Stenogrammid

X Riigikogu, IV Istungjärk, täiskogu korraline istung

Neljapäev, 21.10.2004, 10:00

Toimetatud

Teated
1. Kutseõppeasutuse seaduse, Eesti Vabariigi haridusseaduse ja erakooliseaduse muutmise seaduse eelnõu (378 SE) kolmas lugemine
2. Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse eelnõu (251 SE) teine lugemine

10:00 Teated

10:00 Aseesimees P. Kreitzberg
Riigikogu juhatus on edastanud Vabariigi Valitsuse k.a 19. oktoobril esitatud Euroopa Liidu Nõukogu määruse "Euroopa Kalandusfond" eelnõu ja Euroopa Komisjoni ettepaneku "Kommunikatsioon Euroopa Liidu Nõukogule ja Euroopa Parlamendile, teostamaks jätkusuutlikku põllumajandusmudelit Euroopa läbi reformitud ühise põllumajanduspoliitika - suhkrusektori reform" eelnõu Euroopa Liidu asjade komisjonile. Arvamust andma määrati maaelukomisjon, arvamuse esitamise tähtaeg on 10. november 2004, kell 18. Majanduskomisjoni esimees palub teatada, et majanduskomisjoni istung algab täna 15 minutit pärast täiskogu istungi lõppu. Väliskomisjoni istung algab kell 13. Austatud kolleegid, kohaloleku kontroll. Kohalolijaks registreeris end 72 Riigikogu liiget. Tänases päevakorras on meil kaks punkti.

---

1. 10:00 Kutseõppeasutuse seaduse, Eesti Vabariigi haridusseaduse ja erakooliseaduse muutmise seaduse eelnõu (378 SE) kolmas lugemine

10:00 Aseesimees P. Kreitzberg
Kõigepealt võtame käsitlusele Vabariigi Valitsuse algatatud kutseõppeasutuse seaduse, Eesti Vabariigi haridusseaduse ja erakooliseaduse muutmise seaduse eelnõu kolmanda lugemise. Kas fraktsioonid soovivad osaleda läbirääkimistel? Kõnesoove ei ole, läbirääkimisi ei avata. Austatud Riigikogu, panen lõpphääletusele Vabariigi Valitsuse algatatud kutseõppeasutuse seaduse, Eesti Vabariigi haridusseaduse ja erakooliseaduse muutmise seaduse eelnõu 378. Palun võtta seisukoht ja hääletada! Hääletustulemused Eelnõu poolt anti 62 häält, vastuolijaid ega erapooletuid ei olnud. Eelnõu on seadusena vastu võetud.

---

2. 10:00 Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse eelnõu (251 SE) teine lugemine

10:00 Aseesimees P. Kreitzberg
Austatud Riigikogu! Alustame Vabariigi Valitsuse algatatud märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse eelnõu teist lugemist. Palun ettekandeks kõnepulti põhiseaduskomisjoni aseesimehe Evelyn Sepa!

10:00 E. Sepp
Austatud juhataja! Lugupeetud kolleegid! Märgukirjadele ja selgitustaotlustele vastamise seaduse toimimine on oluline vahend riigi enda toimimise tagamiseks. Selle seaduse ülesanne on kindlustada

pidev side kodanikkonna ja ametnike vahel ning kõrvaldada sellelt teelt kõik ebamõistlikud piirangud ja takistused. Olgu öeldud, et eelnõu on oluliselt muutunud. Kuuel pikal arutelul komisjonis on eelnõu saanud sisu ja vormi, mille pärast ei ole enam põhjust muretseda. Söandan kinnitada, et see on samm edasi, mitte tagasi. Kriitilise revisjoni tulemusel on eeskätt kodanike kaitse suhetes võimuaparaadiga pea pealt jalgele tagasi tõstetud. Ja nii võib ka lühidalt iseloomustada muudatusi, mille eesmärgiks ongi olnud see, et kaitsta kodanike õigusi, mitte aga ametkonna mugavust. Lihtsalt üks drastiline näide, mida eelnõu tekst algataja algse kavaga võrreldes enam ei sisalda, on näiteks põhimõte, et ametnik võib vastamisest loobuda siis, kui isiku eelmise samasisulise või ka sellega seotud märgukirja või selgitustaotluse esitamisest on möödunud vähem kui üks aasta. Nüüd muudatuste juurde lähemalt. Paragrahvis 1 sätestatakse üheselt reguleerimisala, milleks on isikute pöördumised, olgu need siis märgukirjade või selgitustaotluste näol. Käesoleva seadusega reglementeeritud haldusmenetlus on n-ö erimenetlus. Küsimused, millele ei vastata käesoleva seaduse alusel, kuuluvad menetlemisele haldusmenetluse seaduse või mõne teise eri seaduse alusel, näiteks kohtumenetluse korras. Muudatuse eesmärk on selgelt fikseerida olukord, et ükski kodaniku pöördumine ei jääks väljapoole seadust. Paragrahvis 2 on täpsustatud mõisted ja sõnastatud need loogiliselt ning selgelt. Vahest olulisemaid muudatusi algse tekstiga võrreldes on adressaadi selge määratlus: "Adressaadiks käesoleva seaduse tähenduses on riigi- või kohaliku omavalitsuse või muu avalik-õigusliku juriidilise isiku asutus, organ, ametnik, töötaja või kollegiaalorgani liige. Adressaadiks ei ole Riigikogu liige ega kohaliku omavalitsuse volikogu liige." Nende kategooriate välistamine selle seaduse reguleerimisalast tuleneb sellest, et seaduse alusel tekkiva vaba mandaadiga isikute ringi kohustamine selgitada oma individuaalse käitumise põhjusi kollegiaalse organi liikmena võib kahjustada nii võimet osaleda vastava organi töös kui piirata ebaproportsionaalselt vaba mandaadi põhimõtet. Kas vastata või mitte - selle eest kannavad need isikud n-ö poliitilist vastutust. Paragrahvis 3 on saanud selge sisu see, mida tähendab õigusalase selgituse andmine ehk siis riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuse kohustus anda tasuta selgitusi nende tegevuse aluseks olevate või nende väljatöötatud õigusaktide või nende eelnõude ning asutuse pädevuse kohta. Siin on oluline vahet teha, et jutt ei käi õigusabist. Õigusabi olemust ja andmist reguleerib teatavasti õigusabi seadus. Jutt käib õigusalasest selgitusest, mis peaks aitama pöördujal mõista vastava asutuse, organi pädevust või kaalutlusi ühe või teise regulatsiooni väljatöötamisel. Eelnõu §-s 4 on sätestatud kord, kuidas tuleb korraldada asutustes, organisatsioonides kodanike vastuvõttu, kes seda korraldab ja millised on minimaalsed nõuded selliseks tegevuseks. Ka seda teemat nägi algataja algses eelnõus oluliselt erinevana, võrreldes praeguse versiooniga. Nimelt püüti arusaamatutest kriteeriumidest lähtuvalt välistada hulk isikuid, kellel kodanikega vahetu suhtlemise kohustust ei oleks. Samuti algne säte, et isiku vastuvõtmisest võiks justkui keelduda ka siis, kui eelmisest vastuvõtust on möödas vähem kui üks aasta. Millest sellised piirangud tulenesid, jäi nii enamikule komisjoni liikmetest kui ka komisjoni menetluse käigus konsulteerinud õigusekspertidele arusaamatuks. Paragrahvis 5 on täpsustatud märgukirjadele, selgitustaotlustele vastamisega seonduvat. Siinsete muudatuste aluseks on ressursside mõistlik kasutus ja see, et avaldaja saaks vastused pädevalt ametnikult. Seetõttu on asutusel õigus oma sisesest töökorraldusest lähtuvalt käituda paindlikult. Samuti antakse adressaadile juhtnööre selle kohta, et seadusandja eeldab ja kohustab teda avaldaja huvidest lähtuvalt tegema kõik endast oleneva, selleks et pöördumine saaks ammendava vastuse. Selle üheks tagatiseks on sõnaselge sisulise selgituskohustuse sätestamine juhtudeks, kui pöördumisele tervikuna või mõnele selle osale pole võimalik vastata. Seda reguleerib § 5 lõige 8. Veel tahaksid sisulisemat kommentaari vastamisest loobumise alused. Nendeks on juhud, kui isikut ei ole võimalik kindlaks teha, puuduvad sideandmed, piiratud teovõimega isikul puudub esindaja või eestkostja eelnev nõusolek, isik on selgelt väljendanud, et ta ei soovi vastust, pöördumine ei ole loetav või arusaadav, pöördumine ei ole esitatud eesti keeles ning vastamine nõuab asutuse töökorralduse suurt muutmist, takistab muude ülesannete täitmist ja on põhjendamatult kulukas. Siin aga on oluline teada seda, et adressaadil on kohustus anda võimalus vastamist takistavate puuduste kõrvaldamiseks ja seejuures avaldajat igakülgselt aidata. Ja veel keeleseadust puudutav. Kõnealune regulatsioon ei välista vastamist, on kaks võimalust. Juhul kui adressaadil on vastav keelealane kompetents vastata pöördumisele, ka vastatakse, kui seda pole, nõutab ta koheselt avaldajalt tõlget eesti keelde. Jättes tõlke koheselt nõudmata, eeldatakse vastava kompetentsi olemasolu ja seega ka kohustust pöördumist menetleda ning vastata. Lõpetuseks kommenteerin ka § 6, mille sisuks on vastamise tähtaeg. Mäletatavasti oli algses tekstis 15 tööpäeva, kuid pärast pikka kaalumist võttis komisjon arvesse praktikute soovituse ja sõnastas selle paragrahvi järgmiselt: "Märgukirjadele või

selgitustaotlustele vastatakse viivitamata, kuid mitte hiljem kui 30 kalendripäeva jooksul selle registreerimisest. Erilise vajaduse korral lähtuvalt vastamise keerukusest võib vastamise tähtaega pikendada kuni kahe kuuni. Isikut teavitatakse vastamise tähtaja pikendamisest ja pikendamise põhjusest." Kõnealune regulatsioon võib esmapilgul tunduda avaldaja seisukohalt kahjulikum, kuid kui süveneda, siis see nii pole. Ilmselt võib 15 tööpäeva arvutamine kujuneda märksa keerulisemaks, arvestades nii puhkepäevi kui pühasid, kui selge säte, mille kohaselt tuleb vastata viivitamatult, kuid mitte hiljem kui 30 kalendripäeva jooksul. Selle järgimine on lihtsam nii avaldajale endale kui selgem ka adressaadile. Mis puudutab teiste seaduste muutmist, siis on käesoleva seaduseelnõuga tehtud ettepanek täiendada ka kohaliku omavalitsuse korralduse seadust, millega kohustatakse valla- või linnavalitsusi ja nende ametiasutusi volikogu liikmete kirjalikele küsimustele vastama 10 tööpäeva jooksul. Analoogne regulatsioon puudutab muu hulgas ka Riigikogu liikmeid, kuid seda teise seaduse alusel reguleerituna. Olgu mainitud veel asjaolu, et käesoleva seaduseelnõu menetlemisse olid kaasatud ka erinevad kodanikuühendused, Eesti Mittetulundusühingute Sihtasutuste Liit, Eesti Mittetulundusühenduste Ümarlaud, Ühiskondliku Leppe Sihtasutus. Samuti paluti eksperdiarvamust õiguskantslerilt ja Riigikogu Kantselei juriidiliselt osakonnalt. Siinkohal on mul võimalus tänada kõiki, kes aitasid selle eelnõu menetlusele kaasa. Menetluslikult soovin veel lisada, et komisjon on teinud ettepaneku täna teine lugemine lõpetada. Aitäh!

10:00 Aseesimees P. Kreitzberg
Suur tänu! Kas kolleegidel on küsimusi ettekandjale? Kolleeg Jaak Allik, palun!

10:00 J. Allik
Lugupeetud ettekandja! Ma tean, et õiguskantsleri eksperdihinnangus oli küllalt palju sisulisi märkusi ja ettepanekuid selle eelnõu kohta. Kas te võite öelda, kas nendega praeguses variandis on põhimõtteliselt arvestatud või ei ole?

10:00 E. Sepp
Aitäh! Võin õnneks kinnitada, et on arvestatud. Need puudutasid põhiliselt just kodaniku põhiõiguste mõistlikku reguleerimist. Kindlasti ka tänu tema survele ja ettepanekutele on kadunud eelnõu algsest tekstist küsitava väärtusega piirangud, justkui ei tohiks pöörduda ametiasutusse rohkem kui üks kord aastas, ja need alused, millega ametnikul oleks olnud üsna suvaliselt õigus keelduda vastamisest. Seega on õiguskantsleri ettepanekuid arvestatud.

10:00 Aseesimees P. Kreitzberg
Tänan! Kolleeg Toomas Alatalu, palun!

10:00 T. Alatalu
Aitäh! Kõigile on selge, et meil Eestis on võim rahvast eemaldunud ja võim on pidevalt oma ülbust demonstreerinud. Siin on minu arvates küllaltki häbematult kirjas (§ 2 lõike 1 teine pool), et adressaadiks ei ole Riigikogu liige ega kohaliku omavalitsuse volikogu liige. Üldiselt niimoodi negatiivselt seadustesse ei kirjutata. Kirjutatakse ikka seda, mis on, aga mitte seda, mida ei ole. Seetõttu ma küsin, kas teil selle eitava formuleeringu asemel midagi muud välja pakkuda ei ole. Sama asja saab ka teiste sõnadega öelda n-ö positiivses suunas.

10:00 E. Sepp
Aitäh! Komisjon pidas eelnõu menetlusel vajalikuks täpsustada väga selgelt, et nimetatud kategooriad on seaduse reguleerimisalast välistatud, kuigi algselt olid nad eelnõus sees. Algataja põhjendused selle kohta ei olnud väga tõsiselt võetavad ja ka erinevad õiguseksperdid juhtisid meie tähelepanu asjaolule, et jättes nad eelnõusse sisse, nii nagu nad algselt olid, võib see, esiteks, tekitada olukorra, kus näiteks pahatahtlikult - ilmselt kõik mõistavad, mida selle all poliitilises väitluses mõeldakse, näiteks enne valimisi või muudel riigi seisukohalt keerulistel aegadel - oleks võimalik sisuliselt blokeerida volikogu liikme tegevus selles volikogus, Riigikogu liikme tegevus Riigikogus, sest nad on sunnitud vastama

massilistele pöördumistele. See oleks olnud igasuguste tõlgenduste kohaselt ebaproportsionaalne, tema vaba mandaadi kasutamise õiguse ohtlik piiramine. Lisaks ei saa valitud isikut allutada sel alusel ka kohtulikule menetlusele.

10:00 Aseesimees P. Kreitzberg
Tänan! Kolleeg Ela Tomson, palun!

10:00 E. Tomson
Aitäh! Lugupeetud ettekandja! Eestis on teatavasti päris palju selliseid ametnikke, kes ei armasta ettenähtud päevade jooksul avaldustele vastata, mul on tulnud mitmete inimeste selliste muredega kokku puutuda. Kui avaldaja ei saa vastust seaduses ettenähtud 30 kalendripäeva jooksul, kas ta peab uuesti pöörduma ja kas ta peab siis jälle kannatlikult 30 päeva ootama?

10:00 E. Sepp
Loomulikult kaalusime me kõiki neid praktikas ettetulevaid võimalusi, mida kahjuks Eesti ametkond sagedamini, kui see oleks õigustatud, kasutab. Just nimelt neid juhtumeid, kus pahatahtlikult hoitakse kõrvale kodanikule sisulise vastuse andmisest või tegelikult leiutatakse põhjused, et üldse mitte vastata. Küll on tõsi ka see, et eelnõu üldisemas lähenemises me eeldame siiski, et Eesti halduskultuur võtab normaalse toimimise kuju. Me pigem eeldame, et ametnik täidab talle pandud kohustusi, mitte seda, et ta ei täida. Loomulikult on ka selle seaduse mittetäitmisel õigus pöörduda halduskohtusse ja siis juba vastavalt teha toiminguid, mida teised seadused reguleerivad. Seda igal juhul.

10:00 Aseesimees P. Kreitzberg
Suur tänu, Evelyn Sepp! Kolleegidel rohkem küsimusi ei ole. Kas kolleegid soovivad osaleda läbirääkimistel? Kõnesoove ei ole. Läbirääkimisi ei avata. Asume läbi vaatama laekunud muudatusettepanekuid. Esimene ja teine muudatusettepanek on põhiseaduskomisjonilt, on täielikult arvestatud. Kolmas muudatusettepanek on kolleeg Rein Langilt, on sisuliselt arvestatud. Neljas on põhiseaduskomisjonilt, on täielikult arvestatud. Viies muudatusettepanek on kolleeg Rein Langilt, on sisuliselt arvestatud. Kuues muudatusettepanek on kolleeg Evelyn Sepalt, on sisuliselt arvestatud. Seitsmes ja kaheksas muudatusettepanek on põhiseaduskomisjonilt, on täielikult arvestatud. Üheksas muudatusettepanek on kolleeg Rein Langilt, on sisuliselt arvestatud. 10. ja 11. muudatusettepanek on Evelyn Sepalt, on sisuliselt arvestatud. 12. muudatusettepanek on kolleeg Evelyn Sepalt, on jäetud arvestamata. 13. muudatusettepanek on samuti kolleeg Evelyn Sepalt, juhtivkomisjon on arvestanud osaliselt. 14. muudatusettepanek on põhiseaduskomisjonilt, on täielikult arvestatud.
15. muudatusettepanek on kolleeg Evelyn Sepalt, on sisuliselt arvestatud. 16. muudatusettepanek on põhiseaduskomisjonilt, on täielikult arvestatud. 17. on kolleeg Rein Langilt, juhtivkomisjon on jätnud arvestamata. 18. ja 19. muudatusettepanek on põhiseaduskomisjonilt, on täielikult arvestatud. 20. ja 21. muudatusettepanek on kolleeg Evelyn Sepalt, juhtivkomisjon on jätnud arvestamata.
22. muudatusettepanek on põhiseaduskomisjonilt, on täielikult arvestatud. 23. on kolleeg Evelyn Sepalt, on täielikult arvestatud. 24. on põhiseaduskomisjonilt, on täielikult arvestatud. 25. on kolleeg Evelyn Sepalt, on osaliselt arvestatud. 26. muudatusettepanek on põhiseaduskomisjonilt, on täielikult arvestatud, samuti 27., 28., 29., 30., 31., 32., 33., 34., 35. ja 36. Sellega on läbi vaadatud kõik muudatusettepanekud. Eelnõu teine lugemine on lõpetatud. Eelnõu on suunatud kolmandale lugemisele. Lõpetatud on ka meie tänane istung. Kohtumiseni järgmisel nädalal! Istungi lõpp kell 10.19.