

Jätan välja kuulutamata Riigikogus 17. juunil 2010 vastu võetud "Monopolidele hinnapiirangute kehtestamise seaduse".

Olen seisukohal, et nimetatud seadusega kavandatavad "Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seaduse" muudatused on üleminekusätete puudumise tõttu vastuolus Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) §-dega 10, 11, 13 ja 32 lõikega 2 ning "Kaugkütteseaduse" kavandatav § 141 lõige 5 on vastuolus PS § 3 lõikega 1, §-dega 31 ja 32 ning § 94 lõikega 2.

Kuna seadusandja on seadnud eesmärgi saavutada uutel põhimõtetel reguleeritud ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniga liitumise tasude ning veeteenuse hindade rakendumine sõltuvalt piirkonnast alles 2011. aasta maist või novembrist, on võimalik ka sellest eesmärgist loobumata kehtestada "Monopolidele hinnapiirangute kehtestamise seadus" põhiseaduspärasel kujul.

I "Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seaduse" kavandatavate muudatuste vastuolu PS-ga.

1. Seadusandja asendab veevarustuse ja reovee ärajuhtimise teenuse (edaspidi: veeteenuse) hinna ning ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniga liitumise tasude (edaspidi: liitumistasude) reguleerimise kehtiva korra tervikuna uue, alates 15. juulist 2010 jõustuva korraga. Seaduse jõustumisel muutuvad kohaliku omavalitsuse määratud veeteenuse hinnad ning liitumistasu arvutamise reeglid alates 15. juulist 2010 kehtetuks, sest seadusega tunnistatakse kehtetuks vastavad volitusnormid.

2. Alates 15. juulist 2010 läheb veeteenuse hinna ning liitumistasu arvutamise meetodika kehtestamise õigus üle vee-ettevõtjale ega kuulu enam kohaliku omavalitsuse pädevusse. Arvestades "Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse" § 6 lõiget 1 kui pädevusnormi, ei ole osundatud kohaliku omavalitsuse määrusi võimalik kehtima jätta ka muudel alustel. Tegemist ei ole kohaliku omavalitsuse autonoomia küsimusega. Kohalikul omavalitsusel ei ole ka "Konkurentsiseaduse" § 17 lõike 4 alusel võimalik seniseid veeteenuse hindu uue regulatsiooni rakendumiseni kehtima jätta. "Konkurentsiseaduse" § 17 lõike 4 alusel võib kohalik omavalitsus määrusega kehtestada kohaliku omavalitsuse territooriumil tegutsevatele eri- või ainuõigust või olulist vahendit omavatele ettevõtjatele hindade reguleerimise korra, juhul kui seaduse või selle alusel antud õigusaktiga vastavat korda kehtestatud ei ole või kui see kord neile ettevõtjatele ei laiene. Kuna uus kord on alates 15. juulist 2010 kehtestatud, olgugi, et selle tegelik rakendumine on kavandatud hilisemale ajale, ei ole ka see alus ajutiseks hindade reguleerimiseks kasutatav.

3. Vee-ettevõtjate kohustus kooskõlastada liitumistasu arvutamise meetodika ja veeteenuse hinnad eelnevalt Konkurentsiametiga (erandina tuleb väikese reostuskoormusega aladel veeteenuse hind ja liitumistasu arvutamise meetodika kooskõlastada kohaliku omavalitsusega, edaspidi ei ole teksti jälgitavuse huvides neid juhtumeid eraldi välja toodud) hakkab seaduse järgi kehtima alles 2011. aastal. Uutel põhimõtetel kehtestatud liitumistasude ja veeteenuse hindade tegeliku rakendumisega arvestab seadusandja alates 1. maist 2011 suurte vee-ettevõtete (tegevuspiirkond asub reoveekogumisalal, mille reostuskoormus on üle 10 000 inimekvivalendi) ja 1. novembrist 2011 väikeste vee-ettevõtete (tegevuspiirkond asub reoveekogumisalal, mille reostuskoormus on alla 10 000 inimekvivalendi) puhul. Millised

veeteenuse hinnad ja liitumistasud kehtivad vahepeelsel ajal, on jäänud seadusega reguleerimata.

4. Riigikogu täiskogu 17. juuni 2010 stenogrammi kohaselt lähtusid eelnõu algatajad sellest, et kehtima jäävad senised, kinnitatud hinnad. Vee-ettevõtjale ei ole aga seadusega pandud kohustust jätkata veeteenuse pakkumist seaduse jõustumise ajaks kohaliku omavalitsuse kehtestatud hinnaga.

5. Kuna veeteenuse kasutamise lepingute üks oluline tingimus –hind- on seni olnud kohaliku omavalitsuse määrata, viidataksegi veeteenuse müügilepingus vastavale määrusele või õigusaktidele, konkreetset hinda täpsustamata. Näiteks kasutatakse taolistes lepingutes sõnastust: “klient kohustub tasuma tarbitud teenuse eest vastavalt õigusaktidega kinnitatud hindadele”, samuti “kliendile kohaldub kohaliku omavalitsuse õigusaktidega kehtestatud hind”. Alates seaduse jõustumisest õigusaktid, millega hind kehtestati, enam ei kehti. Kui on kokku lepitud, et veeteenuse müügilepingu sätte ja õigusakti vahelise vastuolu korral juhendatakse õigusaktist, ei ole uute hindade kehtestamisele vee-ettevõtja poolt ja nende alusel arvete esitamisele tarbijaga sõlmitud lepingut ennast muutmata takistusi.

6. Vastavalt “Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniseaduse § 141 lõikele 1 kehtestab vee-ettevõtja veeteenuse hinna ja avalikustab selle vähemalt 30 päeva enne kehtima hakkamist. Kuni seaduses näidatud tähtaegadeni ei ole vee-ettevõtja seejuures seotud Konkurentsiameti eelkontrolliga. Järelikult ei saa välistada ka senisest kõrgemate hindade ja tasude kehtestamist enne uue hinnapiirangute kehtestamise korra tegelikku rakendumist.

7. Tarbija olukorda ei paranda Konkurentsiameti võimalus teha vee-ettevõtjale ettekirjutus “Konkurentsiseaduses” sätestatud üldises riikliku järelevalve korras. Pärast senisest kõrgema veeteenuse hinna või ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga liitumise tasu kehtestamist tehtav ettekirjutus hinna korrigeerimiseks ei võimalda tarbijat monopoli vastu tõhusalt kaitsta, sest järelevalve menetlus vältaks tõenäoliselt kauem, kui saaksid kehtida reguleerimata hinnad.

8. “Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seaduse” kavandatava § 16 lõike 9 alusel ajutise veeteenuse hinna kehtestamine Konkurentsiameti poolt ei ole kirjeldatud probleemide lahendamiseks samuti rakendatav. Selle normi praktiline rakendatavus on kaheldav, kuivõrd hinna ajutine kehtestamine on lubatud alles pärast Konkurentsiameti ettekirjutuse täitmata jätmist ja vaidlustamistähtaegade möödumist. Normi kohaselt on ettekirjutus vaidlustatav ka kaebusega õigusvastasuse tuvastamiseks, millisel juhul on vaidlustamistähtaeg vastavalt “Halduskohtumenetluse seadustiku” § 9 lõikele 5 kolm aastat. Seega ei saaks ajutist hinda kehtestada kolme aasta jooksul pärast Konkurentsiameti ettekirjutuse täitmata jätmist.

9. Kui seadusandja eesmärk oleks olnud jätta monopoolses seisundis olevad vee-ettevõtjad seaduse jõustumise ja uute hindade kooskõlastamise kohustuse kehtimahakkamise vahel sisuliselt vabaks (konkurentsiseaduse reeglitele tuginedes ei ole võimalik tarbijaid monopolide vastu õigeaegselt ja tõhusalt kaitsta, see on ka “Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seaduses” erireeglite kehtestamise põhjus), oleks tarbijale uue olukorraga kohanemiseks antud aeg liialt lühike. Uutele veeteenuse hindadele ülemineku täpse korra seadusega reguleerimata jätmine kahjustab tarbijate ootust veemonopolide hinnapiirangute püsimisele ja on seeläbi vastuolus PS

§-dega 10 ja 13. Riigikohus on märkinud, et igaühel on PS § 13 lõike 1 järgi õigus riigi ja seaduse kaitsele, mis tähendab ka seda, et riigi ülesanne on tagada esmajoones konkurentsioiguslike reeglitega, et vajalikud kaubad ja teenused oleksid enamikule inimestele jõukohaste hindadega kättesaadavad. Valdkondades, nagu side, ühistransport, haridus või pangandus, aga ka elektri, soojuse ja veega varustamine, mis on inimestele esmavajalikud, tuleb avalikult teenust pakkuvate ettevõtjate lepinguvabadust avalikes huvides paratamatult piirata nii lepingute sõlmimise kui ka tingimuste vabaduse osas. (RKTko 04. 03. 2010, 3-2-1-164-09).

10. Selgusetust tekitavad ka "Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooni seaduse" kavandatavad § 16 lõiked 8 ja 11. Kui liitumistasu arvutamise meetodika peab olema Konkurentsiametiga kooskõlastatud ja avalikustatud alates 1. jaanuarist 2011 (kavandatav § 16 lõige 6), ei ole mõistlikku põhjust lubada liitumistasu arvutamist sellest meetodikast erineval, ja pole välistatud, et ka tarbijale ebasoodsamal alusel kuni 1. mai või 1. novembrini 2011, nagu seda lubab kavandatav § 16 lõige 8. Sama paragrahvi lõikes 11 sätestatakse: "Kui kohalik omavalitsus on käeoleva seaduse § 14 alusel füüsilistele isikutele kehtestanud väiksema hinna ...". Pärast uue seaduse jõustumist kehtib viidatud § 14 uues sõnastuses ega reguleeri enam veeteenuse hindade kehtestamist kohaliku omavalitsuse poolt.

II "Kaugkütteseaduse" kavandatava § 141 lõike 5 vastuolu PS-ga.

11. "Kaugkütteseaduse" uue § 141 lõikega 5 delegeeritakse soojuse ostmise pikaajaliste lepingute sõlmimise kooskõlastamisest kohustusliku keeldumise ja selliste lepingute katkestamise aluste kehtestamine majandus- ja kommunikatsiooniministrile. Sellega kahjustatakse põhiseadusevastaselt nii tarbijate kui ettevõtjate õigusi. Vastavalt PS-le tuleb kõik olulised põhiõiguste piirangute küsimused, sh piirangute alused kehtestada seadusega. Eelnõu menetlust kajastavatest dokumentidest (sh Riigikogu täiskogule eelnõu teise lugemise jätkamiseks esitatud seletuskirjast) nähtub, et selle volitusnormi võimalikkus põhiseadusvastasust on möönnud ka Riigikogu ise.

12. Riigikohus on korduvalt rõhutanud, et PS § 3 lõige 1 ja § 11 lubavad isiku põhiõigusi ja vabadusi piirata üksnes seadusega sätestatud juhtudel ja korras. Seadusandja peab kõik põhiõiguste seisukohalt olulised küsimused otsustama ise ega tohi nende sätestamist delegeerida täitevvõimule. Täitevvõim võib seadusega kehtestatud põhiõiguste ja vabaduste piiranguid üksnes täpsustada. Antud juhul on delegeeritud ministrile lepingute kooskõlastamisest keeldumise kohustuslike aluste kehtestamine. Kooskõlastamisest keeldumise või lepingu katkestamisega piiratakse PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabadust ja §-s 32 sätestatud õigust enda omandit vabalt vallata, kasutada ja käsutada. PS võimaldab ettevõtlusvabadust ja omandipõhiõigust piirata (§ 32 lõige 2 lubab seadusega kitsenduste kehtestamist otsesõnu ja märgib, et omandit ei tohi kasutada üldiste huvide vastaselt), ent seda saab teha üksnes seadusega. Järelikult peavad kooskõlastamisest keeldumise ja lepingute katkestamise alused olema sätestatud seadusega.

13. "Kaugkütteseaduse" uues § 141 lõikes 5 lubatakse ministril kehtestada pikaajaliste lepingute sõlmimise ja investeringute tegemise esitatud tingimustele vastavuse hindamise meetodika üksnes Konkurentsiameti vastava soovitusel. Soovituse puudumisel ministril

seda õigust ei ole. PS § 94 lõike 2 kohaselt annab minister määrusi seaduse alusel ja täitmiseks. See on nii õigus kui kohustus. Ministri määrusandlusõiguse sidumine temale alluva valitsusasutuse akti või toiminguga hajutab Konkurentsiameti ja ministri vastutust ning kitsendab lubamatult ministrile PS § 94 lõikest 2 tulenevaid volitusi.

Pean vajalikuks 17. juunil 2010 vastu võetud "Monopolidele hinnapiirangute kehtestamise seadust" Riigikogus uuesti arutada ning viia see vastavusse Eesti Vabariigi põhiseadusega.

Alus: Eesti Vabariigi põhiseaduse § 107.

Toomas Hendrik Ilves

Avaldatud Riigi Teatajas 2010 III, 29, 87