



Õiguskantsler

Pr Annely Akkermann
Rahandusministeerium
info@fin.ee

Teie 18.11.2022 nr

Meie 15.12.2022 nr 18-2/221754/2206593

Eelarve koostamine ja põhiseaduslikud institutsioonid

Austatud minister

Tänan võimaluse eest edastada oma kommentaarid muudetava määruse eelnõu kohta.

[Riigieelarve seaduse](#) (RES) § 25¹ lg 3 punkti 12 järgi peab eelarvestrateegia sisaldama põhiseaduslike institutsioonide (PSI) taotletud vahendite mahtude muutmise või vahendite väljajätmise korral Vabariigi Valitsuse tehtud muudatusi ja erimeelsusi koos põhjendustega. Seega saab ainult Vabariigi Valitsus muuta põhiseaduslike institutsioonide taotletud vahendite mahtu, samuti tuleb muudatusi riigi eelarvestrateegias põhjendada.

Järelikult ei saa PSI-dele kohaldada lahendust, mida näevad ette Vabariigi Valitsuse määruse "Vabariigi Valitsuse 12. detsembri 2019. a määruse nr 112 „Riigi eelarvestrateegia, riigieelarve eelnõu ja tõhustamiskava koostamise ning riigieelarve vahendite ülekandmise tingimused ja kord ning riigieelarve seadusest tulenevate aruannete esitamise kord“ muutmise" eelnõu punktid 2, 3, 5 ja 8.

Kavandatavad muudatused käsitlevad Rahandusministeeriumi esitatavaid rahastamiskava maksimaalsete vahendite mahtusid. Vastavalt RES § 25¹ lg 3 punktile 7 seatakse maksimaalsete vahendite mahud ainult tulemusvaldkondadele. Põhiseaduslikud institutsioonid ei ole üle läinud tegevuspõhisele eelarvele. Seega tuleks määruse eelnõu täiendada selliselt, et oleks selge, et viidatud muudatused ei kohaldu PSI-dele. Palun määruse eelnõu vastavas osas muuta ning arvestada selle juures nii RES § 25¹ lg 3 punktiga 12.

Lähtudes nii RES § 25¹ lg 3 punktist 12 ja arvestades RES § 26 lõikeid 2 ja 6 peaksid PSI-d esitada riigi eelarvestrateegia ja ka vastava aasta riigieelarve seaduse menetlemisel oma eelarvestrateegia ja riigieelarve taotlused vastavalt tegelikele vajadustele, mis tulenevad põhiseaduses ja seadustes sätestatud ülesannetest. Põhiseaduse sätet ja mõtet õigel viisil järgides soovitatakse kaaluda RES-i muutmist viisil, et PSI puuduvad eelarveotsused sünniks tulevikus Riigikogus, kus Vabariigi Valitsus on põhjendatud arvamuse esitaja, mitte aga sisulise otsustaja rollis.

Õiguskantsler on Eesti Vabariigi põhiseaduse § 139 lg 1 järgi oma tegevuses sõltumatu ametiisik. Sõltumatus tähendab muu hulgas ka eelarvelist sõltumatust täitevvõimust. See on eriti oluline põhjusel, et õiguskantsleri ülesannete hulka kuulub valitsuse ja selle asutuste ehk riigi täitevvõimu

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

tegevuse sõltumatu kontrollimine ja tasakaalustamine. See roll kätkeb endas õigust, ent eelkõige kohustust.

Sõltumatus võimude lahususe põhimõtte kindlustajana tähendab kõige üldisemalt, et PSI-d peavad olema vabad muude riigivõimu harude, eelkõige täitevvõimu survest. See muu hulgas tähendab, et õiguslikult tuleb viia miinimumini valitsuse võimalik surve PSI-dele nende tegevuseks vajaliku riigieelarvest eraldatava raha abil.

PSI-d on osa valitsussektorist, mille rahastamine allub riigieelarvet puudutavatele üldistele reeglitele. Samuti tuleb PSI-de eelarve koostamisel arvestada riigi eelarvevõimalustega. PSI-de rahastamine peab tagama neile põhiseadusest tulenevate ülesannete sõltumatuks täitmiseks ressursid.

Riigieelarve seaduses praegu kehtivad eelarve koostamise reeglid annavad valitsusele potentsiaalse hoova PSI-de tegevuse mõjutamiseks. Seetõttu peab riigieelarve ja riigieelarve strateegia koostamise protseduur ette nägema tagatiseid nende sõltumatuse kaitseks. Määruses kavandatavad muudatused tähendavad paraku sammu vales suunas.

PSI-de eelarve koosneb valdavalt tegevuskuludest (tööjõu- ja majandamiskulu). Erinevalt ministriumist ei sisalda PSI eelarve vahendeid mõne valdkonna arendamiseks või mõne poliitikaeesmärgi saavutamiseks. PSI ei kehtesta poliitilise eelistuse alusel prioriteete, vaid täidab põhiseadusest ja seadustest tulenevaid ülesandeid sõltumata valitsuse ja Riigikogu enamuse eelistustest. Kui PSI-le ei eraldata tegevuskuludeks piisavalt raha, toob see kaasa põhiseaduses ja seadustes sätestatud ülesannete osalise või mittetäieliku täitmise.

Kavandatava määruse eelnõu punkt 11, millega muudetakse määruse § 8 lõiget 1, näeb ette PSI-dele kohustuse tutvustada oma eelarveprojekti valitsuskabineti nõupidamisel. Eelarve tutvustamine võiks siiski jääda PSI-le täiendavaks võimaluseks. Kohustusena mõjub see uue aruandlus- ja/või põhjendamismeetmena ning loob võimaluse tõlgendada seda valitsuse sekkumisena PSI sisulisse tegevusse.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise