



ÕIGUSKANTSLER

Juhan Parts  
minister  
Majandus- ja  
Kommunikatsiooniministeerium  
info@mkm.ee

Teie 27.01.2011 nr 1.1-14/10-00099/046  
Õiguskantsler 25.05.2011 nr 6-1/101948/1102677

### Märgukiri

e-kaubanduse korras alkoholi pakkumisele ja müümisele seatud kaupluse või toitlustusettevõtte omamise nõude põhiseaduspärasuse asjus

Austatud Juhan Parts

Teile teadaolevalt olen mulle laekunud avalduse alusel alustanud menetlust alkoholiseaduse § 40 lg 1 p 12 põhiseaduspärasuse kontrollimiseks. Tänan Teid mulle selles menetluses alkoholiseaduse kohta selgituste andmise näol osutatud abi eest. Teatan Teile, et analüüsinud alkoholiseaduse § 40 lg 1 punkti 12 põhiseaduspärasust, leian, et

**alkoholiseaduse § 40 lg 1 p 12 on vastuolus põhiseaduse §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabadusega ning §-s 11 sätestatud piirangu proportsionaalsuse nõudega nende koostoimes.**

**Esitatud järeldusest johtuvalt palun Teil mulle hiljemalt 30.06.2011. a teatada, kas Te mu analüüsiga nõustute. Kui ka Teie arvates on kõnealuse sätte põhiseaduspärasus kaheldav, palun Teil mulle seejuures öelda, mida Te kavatsete ette võtta alkoholiseaduse § 40 lg 1 p 12 põhiseaduspärasuse tagamiseks. Kui minu analüüsi põhjal Teil selle sätte põhiseaduspärasuse osas kahtlusi ei teki, palun Teil mulle veel kord selgitada, millisel põhjendusel saab alkoholiseaduse § 40 lg 1 punkti 12 pidada põhiseaduspäraseks.**

Järgnevalt selgitan Teile, miks ma näen probleeme viidatud sätte põhiseaduspärasuse osas. Selleks kirjeldan Teile kõigepealt menetluse asjaolusid ja käiku (I) ning seejärel esitan Teile oma õigusliku analüüsi (II).

### I Asjaolud ja menetluse käik

1. Riigikogu võttis 31.01.2008. a vastu kaubandustegevuse seaduse, majandustegevuse registri seaduse ja nendega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse, mille § 38 p-ga 2 täiendas alkoholiseaduse (edaspidi AS) § 40 lõiget 1 punktiga 12. Nimetatud sätte järgi on alkohoolse joogi

Õiguskantsleri Kantselei

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

jaemüük lubatud e-kaubanduse korras ettevõtjale kuuluva kaupluse või toitlustusettevõtte kaudu, kui registri registreeringus on märges AS § 2 lõigetes 4–7 nimetatud vastava alkohoolse joogi kohta. Seadusandja selgitas oma tegevust järgnevalt: „Teise täienduse kohaselt on alkohoolse joogi jaemüük elektroonilise side võrgu kaudu edaspidi lubatud jaekaubanduse või toitlustamise tegevusalal tegutseval ettevõtjal tema tegevuskoha (kaupluse või toitlustusettevõtte) kaudu, kui selle tegevuskoha kohta omatakse vastavat registreeringut majandustegevuse registris. Täienduse eesmärk on korrastada alkohoolsete jookide müügi regulatsiooni nn e-kaubanduse korras ning lubada alkohoolsete jookide jaemüüki elektroonilise side võrgu kaudu teostada ainult füüsilise ettevõtte (kauplus või toitlustusettevõtte) kaudu.“<sup>1</sup>

2. Minu poole pöördus avaldaja, kes leidis, et AS § 40 lg 1 punktis 12 sätestatud ettevõtlusvabaduse piirang on väikse suurusega ettevõtete suhtes ebaproportsionaalne. Seda põhjusel, et sisuliselt moonutab see säte konkurentsi ning soosib põhjendamatult suuri kaupluseid ja maaletoojaid. Avaldaja hinnangul on selle sättega taotletavat eesmärki seadusandjal võimalik saavutada sama tõhusa, ent märksa vähem ettevõtlusvabadust piirava meetme toel: piisaks, kui e-kaubandusega tegelemise õigus on vaid ettevõtjal, kel on nõuetele vastav ladu või kontor, või kui tema müüdava alkohoolse joogi kohta on alkoholiregistris märges.

3. Võtsin avalduse menetlusse ning esitasin Teile teabe nõudmise. Muu hulgas küsisin Teilt AS § 40 lg 1 p 12 põhiseaduspärasuse hindamiseks järgnevat: 1) mis on AS § 40 lg 1 p 12 kehtestamise põhjused ning millist eesmärki selle sättega soovitakse saavutada, 2) milliseid alternatiivseid vahendeid AS § 40 lg 1 p 12 eesmärgi saavutamiseks kaaluti ning miks need ei sobinud, 3) milline mõju on AS § 40 lg 1 punktil 12 väikse suurusega ettevõtjatele, keskmise suurusega ettevõtjatele ning suurtele ettevõtjatele, 4) miks AS § 40 lg 1 p 12 ei moonuta konkurentsi ja ei soosi põhjendamatult keskmise suurusega ja suuri ettevõtjaid, 5) miks on AS § 40 lg 1 p 12 põhiseaduspärane, s.t seatud eesmärgi suhtes sobiv, vajalik ja mõõdukas.

4. Vastasite mulle, et AS § 40 lg 1 p 12 on põhiseaduspärane. Põhjendasite oma seisukohta järgnevalt. Eesti Konjunkturiinstituudi andmetel on Eesti elanike alkoholitarbimus üks kõrgemaid Euroopas. Kuna alkoholi tarbimine põhjustab ulatuslikku kahju, näeb riiklik alkoholipoliitika ette alkoholi tarbimiskultuuri muutmist ning alkoholi kättesaadavuse ning kogutarbimise vähendamist.

AS § 40 lg 1 p 12 seab e-kaubanduse tingimuseks, et müük peab toimuma ettevõtjale kuuluva kaupluse või toitlustusettevõtte kaudu. Alkoholiseaduse vastav säte seob alkohoolsete jookide jaemüügi õiguse ja vastutuse ühe kindla ettevõtjaga tegevuskohapõhiselt ega võimalda teise ettevõtja kaudu tegutsemist. AS §-s 40 sisalduv loetelu kohtadest, kus on lubatud alkohoolseid jooke kui toidugruppi kuuluvaid tooteid jaemüügi korras müüa, andmisel on seadusandja arvestanud muu hulgas toiduseaduses toidu käitlemisele sätestatud nõuetega.

AS § 40 lg 1 p 12 piirab alkoholi kättesaadavust eesmärgiga vähendada alkoholi tarbimist. Nagu öeldud, on alkoholi tarbimist vaja piirata põhjusel, et see põhjustab ulatuslikku kahju. Kõnealuse eesmärgi saavutamiseks sätestab AS § 40 lg 1 p 12, et müük peab toimuma ettevõtjale kuuluva kaupluse või toitlustusettevõtte ehk füüsilise tegevuskoha kaudu. Veel märkisite, et AS § 40 lg 1 p 12 on sätestatud ka tarbijakaitsepoliitika, riikliku alkoholipoliitika ning riikliku maksupoliitika elluviimise eesmärgil. Põhjendasite oma väidet sellega, et tingimus omada e-kaubanduse korras tegutsemisel füüsilist tegevuskoha hõlbustab oluliselt järelevalvet ettevõtja üle. Nimelt on Teile hinnangul füüsilise tegevuskoha puudumisel järelevalveorganil pahatihti võimatu kontrollida müügiks pakutavate alkohoolsete jookide ja nende saatedokumentide nõuetele

<sup>1</sup> Kaubandustegevuse seaduse, majandustegevuse registri seaduse ja nendega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, nr 150 SE, seisuga 12.11.2007. a, kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee>.

vastavust, kangete alkoholsete jookide puhul maksumärkide olemasolu ja nõuetele vastavust. Ebatõhus järelevalve avaldab omakorda soodustavat mõju illegaalse alkoholi levikule.<sup>2</sup>

Puutuvalt AS § 40 lg 1 p 12 alternatiividesse teatasite, et jaekaubanduse tegevusalal tegutseva ettevõtja müügikohaks ei saa olla kontori- või laoruumid, kus toimuks alkoholsete jookide müügiks pakkumine ja müük tarbijale. Möönsite, et kui AS § 40 lg 1 p 12 lubaks isikul tegevuskohana kasutada ladu või kontorit, riivaks see ettevõtlusvabadust vähem kui kaupluse või toitlustusettevõtte pidamise nõue. Ometi poleks Teie hinnangul sellisel kujul kehtestatud ettevõtlusvabaduse piirang sama tõhus kui AS § 40 lg 1 p-s 12 sätestatud piirang. Seda põhjusel, et leebem piirang looks mitmel viisil hõlpsasti ärakasutatava augu alkoholiseadusega sätestatud nõuete välistamiseks ning oleks vastuolus kaubandustegevuse põhimõtetega. Te ei täpsustanud, milles too alkoholiseadusega sätestatud nõudeid välistav hõlpsasti ärakasutatav auk seisneda võiks. Samuti ei märkinud Te, milliste kaubandustegevuse põhimõtetega võiks vastuolu tekkida. Küll aga märkisite täiendavalt, et järelevalveasutuste võimalused selle kontrollimiseks, milline kaubandustegevus tegelikult aset leiab, on kaupluses või toitlustusettevõttes aset leidva kaubandustegevuse puhul parem, sest selliselt toimuv kaubandustegevus on teataval määral avalikkuse silme all, mis aitab kaasa ka riikliku järelevalve teostamisele ning tarbija huvide paremale kaitsele.

## **II Vaidlusalune säte**

5. AS § 40 lg 1 p 12 sätestab järgnevat:

„§ 40. Piirangud alkoholse joogi jaemüügil

(1) Alkoholse joogi jaemüük on lubatud:

[...]

12) e-kaubanduse korras ettevõtjale kuuluva kaupluse või toitlustusettevõtte kaudu, kui registri registreeringus on märges käesoleva seaduse § 2 lõigetes 4–7 nimetatud vastava alkoholse joogi kohta.“

## **III Õiguslik hinnang**

6. Küsimus on, kas AS § 40 lg 1 punktis 12 sätestatud piirang, mille järgi võib e-kaubanduse korras alkoholse joogi jaemüügiga tegeleda vaid ettevõtja, kellele kuulub kauplus või toitlustusettevõtte, on põhiseaduspärane. Kuna tõstatatud küsimus seondub ettevõtlusega, uurin järgnevalt, kas ja millistel tingimustel võib põhiseaduse järgi ettevõtlusvabadust piirata (p-d 7–8). Seejärel kirjeldan, kuidas riivab AS § 40 lg 1 p 12 ettevõtlusvabadust (p-d 9–13). Pärast seda analüüsin AS § 40 lg 1 p 12 kehtestamise eesmärkide (p-d 15–18) valguses AS § 40 lg 1 p 12 proportsionaalsust (p-d 20–43).

<sup>2</sup> Eesti Konjunkturiinstituudi aastaraamatu „Alkoholi turg, tarbimine ja kahjud Eestis“ järgi moodustas 2009. a illegaalne alkohol 15-19 % viina siseturumahust.

### *Ettevõtlusvabadus ja selle piiramise tingimused*

7. Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi PS) § 31 sätestab ettevõtlusvabaduse.<sup>3</sup> Selle vabaduse sisuks on Riigikohtu sõnul tulu saamise eesmärgil toimuv tegevus,<sup>4</sup> s.t tegevus, mille eesmärgiks on tulu saamine üldjuhul kauba tootmisest, müümisest, teenuste osutamisest, vara realiseerimisest. Ettevõtlusvabadust on riivatud siis, kui seda on mõjutatud ebasoodsalt.<sup>5</sup> Viimasest ei saa aga teha järeldust, et ettevõtlusvabadust ei võiks piirata. Ettevõtlusvabadus pole absoluutne: PS § 31 teine lause ütleb, et seadus võib sätestada selle vabaduse kasutamise tingimused ja korra. Riigikohtu hinnangul tähendab see, et seadusandjal on lai voli reguleerida ettevõtlusvabaduse kasutamise tingimusi ja seada sellele piiranguid. Nii piisab ettevõtlusvabaduse piiramiseks igast mõistlikust põhjusest, mis on avalikes huvides või teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitseks vajalik, mis on kaalukas ning õiguspärane. Seejuures tuleb aga tähele panna, et mida intensiivsem on ettevõtlusvabadusse sekkumine, seda mõjuvamad peavad olema põhjused, mis seda sekkumist õigustavad.<sup>6</sup>

8. PS §-st 31 koostoimes PS §-ga 11 tuleneb veel, et ettevõtlusvabaduse piirang peab olema proportsionaalne. Ettevõtlusvabaduse piirangu proportsionaalsust<sup>7</sup> saab hinnata pärast seda, kui on selge, millisel põhjusel on piirang seatud.<sup>8</sup>

### *Ettevõtlusvabaduse riive*

9. Alkoholiseadus sätestab alkoholse joogi jaemüügile mitmeid piiranguid, mida alkoholse joogi jaemüüja peab alkoholset jooki müügiks pakkudes ja müües järgima. Täpsemalt on seadusandja seadnud nõudeid, kes võib alkoholset jooki müügiks pakkuda ja müüa (AS § 30 lg 1 ja AS § 32 lg 2), millist alkoholset jooki võib müügiks pakkuda ja müüa (AS § 4 lg 1, AS § 42 lg 1 p 1 ja AS § 21 lg 3), kus (AS § 40 lg 1 punktid 1-12, AS § 41 ja AS § 42 lg 1 p 1) ja millal (AS § 40 lg 1<sup>1</sup>, AS § 40 lg 2 ja AS § 41 lg 5) alkoholset jooki müügiks pakkuda ja müüa võib, kuidas tuleb müügihind avaldada (AS § 43), kuidas peab müüja ja tarbija vaheline arveldus fikseeritud olema (AS § 44), kellele alkoholset jooki müüa võib (AS § 45 lõiked 1 ja 2 ning AS § 47 lõiked 2 ja 4) ning millist alkoholset jooki ettevõtja vallata võib (AS § 41 lg 4). Muu hulgas on seadusandja AS § 40 lg 1 punktis 12 piiranud e-kaubanduse korras alkoholset jooki müügiks pakkuva ja müüva ettevõtja tegevuskoha valimise vabadust. Täpsemalt sätestab AS § 40 lg 1 p 12, et alkoholse joogi jaemüük e-kaubanduse korras on lubatud ettevõtjale kuuluva kaupluse või toitlustusettevõtte kaudu, kui registri<sup>9</sup> registreeringus on märges selle seaduse § 2 lõigetes 4–7 nimetatud vastava alkoholse joogi kohta.

10. E-kaubanduse mõiste on seadusandja sisustanud kaubandustegevuse seaduse (edaspidi KaubTS) § 2 p-s 7, mille järgi on e-kaubandus kauba või teenuse müügiks pakkumine ja müük Internetis ilma osapoolte üheaegse füüsilise kohalolekuta. Seega tulenevalt AS § 40 lg 1 punktist 12 võib ettevõtja AS § 2 lõigetes 4-7 nimetatud alkoholset jooki Internetis jaemüügi korras ilma osapoolte üheaegse füüsilise kohalolekuta müüa (eeldusel, et registri registreeringus on märges AS § 2 lõigetes 4–7 nimetatud vastava alkoholse joogi kohta) vaid talle kuuluva kaupluse või toitlustusettevõtte kaudu. See tähendab, et ettevõtja ei või vaatamata registri

<sup>3</sup> RKPJKo 10.05.2002. a, nr 3-4-1-3-02, p 13.

<sup>4</sup> RKPJKo 06.03.2002. a, nr 3-4-1-1-02, p 12.

<sup>5</sup> RKPJKo 06.03.2002. a, nr 3-4-1-1-02, p 12.

<sup>6</sup> RKPJKo 10.05.2002. a, nr 3-4-1-3-02, p 14.

<sup>7</sup> RKPJKo 06.03.2002. a, nr 3-4-1-1-02, p 15.

<sup>8</sup> RKPJKo 10.05.2002. a, nr 3-4-1-3-02, p 15.

<sup>9</sup> Nähtuvalt AS § 23 lõikest 1 on silmas peetud majandustegevuse registrit.

registreeringule AS § 2 lõigetes 4-7 nimetatud alkohoolset jooki Internetis müügiks pakkuda ja müüa, kui ta a) ei oma kauplust või toitlustusettevõtet või b) ei müü kõnealust alkohoolset jooki talle kuuluva kaupluse või toitlustusettevõtte kaudu. Teisisõnu on AS § 2 lõigetes 4-7 nimetatud alkohoolse joogi Internetis müügiks pakkumise ja müümise tingimusteks, et ettevõtja omab kauplust või toitlustusettevõtet ning alkoholi Internetis müügiks pakkumine ja müük toimub talle kuuluva kaupluse või toitlustusettevõtte kaudu.

11. Eespool toodu tähendab sisuliselt seda, et e-kaubanduse korras võib ettevõtja alkohoolse joogi jaemüügiga tegeleda vaid siis, kui ta tegeleb alkohoolse joogi jaemüügiga ka füüsiliselt eksisteerivas tegevuskohas<sup>10</sup>, täpsemalt kaupluses või toitlustusettevõttes. Selgituseks nii palju, et kaupluse mõiste on avatud kaubandustegevuse seaduses. Selle § 15 lõike 1 järgi on kauplus eraldiseisva ehitisena, ehitise osas või sõitjateveo teenuse osutamisel kasutatavas vee- või õhusõidukis või reisirongis asuv jaekaubandusega tegeleva kaupleja tegevuskoht, millel on müügisaal. Vastavalt KaubTS § 15 lõikele 4 on müügisaal kaupluses asuv ruum, mis on kaupleja valduses ja kus pakutakse kaupa müügiks ning kuhu klient siseneb kauba valimiseks ja lepingu sõlmimiseks. Toitlustusettevõtte mõistet kaubandustegevuse seadus küll ei ava, ent selle mõiste sisu on tuletatav KaubTS § 3 lg 1 punktis 3 sisalduvast mõistest „toitlustamine“. Toitlustamine on selle sätte järgi kaubandustegevus, mille korral müüakse toitu koos valmistamise ja serveerimisega kohapeal tarbimiseks või serveerimisega kohapeal tarbimiseks. Seega võiks toitlustusettevõtteks pidada ettevõtet, mis tegeleb toitlustamisega.

12. Seega võib Internetis, kus tehing toimub osapoolte üheaegse füüsilise kohalolekuta, alkohoolset jooki müügiks pakkuda ja müüa vaid ettevõtja, kes müüb alkohoolset jooki ka füüsiliselt eksisteerivas ruumis n-ö näost näkku. Seejuures e-kaubanduse korras võib ettevõtja alkohoolset jooki müüa sellesama talle kuuluva kaupluse või toitlustusettevõtte kaudu. Viimasest nõudest johtuvalt tuleb ettevõtjal e-kaubanduse korras alkohoolse joogi müügiks pakkumisel ja müümisel järgida AS §-st 44 tulenevat nõuet, mille järgi tuleb kassaaparaadi kaudu fikseerida kõik alkohoolse joogi jaemüügil sooritatavad tehingud.<sup>11</sup>

13. Nagu öeldud, siis AS § 40 lg 1 p 12 järgi ei tohi e-kaubanduse korras alkohoolset jooki müügiks pakkuda ja müüa, kui ettevõtjal puudub kauplus või toitlustusettevõtte või kui ta nende kaudu tehinguid ei tee. Seega pole AS § 40 lg 1 p 12 järgi ettevõtja vaba otsustama oma tegevuskoha üle. Viimane mõjutab omakorda ebasoodsalt ettevõtja võimalust teenida kauba müümise pealt tulu. Näiteks võib juhtuda, et ettevõtja, kes soovib teatud eksklusiivset või Eestis vähem tarbitavat alkohoolset jooki või Eestis rohkelt tarvitavat alkohoolset jooki müüa e-kaubanduse korras, saab samaaegselt kauplust või toitlustusettevõtet pidades oluliselt vähem kasumit või ei saa seda üldse, kui ta saaks asjaomast alkohoolset jooki vaid e-kaubanduse korras müües. Seda põhjusel, et kaupluse või toitlustusettevõtte pidamine võib osutada ebarentaabliks ja tema müügiks pakutava kauba muuta tarbijatele vastuvõetamatult kalliks või võtta ära konkurentsieelise, mille e-kaubandus talle annaks, sh alkohoolse joogi müügiks välisriikidesse. Selliselt ettevõtja tulu saamise võimaluse ebasoodne mõjutamine on aga käsitatav PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabaduse riivena.

<sup>10</sup> Vastavalt KaubTS § 14 lõikele 1 on selle seaduse tähenduses tegevuskoht hulgikaubandus-, jaekaubandus-, toitlustus- või teenindusettevõtte koosseisu kuuluv kaupleja müügikoht, mille juurde võib kuuluda tootmis-, hoiu- või muu koht. Tulenevalt KaubTS § 14 lõikele 1<sup>1</sup> loetakse e-kaubanduse korral tegevuskohaks veebilehe aadress.

<sup>11</sup> Minu nõuniku 25.03.2011. a järelepärimisele vastas Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi siseturu osakond 28.03.2011. a muu hulgas järgnevat: „Teie küsimuses väljatoodud nõuete osas müügil e-kaubanduse korras alkoholiseadus erisusi ette ei näe. Seetõttu laieneb regulatsioon ka e-kaubanduse korras müügile – kehtib ajaline, vanuseline piirang ning nõue kasutada kassaaparaati.“

14. Kuna ettevõtlusvabadus pole absoluutne, võib seadusandja selle vabaduse kasutamist piirata. Selline piirang peab olema proportsionaalne. Järgnevalt analüüsingi, kas seadusandja on AS § 40 lg 1 punktiga 12 riivanud alkohoolse joogi müügiga tegeleva isiku ettevõtlusvabadust põhiseaduspäraselt. Selleks selgitan esmalt välja millisel eesmärgil seadusandja AS § 40 lg 1 p 12 kehtestanud on (p-d 15–18). Seejärel analüüsin piirangu proportsionaalsust (p-d 20–43). Selguse huvides märgin, et piirangu kehtestamise formaalset põhiseaduspärasust ma eraldi ei analüüsi.

#### *Piirangu legitiimne eesmärk*

15. Alkoholiseadusega on seadusandja piiranud alkohoolse joogi jaemüüja ettevõtlusvabadust üsna mitmel moel. Neid, üsna erinevaid piiranguid, analüüsid, võib jõuda järeldusele, et asjaomased piirangud on kehtestatud peamiselt kahel eesmärgil: kaitsmaks isikute elu ja tervist ning selleks, et tagada maksulaekumist riigile. See üldine tõdemus ei anna aga selgitust, millisel eesmärgil on seadusandja analüüsitaval juhul ettevõtlusvabadust piiranud. Seetõttu tuleb AS § 40 lg 1 punkti 12 sellisel kujul sätestamise eesmärk eraldi välja selgitada. Järgnevalt püüangi seda teha.

16. AS § 40 lg 1 p 12 kehtestas seadusandja kõnealusel kujul 2008. a kaubandustegevuse seaduse, majandustegevuse registri seaduse ja nendega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega. Selle seaduse eelnõu seletuskiri annab sätte kehtestamise põhjuste kohta järgneva selgituse: „Teise täienduse kohaselt on alkohoolse joogi jaemüük elektroonilise side võrgu kaudu edaspidi lubatud jaekaubanduse või toitlustamise tegevusalal tegutseval ettevõtjal tema tegevuskoha (kaupluse või toitlustusettevõtte) kaudu, kui selle tegevuskoha kohta omatakse vastavat registreeringut majandustegevuse registris. Täienduse eesmärk on korrastada alkohoolsete jookide müügi regulatsiooni nn e-kaubanduse korras ning lubada alkohoolsete jookide jaemüüki elektroonilise side võrgu kaudu teostada ainult füüsilise ettevõtte (kauplus või toitlustusettevõtte) kaudu.“<sup>12</sup> Seega on seletuskirjas öeldud üksnes, et selle sättega soovitakse korrastada alkohoolsete jookide e-kaubanduse korras müügi regulatsiooni ja lubada sellise müügiga tegeleda vaid teatud ettevõtjatel. Milles regulatsiooni korrastamine seisneb ja miks on oluline, et just ettevõtja, kellele kuulub kauplus või toitlustusettevõtte, saab alkohoolsete jookide jaemüügiga e-kaubanduse korras tegeleda, seda seletuskiri ei ava.

17. Palusin Teilt kui selles valdkonnas pädevalt ministrilt selgitust, milles seisneb AS § 40 lg 1 p 12 eesmärk. Teatasite mulle, et kõnealusel sättel on neli eesmärki: a) vähendada alkoholi tarbimist/takistada alkoholi kättesaadavust; b) tarbijakaitsepoliitika elluviimine, c) riikliku alkoholipoliitika elluviimine ja d) maksupoliitika elluviimine.

18. Pean Teie nimetatud AS § 40 lg 1 p 12 eesmärke legitiimseteks. Sellest tõdemusest olenemata pean aga puutuvalt eesmärki „riikliku alkoholipoliitika elluviimine“ vajalikuks märkida, et selline eesmärk ei saa olla iseseisev, sest see ei anna teavet selle kohta, milles riiklik alkoholipoliitika konkreetsel juhul seisneb. Selgust, milles riiklik alkoholipoliitika seisneb, võib anda Sotsiaalministeeriumi veebilehelt leitav dokument „Riiklik alkoholipoliitika“<sup>13</sup>. Teisalt ei

<sup>12</sup> Kaubandustegevuse seaduse, majandustegevuse registri seaduse ja nendega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu, nr 150 SE, seisuga 12.11.2007. a, kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee>.

<sup>13</sup> Sotsiaalministeerium. Riiklik alkoholipoliitika, 2009, lk 11: „Riiklik alkoholipoliitika peab keskenduma valdkondadele, kus alkoholist põhjustatud kahju on suurim: **Laste ja noorte alkoholitarbimise ning sellest tulenevate kahjude vähendamine** Kavandatu eesmärk on turvata lapse tervis, heaolu ja areng; vältida sõltuvuse, tervisehäirete ning toimetulekuraskuste teket. **Riskitarbimise ja sellest tekkivate kahjude vähendamine** Kavandatu eesmärk on vähendada alkoholitarbimisega kaasnevaid õnnetusi, kuritegevust, vägivalda ning tervisehäireid. **Alkoholi kogutarbimise vähendamine** Kavandatu eesmärk on toetada teiste eesmärkide elluviimist, vähendades alkoholi tarbimisest tulenevaid kahjusid tervisele, perekonnale ja ühiskonnale tervikuna. Riikliku alkoholipoliitika eesmärk on

anna aga see dokument Eesti suhteliselt liberaalse alkoholipoliitika taustal<sup>14</sup> selgitust, millise selles dokumendis nimetatud eesmärgi saavutamisele AS § 40 lg 1 p 12 suunatud on. Kuna mulle pole selge, mida Te AS § 40 lg 1 p 12 puhul „riikliku alkoholipoliitika elluviimise“ all silmas peate, siis pole mul võimalik hinnata AS § 40 lg 1 p 12 sobivust taotletava eesmärgi saavutamiseks. Seepärast ma AS § 40 lg 1 p 12 proportsionaalsust sellest eesmärgist lähtuvalt ei kontrolli. Vahemärkuse korras mainin vaid, et kui abinõu sobivust eesmärgi saavutamiseks pole võimalik hinnata, tuleb abinõud pidada põhiseadusvastaseks.<sup>15</sup>

19. Kontrollin järgnevalt AS § 40 lg 1 p 12 proportsionaalsust vaid Teie nimetatud alkoholi tarbimise/alkoholi kättesaadavuse takistamise eesmärgist, tarbijakaitsepoliitika elluviimise ja maksupoliitika elluviimise eesmärkidest lähtuvalt. Teen seda iga eesmärgi osas eraldi.

#### *Piirangu proportsionaalsus*

20. Ettevõtlusvabaduse riive on põhiseaduspärane siis, kui see riive on arvestades riive eesmärki proportsionaalne. Järgnevalt kontrollingi, kas AS § 40 lg 1 p-s 12 sätestatud piirang on sõltuvalt selle sätestamise eesmärgist proportsionaalne.

21. Teie sõnul on AS § 40 lg 1 p 12 kehtestatud sellisel kujul muu hulgas eesmärgiga takistada alkohoolse joogi tarbimise kättesaadavust ja seeläbi vähendada alkohoolse joogi tarbimisest põhjustatud kahju. Järgnevalt uuringi, kas AS § 40 lg 1 p 12 on proportsionaalne abinõu selle eesmärgi saavutamiseks.

#### *Alkoholi tarbimise vähendamine/alkoholi kättesaadavuse takistamine*

22. Teadaolevalt pole Eestis uuritud, kui paljud tarbijad e-kaubanduse korras alkoholi ostavad, millist alkoholi nad sel teel soetavad, kes need tarbijad on jms.<sup>16</sup> Samuti pole teada, kui paljud Eestimaal elanikud ja milliseid asju üldse e-poodidest ostavad. Teada on, et üldjuhul soetavad isikud e-poodidest raamatuid, riideid, videosid, DVDsid, mängu, lennupileteid ja elektroonikat.<sup>17</sup> Seepärast pole võimalik tõsikindlalt väita, et e-kaubanduse korras alkoholimüüki on vaja Eesti elanike alkoholi tarbimise huvides piirata, kuna sel teel soetatakse alkohoolseid jooke oluliselt suuremates kogustes või oluliselt tihemini. Selle väite õigsuses annab alust kahelda seegi, et nähtuvalt Eesti Konjunktuuriinstituudi analüüsist on valdaval osal Eesti elanikest lähim alkohoolset jooki müüv kauplus 10-minutilise teekonna kaugusel.<sup>18</sup> Seega on alkohoolse joogi ostmine tehtud tarbijatele võimalikult kättesaadavaks, mistõttu tõenäoliselt valdaval osadel juhtudest puudub isikudel vajadus e-poe kaudu alkohoolset jooki osta. Seda enam, et a) vastavalt AS § 40 lõikele 2 kehtib alkohoolse joogi kohaletoimetamisele samasugune ajaline piirang kui kauplusest või toitlustusettevõttest alkohoolset jooki ostes, b) tõenäoliselt sel teel alkohoolset jooki ostes ei hoia tarbija olulisel määral kokku raha, sest tal tuleb tasuda alkohoolse joogi

---

muuta valitsevaid kombeid ja tarbimiskultuuri, vähendada tarbimist, suurendada teadlikkust, piirata kättesaadavust, vabastada mõjutatavad vanusegrupid reklaami surve, puhastada avalik ruum alkoholiga seonduvast. Prioriteetne sihtgrupp on noored ja pered.“, kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.sm.ee>.

<sup>14</sup> Alkoholi jaemüügikohti on Eestis väga palju ja alkohol on väga kergesti kättesaadav, vt Eesti Konjunktuuriinstituut. Alkoholi tarbimine ja alkoholipoliitika 2009 (elanike hinnangute alusel). Tallinn, 2010, lk 17.

<sup>15</sup> RKPJKo 10.05.2002. a, nr 3-4-1-3-02, p-d 17 ja 18.

<sup>16</sup> Vt Eesti Konjunktuuriinstituudi alkoholiteemalisi uuringuid. Kättesaadav arvutivõrgust: <http://www.ki.ee>.

<sup>17</sup> OECD. OECD Conference on Empowering E-consumers. Strengthening Consumer Protection in the Internet Economy. Background Report. Washington D.C., 8-10 December 2009, p 10, kättesaadav arvutivõrgust: <http://www.oecd.org/dataoecd/44/13/44047583.pdf>.

<sup>18</sup> Eesti Konjunktuuriinstituut. Alkoholi tarbimine ja alkoholipoliitika 2009 (elanike hinnangute alusel). Tallinn, 2010, lk 17.

kohaletoimetamise eest,<sup>19</sup> c) sõltuvalt olukorrast võib alkoholi järele januneval isikul olla alkoholoolse joogi kohaletoimetamise ajakulu arvestades mõttekam alkoholoolne jook soetada kodulähedasest kauplusest või toitlustusettevõttest. Olgu märgitud, et seisuga 04.04.2011. a oli majandusregistri andmetel Eestis 1116 e-kaubandusega tegelejat, kellest alkoholoolse joogi e-kaubanduse korras müüjaid oli *ca* 40, neist valdav osa tõenäoliselt Soome turistidele orienteeritud<sup>20</sup>. Seega on Eesti elanikest arvatavasti alkoholoolse joogi e-poe kaudu ostjaks näiteks isik, kes soovib soetada mõnd haruldasemat alkoholoolset jooki või mõnd alkoholoolset jooki, mida tema kodukandis ei pakuta müügiks ja ei müüda, või isik, kes soovib alkoholoolset jooki osta tavapärasest suuremas koguses, ent kel pole aega või võimalust kauplusesse või toitlustusettevõttesse sel eesmärgil minna, või isik, kellele ei meeldi järjekorras seista või poeskäimine koos sellega kaasnevaga (nt hoida end emotsioonistudest, säästa müra, vältida stressi), või kes soovib alkoholoolset jooki saata kingituseks.

23. Peale selle tuleb tähelepanu juhtida asjaolule, et alkoholiseadus ei keela e-kaubanduse korras alkoholoolse joogi jaemüüki. Kuna e-kaubanduse korras võib alkoholoolset jooki müüa vaid kauplust või toitlustusettevõtet omav ettevõtja, tähendab see, et põhimõtteliselt võivad e-poe Eestis avada *ca* 5200 ettevõtjat.<sup>21</sup> Tõenäoliselt e-poe avamine paljudel juhtudel siiski kõne alla ei tule, kuna e-poe pidamine ei pruugi ettevõtja kasumit eriliselt kasvatada nt nn keldripoodidel ja toitlustusettevõtetel, kes ei osuta toidu kohaletoimetamise teenust. Siiski väärib rõhutamist, et seadusandja on vaidlusaluse sätte kehtestamisel andnud kõikidele kauplust või toitlustusettevõtet omavatele ettevõtjatele õiguse alkoholoolse joogi müügiks pakkumiseks ja müümiseks e-poe avada.

24. Mainimata ei saa jätta sedagi, et Eestis kehtiv e-kaubanduse korras alkoholoolse joogiga kauplemise piirang ei laiene teistes riikides tegutsevatele ettevõtjatele. Nii võib iga Eesti elanik vajaduse ja võimaluse korral e-poe kaudu osta alkoholoolset jooki teistest Euroopa Liidu liikmesriikidest.<sup>22</sup> Mõõnan, et selliseid oste tõenäoliselt massiliselt ei sooritata,<sup>23</sup> sest a) kõik välisriikides asuvad e-poed ei paku müügiks ja ei müü kaupu kõikidesse teistesse riikidesse,<sup>24</sup>

<sup>19</sup> Hind on ostuotsuse oluliseks kriteeriumiks, vt Eesti Konjunkturiinstituut. Illegalse alkoholi tarbimine ja kaubandus Eestis (elanike hinnangute alusel). Tallinn, 2008, lk 11. Sellest, et kohaletoimetamistasu võib alkoholoolse joogi hinda oluliselt tõsta, annab tunnistust näiteks Alkomarketi e-pood (<http://www.alkomarket.eu>), mille kaudu pole võimalik kohaletoimetamise teenusega kombineeritult alkoholoolset jooki osta.

<sup>20</sup> SuperAlko e-poest (<http://www.viinarannasta.ee>) saab kauba kätte sobival päeval ja kellaajal Tallinna sadamast. Alkoexpressi e-poest (<http://www.alcoexpress.ee>) tellides saab kauba tellida Tallinna sadamas asuvasse kauplusesse ja kõikidesse sadama terminalidesse. Bakhos alkoholikauplusest ja kohvikust (<http://alkoabi.ee>) tellitud kauba saab kätte Uus-Sadama 25 asuvast laost või Aia 5b asuvast kauplusest. Liviko e-poest (<http://www.alcostore.ee/>) tellitud kaup toimetatakse kohale vastavalt kliendi soovile Eesti piires. Sadamamarketi e-poe (<http://www.sadamamarket.ee>) kaudu saab kauba kätte sadama Auto CheckIn-st, D-terminali I korruselt, jalgsi reisijad D-terminali III korruselt, autoga reisijad aga Seaport Shopist.

<sup>21</sup> Majandustegevuse registri andmetel oli 2500 jaemüüjat ja 2700 toitlustusettevõtjat, kes tegelesid alkoholoolse joogi müügiga. Andmed seisuga 25.03.2011. a.

<sup>22</sup> Näiteks Ühendkuningriigis asuva alkoholoolseid jooke müüva TheDrinkShop.com Ltd-le kuuluva e-poe kaudu saab Eestisse alkoholoolseid jooke tellida, kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.thedrinkshop.com>.

<sup>23</sup> Näiteks 2008. a osteti Euroopa Liidus 33 % kaupadest e-kaubanduse korras, ent vaid 7 % juhtudest tehti seda piiriülese e-kaubanduse korras Vt OECD. OECD Conference on Empowering E-consumers. Strengthening Consumer Protection in the Internet Economy. Background Report. Washington D.C., 8-10 December 2009, p 11, kättesaadav arvutivõrgust: <http://www.oecd.org/dataoecd/44/13/44047583.pdf>.

<sup>24</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele ettevõtja ja tarbija vahelise piiriülese e-kaubanduse kohta ELis, 22.10.2009. a, nr COM(2009) 557 lõplik, p 2: „Siiski on Euroopa e-kaubandus siseturu püsivate tõkete tõttu riigiti üsna killustunud. Üsna tihti ei ole tarbijatel võimalik esitada tellimust teises ELi liikmesriigis asuval veebikaupmehele. Kaupmehed keelduvad liiga tihti piiriülestest tellimustest. Äriühingud hoiduvad mõnikord piiriülestest tehingutest või siis keelduvad müügi laiendamisest üle Euroopa või üle mitme riigi.”; p 6: „Piiriülene kaubandus ergutab äriühinguid oma kliendibaasi laiendama ja suunduma uutele turgudele, samas on alles vähesed veebipoed valmis teenindama välismaiseid tarbijaid. Kuigi 51 % EL 27 jaemüüjatest müüb oma kaupu Internetis, teeb üksnes 21 % seda piiriülesest.



b) tarbijal tuleks pahatihti tasuda üsna soolast kohaletoi­metamistasu,<sup>25</sup> c) piiriüle­seid vaidlusi ei oska tarbija e-poe omanikuga tõenäoliselt edukalt pidada, kui talle peaks olema kohale toimetatud punase veini asemel nt valge vein või kui konjakipudel on kohaletoi­metamise käigus purunenud jne.<sup>26</sup> Sellest tulenevalt jääb kehtivat õigust ja faktilist olustikku arvestades teistest riikidest e-kaubanduse korras alkoholse joogi soetamine arvatavasti vaid üksikute tarbijate lõbuks. Seda muidugi ajani, mil eespool loetletud takistused on ületatud. Siiski väärib selles kontekstis rõhutamist, et nimetatud alkoholse joogi e-poe kaudu kättesaadavust takistavad põhjused pole tingitud seadusandja printsipiaalsest tegevusest alkoholse joogi kättesaadavaks tegemise takistamisel: printsiibis ei piira seadusandja AS § 40 lg 1 punktis 12 sätestatuga alkoholse joogi kättesaadavust Eestis Interneti vahendusel kuidagi.

25. Neil põhjendustel leian, et AS § 40 lg 1 p 12 kui ettevõtja tegevusvabadust intensiivselt riivav säte (ettevõtjat kohustatakse tegema kulutusi nt teenindavale personalile, sularahaga arveldamisele, müügisaalile jms) pole kõnealuse eesmärgi, s.t alkoholse joogi tarbimise vähendamiseks/kättesaadavuse takistamiseks, saavutamiseks proportsionaalne vahend.<sup>27</sup> Kuna tegemist pole proportsionaalse vahendiga, on kõnealust eesmärki arvestades AS § 40 lg 1 p 12 ebaproportsionaalne ning seetõttu vastuolus PS §-dega 31 ja 11 nende koostoimes.

### *Tarbijakaitsepoliitika elluviimine*

26. Kuna Teie hinnangul on AS § 40 lg 1 p 12 kehtestatud tarbijakaitsepoliitika elluviimise eesmärgil, selgitan järgnevalt välja, kas AS § 40 lg 1 p 12 on selle sätestamisega taotletava tarbijakaitsepoliitika elluviimise eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne abinõu.

27. Mis puutub AS § 40 lg 1 punktiga 12 seatud tarbijakaitsepoliitika elluviimise eesmärki, siis pean vajalikuks märkida, et eesmärk „tarbijakaitsepoliitika elluviimine“ ei ütle tegelikult midagi selle kohta, mida tarbijakaitsepoliitika elluviimisega täpsemalt saavutada soovitakse. Teisisõnu pole pelgalt selle väljendi põhjal võimalik aru saada, milles tarbijakaitsepoliitika konkreetsel juhul seisneb. Kuna tarbijakaitset reguleerib üldseadusena tarbijakaitseseadus, täpsustan kõnealust eesmärki selle seaduse ja alkoholiseaduses sätestatud piirangute üldiste eesmärkide varal.

---

Jaemüüjad, kes tegutsevad piiriüle­se­lt, müüvad üksnes väga vähestesse liikmesriikidesse: üksnes 4 % jaemüüjatest kaupleb kümne või enama liikmesriigiga, suurem osa neist kaupleb ainult ühe või kahe liikmesriigiga.“; nii on see ka alkoholi jaekaubanduses: näiteks Itaalias asuv Mondoitalia e-pood müüb alkoholseid jooke vaid Itaaliasse, Austrias­se ja Saksamaale, kättesaadav arvutivõrgust: <http://www.mondoitaliashop.com>; Itaalias asuv veinipood ItalianLoves, müüb veini Austrias­se, Saksamaale, Kreekasse, Rootsi, Hispaaniasse, Portugali jne, aga näiteks mitte Eestisse, Lätti ja Leetu, kättesaadav arvutivõrgust <http://www.italianloves.com>; Ühendkuningriigis asuv Speciality DrinksLtd-le kuuluv e-pood müüb viskit Prantsusmaale, Taani, Iirimaale, Belgiasse, Luksemburgi, Rootsi, Soome jne, aga näiteks mitte Eestisse, kättesaadav arvutivõrgust: <http://www.thewhiskyexchange.com>.

<sup>25</sup> Näiteks kohaletoi­metamise tasu Saksamaalt kuni 5 kg alkoholi eest on 17 eurot, kuni 10 kg alkoholi eest 22 eurot. Kohaletoi­metamise tasu Belgiast olenevalt kogusest maksab 22 eurot kuni 40 eurot. Alkoholi kohaletoi­metamise tasu Prantsusmaalt algab 15 eurost.

<sup>26</sup> E-kaubandusest aimu saamiseks tasub kuulata Kuku raadio 29.01.2011. a saadet „Restart“, kättesaadav arvutivõrgust: <http://goo.gl/YCuGs>; vt ka Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele ettevõtja ja tarbija vahelise piiriülese e-kaubanduse kohta ELis, 22.10.2009. a, nr COM(2009) 557 lõplik, p 17: „Tarbijad seisavad silmitsi mitmesuguste probleemidega, kui nad üritavad teises riigis veebipõhist ostu sooritada. Tihti keelduvad välismaised Internetis kauplejad võtmast vastu tellimusi tarbijatelt, kes elavad teises riigis. Samuti ei tea tarbijad, mida teha või kelle poole pöörduda, kui neil tekib probleem, eelkõige teises riigis asuva kaupmehega seotud kaebuste lahendamise­ga.“

<sup>27</sup> Vt sarnasel eesmärgil Rootsis kehtestatud piirangu, mille järgi isik ei võinud riikliku monopoli vahendusel Rootsi tuua/tellida alkoholset jooki, kohta tehtud Euroopa Kohtu 05.06.2007. a lahendit nr C-170/04, p 40 jj, vt eriti p 45 ja p 47.

28. Tarbijakaitseseaduse §-s 3 on sätestatud tarbija põhiõigused. Üheks selliseks tarbija õiguseks on tarbijakaitseseaduse § 3 p 1 järgi tarbija õigus nõuda ja saada kaupa või teenust, mis vastab nõuetele, on ohutu tarbija elule, tervisele ja varale ning mille omamine ja kasutamine ei ole keelatud. Tarbija elu ja tervise kaitset silmas pidades on minu hinnangul kehtestatud mitmeid piirangid. Muu hulgas on alkohoolse joogi jaemüüja suhtes kehtestatud piirang alkohoolsetele jookidele, mida jaemüüja võib müügiks pakkuda ja müüa (AS § 4 lg 1, AS § 42 lg 1 p 1 ja AS § 21 lg 3), ning keeld pakkuda, müüa ja üle anda alkohoolset jooki alaealisele (AS § 47 lg 2). Seega võib minu arvates AS § 40 lg 1 p 12 tarbijakaitsealaseks eesmärgiks pidada tarbija elu ja tervise kaitsmist. Sellest AS § 40 lg 1 p 12 eesmärgi määratlusest AS § 40 lg 1 p 12 proportsionaalsuse hindamisel järgnevalt lähtungi.<sup>28</sup>

29. AS § 40 lg 1 p 12 ei reguleeri küsimust, millist alkohoolset jooki või kellele alkohoolset jooki e-kaubanduse korras müüa võib. AS § 40 lg 1 p 12 reguleerib vaid ettevõtja tegevuskohta. Alkohoolse joogi müümise muud nõuded, sh nõuded müüdavale alkohoolsele joogile, kehtestavad AS § 4 lg 1, AS § 42 lg 1 p 1 ja AS § 21 lg 3. Need nõuded laienevad igale alkohoolse joogi jaemüüjale sõltumata tema tegevuskohast. Kuna AS § 40 lg 1 p 12 ei reguleeri alkohoolsele joogile esitatavaid nõudeid, pole võimalik AS § 40 lg 1 punktis 12 sätestatud tegevuskohapiiranguga saavutada eesmärki kaitsta tarbija elu ja tervist. Sel põhjusel leian, et kõnealune säte pole proportsionaalne tarbija elu ja tervise kaitsmiseks ning on seetõttu vastuolus PS §-dega 31 ja 11 nende koostoimes.

### *Maksupoliitika elluviimine*

30. Järgnevalt käsitlen AS § 40 lg 1 p 12 proportsionaalsust riikliku maksupoliitika elluviimise saavutamisel. Selgituseks märgin, et kuna riikliku maksupoliitika elluviimise eesmärgiks on maksude tõhus kogumine, hindan AS § 40 lg 1 p 12 sobivust sellest tõdemusest lähtudes.

31. Alkohoolse joogi e-kaubanduse korras müügiks pakkumise ja müümise tingimustest selgub muu hulgas, et tulenevalt asjaolust, et e-kaubanduse korras võib ettevõtja alkohoolset jooki müüa talle kuuluva kaupluse või toitlustusettevõtte kaudu, tuleb ettevõtjal järgida AS §-st 44 tulenevat kassaaparaadi kasutamise nõuet. Täpsemalt sätestab AS § 44, et kauplust või toitlustusettevõtet omaval ettevõtjal tuleb kassaaparaadi kaudu fikseerida kõik alkohoolse joogi jaemüügil sooritatavad tehingud. Nähtuvalt alkoholiseaduse seletuskirjast<sup>29</sup> on see kohustus kehtestatud maksudistsipliini tagamiseks.<sup>30</sup> Kuna AS § 44 ja AS § 40 lg 1 p 12 on omavahel tihedalt seotud, saab AS § 40 lg 1 punktiga 12 seda, AS §-ga 44 seatud, eesmärki saavutada.

32. Veel selgub esitatust, et e-kaubanduse korras alkohoolset jooki müügiks pakkuval ja müüval ettevõtjal tuleb järgida AS § 21 lõiget 3, mille järgi alkohoolse joogi jaemüük on lubatud vaid juhul, kui selle alkohoolse joogi kohta on AS § 21 lõikes 1 sätestatud nõuetele vastav saatedokument. Saatedokumendi nõude on seadusandja kehtestanud selleks, et täidesaatev võim saaks kontrollida, kas ettevõtja müüb lubatud alkohoolset jooki ning kas selle alkohoolse joogi

<sup>28</sup> Kuna e-kaubanduse korras kauba müügiks pakkumine ja müük toimub tarbijakaitsest aspektist muudes küsimustes samadel tingimustel, olenemata sellest, kas tegemist on mänguasja, toiduaine, elektroonika, riideseme või DVDga, siis ei pea ma otstarbekaks käsitleda e-kaubanduse korras kauplemise ühistel probleemidel. Vt huvi korral, kuidas Eestis võideldakse tarbija õiguste eest, Eesti E-kaubanduse Liidu loodud kvaliteedimärki „Turvaline ostukoht“ ja algatust luua must nimekirja kauplejate kohta, kes ei austa tarbija õigusi, kättesaadav arvutivõrgust: <http://e-kaubanduseliit.ee>.

<sup>29</sup> Alkoholiseaduse eelnõu nr 764 SE seletuskiri seisuga 08.05.2001. a, kättesaadav arvutivõrgust: <http://www.riigikogu.ee>.

<sup>30</sup> Kuigi seaduse kehtestamisel seda silmas ei peetud, siis kassaaparaadi kasutamise kohustus aitab ka ajapiirangust kinnipidamist kontrollida.

pealt on tasutud maksu. Siinjuures vajab aga selgitamist, et AS § 21 lg 3 laieneb kõikidele alkohoolse joogi jaemüüjatele olenemata ettevõtja tegevuskohast,<sup>31</sup> mistõttu puudub alus seda nõuet vahetult AS § 40 lg 1 punktist 12 tulenevaks pidada. Seepärast ma AS § 40 lg 1 p 12 sobivust sellest aspektist eraldi ei hinda. Ühtlasi leian, et ainus aspekt, millest lähtuvalt kõnealuse sätte sobivust hinnata saab, on AS §-s 44 sätestatud tehingute fikseerimise eesmärgil ette nähtud kassaaparaadi kasutamise nõue.

33. Leian, et kõnealuse eesmärgi saavutamiseks on olemas ettevõtlusvabadust vähem riivav, ent seda eesmärki silmas pidades vähemalt sama tõhus abinõu. Nimelt on minu hinnangul sama eesmärki võimalik saavutada sama tõhusalt, ent ettevõtja õigusi vähem riivavalt siis, kui kehtestada e-kaubanduse korras alkohoolse joogi müümisel tehingute teatud korras fikseerimise nõue ettevõtjal lasuva kohustusega pidada selle nõude täitmiseks kauplust või toitlustusettevõtet.

34. Tulenevalt sellest, et maksukogumise eesmärgi saavutamiseks pole AS § 40 lg 1 p 12 vajalik abinõu, leian, et AS § 40 lg 1 p 12 pole kooskõlas PS §-dega 31 ja 11 nende koostoimes. Leian, et isegi kui pidada seda abinõu vajalikuks, pole see mõõdukas, sest kaaludes ühelt poolt piirangu intensiivsust ja teiselt poolt eesmärgi olulisust, leian, et kõnealune eesmärk ei kaalu üles neid kulutusi (teenindavale personalile, müügisaalile jms), mida tulenevalt AS § 40 lg 1 punktist 12 on ettevõtja kohustatud tegema.

#### *Tõhus riiklik järelevalve alkoholikaubanduse üle*

35. Kuna esitasite oma vastuskirjas muu hulgas väite, et AS § 40 lg 1 p 12 tõhustab järelevalvet alkoholikaubanduse üle, analüüsin AS § 40 lg 1 punktis 12 sisalduva piirangu põhiseaduspärasust täiendavalt alkoholikaubanduse tõhusta riikliku järelevalve eesmärgist lähtuvalt.

36. Täpsustuseks olgu öeldud, et leidsite, et e-kaubanduse korras alkohoolse joogi müügiks pakkumise ja müümise järele on oluliselt raskem valvata, kui ettevõtja ei oma kauplust või toitlustusettevõtet. Seda põhjusel, et kaupluses ja toitlustusettevõttes toimuv on avalikkuse silme all, Internetis toimuv aga mitte.

37. Esiteks märgin, et Internetis tegutsemise tingimused on ettevõtjatele samad: kes tahab kaupa müügiks pakkuda ja müüa, peab end tarbijale nähtavaks tegema. Kui ettevõtja on tarbijale nähtav, siis on üsna tõenäoline, et ühel või teisel hetkel muutub ettevõtja nähtavaks ka riiklikule järelevalvajale. Seejuures tuleb mõnda, et ettevõtja, kes on andnud riiklikule järelevalvajale teada, et ta sel turul tegutseb, ning teinud teatavaks veebiaadressi, kus asub tema e-pood, tegevuse järele on oluliselt lihtsam valvata, kui ettevõtja järele, kes tegutseb salaja.

38. Teiseks peab sarnaselt kaupluses ja toitlustusettevõttes müüdava alkohoolse joogiga e-kaubanduse korras müüdaval alkohoolsel joogil olema maksumärk. Kuna riiklikul järelevalvajal on teada, millisel veebiaadressil e-kaubanduse korras alkohoolset jooki müügiks pakutakse ja müüakse, on tal üsna lihtne teostada kontrolloste ja kontrollostude tulemuste põhjal rakendada vajalikke abinõusid.

---

<sup>31</sup> Leidsite, et tingimus omada e-kaubanduse korras tegutsemisel füüsilist tegevuskohta hõlbustab oluliselt järelevalvet ettevõtja üle. Teie hinnangul on füüsilise tegevuskoha puudumisel järelevalveorganil pahatihti võimatu kontrollida müügiks pakutavate alkohoolsete jookide ja nende saatedokumentide nõuetele vastavust, kangete alkohoolsete jookide puhul maksumärkide olemasolu ja nõuetele vastavust. Ebatõhus järelevalve avaldab omakorda soodustavat mõju illegaalse alkoholi levikule.

39. Kolmandaks nähtuvalt Eesti Konjunktuuriinstituudi analüüsist müüakse illegaalset alkoholi peamiselt kodus ja tänaval käest kätte, harvem turul, kaupluses, kioskis, baaris, restoranis.<sup>32</sup> Illegaalselt müüakse eelkõige kanget alkoholi: puskarit, viina ning muid kangeid alkohoolseid jooke,<sup>33</sup> neist kõige rohkem viina, puskarit ja piiritust<sup>34</sup>. Seega veini ja õlut illegaalselt üldjuhul ei müüda. E-kaubanduse korras illegaalse alkoholi müümist minu teada uuritud polegi, sh seda, millist sortimenti e-kaubanduse korras valdavalt müüakse.<sup>35</sup> Peale selle on Eesti Konjunktuuriinstituudi hinnangul kõige suurem osakaal illegaalse alkoholi tarbimisel hinnatundlike madalama sissetulekuga tarbijate ning Kirde-Eesti elanike seas.<sup>36</sup> Viimasest võib järeldada, et illegaalset alkoholi tarbivad tõenäoliselt need, kes ei moodustaks e-poodide klientuuri.

40. Neljandaks ei saa jätta märkimata, et olenemata sellest, kui piiratud võib e-kaubanduse korras alkohoolse joogi müügiks pakkumine ja müük olla, ei välista see sellise kaubanduse illegaalset olemasolu.<sup>37</sup> Viimasest johtuvalt tuleb riigil, kes soovib tõhusalt valvata alkoholikaubanduse järele, valvata nii legaalselt toimuva e-kaubanduse kui ka illegaalselt toimuva e-kaubanduse järele.

41. Viiendaks peab riik olema valmis valvama üle 5000 ettevõtja, kellel AS § 40 lg 1 p 12 teoreetiliselt lubaks e-kaubanduse korras alkohoolset jooki müüa, tegevuse järele. Kuna esmapilgul on ebatõenäoline, et kõnealuse piirangu leevendamisel asuks e-kaubanduse korras tegutsema rohkem ettevõtjaid, kui on Eestis kaupluste ja toidlustusettevõtete omanikke, kel on lubatud e-kaubanduse korras alkohoolse joogi jaemüügiga tegeleda, ei suurendaks piirangu leevendamine oluliselt riikliku järelevalvaja koormust. Seejuures pean vajalikuks eraldi märkida, et AS § 40 lg 1 p 12 sellisel kujul kehtestamisele eelnevalt ei selgitanud riik mulle teadaolevalt välja a) kui palju ettevõtjaid tõenäoliselt hakkaksid e-kaubanduse korras alkohoolseid jooke müüma, b) millise suurusega ettevõtjad e-kaubanduse korras alkohoolseid jooke müüks ning c) kui suur koormus langeks e-kaubanduse lubamisega riikliku järelevalvaja õlule.

42. Seega kui isegi pidada alkoholikaubanduse tõhusat riiklikku järelevalvet eraldiseisvaks AS § 40 lg 1 p 12 eesmärgiks, siis võib AS § 40 lg punkti 12 pidada küll sobivaks, ent mitte vajalikuks. Viimast põhjusel, et riik peab Internetis toimuva alkoholikaubanduse üle niigi järele valvama ning riigil on võimalik siis, kui ettevõtja on riigile teatanud, et ta tegutseb e-kaubanduse korras, alkoholikaubanduse järele valvata vähemalt sama tõhusalt kui siis, kui ettevõtja on riigile teatanud, et ta pakub alkohoolset jooki müügiks talle kuuluva kaupluse või toidlustusettevõtte kaudu. Seega on võimalik ettevõtlusvabadust riikliku järelevalve tõhususe eesmärgi saavutamise nimel riivata vähem kui seda teeb AS § 40 lg 1 p 12.

<sup>32</sup> Eesti Konjunktuuriinstituut. Illegaalse alkoholi tarbimine ja kaubandus Eestis (elanike hinnangute alusel). Tallinn, 2008, lk 8.

<sup>33</sup> Eesti Konjunktuuriinstituut. Illegaalse alkoholi tarbimine ja kaubandus Eestis (elanike hinnangute alusel). Tallinn, 2008, lk 6.

<sup>34</sup> Eesti Konjunktuuriinstituut. Illegaalse alkoholi tarbimine ja kaubandus Eestis (elanike hinnangute alusel). Tallinn, 2008, lk 8.

<sup>35</sup> Vähemasti pole Eesti Konjunktuuriinstituut sellist küsimust analüüsinud. Lisaks pole majandus- ja kommunikatsiooniminister mulle esitanud e-kaubandust puudutavaid andmeid, mis selle väite ümber lükkaks.

<sup>36</sup> Eesti Konjunktuuriinstituut. Illegaalse alkoholi tarbimine ja kaubandus Eestis (elanike hinnangute alusel). Tallinn, 2008, lk 13.

<sup>37</sup> Näiteks keelab karistusseadustiku § 268<sup>1</sup> prostitutsioonile kaasaaitamise, ent millegipärast on Interneti teel võimalik leida vastavate pakkumiste vahendajaid. Vt nt K. Ibrus. Mees orjastas Lasnamäel vaimupuudega naise ja müüs teda kui lapsprostituuti. Eesti Päevaleht, 14.03.2011. a, kättesaadav arvutivõrgust: <http://goo.gl/mxoB9>.

43. Tulenevalt sellest, et alkoholikaubanduse järele tõhusalt valvamise eesmärgi saavutamiseks poleks AS § 40 lg 1 p 12 vajalik abinõu, leian, et AS § 40 lg 1 p 12 poleks ka sellise eesmärgi puhul kooskõlas PS §-dega 31 ja 11 nende koostoimes.

44. Neil põhjendustel leian, et AS § 40 lg 1 p 12 on põhiseadusvastane.

Austusega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Indrek Teder

Teadmiseks: Konkurentsiamet