



Riigikohus
info@riigikohus.ee

Teie 29.01.2021 nr 3-18-1432/94

Meie 02.03.2021 nr 2-16/2021/622-3

Arvamuse andmine haldusasjas 3-18-1432

Austatud Riigikohtu esimees

Riigikohtu halduskolleegium andis 29. detsembri 2020. a määrusega haldusasja nr 3-18-1432 arutamiseks Riigikohtu üldkogule, kuna kohtuasja lahendamine eeldab põhiseaduslikkuse järelevalve küsimuse lahendamist. Riigikohtu hinnangul on jäetud ehitusseadustiku (EhS) § 24 lõike 4 nimetatud õigust loov akt osaliselt andmata, kuna määrukses puuduvad kutseks kvalifitseerumise peamised tingimused.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium on seisukohal, et EhS § 24 lõike 4 alusel antud ettevõtlus- ja infotehnoloogiaministri 23. novembri 2017 määrus 61 „Kvalifikatsiooni tõendamise nõudega ehituse tegevusalade täpsem jagunemine ja nendele tegevusaladele vastavad täpsemad kvalifikatsiooninõuded“ (edaspidi: määrus 61) on põhiseadusega kooskõlas ja sisustatud on nii tegevusalade jagunemine kui ka tegevusaladele vastavad täpsemad kvalifikatsiooninõuded.

Määruse välja töötamisel peeti silmas järgmist.

EhS § 24 lõike 1 kohaselt võib ettevõtja ja pädev isik ehitusalal majandustegevuse korras pakkuda oma teenuseid ning tegutseda, kui ettevõtja vastutusel ja heaks tegutseva pädeva isiku kvalifikatsiooni tõendab haridusel ja töökogemusel põhinev kutseaduse (KutS) kohane kutse või muu õigusakti kohane pädevustunnistus. Kui ettevõtja pakub teenust majandustegevuse korras, peab pädeva isiku kvalifikatsioon olema tõendatud haridusel ja töökogemusel põhineva KutS kohase kutse või muu õigusakti kohase pädevustunnistusega eelkõige ehitusloakohustusliku ehitise ehitamisel, ehitusloakohustusliku ehitise ehitusprojekti koostamisel, omanikujärelevalve, ehitusuuringute, ehitusprojekti ekspertiisi ja ehitise audit tegemisel. Seega määratakse isiku kvalifikatsioon kutse alusel ja isik võib tegutseda talle kutsega antud pädevuse piires.

Selliselst sätestatakse EhS-i rakendusaktiga EhS-i § 24 lõike 2 loetelu tegevusalasid täpsustavad alamtegevusalad, mille puhul on kvalifikatsiooni tõendamine kutse või pädevustunnistusega kohustuslik. Nimetatud regulatsioon on kooskõlas EhS §-ga 24, mille kohaselt võib pädev isik tegutseda KutS kohase kutse olemasolul.

Arvestades kutsesüsteemi dünaamikat, ei ole mõeldav õigusakti tasandil sätestada kutsestandardite ja ehitusvaldkonna tegevusalade detailseid seoseid. Kui kutsestandardite erinevate versioonide

vastavust tegevusaladele kirjeldada määruses, tuleb olla valmis õigusakti regulaarseks uuendamiseks. Tulemuseks on määruse ja kutsestandardite muudatuste jõustumise ajalisest erinevusest tulenev segadus sektoris ning äärmiselt suur töökoormus eelkõige kaasatud osapooltel ning määruse sihtgrupil.

KutS § 3 kohaselt on kutse kvalifikatsioon, mis saadakse kutseeksami sooritamisel ja mille tase on määratud kutsestandardis. KutS § 5 lõigete 1 ja 2 kohaselt on kutsestandard dokument, milles kirjeldatakse kutsetegevust ning esitatakse kompetentsusnõuded. Kutsestandardi kehtestab kutsenõukogu.

EhS § 24 lõike 1 ja KutS § 5 koostoimest saab järeldada, et haridusel ja töökogemusel põhinev KutS kohane kutse peab vastama kutsestandardile, mille kehtestab kutsenõukogu.

Siiski ei ole kutsenõukogu kutsestandardi kehtestamisel täiesti vaba, vaid ta peab järgima KutS § 4 lõikes 1 sätestatud, mille kohaselt on kutsetase kutsele määratud kvalifikatsiooniraamistiku tase. KutS näeb ette, et kutsetasemed on võrreldavad haridustasemega ning on ühtses ning rahvusvaheliselt võrreldavas kvalifikatsiooniraamistikus.

Võttes arvesse, et kutse on seotud haridustaseme ja kvalifikatsiooniraamistikuga, on kutsestandardite ja kvalifikatsiooninõuete seos kehtestatud seaduse tasandil ja minister ei saaks määrusega kehtestada seadusest ja kutsestandardist erinevaid nõudeid.

Eelnimetatud sätete koostoimest saab järeldada, et majandustegevuse korras tegutsemiseks on nõutavad tingimused kehtestanud seadusandja - ettevõtja vastutusel ja heaks tegutseva pädeva isiku kvalifikatsiooni peab tõendama haridusel ja töökogemusel põhinev KutS kohane kutse ja kutsetase määratakse asjakohases kutsestandardis.

Eeltoodust lähtuvalt koostati määrus 61 selliselt, et edaspidi jääb määrusesse üksnes tegevusalade jaotus ning sisulised nõuded tulenevad kutsestandardist. Vastavalt sätestab määrus 61 paragrahv 1, et määruses nimetatud juhtudel määratakse isiku kvalifikatsiooni ulatus kindlaks kutse andmise aluseks olnud kutsestandardi alusel. Kutse peab vastama KutS §-s 4 nimetatud kvalifikatsiooniraamistikule, kui ehitusseadustiku ja planeerimisseaduse rakendamise seaduse § 16 ei sätesta teisiti.

Oleme seisukohal, et taolise viitega on määrusandja seadusandja volitust korrektselt sisustanud ja määrusega täpsustanud, et hariduse nõuded ning oskused (st kvalifitseerumise peamised tingimused) tulenevad kutsestandardist.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)
Taavi Aas
majandus- ja taristuminister

Ülle Reidi
625 6457 Ulle.Reidi@mkm.ee