

Programm nr 1.5.0201.08-0001 "Parema õigusloome arendamine"



Euroopa Liidu
struktuuritoetus



Eesti tuleviku heaks

Majandustegevuse seadustiku üldosa seadus

1. ja 2. peatükk

Majandushaldusõiguse põhimõtted ja mõisted

Majandustegevuse alustamine

Illimar Pärnamägi 08.07.2009

Tänane kava



Läbiviijad: Majandushaldusõiguse üldosa eelnõu väljatöötamise töögrupi liikmed

09.00 – 10.00 **Illimar Pärnamägi**

Majandushaldusõiguse põhimõtted ja mõisted

Majandustegevuse alustamine

10.00 – 11.00 **Arnika Kalbus**

Majandustegevuse teostamine, sh ettevõtja kohustused ja haldusorgani volitused

11.00 – 11.30 Paus

11.30 – 12.30 **Kalev Aavik**

Majandustegevuse lõppemine ja jätkamine, sh majandustegevuse keelamine ja tegevusloa kehtetuks tunnistamine

1. Majandushaldusõiguse põhimõtted ja mõisted

1.1. Majandushaldusõigus



- Majandushaldusõiguse kodifitseerimisprojekt
- Avalik õigus
- Avalik majandusõigus
- Majandushaldusõigus (nt riigihangete õigus)
- Majandustegevuse õigus

1. Majandushaldusõiguse põhimõtted ja mõisted

1.2. Majandustegevuse õiguse piiritlemine



- Üldregulatsioon majandustegevuse registri seaduses
- Peamine alus registreeringu õigsuse mittekinnitamine, eriseadustest lisanduvad kustutamised valdkonna nõuete rikkumise tõttu
- Registreeringu kustutamise eesmärk ebaseelge (vahel karistamine, vahel registri korrastamine), ent õiguslik tähendus sama, mis tegevusloa kehtetuks tunnistamisel (keeld vastava majandustegevusega tegeleda)

1. Majandushaldusõiguse põhimõtted ja mõisted

1.3. Eesti majandustegevuse õiguse kitsaskohad



- majandustegevuse õiguse “killustatus” Eesti õiguskorras
- kehtiv õigus on muutumas ettevõtjale järjest ebaselgemaks;
- majandustegevusele piirangute seadmine on kaootiline
- piirangud ning järelevalvemeetmed on sageli ebasproportsionaalsed;
- puuduvad või on selgelt formuleerimata põhimõtted, mille alusel piiranguid seada
- Puudub üldine võimalus ohtlikke ettevõtjaid efektiivselt kontrollida;
- tegevuslubasid ning sarnase sisuga piiravaid regulatsioone on esialgse kaardistamise põhjal kehtivas õiguses väga palju (ca 150 tükki)
- kehtivas õiguses esineb sageli dubleerivaid informatsiooni edastamise kohustusi ning erinevatesse registritesse kandmise kohustusi;
- sageli on informatsioonikohustuste ning registreerimisnõuete eesmärk ebaselge;
- Registreeringute ja tegevuslubade kehtetuks tunnistamise alused on ebamäärased, mis ühelt poolt seab hoolsad ettevõtjad haldusorganite omavoli ohtu, teiselt poolt aga ei taga tahtlikult ning süstemaatiliselt majandustegevuse nõudeid rikkuvate ning seeläbi konkurentsieelist saavate ettevõtjate turult kõrvaldamist;
- Vajadus 2009.a. lõpuks harmoniseerida teenuste direktiiv

1. Majandushaldusõiguse põhimõtted ja mõisted

1.4. MTSÜS-i poolt pakutavad lahendused:



- Majandustegevuse õiguse kontseptsioon, mis jaotab regulatsiooni üld- ja eriosaks (sarnaselt haldusmenetluse ja korraldusõigusele)
- Üldosa = majandustegevuse seadustiku üldosa seadus
- Üldosa annab kogu majandustegevuse õigusele ülesande, kohaldamisala, põhimõtted ja mõisted (MTSÜS 1. peatükk)
- Üldosa loob põhiseaduse, võrdlusriikide ning Euroopa Liidu õiguse toel majandustegevuse vabaduse kasutamisele selge õiguslik raamistiku
- Eelnõu harmoniseerib täielikult teenuste direktiivi suunised (ühtne kontaktpunkt, elektroonilise menetluse põhimõte, ebaproportsionaalsete autoriseerimisskeemide ja dubleerivate menetluste ära kaotamine, tegevuslubade üldreeglina tähtsajatuks muutmine), samuti tagab eelnõu nende nõuete hilisema täitmise (tähtaeg 28.12.2009)

1. Majandushaldusõiguse põhimõtted ja mõisted

1.5. Majandustegevuse vabaduse põhimõte (MTSÜS § 3 lg 1)



- Õigus valida tegevusala ja elukutset (PS § 29 lg 1)
- Õigus tegeleda ettevõtlusega ning õigus koonduda tulundusühingutesse ja -liitudesse (PS § 31)
- Mõlemal põhiõigusel grammatiliselt kattuv seadusreservatsioon: Seadus sätestab “selle õiguse kasutamise tingimused ja korra” (PS § 29 lg 1 ls 2 ja § 31 ls 2)

1. Majandushaldusõiguse põhimõtted ja mõisted

1.6. Seaduse ülesanne (MTSÜS § 1)



- PS §§-des 29 ja 31 nimetatud seadusreservatsiooni kasutamine seadusandja poolt
- MTSÜS ülesanne (MTSÜS § 1) on lähtuvalt põhiseaduse §§-dest 29 ja 31 sätestada majandustegevuse vabaduse kasutamise tingimused ja kord, sealhulgas reguleerida majandustegevuse alustamist, teostamist ja lõppemist ning majandustegevuse registri pidamise aluseid.

1. Majandushaldusõiguse põhimõtted ja mõisted

1.7. Kohaldamisala (MTSÜS § 2)



- Seadus kohaldub igale ettevõtjale ning tegevusalale, kui “käesolevas seaduses” ei ole ette nähtud teisiti.
- Seadustehniline samm, et vältida regulatsiooni “väljavoolamist”
- Vabad elukutsed (advokaatid, notarid, kohtutäiturid, pankrotihaldurid, patendivolinikud, vandetõlgid, audiitorid).

1. Majandushaldusõiguse põhimõtted ja mõisted

1.8. Majandustegevusega seonduvad mõisted



- Majandustegevus (MTSÜS § 4)
- Ettevõtja (MTSÜS § 5)
- Majandustegevuse nõuded (MTSÜS §§ 6, 7 ja 8)
- Majandustegevuse asutus (MTSÜS § 9)
- Register (MTSÜS § 11) ja registriandmed (MTSÜS § 12)
- Registreering (MTSÜS § 13)

1. Majandushaldusõiguse põhimõtted ja mõisted

1.9. Majandustegevusega seotud põhimõtted



- Ühtse kontaktpunkti põhimõtte (MTSÜS § 13)
- Õigus saada majandustegevuse seotud teavet (MTSÜS § 14)
- Elektroonilise menetluse põhimõtte (MTSÜS § 15)
- Eestis rakendub 2009.a. lõpuks

1. Majandushaldusõiguse põhimõtted ja mõisted

1.10. Majandustegevuse nõuded (MTSÜS §§ 6, 7 ja 8)



- Meie ülesanne kontrollida, et majandustegevuse nõuded kehtestaks ainult seadusega ning need peavad olema proportsionaalselt põhjendatud “avalikust huvist tuleneva põhjusega”.
- Teenuste direktiiv nõuab nõuete sõelumist ja hindamist

1. Majandushaldusõiguse põhimõtted ja mõisted

1.11. Erandid majandustegevuse vabaduse suhtes (MTSÜS § 3 lg 2)



- Meie ülesanne kontrollida, et erandeid kehtestakse ainult seadusega ning need peavad olema proportsionaalselt põhjendatud “olulisest avalikust huvist tuleneva põhjusega”.
- Sellisteks eranditeks reeglina tegevusload

2. Majandustegevuse alustamine

2.1. Järelevalve majandustegevuse alustamise üle



- Järelevalve majandustegevuse nõuete täitmise üle
- Majandustegevuse nõuded (nt teatud kvaliteedistandardile vastavuse nõue)
- Preventiivne loareservatsiooniga keeld (klassikaline tegevusluba)
- Preventiivne teatamisreservatsiooniga keeld (tänapäevane MTR registreering)
- Teatamiskohustus (riigile informatsiooni edastamise kohustus)

2. Majandustegevuse alustamine

2.2. Järelevalveinstrumendid alustamisel



- Teatamiskohustus (MTSÜS § 17)
- Loakohustus (MTSÜS § 20)
- Tänaused MTR registreeringud muutuksid enamasti teatamiskohustusteks MTSÜS § 17 tähenduses, sest preventiivne teatamisreservatsiooniga keeld reeglina ebaproportsionaalne.

2. Majandustegevuse alustamine

2.3. Tegevusloa kontrolliese (MTSÜS § 21)



- Tegevusloa andmisest keeldumise aluseks on kontrolliesemesse kuuluvad nõuded
- Isikulised majandustegevuse nõuded
- Esemelised majandustegevuse nõuded
- Meie peame kontrollima, et tegevusloa kontrolliese oleks selgelt piiritletav ning mitte olema tõlgendamisel laiendatav kogu õiguskorrale

2. Majandustegevuse alustamine

2.4. Põhimõttelist laadi uuendused Eesti majandustegevuse õiguses



- Ühtse kontaktpunkti põhimõte (MTSÜS § 13)
- Ettevõtja õigus saada ühtse kontaktpunktiga seonduvaid ülesandeid täitvalt asutuselt majandustegevusega seotud teavet (MTSÜS § 14)
- Ühtlustatud tegevusloa mõiste (MTSÜS § 20)
- Tegevuslubade arvu piiramine vaid tehniliste või looduslike resursside nappuse korral (MTSÜS § 24)
- Tegevusloa põhimõtteline tähtajatus (MTSÜS § 25)
- Tegevusloa taotluse lahendamiseks ühtne tähtaeg 30 päeva võimalusega põhjendatud juhtumitel seda täiendavalt 30 päeva võrra pikendada (MTSÜS § 28)
- Tegevusloa fiktsioon ehk vaikimisi kehtima hakkamine (MTSÜS § 28)
- Kontsentratsioonipõhimõte (MTSÜS § 29)
- Registrikanne võib teatud tingimuste täitmisel asendada haldusakti kättetoimetamist (MTSÜS § 76)

2. Majandustegevuse alustamine

2.5. Majandushaldusõiguse eriosa



- Moodustavad kehtivas õiguses leiduv MTSÜS-i kohaldamisalasse jäävad õigusaktid
- Tuleb läbi vaadata ja ühtlustada
- Lähtume üldosast, ent vajame ka valdkondade ekspertide nõu
- Valdkonna ekspert peaks lugema MTSÜS-i ning kaotama dubleerivad sätted ning vastuolud eriseadustes
- Ettepanekud esitatakse tähtajaks 01.09.09 JM-le, kes koostab selle põhjal rakendusseaduse eelnõu