 35 lg 1 p 2 ja § 36)

- **Haldusmenetluse alustamise teade**
 - Selgitatakse, millise rikkumise või ohu kõrvaldamiseks on menetlust alustatud
 - Selgitatakse miks isik on menetlusosaliseks
 - Küsitakse seisukohta HM alustamise ja rikkumise / ohu kõrvaldamise kohta
 - Selgitatakse isiku õiguseid ja kohustusi
 - Teavitatakse haldusmenetlust läbi viiva teenistuja kontaktandmed
- **Menetlusaluse soovi korral tuleb selgitada ka**
 - millised on haldusmenetluses töödeldavad isikuandmed ning andmesubjekti õigused
 - millise tähtaja jooksul haldusmenetlus eeldatavasti läbi viiakse ja millised on võimalused haldusmenetluse kiirendamiseks
 - millised taotlused, tõendid ja muud dokumendid tuleb haldusmenetluses esitada;
 - milliseid menetlustoiminguid peavad menetlusosalised sooritama.

Asjaolude kindlaks tegemine / tõendite kogumine

- Haldusorganil on õigus nõuda haldusmenetluse käigus menetlusosalistelt ning muudelt isikutelt nende käsutuses olevate tõendite ja andmete esitamist (HMS § 38 lg 1)
- Tõendiks võib olla menetlusosalise seletus, dokumentaalne tõend, asitõend, paikvaatlus, tunnistaja ütlus ning eksperdi arvamus (HMS § 38 lg 2)
- Menetlusosaline on kohustatud haldusorganile esitama ja teatavaks tegema talle teada olevad menetluses tähtsust omavad asjaolud ja tõendid. (HMS § 38 lg 3)
- **Kui isik ei täida kaasaaitamiskohustust:**
 - Korrakaitseorgan võib nõuda isikult dokumentide esitamist, kui on alust arvata, et isikul on ohu ennetamiseks, väljaselgitamiseks või tõrjumiseks või korrarikkumise kõrvaldamiseks vajalikke andmeid (KorS § 30 lg 3) ning vormistada see nõue ettekirjutusena ja rakendada nõude täitmiseks sunniraha (KorS § 23 lg 4)
 - HM Käsiraamat: *Õigus lugeda tuvastatud asjaolud tõendatuks menetlusosalisele kahjulikus suunas*
- 3-3-1-5-16, p 12: *Haldusaktide põhjenduses sisalduvaid väiteid peab tõendama haldusorgan*

Ärakuulamine

- Enne haldusakti andmist peab haldusorgan andma menetlusosalisele võimaluse esitada kirjalikus, suulises või muus sobivas vormis asja kohta oma arvamus ja vastuväited (HMS § 40 lg 1)
- Keskkonnaamet saadab üldjuhul:
 - **ärakuulamise teate**, milles on esitatud
 - kavandatava ettekirjutuse resolutsiooni sõnastus
 - kõik ettekirjutuse aluseks olevad õiguslikud ja faktilised asjaolud
 - kaalutlused
 - **ettekirjutuse eelnõu**
- Pigem menetluse lõppfaasis
 - 3-3-1-52-13, p 34: *isik saab oma õigust kõige täielikumalt kasutada siis, kui tal on võimalik olla informeeritud akti eeldatavast resolutsioonist ja selle põhjendustest, kusjuures isikul ei pea olema võimalik tutvuda just akti projektiga*
 - 3-18-81, p 22: *Siiski toob see menetlusviga kaasa ettekirjutuse formaalse õigusvastasuse vaatamata sellele, et ei mõjutanud asja otsustamist.*
- Erandid sätestatud HMS § 40 lg-s 3, eelkõige:
 - viivitusest tuleneva kahju ärahoidmiseks või avalike huvide kaitseks on vaja viivitamatult tegutseda;
 - asja ei otsustata selle menetlusosalise kahjuks

Otsuse tegemine

- **Ettekirjutuse tegemine on kaalutusotsus**

- kaalutusõigus (diskretsioon) on haldusorganile seadusega antud volitus kaaluda otsustuse tegemist või valida erinevate otsustuste vahel (HMS § 4 lg 1)
- kaalutusõigust tuleb teostada kooskõlas volituse piiride, kaalutusõiguse eesmärgi ning õiguse üldpõhimõtetega, arvestades olulisi asjaolusid ning kaaludes põhjendatud huve (HMS § 4 lg 2)

- 3-3-1-87-13, p 19: *otsustus selle üle, milline asjassepuutuvatest ja kaitsmist väärivatest õigustest ja huvidest on kaalukam, on halduse kaalutusõiguse tuum. Sellise kaalumisosotuse tegemise pädevus on täitevvõimul, mitte kohtul. Õiguste ja huvide ebaõigele väärtustamisele saab kohus tugineda vaid juhul, kui see on toimunud ilmselgelt meelevaldselt, ebaratsionaalselt või vastuolus diskretsioonivolituse eesmärgiga, õiguse üldpõhimõtetega või senise kohtupraktikaga*

- Tln RingK 3-20-1990, p 17: *Kinnistu omanikule JäätS § 128 lg 4 alusel jätmete ja saastuse likvideerimise kohustuse panemine peab siiski olema proportsionaalne saavutatava eesmärgi suhtes ning see tuleb kindlaks teha iga konkreetse juhtumi oluliste asjaolude hindamise, määratlemata õigusmõistete sisustamise ja põhjendatud huvide kaalumise teel (HMS § 3 lg 2). Mida koormavamad on ettekirjutuse tagajärjed kinnistu omanikule, seda kaalukamad peavad olema keskkonnakaitselised huvid.*

Ettekirjutuse vormi- ja sisunõuded (1)

- Tegevuse vorm (HMS § 55 lg 2):
 - kirjalikus vormis, kui seaduse või määrusega ei ole sätestatud teisiti
 - muus vormis edasilükkamatu korralduse tegemiseks, mis tuleb Isiku taotlusel, kellel on selleks põhjendatud huvi, tagantjärele viivituseeta kirjalikult vormistada
- Haldusakt peab olema selge ja üheselt mõistetav (HMS § 55 lg 1)
- Vaidlustamisviide
 - Haldusaktis peab olema viide haldusakti vaidlustamise võimaluste, koha, tähtaja ja korra kohta (HMS § 57 lg 1)

Ettekirjutuse vormi- ja sisunõuded (2)

- Põhjendamine
 - Kirjalik haldusakt peab olema kirjalikult põhjendatud. Haldusakti põhjendus esitatakse haldusaktis või menetlusosalisele kättesaadavas dokumendis, millele on haldusaktis viidatud. (HMS § 56 lg 1)
 - põhjenduses tuleb märkida haldusakti andmise faktiline ja õiguslik alus (HMS § 56 lg 2)
 - Kaalutusõiguse alusel antud haldusakti põhjenduses tuleb märkida kaalutlused, millest haldusorgan on haldusakti andmisel lähtunud (HMS § 56 lg 3)
- 3-3-1-39-07, p 13: *Seega tähendab HMS § 56 vastaselt haldusakti motiveerimata jätmine üldjuhul alati selle haldusakti õigusvastasust ning on haldusakti tühistamise aluseks.*
- 3-3-1-46-14, p 15: *kohus võib haldusakti kontrollimisel arvestada haldusorgani poolt kohtumenetluses esitatud kaalutlusi, kui kohus on veendunud, et haldusorgan lähtus nendest kaalutlustest haldusakti andmisel*

Ettekirjutuse kehtivus

- Haldusakt kehtib adressaadile teatavaks tegemisest või kättetoimetamisest alates, kui haldusaktis ei ole ette nähtud hilisemat kehtima hakkamist (HMS § 61 lg 1)
 - Haldusakt tehakse kättetoimetamisega teatavaks isikule, kelle õigusi haldusaktiga piiratakse või kellele pannakse haldusaktiga täiendavaid kohustusi (HMS § 62 lg 2 p 1)
- Haldusakt kehtib kuni kehtetuks tunnistamiseni, kehtivusaja lõppemiseni, haldusaktiga antud õiguse lõpliku realiseerimiseni või kohustuse täitmiseni, kui seadus ei sätesta teisiti (HMS § 61 lg 2)

Ettekirjutuse täitmise tagamine: haldussund



Ettekirjutuse täitmise tagamine

- Kui isik ei täida ettekirjutust tähtaegselt, võib selle täita asendustäitmise ja sunniraha (ATSS) sätestatud vahenditega ja korras (KorS § 28 lg 2; § 23 lg 4)
- Sunnivahendit rakendatakse, kui haldusorgani ettekirjutus jäetakse hoiatuses märgitud tähtaja jooksul täitmata (ATSS § 2 lg 1)
- Sunnivahendit võib kuni ettekirjutusega taotletava eesmärgi saavutamiseni korduvalt rakendada. Sunnivahendit võib muuta. (ATSS § 2 lg 3)
- Kohustuse täitmise tagamiseks kasutatakse leebeimat sunnivahendit ja -määra, mis eelduste kohaselt on tõhusaimad. Haldusorgan peab valima sunnivahendi, mis isikut võimalikult vähe kahjustades sunnib teda täitma talle ettekirjutusega pandud kohustust.
- Sunniraha ülemäär on 32 000 euort (JäätS § 119³)
- Tln RingK 3-17-1946, p 20: *on oluline silmas pidada, et sunniraha ei pea olema adressaadi jaoks hõlpsasti tasutav, sest sellisel juhul ei pruugiks see motiveerida teda üldse ettekirjutust täitma. /.../ peaks sunniraha olema piisavalt suur ka selleks, et isikule ei oleks kasulikum õigusrikkumisega jätkata.*

Sunnivahendi rakendamise menetlus

- Kirjalik hoiatus (ATSS § 7)
 - võib kaasneda ettekirjutusega või olla tehtud eraldi teatena (lg 2)
 - Hoiatusega ettekirjutuse vabatahtlikuks täitmiseks antud tähtaeg peab võimaldama sunnivahendi adressaadil kohustus täita (lg 3)
 - Sunniraha rakendamise hoiatuses märgitakse ettenähtud sunniraha summa. Kui isikut kohustatakse tegema mitut tegu või mitmest teost hoiduma, tuleb sunniraha määrata iga kohustuse kohta eraldi (lg 5)
 - Asendustäitmise rakendamise hoiatuses märgitakse asendustäitmise kulude eeldatav suurus (lg 6)
- Sunnivahendit rakendatakse kui (ATSS § 8 lg 1):
 - Adressaadile on teatavaks tehtud ettekirjutus
 - Ettekirjutus kehtib
 - Ettekirjutust ei ole hoiatuses märgitud tähtaja jooksul täidetud
- Sunnivahendit rakendatakse toimingutega (3-3-1-72-14, p 13)
 - Adressaadi teavitamine sunniraha rakendamisest, sh vabatahtlikuks tasumiseks võimaluse andmine
 - Uus hoiatus koos uue kohustuse täitmise kontrolli tähtajaga
 - Täitekorralduse edastamine sunnivahendit haldusorgani nimel vahetult rakendavale isikule (ATSS § 9)
 - Kui toiminguga piiratakse isiku õigusi, on isikul õigus nõuda toimingu kirjalikku põhjendamist (HMS § 108 lg 1)
- Asendustäitmise kulud ja sunniraha nõutakse sisse täitemenetluse seadustikus sätestatud korras nagu kohtuotsusest tulenev rahaline nõue (ATSS § 15 lg 1)

Küsimused



Küsimused

- Kellel on õigus läbi viia haldusmenetlust. Või mida peab selleks tegema, et see õigus saada?
- Vaidluse korral, kuidas tõendada, et tegemist on jäätmetega, mitte asjadega, mida on teatud ajaks ladustatud (nt aia nurka on pandud hunnik madratseid)?
 - Trt MK 20.11.2017 otsus nr 4-17-3959
- Kuidas suhelda korteriühistuga, mis eksisteerib ainult registris?
- Kas haldusmenetluses on süüdlasel kohustus selgitusi anda või see on pigem vabatahtlik?
- Juhtumid, mille lahendamisel ei ole olnud võimalik tuvastada teo toimepanijat, millised on KOVi kohustused jäätmete koristamisel kui jäätmeveost vabastuste protsent on üle 2?
- Mis aja jooksul aegub alustatud haldusmenetlus? Milline praktika hetkel on, kas toimikud on digitaalsed või paralleelselt paber kandjal samuti? Kui toimik on digitaalne, siis lõppkokkuvõttes seda tuleb arhiveerida. Kas seda tehakse siis nõ linnavalitsuse dokumendiregistris või edastatakse paber kandjal arhiivi?
- Oleks tore kuulata haldusmenetlust puudutavaid riigikohtulahendeid. Teatud kaasuste näitel. Mis on kõige probleemsem koht ja mille peale tuleb pöörata tähelepanu haldusmenetluse läbiviimisel.



KESKKONNAAMET

Aitäh!

Rutt Grünberg

jurist

rutt.grunberg@keskkonnaamet.ee

