



Õiguskantsler

Teie 29.07.2014 nr

Meie 26.08.2014 nr 6-1/141026/1403544

**Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta
Keeld kasutada erimärgistatud diislikütust kodude kütmiseks**

Austatud

Tänan Teid mulle 29.07.2014 saadetud pöördumise eest.

Oma kirjas toote välja, et alates 01.01.2015 lõpetatakse Eestis kerge kütteõli erimärgistamine ning tõstetakse kerge kütteõli aktsiisimäär ca 3,5 korda. Selle tulemusel tõuseb toasooja hind nende kodude jaoks, kus erimärgistatud kerget kütteõli kasutatakse kütteinena, ca 40%. Märkite, et see muudatus iseenesest ei tekitaks kodumajapidamistele probleeme, sest kerget kütteõli on võimalik asendada kõrgema kvaliteediga erimärgistatud diislikütusega, mille aktsiisimäär püsib veel madalana, ning praktikas seda tihti ka tehakse. Paraku alates 01.05.2015 ei võimalda aga õigusaktid kasutada erimärgistatud diislikütust kodumajapidamistes kütmiseks ja soojuse tootmiseks. Nii muutubki kodu kütmine nende Eesti perede jaoks, kes on seni kasutanud selleks erimärgistatud kerget kütteõli või erimärgistatud diislikütust, alates 01.05.2015 oluliselt kallimaks.

Olete seisukohal, et kirjeldatud muudatuse jõustumise aja määramisel ei jätnud seadusandja piisavalt aega, et inimesed saaksid muudatusega mõistlikult kohaneda. Nii eksis seadusandja Teie hinnangul õiguspärase ootuse põhimõtte vastu. Märkite seejuures, et kütteseadmete väljavahetamise kulu, mida inimesed peaksid kandma teisele kütteainele üleminemiseks, on väga suur ning et riik ei ole veel välja töötanud toetuskeemi, mis kompenseeriks inimestele osa sellest kulust.

Lisaks osutate, et muudatuste tegemisel ei ole seadusandja mõelnud selle peale, mis saab tarbimisse lubatud (st kodumajapidamisele müüdüd), kuid 2015. a 1. maiks ära kasutamata erimärgistatud kütusest.

Teatan Teile, et olen Teie avalduse läbi vaadanud. Ma ei tuvastanud, et seadusandja jättis inimestele ebamõistlikult lühikese aja muudatusega kohanemiseks, kui ta otsustas, et kütmiseks ja soojuse toomiseks ei ole alates 01.05.2015 võimalik kasutada erimärgistatud diislikütust. Alljärgnevalt põhjendan oma seisukohta.

Õiguskantsleri Kantselei

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

1. Põhiseaduse §-s 10 sätestatud õigusriigi põhimõttest tuleneb õiguskindluse printsiip, mis muu hulgas nõuab, et igal inimesel oleks võimalus kujundada oma elu mõistlikus ootuses, et õiguskorraga talle antud õigused ja pandud kohustused püsivad stabiilsetena ega muutu rabavalt ebasoodsas suunas (nn õiguspärase ootuse põhimõte).¹ Õiguspärase ootuse põhimõte kaitseb isiku autonoomiat: et isik saaks vabalt tegutseda ja oma õigusi realiseerida, peab tal olema võimalus planeerida ning vähemalt mõistlikul määral ette näha oma tegude tagajärgi.²

2. Õiguspärase ootuse põhimõte ei tähenda aga, et isiku õiguste piiramine või soodustuste lõpetamine on üldse lubamatu.³ Riigikohus on oma praktikas asunud seisukohale, et õiguskindluse printsiip ei nõua õigusliku regulatsiooni kivistumist: seadusandjal võib olla vajalik kehtestada regulatsioone, mis mõjutavad isikute juba tekkinud õiguspositsioone negatiivselt. Kohus rõhutas, et otsus selle kohta, milliseid reforme läbi viia ja milliseid ühiskonnagruppe nende reformidega eelistada, on seadusandja pädevuses.⁴

3. Samas tuleb uute regulatsioonide jõustamiseks ette näha mõistlik aeg, mille jooksul adreassaadid saaksid uute normidega tutvuda ning oma tegevuse vastavalt ümber korraldada. Riik ei või kehtesta uusi regulatsioone meelevaldselt ja n-ö üleöö.⁵ Seda reeglit nimetatakse *vacatio legis*-e ehk mõistliku kohanemisaja põhimõtteks.

4. Universaalset valemist mõistliku uue regulatsiooniga kohanemise perioodi pikkuse leidmiseks ei ole võimalik välja töötada. Siiski annab Riigikohtu praktika juhtnööre, mille abil saab igaks konkreetseks juhtumiks tuletada optimaalse *vacatio legis*-e. Nii on Riigikohus selgitanud, et uue normi vastuvõtmise ja jõustumise vahele jääva perioodi mõistlikkust saab hinnata, arvestades vaatluse all oleva õigussuhte iseloomu, õigussuhte muutmise ulatust ning sellest tulenevat vajadust ümberkorraldusteks normi adressaatide tegevuses, samuti hinnates, kas muudatus õiguslikus olustikus oli ettenähtav või ootamatu.⁶ Mõistliku kohanemisperioodi pikkus sõltub Riigikohtu hinnangul sellest, kuivõrd intensiivne on muudatus isikute jaoks: mida mõjuvam on muudatus, mida rohkem läheb inimesel aega oma elu või ettevõtluse ümberkorraldamiseks, seda pikem peab olema aeg uute reeglitega kohanemiseks.⁷

5. **Teie vaidlustatud muudatus**, mille järgi erimärgistatud diislikütust ei või kasutada kütmiseks ja soojuse tootmiseks⁸ ning mille tagajärjel muutub kodu kütmine mõnede kodumajapidamiste jaoks ca 40% kallimaks, **omab kindlasti märkimisväärset mõju nendele inimestele, keda see puudutab**. Samas tuleb märkida, et muudatusega kohanemiseks jäetud aeg on vaidlusalusel juhtumil üsna pikk. Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse, alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muutmise seaduse ning vedelkütuse

¹ Vt nt Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 02.12.2004 otsus nr 3-4-1-20-04 (p 13) ja 31.01.2012 otsus nr 3-4-1-24-11 (p 50).

² M. Ernits. Kommentaar § 10 juurde. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn, 2012. Lk 152. Komm 3.4.3.2. Kättesaadav ka arvutivõrgust: <http://www.pohiseadus.ee/ptk-2/pg-10/>.

³ Vt nt Riigikohtu halduskolleegiumi 29.03.2006 otsus nr 3-3-1-81-05 (p 14): „Usalduse kaitse ei ole absoluutne, kuid see on oluline õiguslik põhimõte [---]“.

⁴ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 02.12.2004 otsus nr 3-4-1-20-04 (p 14).

⁵ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 02.12.2004 otsus nr 3-4-1-20-04 (p 26).

⁶ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 02.12.2004 otsus nr 3-4-1-20-04 (p 26).

⁷ Vt ka Riigikohtu halduskolleegiumi 15.10.2006 otsus nr 3-3-1-33-06 (p 18): „Olulisi muudatusi kaasa toov õigusakt tuleks vastu võtta võimalikult aegsasti enne jõustumist selleks, et anda adressaatidele piisavalt aega sellega tutvumiseks ja oma tegevuses ümberkorralduste tegemiseks“.

⁸ See muudatus tuleneb alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse, alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muutmise seaduse ning vedelkütuse erimärgistamise seaduse muutmise seaduse § 3 punktist 3.

erimärgistamise seaduse muutmise seaduse (edaspidi *ATKEAS jt seaduste muutmise seadus*), millest tuleneb keeld kasutada erimärgistatud diislikütust kodusooja tootmiseks, võttis Riigikogu vastu 01.07.2014.⁹ Seadus jõustub erimärgistatud diislikütuse osas 01.05.2015. Nii jääb seaduse vastuvõtmise ja jõustumise vahele kümne kuu pikkune periood. Leian, et isegi arvestades muudatuse tõsidust, võib sellist *vacatio legis*'t pidada mõistlikuks.¹⁰ Lisaks tuleb tõdeda, et vaidlusalune muudatus hakkab suure tõenäosusega avaldama inimestele tegelikku mõju alles alates 2015-2016. a kütteperioodi algusest, st sügisel 2015. Nii võib öelda, et seadusandja on jätnud inimestele muudatusega kohanemiseks aega veidi üle aasta. Ma ei näe, et selline *vacatio legis* oleks ebapiisav ning et seadusandja eksiks muudatuse tegemisel põhiseaduse põhimõtete vastu.

6. Ühtlasi märgin, et seadusandja on siiski võtnud kasutusele ka teatud abinõusid, mis võivad leevendada kodumajapidamiste kütmisega seotud kulude tõusu. Nimelt kavandavad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium koostöös Kredexi ja Rahandusministeeriumiga toetusmeetmeid väikeelamute energialahenduste muutmiseks 2014–2017. aastal. Täpsemalt kavatseb riik toetada erimärgistatud kütusega toimivate kütteseadmete väljavahetamist osaliselt või täielikult taastuvenergiaallikaid kasutavate kütteseadmete vastu.¹¹ 09.07.2014 esitas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium teistele ministeeriumitele kooskõlastamiseks määruse eelnõu, mille eesmärgiks on kehtestada väikeelamute vedelkütel kütteseadme väljavahetamise toetamise tingimused ja kord. Eelnõu ja selle seletuskirjaga saate tutvuda eelnõude infosüsteemi vahendusel.¹²

7. Lõpetuseks pean vajalikuks peatuda Teie märkusel, et erimärgistatud diislikütuse alates 01.05.2015 soojuse tootmiseks kasutamise keelamisel ei ole seadusandja läbi mõelnud, mis saab tarbimisse lubatud ja 1. maiks 2015 ära kasutamata erimärgistatud kütusest. Selgitasite, et kodutarbijale võib väljaostetud, kuid kasutamiseks lubamatu diislikütuse utiliseerimine osutuda liiga kulukaks.

8. Osutan siinkohal ATKEAS jt seaduste muutmise seaduse § 3 punktile 6. Selle sättega lisatakse vedelkütuse erimärgistamise seadusesse (VKEMS) paragrahv 8¹, mis jõustub 01.01.2015 ja mis sisaldab rakendussätteid vaidlusaluse muudatuse kohta. 2015. a alguses jõustuva vedelkütuse erimärgistamise seaduse § 8¹ lõiked 2–4 reguleerivad, kuidas inimene peab toimima, kui tema valdusesse jääb pärast 01.05.2015 erimärgistatud vedelkütust, mida ta ei tohi enam kasutada.

9. Nii sätestab VKEMS § 8¹ lg 2, et kui erimärgistatud vedelkütust kütteainena kasutanud isiku valdusesse jääb erimärgistatud vedelkütust pärast 2015. aasta 1. maid, siis peab ta selle kütuse võõrandama talle seda müünud isikule või aktsiisilaopidajale hiljemalt 2015. aasta 1.

⁹ Alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse, alkoholi-, tubaka-, kütuse- ja elektriaktsiisi seaduse muutmise seaduse ning vedelkütuse erimärgistamise seaduse muutmise seaduse eelnõu nr 682 menetluskäiguga saate tutvuda Riigikogu veebilehel: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=eadd6d88-efa7-45c4-9638-a383e2bcf8a1&>.

¹⁰ Pean vajalikuks juhtida Teie tähelepanu asjaolule, et ATKEAS jt seaduste muutmise seaduse eelnõu esialgne versioon, mille osas ma avaldasin rahandusministrile oma 12.05.2014 kirjas nr 18-2/140635/1402114 arvamuse (arvamuse terviktekst on kättesaadav Õiguskantsleri Kantselei avalikust dokumendiregistrist: <http://adr.rik.ee/okk/dokument/3710166>), ei näinud ette, et ajavahemikul 01.01.2015–01.05.2015 on erimärgistatud diislikütust võimalik kasutada kütmiseks ja soojuse tootmiseks. Seega eelnõu esialgse versiooni järgi tabaks ca 40%-ne hinnatõus erimärgistatud vedelkütuseid kütteainena kasutavaid inimesi juba 01.01.2015 ning *vacatio legis* oleks osutunud nelja kuu ehk pea poole võrra lühemaks.

¹¹ Vt seletuskiri ATKEAS jt seaduste muutmise seaduse eelnõu nr 682 juurde, lk 21–22.

¹² Vt Majandus- ja taristuministri määruse „Väikeelamute vedelkütel kütteseadme vahetamise toetuse kasutamise tingimused ja kord“ eelnõu ning selle menetlusinfo: <https://eelnoud.valitsus.ee/main/mount/docList/0eb8e415-6947-420a-bec7-5fc533e8012a>.

juuniks. VKEMS § 8¹ lg 3 sätestab sellest reeglist erandi. See norm ütleb, et kui erimärgistatud vedelkütust kütteainena kasutanud inimese valduses on pärast 2015. aasta 1. maid erimärgistatud vedelkütust kokku alla 100 liitri, siis võib ta selle endale alles jätta ja kasutada pärast 01.05.2015, kuid ta peab maksma sellelt kütuselt aktsiisi erimärgistatud vedelkütuse ja diislikütuse aktsiisisumma vahe ulatuses. Täpsemate reeglite ja tingimustega tutvumiseks pöörduge palun 01.01.2015 jõustuva vedelkütuse erimärgistamise seaduse redaktsiooni poole.¹³

Selle selgitusega lõpetan ma Teie avalduse menetlemise. Tänan Teid veel kord minu poole pöördumast. Palun vabandust, et minu menetlus ei lõppenud Teie jaoks meelepärase tulemusega.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Hent Kalmo
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Olga Lavrova 693 8410
Olga.Lavrova@oiguskantsler.ee

¹³ See redaktsioon on kättesaadav siin: <https://www.riigiteataja.ee/akt/112072014018>.