



ÕIGUSKANTSLER

Ian Plenderleith
Juhatuse esimees
AS Tallinna Vesi
Ädala 10
10614 TALLINN

Teie

27.09.2011 nr 6/1132167-3

Õiguskantsler 28.11.2011 nr 6-1/111671/1105894

Vastus

Austatud Ian Plenderleith

Pöördusite minu poole 17.06.2011 avaldusega, milles palusite mul hinnata, kas ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse (edaspidi: ÜVVKS) 01.11.2010 jõustunud redaktsiooni § 14 lg 2 p 5 on kooskõlas põhiseadusega. Nimetatud säte reguleerib veeteenuse hinnas sisalduva põhjendatud tulukuse komponendi arvestamist.

Viitasite 17.06.2011 avalduses muu hulgas, et Teie hinnangul on ÜVVKS § 14 lg 2 p 5 põhiseadusega vastuolus seepärast, et rikub enne 01.11.2010 AS-i Tallinna Vesi investeeringuid teinud isikute õiguspärasest ootusest investeeritud kapitalilt teenitava tulu osas. Leidsite, et 01.11.2011 jõustunud ÜVVKS § 14 lg 2 p 5 regulatsioon omab vee-ettevõtja investoritele sarnast mõju, kui oleks omanud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi 01.11.2010 Justiitsministeeriumile kooskõlastamiseks esitatud elektrituruseaduse (edaspidi: EITS) muutmise seaduse eelnõus planeeritud tootmistoetuste muudatused taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootjatele. Nimetatud eelnõus plaaniti muuta taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootjate tootmistoetusi osadele tegutsevatele ettevõtjatele ebasoodsas suunas.¹ Viitasite, et Justiitsministeerium seisis 22.11.2010 õiguskindluse põhimõttele tuginedes EITS muudatustele vastu ning seepärast tuleks vastu seista ja põhiseadusvastaseks tunnistada ka ÜVVKS § 14 lg 2 p 5 eelmisel sügisel jõustunud regulatsioon.²

Oma 19.09.2011 vastuses Teie 17.06.2011 avaldusele ütlesin, et mul ei ole võimalik kinnitada Teie seisukohta, et AS Tallinna Vesi põhiõigusi on 01.11.2010 jõustunud ÜVVKS muudatustega rikutud. Ühtlasi leidsin, et: „[...] ei saa AS Tallinna Vesi olukorda võrrelda taastuvatest energiaallikatest elektrienergiat tootvate ettevõtjatega: viimastele on õigusaktis selgelt ette nähtud toetusmeede, sealjuures toetuse tingimused ja toetuse numbrilised määrad. AS-ile Tallinna Vesi ei ole õigusaktis ette nähtud toetust tootmiseks ega ole ka fikseeritud, milline peab AS Tallinna Vesi

¹ Elektrituruseaduse muutmise seaduse eelnõu. Seisuga 01.11.2010. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#uc6HTK5E>

² Justiitsministeeriumi 22.11.2010 seisukoht elektrituruseaduse muutmise seaduse eelnõu osas. Arvutivõrgus. Kättesaadav: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#oTGnIWKf>

tulukuse numbriline määr olema. Eeltoodu tõttu leian, et vee-ettevõtjate võrdlus taastuvatest energiaallikatest elektrienergiat tootvate isikutega ei ole asjakohane.“

Esitasite mulle 27.09.2011 uue avalduse, milles palusite, et ma veel kord hindaks, kas AS Tallinna Vesi ja tema investorite õigusi peaks kaitsma samamoodi, kui kaitstakse taastuvenergia sektori investoreid. Siinjuures saan Teie avaldusest aru, et Te leiate, et AS Tallinna Vesi ja tema investoreid peaks investeeritud kapitalilt teenitava tulu regulatsiooni muudatuste osas kohtlema samamoodi, kui justiitsminister leidis, et peaks kohtlema taastuvatest energiaallikatest elektrienergia tootjaid ELTS-is nimetatud tootmistoetuste muudatuste osas.

Esmalt pean märkima, et kuigi justiitsministri seisukohad on autoriteetsed, ei väljenda need siiski seadusandja ega kohtute seisukohta, kas ühe või teise ettevõtja suhtes kohalduva regulatsiooni muutmine on põhjendatud või mitte. Siinjuures märgin, et küll mitte Teie viidatud juhul, aga teistes olukordades, on seadusandja halvendanud taastuvatest allikatest energiat tootvate ettevõtjate olukorda, muutes nendele makstavate toetuste süsteemi. Viitan siinjuures 27.02.2010 jõustunud elektrituruseaduse § 59 muudatustele. AS Fortum Termest ja AS Fortum Tartu palusid ka mul neid muudatusi analüüsida. Olles läbi viinud analüüsi, leidsin, et need muudatused ei rikkunud ettevõtjate põhiõigusi ja –vabadusi, sest nende muudatuste eesmärk kaalus üles ettevõtjate põhiõiguste ja –vabaduste riive.³ Ühtlasi märgin, et vaatamata justiitsministri 22.11.2010 seisukohtadele, ei ole minu teada Vabariigi Valitsus ja Riigikogu siiski lõplikult loobunud kavatsusest muuta taastuvenergiatoetuste regulatsiooni.⁴

Siinjuures palun, et Te ei mõistaks eelnevat nii, et minu hinnangul võib ettevõtjate õigusi riivata kergekäeliselt. Vastupidi, leian, et seadusandja peab ühte või teist ettevõtjate suhtes kohalduvat regulatsiooni välja töötades ja kehtestades olema hoolas ning kujundama regulatsiooni selliselt, et seda ei oleks vaja kiiresti muuta. Kiiresti muutuv õiguslik regulatsioon, eriti kui sellega vähendatakse kord lubatud õigusi, võib omada negatiivset mõju ettevõtja tegutsemis-, sealjuures tehtud investeerimisotsustele. Selline regulatsioon võib kergesti rikkuda ettevõtjate põhiseaduse § 31 ja 10 sätestatud õigusi nende koostoimes.

Siiski ei riku igasugune regulatsioonimuudatus põhiseaduse vastaselt ettevõtjate õigusi. Nagu on kinnitanud ka Riigikohus, ei tähenda õiguspärase ootuse põhimõte, „et isikute õiguste piiramine või soodustuste lõpetamine on üldse lubamatu. Õiguspärase ootuse põhimõte ei nõua kehtiva regulatsiooni kivistamist – seadusandja võib õigussuhteid vastavalt muutunud oludele ümber kujundada ning sellega paratamatult halvendada mõnede ühiskonnaliikmete olukorda. Otsus selle kohta, milliseid reforme läbi viia ja milliseid ühiskonnagruppe nende reformidega eelistada, on seadusandja pädevuses.“⁵ Seega on Riigikohus leidnud, et põhjendatud juhtudel – nendel, kus seadusandja taotletav eesmärk kaalub üles ettevõtjate õiguse riive - on seadusandjal õigus regulatsiooni ümber kujundada ja ettevõtjate olukorda halvendada.

Tulles tagasi ÜVVKS muudatuste juurde, märgin järgmist. Nagu leidsin oma 19.09.2011 kirjas Teile, nii leian endiselt, et ÜVVKS-is sätestatud põhjendatud tulukuse arvestamise regulatsioon ei muutunud 01.11.2010 jõustunud ÜVVKS redaktsiooniga sisuliselt. Nimelt 01.11.2010 jõustunud ÜVVKS muudatustega muutus veeteenuse hinna kehtestamise menetlus, kuid mul ei ole tugineda millelegi, mis viitaks sellele, et ÜVVKS-is sätestatud hinnakujunduse, sealjuures põhjendatud tulukuse arvestamise põhimõtted, oleksid sisuliselt muutunud.

³ Vt lähemalt käesolevale kirjale lisatud õiguskantsleri 31.03.2010 seisukoht nr 6-1/1001091/1001945.

⁴ Vt ka „Erakonna Isamaa ja Res Publica Liit ning Eesti Reformierakonna valitsusliidu programmi“. Arvutivõrgus.

Kättesaadav: <http://www.valitsus.ee/et/valitsus/tegevusprogramm>

⁵ RKPJKo 02.12.2004, nr 3-4-1-20-04, p 14.

Ka Teie ei viita oma 27.09.2011 avalduses, et mõnes õigustloovas aktis oleks seadusandja andnud AS-le Tallinna Vesi õiguse sellisele tulukusele arvestamisele, mida AS Tallinna Vesi ja tema investorid soovivad.

Kuna mul ei ole tugineda millelegi, mis viitaks, et AS-ile Tallinna Vesi oli õigustloova aktiga antud õigus sellisele tulukuse arvestamise meetodile, mida AS Tallinna Vesi soovib, et rakendataks, siis ma ei saa tuvastada, et AS-il Tallinna Vesi oleks tekkinud kaitstav õiguspärane ootus sellisele tulukuse arvestamisele. Riigikohus on muu hulgas leidnud, et ettevõtjal ei teki õiguspärast ootust sellest, kui haldusorgan rakendab õigustloovat akti valesti.⁶ See tähendab, et kui üks haldusorgan on ettevõtja suhtes rakendanud normi valesti, siis ei anna see õigust nõuda, et sama haldusorgan vea avastamisel või teine haldusorgan normi kohaldades rakendaks normi samamoodi edasi. See, mis viisil kohalik omavalitsus enne 01.11.2010 ja Konkurentsiamet peale nimetatud kuupäeva vee-ettevõtja põhjendatud tulukust arvestab, on leidnud käsitlemist minu 19.09.2011 kirjas Teile.

Ühtlasi, nagu juba oma 19.09.2011 kirjas viitasin, on taastuvatest allikatest elektrienergiat tootvate ettevõtjate olukord teine: neile on õigustloova aktiga antud teatud kindlate tingimuste esinemisel õigus kindlas määras toetusele. Siinjuures võib Riigikohtu praktikale tuginevalt väita, et isegi nende ettevõtjate osas võib põhjendatud juhtudel toetuse tingimusi muuta ja ettevõtjate olukorda halvendada.

Lõpetuseks ütlen, et jään oma 19.09.2011 kirjas toodud seisukohtade juurde. Loodan, et käesolevas kirjas antud selgitused on Teile abiks minu seisukohtade mõistmisel. Ühtlasi osutan, et juhul, kui Te olete jätkuvalt seisukohal, et 01.11.2010 jõustunud ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni seaduse § 14 lg 2 p 5 muudatus rikub Teie põhiseadusest tulenevaid õigusi, on Teil võimalik see küsimus tõstatada konkreetse kohtumenetluse raames, taotledes kõnealuse sätte põhiseadusega vastuolevaks tunnistamist ja kohaldamata jätmist ning põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse algatamist.

Austusega

Indrek Teder

⁶ Vt RKHKo 06.12.2004 nr 3-3-1-53-04, p 13.