



ÕIGUSKANTSLER

Hr Toomas Vitsut  
Tallinna Linnavolikogu  
infopunkt@tallinnlv.ee

Teie nr

Õiguskantsler 5.10.2011 nr 6-4/091035/1104291

## Märgukiri

taksoveo eeskirja osas

Austatud Toomas Vitsut

Minu poole on ikka ja jälle pöördunud Tallinnas tegutsevad taksojuhid. Taksojuhid on palunud mul analüüsida ühistranspordiseaduse norme ja nende muutmise kavatsusi, aga ka Tallinna Linnavolikogu kehtestatud taksondust reguleerivaid õigusakte. 2010. a veebruaris tegin Teile märgukirja Tallinna Linnavolikogu 03.03.2005 määruse nr 16 punktiga 1 kehtestatud „Taksoveoloa ja sõidukikaardi andmise korra ning taksoveo eeskirja“ p 10.2.11 osas ehk täpsemalt öeldes taksode parkimist reguleeriva normi osas. Esialgu Te küll minu märgukirjaga ei nõustunud, kuid minu heameeleks juunis 2010. a Te siiski leevendasite taksode parkimise piirangut.

Soovin käesoleva märgukirjaga juhtida Teie tähelepanu võimalikele täiendavatele probleemidele Tallinna Linnavolikogu kehtestatud taksoveo eeskirjas. Täpsemalt **esitan Teile alljärgnevalt oma seisukoha taksoveo eeskirja punktide 8.3<sup>1</sup>, 8.4<sup>2</sup>, 8.13 põhiseaduspärasuse osas. Palun Teil kaaluda nimetatud sätete põhiseaduspärasust ja võimalikku muutmist.**

**Palun Teil mind teavitada Teie seisukohtadest märgukirja osas hiljemalt 22.11.2011.**

### 1. Asjaolud ja menetluse käik

Tallinna linnas tegutsevad taksojuhid on mulle eelkõige kaevanud Tallinna Linnavolikogu 03.03.2005 määruse nr 16 punktiga 1 kehtestatud „Taksoveoloa ja sõidukikaardi andmise korra ning taksoveo eeskirja“ (edaspidi nimetatud *taksoveo eeskiri*) nende sätete osas, mis teenivad eesmärki tagada sõitjate mugavus ja ohutus taksos. Täpsemalt on kaebusi tulnud taksoveo eeskirja punktide 8.3<sup>1</sup>, 8.4<sup>2</sup>, 8.13 osas.

Nii on avaldajad nt leidnud, et taksoveo eeskirja punkt 8.13, mille kohaselt peab printer olema paigutatud takso armatuurlaual või keskkonsoolil nähtavale kohale nii, et selle käsitlemine ei tekitaks sõitjale ebamugavust, ei ole põhjendatud. Avaldajate arvates ei anna printer kliendile sõidu ajal mingit teavet ning kliendi seisukohalt ei ole vajalik näha ka kviitungi väljaprintimise protsessi, kuna kliendil on võimalus võrrelda kviitungil olevat infot taksomeetril kajastatud infoga ka pärast kviitungi väljatrükkimist. Ka ei ole avaldajate arvates printeri paigaldamine

Õiguskantsleri Kantselei

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

armatuurlauale või keskkonsoolile liiklusohutuse seisukohalt sama turvaline kui printeri hoidmine näiteks sõiduki kindalaekas. Ohutuse osas viitavad avaldajad kuni 01.07.2011 kehtinud liiklusseaduse § 13 lõike 3 alusel antud teede- ja sideministri 18.05.2001 määrusele nr 50 „Mootorsõiduki ja selle haagise tehnoseisundile ja varustusele esitatavad nõuded“. Avaldajate hinnangul ei võimaldaks armatuurlaua külge printeri paigaldamine täita kehtestatud nõudeid sõiduki kabiini sisustusele (määruse lisa 1, kood 611).

Taksoveo eeskirja punktid 8.3<sup>1</sup> ja 8.4<sup>2</sup> sätestavad vastavalt nõuded taksona kasutatava sõiduki pagasiruumile (mis peab eeskirja järgi olema vähemalt 400 liitrit) ning muule varustusele (taksol peavad olema ABS pidurid, juhi ja kõrvalistuja turvapadi ning konditsioneer või kliimaseade). Taksojuhtide hinnangul piiravad nimetatud sätetes kehtestatud nõuded ebaproportsionaalselt taksojuhtide ettevõtlusvabadust. Taksojuhtide hinnangul on need nõuded ülemääraseks: nt toovad juhid välja, et enamik kliente ei vaja 400 liitrist pagasiruumi, sest reisivad pea olematu pagasiga.

Olen Teie käest eelnevatel aastatel küsinud selgitusi taksoveo eeskirja p 8.13 ja 8.3<sup>1</sup> kohta. Olete eeskirja p 8.13 osas vastanud järgmist: „Tuginedes Transpordiameti taksokontrolli käigus vormistatud väärtomaterjalidele ning kohtupraktikale viidi sisse täpsustus seoses printeri asukohaga. Taksojuhtide seas on levinud arusaam, et printer kinnitamata kujul, rippudes ühenduskaabli otsas, ongi nähtav ja ei põhjusta kliendile ebamugavust, kuid samas võib see saada kõrgendatud ohu allikaks liiklusõnnetuse puhul. Eeskirja punkti 8.13 uues sõnastuses on arvestatud taksona kasutatavate sõidukite interjööri erinevustega – turvapadja paiknemine armatuurlaul jne ning võimaldatakse printeri paigaldamine kas siis teisaldataval või statsionaarsel kujul sõiduki armatuurlauale või keskkonsoolile nähtavale kohale. Samuti on oluline printeri nähtavus tarbijakaitse huvides tuletades sõitjale meelde tema õiguse saada taksojuhilt sõidu lõppedes kviitungit. Rikkis printeri puhul või selle puudumisel on sõitjal õigus teenuse eest tasumisest keelduda ÜTS-i § 18 kohaselt.“<sup>1</sup> Eeskirja p 8.3<sup>1</sup> kehtestamist olete põhjendanud sellega, et klientidelt ja hotellidelt on tulnud kaebusi taksode pagasiruumi väiksuse osas, mis ei võimalda kliendil vedada mugavalt kaasasolevat pagasit.<sup>2</sup>

Taksondusega seonduvalt olen olnud kirjavahetuses ka majandus- ja kommunikatsiooniministriga, kes on vastanud printeri asukoha kohta mulle järgnevat: „ÜTS § 52 lg 2 alusel nimetatud nõuet kehtestada ei saa, kuid mõeldav on analoogse nõude kehtestamine ÜTS § 53<sup>7</sup> lg 4 alusel, kuna puudutab vähemalt Tallinna Linnavolikogu kehtestatud eeskirja vastava sätte sõnastuse („printer peab taksos asuma kas armatuurlaulal või keskkonsoolil nii, et selle käsitlemine ei tekitaks sõitjale ebamugavust“) kohaselt sõitjate mugavust. Samas oleks meie hinnangul piisav, kui Tallinna eeskirja näidet aluseks võttes sätestataks lihtsalt: „printer peab olema paigaldatud selliselt, et selle kasutamine ei tekita sõitjale ebamugavust“. Printerile konkreetse asukoha ettenägemine ei pruugi olla sisuliselt põhjendatud ning samuti puudub meie hinnangul sellisel nõudel õiguslik alus. Ka mootorsõiduki ja selle haagise tehnoseisundile ja varustusele esitatavate nõuete lisa 1 grupi 11 („Lisanõuded taksole“) koodis 1103 on sätestatud nõue, et taksol peab olema töökorras printer ja nähtaval kohal nõuetekohase metrooloogilise kontrolli läbinud ja kohandatud taksomeeter. Siit tuleneb ainult, et taksol peab olema töökorras printer ja sõnad „nähtaval kohal“ käivad taksomeetri kohta. See on ka sisuliselt põhjendatud – sõitja peab kindlasti nägema taksomeetri näitu, et seda printeri väljatrükiga võrrelda, kusjuures printeri asukoht ei oma selle juures olulist tähtsust. Seega oleme seisukohal, et see, millise konkreetse koha peal printer on ja kas see on nähtaval või mitte, on jäetud vedaja enda otsustada ja kohalikul omavalitsusel puudub pädevus printeri kindla paiknemise koha määratlemiseks.“<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Tallinna Linnavalitsuse 10.07.2009 vastus õiguskantsleri teabe nõudmisele.

<sup>2</sup> Samas.

<sup>3</sup> Majandus- ja kommunikatsiooniministri 12.08.2009 vastus õiguskantsleri teabe nõudmisele.

## 2. Vaidlusalused õigusnormid

Tallinna Linnavolikogu 03.03.2005 määruse nr 16 punktiga 1 kehtestatud „Taksoveoloa ja sõidukikaardi andmise korra ning taksoveo eeskirja“ punktid 8.3<sup>1</sup>, 8.4<sup>2</sup>, 8.13 sätestavad:

„8.3<sup>1</sup> Taksona kasutatava sõiduki pagasiruumi mahtuvus ei tohi olla vähem kui 400 liitrit.

[...]

8.4<sup>2</sup> Taksona kasutatava sõiduki varustusse peavad kuuluma järgmised töökorras seadmed: ABS-pidurid, juhi ja kõrvalistuja turvapadi ning konditsioneer või kliimaseade.

[...]

8.13 Printer peab olema paigutatud takso armatuurlaual või keskkonsoolil nähtavale kohale nii, et selle käsitlemine ei tekitaks sõitjale ebamugavust.“

## 3. Õiguslik hinnang

### 3.1 Taksojuhtide põhiõiguste riive

Minu hinnangul riivavad taksoveo eeskirja punktid 8.3<sup>1</sup>, 8.4<sup>2</sup>, 8.13 taksojuhtide põhiseaduses sätestatud õigusi. Selgitan.

Eesti Vabariigi põhiseaduse (PS) § 29 lg 1 sätestab, et isikul on õigus valida tegevusala, elukutset ja töökohta. Tegevusala ning elukutse vaba valik kaitseb nii erasektoris kui ka avalikus sektoris töötamist, samuti on kaitstud tegevusalad ja elukutsed, mis on seotud ettevõtlusega.<sup>4</sup> PS § 31 esimene lause sätestab, et Eesti kodanikel on õigus tegelda ettevõtlusega. Nimetatud lause esimene pool sätestab ettevõtlusvabaduse, mille esemeline kaitseala hõlmab kõiki iseseisvaid tegevusalasid ja elukutseid ning igasugust iseseisvat tulu saamise eesmärgil toimuvat tegevust.<sup>5</sup>

PS § 29 lg 1 ja § 31 sätestatud õigusi on riivatud, kui avalik võim piirab isikuid nende õiguste vabal teostamisel. Nii on Riigikohus öelnud, et ettevõtlusvabaduse kaitseala on riivatud, kui seda mõjutatakse avaliku võimu poolt ebasoodsalt, muu hulgas kui ettevõtjale kehtestatakse erinevaid nõudeid, mida ta peab oma tegevuses järgima.<sup>6</sup>

Tallinna Linnavolikogu on taksoveo eeskirjas kehtestanud taksoteenuse osutamise seoses mitmeid kohustuslikke nõudeid, sh nõuded taksoveol kasutatavatele sõidukitele (taksoveo eeskirja p 8). Osa neist nõuetest tulenevad ühistranspordiseadusest või majandus- ja kommunikatsiooniministri määrustest (nt nõue, et takso katusel peab olema sisevalgustusega plafoon kirjaga takso; nõue, et esipaneelil peab olema sõitjale nähtavas kohas taksomeeter) ning Tallinna Linnavolikogu määruses on neid nõudeid üksnes korratud. Osad nõuded (nt nõue pagasiruumi mahutavusele, nõue teenindajakaardi asukohale) on kehtestanud algupäraselt linnavolikogu poolt.

Linnavolikogu poolt on nõ algupäraselt kehtestatud ka taksoveo eeskirja punktid 8.3<sup>1</sup>, 8.4<sup>2</sup>, 8.13 ehk kõik vaidlusalused normid. Taksoveo eeskirja punktid 8.3<sup>1</sup> ja 8.4<sup>2</sup> loovad olukorra, kus taksoteenust ei saa osutada iga tehniliselt korras sõidukiga, vaid see sõiduk peab vastama linnavolikogu poolt esitatud täiendavatele nõuetele, nt sel peab olema pagasiruum vähemalt 400 liitrit. Kui sõidukil ei ole sellise mahuga pagasiruumi, siis ei saa seda taksoveo teenuse

<sup>4</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Teine, parandatud väljaanne, 2008, § 29, komm 3.2, lk. 312.

<sup>5</sup> RKPJKo 28.04.2000, nr 3-4-1-6-00, p 10.

<sup>6</sup> RKPJKo 06.03.2002, nr 3-4-1-1-02; RKHKm 02.10.1998 nr 3-3-1-28-98.

osutamiseks kasutada (vt ka taksoveo eeskirja p 15.5, mis ütleb, et „sõidukikaardi taotlejale, kelle taksona kasutatava sõiduki varustusse ei kuulu ABS-pidurid, juhi ja kõrvalistuja turvapadi, konditsioneer või kliimaseade ning pagasiruumi mahutavus on väiksem kui 400 liitrit, antakse sõidukikaart kuni 14. juunini 2011“). Selliste nõuete kehtestamisega mõjutab linnavolikogu taksojuhtide ettevõtlusvabadust negatiivselt: taksojuht ei saa taksoteenuse osutamiseks kasutada iga tehniliselt korras sõidukit, vaid peab leidma sõiduki, mis vastab linnavolikogu kehtestatud tingimustele.

Ka taksoveo eeskirja p 8.13, mis ütleb, et printer peab olema paigutatud takso armatuurlaual või keskkonsoolil nähtavale kohale, mõjutab taksojuhte ebasoodsalt. Eelnimetatud nõue piirab taksoteenuse osutaja õigust otsustada selle üle, kuhu ta printeri paigutab. Ühtlasi võib see nõue piirata taksoteenuse osutaja vaba valikut taksoteenuse osutamiseks kasutatava sõiduvahendi osas, sest selle nõude täitmiseks peab taksoteenuse osutaja taksoteenuse osutamiseks otsima sellise sõiduki, mille armatuurlaual või keskkonsoolile on võimalik printerit paigutada. Seejuures tuleb arvestada sellega, et printeri paigutamisel peab ruumi jääma ka taksomeetri jaoks, sest taksomeeter peab olema paigutatud „sõitjale nähtavale kohale sõiduki esipaneelil“.<sup>7</sup>

Ülaltoodust on selge, et taksoveo eeskirja punktid 8.3<sup>1</sup>, 8.4<sup>2</sup>, 8.13 mõjutavad taksojuhte ebasoodsalt riivates sellega nende PS § 29 lg 1 ja § 31 sätestatud põhiõigusi.

## **3.2 Taksoveo eeskirja vaidlustatud sätete põhiseaduspärasus**

Taksojuhtide põhiõiguste riive tuvastamine ei tähenda automaatselt seda, et see riive oleks põhiseadusega vastuolus. On arusaadav, et taksoteenusele on juba tarbijate õiguste kaitse seisukohast vajalik kehtestada nõudeid ja tingimusi: need reeglid ühtlasi piiravad taksojuhtide põhiõigusi. Põhiõiguste piiranguid tuleb kehtestada põhiseaduses ja seadustes toodud korda ja tingimusi järgides ning need ei tohi ülemääraselt piirata taksojuhtide põhiõigusi. Selgitan lähemalt.

### **3.2.1 Põhiõiguste piiramise tingimused**

Üldine seadusreservatsioon on sätestatud PS § 3 lõikes 1, mille järgi teostatakse riigivõimu üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Selle põhimõtte kohaselt võib põhiõigusi reeglina piirata vaid seadusandja poolt ehk formaalses mõttes seadusega. Riigikohus on siiski öelnud, et vähem intensiivseid põhiõiguste piiranguid võib kehtestada piirangu intensiivsusega vastavuses oleva volitusnormi alusel määрусega.<sup>8</sup> PS § 154 lg 1 kinnitab, et seadusreservatsioon kehtib ka kohaliku omavalitsuse õigusaktide suhtes.<sup>9</sup> Määruste andmist reguleerib lisaks haldusmenetluse seadus (edaspidi HMS), mille § 89 lg 1 järgi on määrus õiguspärane, kui see on kooskõlas kehtiva õigusega, vastab vorminõuetele ja kui selle on seaduses ettenähtud korras volitusnormi alusel andnud volitusnormis nimetatud haldusorgan. HMS § 90 lg 1 järgi võib

<sup>7</sup> Vt majandus- ja kommunikatsiooniministri 26.05.2004 määruse nr 141 „Sõitjate bussiliiniveo, bussijuhuveo, taksoveo ja pagasiveo üldeeskiri“ § 16 lg 1 p 9; vt ka taksoveo eeskirja p 8.6.3.

<sup>8</sup> RKÜKo 03.12.2007 otsus nr 3-3-1-41-06, p 22.

<sup>9</sup> RKPJKo 09.02.2000, nr 3-4-1-2-00, p 17: „Põhiseaduse § 154 lg 1 lauseosa "kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt" seab kohalikule omavalitsusele [...] teatud piirid kohaliku elu küsimuste otsustamisel ja korraldamisel, sealhulgas määрусandluse osas. Mõiste "seaduste alusel" sisuks on seaduslikkuse nõue. Sellest nõudest tulenevalt peab kohalik omavalitsus küsimused lahendama vastavuses seadustega. Kui kohaliku omavalitsuse üldakt, millega otsustatakse omavalitsuse pädevusse kuuluvaid kohaliku elu küsimusi, on vastuolus seadusega, siis on selline üldakt seadusevastane sellele vaatamata, et lahendatakse kohaliku elu, mitte riigielu küsimusi.“

määruse anda ainult seaduses sisalduva volitusnormi olemasolul ja kooskõlas volitusnormi piiride, mõtte ja eesmärgiga.<sup>10</sup>

Seadusliku aluse nõue põhiõiguste piiramisel on kehtestatud seepärast, et tagada, et põhiõiguste piiramine toimuks üksnes seadusandja volitusel kaalutletud otsuse alusel ega oleks ülemäärane. Seepärast on väga oluline, et täitevvõimu tegevus volituse täitmisel ei ületaks volituses sätestatud. Riigikohus on öelnud, et: „Seadusele vastavus tähendab seejuures nõuet, et volitusest ei astutaks üle ega asutaks reguleerima küsimusi, mis pole volitusest hõlmatud.“<sup>11</sup> Teisisõnu peab kohaliku omavalitsuse tegevus vastama volitusnormi eesmärgile, sisule ja ulatusele ning ei või sellest minna kaugemale. Kui volitusnorm on regulatsiooni olemusest tingitult sõnastatud abstraktselt, tuleb lähtuda selle sisustamisel seadusandja eesmärkidest ja juhistest.<sup>12</sup> Volitusnormi sisustamisel ning selle täitmisel peab kohalik omavalitsus arvestama sealjuures põhiseaduse teiste sätetega, muu hulgas PS §-st 11 tuleneva põhimõttega mitte kehtestada õigusakte, mis riivavad ebaoproportsionaalselt isikute põhiõigusi ja vabadusi.

Kui kohalik omavalitsus asub reguleerima küsimusi, mis pole volitusnormist hõlmatud, sealjuures kehtestab põhiõigusi ülemääraselt piiravaid õigusakte, siis on kohaliku omavalitsuse tegevus vastuolus põhiseadusega. Siinjuures on oluline märkida, et kui kohalik omavalitsus hakkab ümber reguleerima küsimusi, mis on üleriigiliselt reguleeritud, siis loetakse sellist tegevust volitusnormi ületamiseks ning kohaliku omavalitsuse praktikat põhiseadusvastaseks.<sup>13</sup> Seda kinnitas hiljutine Riigikohtu lahend Tartu heakorra eeskirja osas.<sup>14</sup>

Ülalöeldust tuleneb, et Tallinna Linnavolikogu saab kehtestada taksoteenuse osutajatele põhiõiguste piiranguid üksnes siis, kui seadus selleks linna volitab. Volituse täitmisel peab linn arvestama ka, et ta täidaks volituse korrektset: ei asuks lahendama küsimusi, milleks seadus teda ei volita, sh ei reguleeriks küsimusi, mis on juba mujal reguleeritud ning nõ lubatavates reguleerimisvaldkondades kehtestaks üksnes proportsionaalsed põhiõiguste piirangud. Kui kohalik omavalitsus eksib nende reeglite vastu, siis on vastav kohaliku omavalitsuse õigusakt põhiseadusvastane.

### 3.2.2 Vaidlusaluste normide seaduslik alus

Tallinna Linnavolikogu on taksoveo eeskirja kehtestamise alusnormidena viidanud tarbijakaitseseaduse §-le 47, ÜTS § 5 lg 1 p-dele 2 ja 5, § 5 lg-le 4, § 24 lg-le 3, § 34 lg-tele 1 ja 3, § 52 lg-le 2 ning § 53<sup>7</sup> lg-le 4, samuti majandus- ja kommunikatsiooniministri 26.05.2004 määrusele nr 141 „Sõitjate bussiliiniveo, bussijuhuveo, taksoveo ja pagasiveo üldeeskiri“ (edaspidi *üldeeskiri*).

<sup>10</sup> HMS § 90 lg 2 sätestab, et kohaliku elu küsimuse korraldamiseks võib kohaliku omavalitsuse organ anda määruse volitusnormita, välja arvatud juhul, kui seaduses on volitusnorm olemas. Nimetatu ei kehti olukordades, kus kohaliku omavalitsuse määrusega riivatakse põhiõigusi. Riigikohus on üheselt öelnud, et põhiõigusi piiravaid õigusakte saavad kohalikud omavalitsused anda üksnes seaduses sisalduva volitusnormi alusel. Vt RKÜKo 03.12.2007, nr 3-3-1-41-06, p 22.

<sup>11</sup> RKPJKo 13.06.2005, nr 3-4-1-5-05, p 9.

<sup>12</sup> RKPJKo 13.06.2005, nr 3-4-1-5-05, p 16.

<sup>13</sup> RKPJKo 18.11.2004, nr 3-4-1-14-04 p 17: „Põhiseaduse § 154 lõike 1 järgi otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi kohalikud omavalitsused, kes "tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt". Nimetatud lauseosa "tegutsevad seaduste alusel" tuleb mõista kui seaduslikkuse nõuet. Põhiseaduse § 3 lõike 1 järgi, mis kehtestab üldise seaduslikkuse nõude, teostatakse riigivõimu üksnes Põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Põhiseaduse § 3 lõike 1 esimesest lausest ning § 154 lõikest 1 tulenev seaduslikkuse nõue tähendab, et kohaliku omavalitsuse õigusaktid peavad olema kooskõlas seadustega. Kui teatud küsimuse lahendamine on seadusega reguleeritud, ei ole kohalikul omavalitsusel õigust seadust ignoreerida ega iseseisvalt oma võimuvolitusi, sh õigustloovat pädevust laiendada.“

<sup>14</sup> RKPJKo 14.06.2011, nr 3-4-1-13-11.

Arvestades, et vaidlusalused sätted on nende sõnastusest tulenevalt kehtestatud eelkõige sõitjate mugavuse tagamiseks<sup>15</sup>, siis võib eeldada, et Tallinna Linnavolikogu on need kehtestanud ÜTS § 53<sup>7</sup> lõike 4 alusel. See säte ütleb, et valla- või linnavalitsus võib kehtestada sõitjate mugavust ja ohutust tagavad nõuded valla- või linnaliiniveol ning taksoveol kasutatavatele bussidele ja sõiduautodele.

Järgmiseks on vaja leida vastus küsimusele, kas ÜTS § 53<sup>7</sup> lg 4 volitab Tallinna Linnavolikogu sellist regulatsiooni kehtestama nagu taksoveo eeskirja analüüsitavates sätetes on toodud.

### 3.2.2.1 Vaidlusaluste normide vastavus volitusnormile

Nagu eelnevalt märgitud, lubab ÜTS § 53<sup>7</sup> lg 4 kohalikul omavalitsusel kehtestada sõitjate mugavust ja ohutust<sup>16</sup> tagavad nõuded taksoveol kasutatavatele bussidele ja sõiduautodele.

ÜTS § 53<sup>7</sup> lg 4 kehtestati 15.10.2003 vastu võetud ühistranspordiseaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seadusega. Asjakohane säte lisati eelnõusse (2 SE I, edaspidi nimetatud *ÜTS eelnõu*) Riigikogus.<sup>17</sup> Vabariigi Valitsuse poolt Riigikogule esitatud ÜTS eelnõu algtekst tänast § 53<sup>7</sup> lg 4 ei sisaldanud. Selle asemel sisaldus ÜTS eelnõu algtekstis säte (§ 53<sup>5</sup> lg 4), mille järgi „Kvaliteedinõuded valla või linna kommertsliiniveol ning taksoveol kasutatavatele ühissõidukitele kehtestab valla- või linnavalitsus.“ Eelnõu seletuskirjas on viidatud sätte kohta esitatud järgnev selgitus: „ÜTS peatükki 10 on täiendatud paragrahvi 53<sup>5</sup> ühissõidukitele esitatavate nõuete kohta. Kehtiv seadus konkreetseid nõudeid ühissõidukitele ei sätesta, praktikas on selgunud vajadus seda aga teha. Praegu puudub alus kehtestada nõudeid ühissõidukite vanuse, väljanägemise ja sisustuse osas. Riikliku Autoregistrikeskuse poolt toimub tehniline kontroll, mis ei ole piisav ühissõidukina kasutatavate sõidukite sobivuse tõestamiseks konkreetsel veoliigil. Eriti vajalik on selline õigus taksodena kasutatavate sõidukite osas. Antud muudatusega antakse majandus- ja kommunikatsiooniministrile, maavalitsustele ja valla- või linnavalitsustele õigused kehtestada kvaliteedinõuded vastavalt kommertsalustel korraldaval kaugliinidel, maakonnaliinidel ning valla- ja linnaliinidel kasutatavatele ühissõidukitele.“<sup>18</sup>

Nagu öeldud, ÜTS eelnõu menetlemise käigus sätte sõnastus muutus. Kuigi mulle ei ole teada, millistel täpsetel põhjustel algne sõnastus muudeti, leian, et seadusandja soovis täpsustada, mida pidada kvaliteedinõudeks, mida kohalik omavalitsus taksode suhtes täiendavalt kehtestada võib. Eeltoodu põhjal saab teha järelduse, et ÜTS § 53<sup>7</sup> lg 4 lubab kohalikul omavalitsusel kohaliku turu eripära ja kogukonna vajadusi arvestades kehtestada taksoteenuse osutamiseks kasutatavatele sõidukitele selliseid täiendavaid mugavus- ja ohutusnõudeid, mis tõstavad taksoteenuse kvaliteeti, nt välistavad teatud sõidukite kasutamise taksoteenuse osutamisel (nt liiga vanad, väikesed, kahe uksega jms sõidukid). Samas peavad need täiendavad nõuded olema proportsionaalsed – ehk nende kehtestamise eesmärk peab üles kaaluma taksoteenuse osutaja õiguste riive.

**Kui vaadata eelneva valguses taksoveo eeskirja punkte 8.3<sup>1</sup> ja 8.4<sup>2</sup>, siis võib järeldada, et ÜTS § 53<sup>7</sup> lg 4 lubab põhimõtteliselt selliseid küsimusi kohalikul omavalitsusel reguleerida.<sup>19</sup>**

<sup>15</sup> Taksoveo eeskirja p 8.4<sup>2</sup> kohta võib öelda, et see on ilmselt kehtestatud sõitjate ohutuse tagamiseks. Asjakohaseks volitusnormiks jääb siiski ÜTS § 53<sup>7</sup> lg 4.

<sup>16</sup> Kahtlen ÜTS § 53<sup>7</sup> lg 4 põhiseaduspärasus osas, milles see lubab kohalikul omavalitsusel kehtestada erinevaid ohutusnõudeid taksona kasutatavatele sõidukitele. Majandus- ja kommunikatsiooniminister on samuti avaldanud arvamust, et ei pruugi olla asjakohane jätta ohutusnõuete reguleerimist kohalikule omavalitsusele. Tegelen nimetatud küsimusega eraldiseisva menetluse raames. Ka sel põhjusel palun Teil kaaluda taksoveo eeskirja p 8.4<sup>2</sup> ülevaatamist.

<sup>17</sup> vrld ühistranspordiseaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu erinevad menetlustapid: Arvutivõrgus: [http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&content\\_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=030940003](http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=030940003)

<sup>18</sup> Ühistranspordiseaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse algteksti seletuskiri. Arvutivõrgus. Kättesaadav: [http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&content\\_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=030940003](http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=030940003)

<sup>19</sup> Vt siiski viide 16.

**Samas palun Teil hinnata, kas sellised nõuded taksona kasutatava sõiduki pagasiruumile ning sõiduki varustusele (kliimaseade, õhkpadjad jt) on siiski proportsionaalsed. Palun Teil muu hulgas kaaluda, kas sellised tarbijate huvides kehtestatud sätted ei too lõppastmes kaasa hoopiski tarbijatele kahjulikku efekti taksoturu ahenemise ja taksoteenuse hinna tõusu näol. Nimelt võib minu hinnangul selline linna poolt kehtestatud regulatsioon tõrjuda turult välja ettevõtjad, kes kasutavad küll tehniliselt korras, aga veidi vanemaid ja väiksemaid sõidukeid, kuid suudavad samal ajal pakkuda palju madalama hinnaga teenust kui nõ uuemaid ja suuremaid sõidukeid kasutavad ettevõtjad (vrdl nt Raadio takso ja Tulika takso kaubamärgi all tegutsevate ettevõtjate hinnakirju). Leian, et Tallinna linn ei pea taksoturgu reguleerides arvestama üksnes turistide ja välisreise tegevate inimeste vajadustega, vaid ka tavaliste hinnatundlike linnakodanike huvide ning taksoteenust osutavate isikute õigustega.**

Puutuvalt taksoveo eeskirja punkti 8.13 märgin järgmist.

Minu hinnangul ei volita ÜTS 53<sup>7</sup> lg 4 kohalikku omavalitsust kehtestama sõidukitele nõudeid, mis nõuavad sõiduki tehniliste omaduste muutmist. Printeri paigaldamisega sõiduki armatuurilauale või keskkonsoolile võib aga toimuda sõiduki (salongi) tehniliste omaduste muutus võrreldes sõiduki tootja poolt ettenähtuga. Ühtlasi on majandus- ja kommunikatsiooniminister juba reguleerinud taksomeetri ja printeriga seonduvat ning selle ümberreguleerimist kohaliku omavalitsuse poolt ei saa pidada lubatavaks. Selgitan.

Sõidukitele esitatavad nõuded ning liiklusohutuse tagamise alused ja põhimõtted sätestab liikluseadus (edaspidi nimetatud *LS*). *LS* § 72 lg 1 sätestab, et sõidukiomanik ja vastutav kasutaja peavad tagama talle kuuluva või tema valduses oleva sõiduki õige kasutamise, tehnilise korrasoleku ja nõuetekohase hoidmise. *LS* § 73 lg 1 sätestab, et liikluses kasutatav mootorsõiduk ja selle haagis ning nende varustus peavad vastama õigusaktidega kehtestatud tehnonõuetele. Mootorsõiduk ja selle haagis peavad olema nõuetekohaselt varustatud. Sama paragrahvi lg 11 sätestab, et tehnonõuded mootorsõidukile ja selle haagisele ning nõuded nende varustusele kehtestab majandus- ja kommunikatsiooniminister määrusega.

Majandus- ja kommunikatsiooniminister on enda 13.06.2011 määrusega nr 42 „Mootorsõiduki ja selle haagise tehnonõuded ning nõuded varustusele” kehtestanud „Nõuded alates 1. jaanuarist 1997. a liiklusregistrisse kantud või kantavale sõidukile, välja arvatud enne 1. jaanuari 1984. a valmistatud või esmarestreeritud sõidukid ning 30-aastased ja vanemad sõidukid“ (edaspidi nimetatud *tehnoeeskiri*). Tehnoeeskiri sätestab need nõuded, millele iga sõiduk ja selle varustus peavad vastama, sealjuures käsitleb eeskirja 10. osa lisanõudeid taksodele. Nii on tehnoeeskirjas nõuded sõiduki kerele ja kabiini sisustusele (interjäär) (kood 617) ning taksomeetrile ja printerile (kood 1003). Tehnoeeskirja koodi 617 järgi peab kere või kabiini sisustus vastama valmistaja poolt ettenähtule. Tehnoeeskirja kood 1003 sätestab taksomeetrile ja printerile järgmised nõuded: taksol peab olema töökorras printer ja nähtaval kohal nõuetekohase metrooloogilise kontrolli läbinud ning kohandatud taksomeeter.

Leian, et nõue, mille järgi tuleb printer paigutada nähtavale kohale sõiduki armatuurilauale või keskkonsoolil, ei ole vastavuses tehnoeeskirjaga. Ka majandus- ja kommunikatsiooniminister on leidnud, et printerile konkreetse asukoha ettenägemine ei pruugi olla sisuliselt põhjendatud ning tema hinnangul puudub sellisel nõudel õiguslik alus. Minister on seisukohal, et see, millise konkreetse koha peal printer on ja kas see on nähtaval või mitte, tuleb otsustada tehnoeeskirja reegleid arvestades taksojuhi poolt.

Isegi kui tehnoeeskirjas ei oleks reguleeritud taksomeetri ja printeriga seonduvat, leian, et ei oleks proportsionaalne kehtestada taksojuhtidele kohustust kinnitada printer nähtavale kohale

keskkonsoolil või armatuurlaua. Nõustun avaldajate arvamusega, et printeri olek nähtaval kohal ei aitaks kaasa taksoveo kvaliteedi tõstmisele. Samas võib printeri armatuurlauale või keskkonsoolile kinnitamise nõue põhjustada taksojuhtidele asjatuid kulusid.

Lähtudes eeltoodust **olen seisukohal, et taksoveo eeskirja p 8.13 on kehtestatud ÜTS § 53<sup>7</sup> lg 4 sätestatud volitusnormi ületades ning on sellega põhiseadusvastane.**

### **Lõpetuseks**

Esitasin ülal oma seisukohad taksoveo eeskirja punktis 8 sisalduvate normide, täpsemalt eeskirja punktide 8.3<sup>1</sup>, 8.4<sup>2</sup>, 8.13 osas. Mõistan, et pealinna taksoteenusele on tarbijate huvides vaja kehtestada mitmeid nõudeid, kuid rõhutan, et taksoteenusele ei saa ülemääraseid nõudeid kehtestada. Seepärast palun Teil veel kord kaaluda taksoveo eeskirja p-de 8.3<sup>1</sup> ja 8.4<sup>2</sup> sätestatud nõuete vajalikkust ja mõju taksoturule üldisemalt ning teha vajadusel taksoveo eeskirjas vastavad muudatused. Taksoveo eeskirja punkti 8.13 kehtestamisel on Tallinna Linnavolikogu minu hinnangul ületanud ÜTS § 53<sup>7</sup> lg 4 volituse piire, mistõttu palun linnavolikogul eeltoodud säte kehtetuks tunnistada.

Austusega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Indrek Teder

Ave Henberg, 6938435  
[ave.henberg@oiguskantsler.ee](mailto:ave.henberg@oiguskantsler.ee)

Martina Proosa, 6938408  
[martina.proosa@oiguskantsler.ee](mailto:martina.proosa@oiguskantsler.ee)