



ÕIGUSKANTSLER

Märt Rask
Riigikohtu esimees
info@riigikohus.ee

Teie 30.05.2011 nr 4-3-62-11

Õiguskantsler 11.07.2011 nr 9-2/110994/1103623

Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas

Austatud Riigikohtu esimees

Palusite minu arvamust kuni 01.07.2011 kehtinud liiklusseaduse § 20² lõike 7 esimese lause ja kuni 01.07.2011 kehtinud Vabariigi Valitsuse 27.08.2002 määruse nr 279 „Sõiduki lähimasse valvega hoiukohta või politseiasutusse toimetamise ning seal hoidmise ja valvamise kulude hüvitamise kord ja määrad“ põhiseaduspärasuse kohta.

Olles analüüsinud nimetatud norme, leian, et kuni 01.07.2011 kehtinud liiklusseaduse § 20² lõike 7 esimene lause ja selle alusel 27.08.2002 antud Vabariigi Valitsuse määruse nr 279 „Sõiduki lähimasse valvega hoiukohta või politseiasutusse toimetamise ning seal hoidmise ja valvamise kulude hüvitamise kord ja määrad“ § 1 olid vastuolus põhiseadusega.

Teatan, et ei soovi asja arutamist suulises menetluses.

Järgnevalt põhjendan oma seisukohta täpsemalt.

I ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. 19.09.2009 parkis Tambet Toomela Swedbank Liising AS-le kuuluva sõiduauto Volkswagen registreerimismärgiga 911 MFH Tallinnas Lootsi tn 7 kinnistule piirkonda, kuhu olid püstitatud sundteisaldamist lubavad liiklusmärgid. Põhjusel, et Tambet Toomelal puudus viidatud kohal parkimiseks luba, koostas Tallinna Transpordiameti ametnik teisaldusakti nr KR075835, mille järel sõiduk teisaldati OÜ Tavel Invest poolt AS-i Ühisteenused hallatavasse parklasse asukohaga Tallinn, Suurtüki 12. Samal päeval tasus Tambet Toomela sõiduki valduse tagasisaamiseks AS-le Ühisteenused Vabariigi Valitsuse 27.08.2002 määruse nr 279 alusel määratud teisaldus- ja hoiukulud summas 420 krooni (26,84 eurot) ja talle tagastati sõiduki valdus.

2. Tambet Toomela ja Swedbank Liising AS (edaspidi koos nimetatud *kaebajad*) esitasid 19.10.2009 Tallinna Halduskohtule kaebuse Tallinna Transpordiameti 19.09.2009 parkimiskorda rikkunud sõiduki ümberpaigutamise akti nr KR075835 tühistamiseks ja Tambet Toomela ka selle tagasitaitmiseks kohustamiseks.

Õiguskantsleri Kantselei

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

3. Teisaldamisakti tagasitaitmise nõude esitamisel tõstatas Tambet Toomela küsimuse kuni 01.07.2011 kehtinud liiklusseaduse (edaspidi *LS*) § 20² lõike 7 esimese lause ja selle alusel 27.08.2002 antud ja samuti kuni 01.07.2011 kehtinud Vabariigi Valitsuse määruse nr 279 „Sõiduki lähimasse valvega hoiukohta või politseiasutusse toimetamise ning seal hoidmise ja valvamise kulude hüvitamise kord ja määrad“ (edaspidi *teisaldamiskulude määrus*) põhiseaduspärasuse kohta. Kaebaja leidis, et teisaldamis- ja hoiukulude hüvitamise nõudmine rikub tema põhiseaduse (edaspidi *PS*) §-st 32 tulenevat omandiõigust ja §-s 113 sätestatud, et riiklikud maksud, koormised, lõivud, trahvid ja sundkindlustuse maksud sätestab seadus.

4. Tallinna Halduskohus nõustus kaebajaga, leides, et *LS* § 20² lõike 7 esimene lause ja teisaldamiskulude määrus ei vasta formaalse põhiseaduspärasuse nõuetele. Tallinna Halduskohus sedastas, et nii *PS* §-st 32 kui ka §-st 113 johtuvalt tuleb omandiõiguse piiranguks olevad avalik-õiguslikud rahalised kohustused sätestada seadusega ning et erandina võib avalik-õiguslike rahaliste kohustuste kehtestamise delegeerimine täidesaatvale võimule olla lubatav tingimusel, et see tuleneb rahalise kohustuse iseloomust ja seadusandja määrab kindlaks diskretsiooni ulatuse. Tallinna Halduskohus järeldas, et *LS* § 20² lõike 7 esimene lause ei vasta osundatud Riigikohtu praktikast tulenevatele nõuetele.

5. Sellest tulenevalt ning tuginedes *PS* § 15 lõikele 2 ja halduskohtumenetluse seadustiku § 25 lõikele 9 jättis Tallinna Halduskohus *LS* § 20² lõike 7 esimese lause ja teisaldamiskulude määruse haldusasja lahendamisel kohaldamata. Haldusasjas tehtud otsus koos *LS* § 20² lõike 7 esimese lause ja teisaldamiskulude määruse tekstiga edastati Riigikohtule halduskohtumenetluse seadustiku § 25 lõike 10 ning põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (edaspidi *PSJKS*) § 9 lõigete 1 ja 2 alusel.

II VAIDLUSALUSED SÄTTED

6. Kuni 01.07.2011 kehtinud liiklusseadus sätestas:

„§ 20². Sõiduki kinnipidamine

[...]

(7) Sõiduki lähimasse valvega hoiukohta või politseiasutusse toimetamise ning seal hoidmise ja valvamise kulud hüvitab selle juht, omanik või valdaja Vabariigi Valitsuse kehtestatud korras ja määrades. [...]

7. Vabariigi Valitsuse 27.08.2002 määruse nr 279 „Sõiduki lähimasse valvega hoiukohta või politseiasutusse toimetamise ning seal hoidmise ja valvamise kulude hüvitamise kord ja määrad“ perioodil 01.09.2002-31.12.2010 kehtinud redaktsiooni § 1 sätestas:

„§ 1. Sõiduki lähimasse valvega hoiukohta või politseiasutusse toimetamise ning seal hoidmise ja valvamise kulude hüvitamise määrad

«Liiklusseaduse» § 20² lõigetes 1 ja 2 toodud juhtumitel sõiduki lähimasse valvega hoiukohta või politseiasutusse toimetamise ning seal hoidmise ja valvamise kulude hüvitamise piirmäärad koos käibemaksuga on:

1) sõiduki, mille registrimass ei ületa 3500 kg 400 krooni;
või millel peale juhikoha ei ole rohkem kui

kaheksa istekohta, hoiukohta toimetamine	
2) sõiduki, mille registrimass on üle 3500 kg või millel peale juhikoha on rohkem kui kaheksa istekohta, hoiukohta toimetamine	650 krooni;
3) punktides 1 või 2 nimetatud sõiduki toimetamine hoiukohta väljastpoolt asulat ja enam kui 20 km kauguselt	2000 krooni;
4) sõiduki, mille registrimass ei ületa 3500 kg või millel peale juhikoha ei ole rohkem kui kaheksa istekohta, hoidmine ja valvamine	20 krooni tunnis, kuid mitte üle 40 krooni ööpäeva eest;
5) sõiduki, mille registrimass on üle 3500 kg või millel peale juhikoha on rohkem kui kaheksa istekohta, hoidmine ja valvamine	20 krooni tunnis, kuid mitte üle 50 krooni ööpäeva eest;
6) puksiirauto tellimine	150 krooni.“

III ÕIGUSKANTSLERI SEISUKOHT

1. Vaidlustatud sätete asjassepuutuvus kui normikontrolli lubatavuse eeldus

8. Vastavalt PSJKS § 14 lõikele 2 on kohtu poolt algatatava konkreetse normikontrolli lubatavuse eelduseks vaidlusaluste sätete asjassepuutuvus. Normi asjassepuutuvust on Riigikohus sisustanud läbi normi otsustava tähtsuse.¹ Riigikohus on selgitanud, et „[s]eadus on otsustava tähtsusega siis, kui kohus peaks asja lahendades seaduse põhiseadusele mittevastavuse korral otsustama teisiti kui seaduse põhiseadusele vastavuse korral.“² Samuti on Riigikohus täpsustanud, et „[o]tsustavat tähtsust omavad kohtuasjas normid, millest lähtudes haldusasi oleks tegelikult seaduse kohaselt tulnud lahendada. [...] Asjassepuutuvaks tuleb lugeda see isiku suhtes kohaldatud norm, mis vaatlusalust suhet või olukorda ka tegelikult reguleerib.“³

9. Vastavalt Tallinna Halduskohtu 23.05.2011 otsuse nr 3-09-2352 punktile 3 vaidlustasid kaebajad Tallinna Transpordiameti 19.09.2009 parkimiskorda rikkunud sõiduki ümberpaigutamise akti nr KR075835. Lisaks sellele taotles kaebaja Tambet Toomela kohtult Tallinna Transpordiameti kohustamist ümberpaigutamise akti tagasitaitmiseks. Tagasitaitmine seisneks selles, et Tallinna Transpordiamet maksaks Tambet Toomelale tagasi tema poolt AS-ile Ühisteenused tasutud hüvitise sõiduki lähimasse valvega hoiukohta toimetamise ning seal hoidmise ja valvamise eest kokku summas 26,84 eurot (420 Eesti krooni).

10. Tasu suurus, mida kaebaja pidi maksuma sõiduki ümberpaigutamise akti alusel, on sätestatud teisaldamiskulude määruse §-s 1. Vabariigi Valitsust volitas teisaldamiskulude määrasid kehtestama LS § 20² lõike 7 lauses 1 sätestatud volitusnorm. Seega reguleerivad LS § 20² lõike 7 esimene lause ja teisaldamiskulude määruse § 1 vaatlusalust õiguslikku suhet ning järelikult omavad need normid antud asjas otsustavat tähendust.

¹ RKÜKo 22.12.2000, nr 3-4-1-10-00, p 10.

² RKÜKo 28.10.2002, nr 3-4-1-5-02, p 15.

³ RKPJKo 02.11.2006, nr 3-4-1-8-06, p 17.

11. Lisaks sellele tuleb märkida, et juhul, kui LS § 20² lõike 7 esimene lause ja teisaldamiskulude määruse § 1 oleks põhiseadusega kooskõlas, pidanuks Tallinna Halduskohus Tambet Toomela kaebuse lahendama teisiti ehk jätma selle rahuldamata. Seda põhjusel, et kohus ei tuvastanud teisaldamisakti vastuolu selle andmise hetkel kehtinud õigusega.⁴

12. Eelöeldust lähtudes asun seisukohale, et LS § 20² lõike 7 esimene lause ja teisaldamiskulude määruse § 1 on käesolevas põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses asjassepuutuvad sätted PSJKS § 14 lõike 2 tähenduses. Seega on Tallinna Halduskohtu poolt algatatud konkreetne normikontroll vaidlusaluste sätete suhtes lubatav.

2. Normikontrolli põhjendatus

13. Taotluse põhjendatust hinnates tuleb esmalt leida vastus küsimusele, milline on LS § 20² lõike 7 esimese lause ja teisaldamiskulude määruse § 1 põhiseadusepärasuse kontrollimisel asjassepuutuv põhiõigus, ning seejärel tuvastada, kas põhiõigust on riivatud. Riive olemasolul tuleb hinnata selle põhiseaduspärasust.

14. Olen seisukohal, et parkimiskorda rikkunud sõiduki lähimasse valvega hoiukohta toimetamise ning seal hoidmise ja valvamise kulude hüvitamise kohustus riivab isiku PS §-st 113 tulenevat põhiõigust. Järgnevalt selgitan oma seisukohta.

2.1. Põhiseaduse § 113 kaitseala ja selle riive

15. PS § 113 sätestab, et riiklikud maksud, koormised, lõivud, trahvid ja sundkindlustuse maksed sätestab seadus. Riigikohus on täpsustanud, et kuigi sõnastuselt hõlmab PS § 113 kaitseala riiklike makse, koormisi, lõive, trahve ja sundkindlustuse makseid, on tegelikult selle sätte kaitseala laiem. Riigikohus asus seisukohale, et PS § 113 kaitsealas on kõik avalik-õiguslikud rahalised kohustused, sõltumata sellest, kuidas neid ühes või teises õigusaktis nimetatakse. Kohus selgitas, et PS § 113 eesmärgiks on saavutada olukord, kus kõik avalik-õiguslikud rahalised kohustused kehtestatakse üksnes Riigikogu poolt vastu võetud ja seadusena vormistatud õigusaktiga.⁵ Eelnevast tuleneb isiku subjektiivne õigus riigi vastu, mida võib nimetada üldiseks maksupõhiõiguseks.⁶ Seega tuvastamaks, kas LS § 20² lõike 7 esimene lause ja teisaldamiskulude määruse § 1 riivavad PS §-s 113 sätestatud põhiõigust, tuleb kõigepealt tuvastada, kas parkimiskorda rikkunud sõiduki lähimasse valvega hoiukohta toimetamise ning seal hoidmise ja valvamise kulude hüvitamise nõude näol on tegemist avalik-õigusliku rahalise kohustusega. „Avalik-õigusliku kohustusega põhiseaduse tähenduses on tegemist juhul, kui tasu nõutakse avalik-õiguslikus suhtes [...]. Avalik-õiguslik suhe eeldab, et üks pool on avaliku võimu kandja, s.o täidab avalikke ülesandeid.“⁷

16. Vastavalt LS § 20² lõikele 7 hüvitab sõiduki lähimasse valvega hoiukohta või politseiasutusse toimetamise ning seal hoidmise ja valvamise kulud sõiduki juht, omanik või valdaja. Teisaldamiskulude määruse § 2 lõige 1 sätestab küll, et sõiduki lähimasse valvega hoiukohta toimetamise ning seal hoidmise ja valvamise eest tasutakse sõidukit hoiukohta toimetanud või seal hoidnud ja valvanud ettevõtjale. Ometi ei oma tähtsust asjaolu, et teisaldamiskulude määruse §-s 1

⁴ Vt Tallinna Halduskohtu 23.05.2011 otsus haldusasjas nr 3-09-2352, punktid 36 – 38.

⁵ RKÜKo 22.12.2000, nr 3-4-1-10-00, p 20.

⁶ RKÜKo 22.12.2000, nr 3-4-1-10-00, p 22; RKPJKo 26.11.2007, nr 3-4-1-18-07, p 25.

⁷ RKPJKo 08.06.2010, nr 3-4-1-1-10, p 57.

sätetatud summad tuleb tasuda ettevõtjale ning mitte vahetult mõnele avaliku võimu kandjale. Nimelt on Riigikohus asunud seisukohale, et „[s]õiduki teisaldamine kui haldusülesande täitmine tuleb tervikuna omistada teisaldamisakti teinud avaliku võimu kandjale, antud juhul Tallinna linnale. See, et Tallinna linn kasutab antud haldusülesande täitmisel allhanke korras erafirmade abi, ei mõjuta linna ja sõidukiomaniku vahelisi õigussuhteid. Sõidukiomanikult teisaldamistasu võttes tegutses parkimiskorraldaja Tallinna linna nimel.“⁸ Osundatust järeldub, et kohustus tasuda teisaldamiskulud on osa avaliku-õiguslikust suhtest, mis tekkis Tambet Toomela ja Tallinna linna kui avaliku võimu kandja vahel. Täpsemalt tekib kohustus hüvitada sõiduki teisaldamis- ja hoiukulud LS § 20² lõikes 3 nimetatud teisaldamisakti alusel, mida võib käsitleda haldusaktina, nagu Tallinna Halduskohus leidnud on.⁹ Seega nõutakse LS § 20² lõikes 7 ja teisaldamiskulude määruse §-s 1 nimetatud tasu avalik-õiguslikus suhtes ning tegemist on avalik-õigusliku tasuga PS § 113 tähenduses.

17. Seadus riivab PS § 113 kaitseala juhul, kui volitab täidesaatvat võimu kindlaks määrama mõnda maksusuhte elementi. Määrus riivab põhiseaduse § 113 kaitseala juhul, kui määrab kindlaks maksusuhte elemendi.¹⁰ Antud juhul on avalik-õigusliku tasu suurus, mida peab maksuma parkimiskorra rikkunud ja seetõttu teisaldatud sõiduki kasutaja sõiduki enda valdusse tagasisaamiseks, reguleeritud mitte liiklusseaduses, vaid selle alusel antud teisaldamiskulude määrukses ehk alamalseisvas õigusaktis. Järelikult riivavad vaidlusalused sätted ehk LS § 20² lõike 7 lause 1 ja teisaldamiskulude määruse § 1 oma koostoimes Tambet Toomela PS §-st 113 tulenevat põhiõigust.

2.2. Põhiõiguse riive põhiseaduspärasus

18. Olen tuvastanud, et LS § 20² lõike 7 esimene lause ka teisaldamiskulude määruse § 1 riivavad PS §-s 113 sisalduvat põhiõigust.

19. Põhiõigusi piirav õigustloov akt on põhiseaduspärane, kui see on formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega kooskõlas.¹¹

20. Riive formaalse põhiseaduspärasuse kontrollimisel tuleb tavapäraselt hinnata seadusandja pädevust vastava regulatsiooni andmiseks, õigusaktile kehtestatud vorminõuete täitmist ning menetlusreeglite järgimist. Samuti hinnatakse formaalse põhiseaduspärasuse juures ka regulatsiooni vastavust õigusselguse põhimõttele (PS § 13 lg 2) ning parlamendireservatsiooni printsiibi järgimist (PS § 3 lg 1 lause 1). Põhiõiguse riive formaalse põhiseaduspärasuse nõuet ei saa alahinnata, sest ka põhiseaduse formaalsete nõuete eesmärgiks on põhiõiguste ja -vabaduste kaitse.¹² Kui õigustloov akt on formaalselt põhiseadusega vastuolus, pole materiaalse kooskõla kontrollimine vajalik.¹³

21. Käesolevas põhiseaduse järelevalve asjas vajab kontrollimist vaidlusaluste sätete vastavus parlamendireservatsiooni printsiibile, mis tuleneb põhiseaduse § 3 lõike 1 esimesest lausest.

⁸ RKEKm 12.11.2002, nr 3-3-4-7-02, p 10. Vrd ka RKPJKo 01.07.2008, nr 3-4-1-6-08, p 38.

⁹ Vt Tallinna Halduskohtu 23.05.2011 otsus haldusasjas nr 3-09-2352, p 37. Seda, et LS § 20² lõikes 3 sätestatud teisaldamisakt on haldusakt, saab järeldada ka Riigikohtu erikogu 12.11.2002 määruse nr 3-3-4-7-02 punktidest 10 ja 11.

¹⁰ RKPJKo 26.11.2007, nr 3-4-1-18-07, p 26.

¹¹ RKPJKo 13.05.2005, nr 3-4-1-5-05, p 7.

¹² RKPJKo 08.10.2007, nr 3-4-1-18-07, p 35.

¹³ RKPJKo 13.06.2005, nr 3-4-1-5-05, p 23; RKPJKo 08.10.2007, nr 3-4-1-18-07, p 39.

Parlamendireservatsioon on üldise seadusreservatsiooni üks alampõhimõte¹⁴ ning selle sisu on Riigikohus sisustanud järgnevalt: „Seda, mida põhiseaduse järgi on [...] kohustatud tegema seadusandja, ei saa edasi delegerida täitevvõimule [...]“.¹⁵

22. PS § 113 täpsustab PS § 3 lõikes 1 sätestatud ja kohustab seadusandjat kõik avalik-õiguslikud rahalised kohustused kehtestama seadusega.¹⁶ See tähendab, et avalik-õigusliku rahalise kohustuse elemendid peavad olema kindlaks määratud seaduses. Nende elementide hulka võivad kuuluda kohustuse tekkimise alus ja kohustatud subjekt, kohustuse suurus või selle kindlakstegemise tingimused, tasumise või sissenõudmise kord ja muud kohustuse olemuslikud tunnused.¹⁷ Üksnes siis, kui see tuleneb rahalise kohustuse iseloomust ning seadusandja määrab kindlaks diskretsiooni ulatuse, mis võib seisneda tasu alam- ja ülemmäära seadusega sätestamises, tasu suuruse arvestamise aluste kehtestamises vms, võib Riigikohtu seisukoha järgi avalik-õiguslike rahaliste kohustuste kehtestamise delegerimine täidesaatvale võimule olla lubatav.¹⁸ Seejuures peab volitusnorm avalik-õigusliku rahalise kohustuse kehtestamiseks tagama tasu suuruse kindlaksmääramise objektiivsetel alustel, võimaldama kohustatud subjektil piisava täpsusega näha ette kohustuse ulatust ja selle täitmise üksikasju ning tagama isikute võrdse kohtlemise.¹⁹

23. Käesolevas normikontrolli asjas pean esmalt vajalikuks kontrollida, kas LS § 20² lõike 7 lausega 1 Vabariigi Valitsusele antud volitus sõiduki teisaldamis- ja hoiukulude määrade kehtestamiseks vastab eeltoodud nõuetele. Seda esiteks põhjusel, et seadus, mis volitab täidesaatvat võimu kehtestama avalik-õiguslikku rahalist kohustust, riivab PS § 113 kaitseala, nagu juba märkinud olen. Teiseks sõltub teisaldamismääruse põhiseadusele vastavus sellest, kas LS § 20² lõike 7 esimene lause, mis annab vaidlusaluse määruse kehtestamiseks volituse, on kooskõlas põhiseadusega (vt lähemalt allpool).

24. LS § 20² lõike 7 esimeses lauses sätestatud rahalise kohustuse näol ei ole tegemist karistusõigusliku sanktsiooniga.²⁰ Selle eesmärk on tagada sõiduki teisaldamis- ja hoiukulude katmine nende kandjale neid kulusid põhjustanud isiku poolt. Olen seisukohal, et sõiduki teisaldamise, valvega hoiukohas hoidmise ja valvamise kulude varieeruvast iseloomust tulenevalt võib olla õigustatud nende avalik-õiguslike rahaliste kohustuste kehtestamise delegerimine täidesaatvale võimule. Selle eesmärgiks on tagada kiirema reageerimise võimalus muutuvatele turuoludele: täitevvõimul on vajadusel oluliselt lihtsam ja menetluslikult ökonoomsem muuta vastavas määruses sätestatud piirmäärasid, kui teisaldamis- ja hoiukulude suuruses tekib objektiivseid muutusi, kui seadusandjal muuta seadust.²¹ Ometi ei ole Vabariigi Valitsus alates teisaldamiskulude määruse vastuvõtmisest 01.09.2002 sisuliselt määrasid muutnud.²² Muu hulgas selle asjaolu tõttu tekib küsimus, kas LS § 20² lõike 7 esimene lause tagab, et teisaldamismäärusega kehtestatakse tasude suurused objektiivsetel alustel. Kontrollin järgnevalt,

¹⁴ Merusk, K. jt. Kommentaar § 3 juurde. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn, 2008. Lk 52, komm 2.3.1 ja 2.3.1.1.

¹⁵ RKPJKo 12.01.1994, nr III-4/A-1/94.

¹⁶ RKPJKo 08.10.2007, nr 3-4-1-18-07, p 36.

¹⁷ RKPJKo 20.10.2009, nr 3-4-1-14-09, p 28.

¹⁸ RKPJKo 19.12.2003, nr 3-4-1-22-03, p 19.

¹⁹ RKPJKo 01.07.2008, nr 3-4-1-6-08, p 41.

²⁰ Vt ka RKEKm 12.11.2002, nr 3-3-4-7-02, p 12: „Sõiduki teisaldamise akt ei ole karistusotsus.“

²¹ Ka Riigikohus on tunnistanud seda eesmärki, öeldes, et „Vabariigi Valitsusele antud määrusandlusõiguse eesmärgiks on vähendada seadusandja koormust ja anda normide tehnilise detailiseerimise üle valitsusele, et tagada seeläbi paindlik haldustegevus ning vältida seaduste ülekoormamist tarbetute üksikregulatsioonidega.“ (RKPJKo 20.12.1996, nr 3-4-1-3-96, p II).

²² Teisaldamiskulude määrust on muudetud üks kord, täpsemalt Vabariigi Valitsuse 23.08.2010 määrusega nr 118 „Vabariigi Valitsuse määruste muutmise seoses euro kasutusele võtmisega“. Muudatuse tulemusel tõusid sõiduki teisaldamis- ja hoiukulude määrad marginaalses ulatuses.

kas volitusnormist tulenevad täitevvõimule piisavalt selged juhised, kuidas peaks teisaldamistasusid kujundama.

25. LS § 20² lõike 7 esimene lause ei sisalda konkreetseid kulude alam- või ülemmäärasid ega anna muid juhiseid ega raame, millest lähtudes või mida arvestades peaks Vabariigi Valitsus avalik-õiguslikke rahalisi kohustusi sätestama. Vaidlusalune volitusnorm ei sätesta ka menetlust, kuidas kulude suurus kindlaks määrata. Sellest tuleneb, et sisuliselt andis seadusandja Vabariigi Valitsusele pea piiramatu kaalutlusruumi parkimiskorda rikkunud sõiduki ümberpaigutamise ning valvega hoiukohas hoidmise kulude sätestamisel. Liiklusseaduses sätestatu põhjal ei ole sellise avalik-õigusliku rahalise kohustuse maksmiseks kohustatud isikul võimalik piisava täpsusega ette näha tema kohustuse suurust ega aru saada tasu suuruse kindlaks määramise põhimõtetest. Ka Riigikohus on leidnud, et sellest, kui seadus ütleb üksnes, et kohustatud isik peab kandma ühed või teised „kulud“ ei piisa: „Kuna lennundusseaduse § 71 lõike 2 teine lause sätestab kontrolli kulude tasumise kohustuse, kuid ei määra kindlaks selle kohustuse nõutavaid elemente, siis on see vastuolus PS §-s 113 sätestatud seadusereservatsiooniga ega ole seetõttu formaalselt põhiseaduspärane.“²³

26. Seega ei ole LS § 20² lõike 7 esimene lause piisavalt määratletud ega täida PS §-st 113 tulenevaid nõudeid volitusnormile, millega antakse täidesaatvale võimule õigus kehtestada avalik-õiguslik rahaline kohustus. Järelikult ei vasta LS § 20² lõike 7 esimene lause formaalse põhiseaduspärasuse tingimustele ja on seega põhiseadusega vastuolus.

27. Mis puudutab teisaldamiskulude määruse põhiseadusele vastavust, siis märgin, et tulenevalt seadusereservatsiooni põhimõttest on volitusnormi põhiseadusvastasuse korral põhiseadusega vastuolus ka määrused, mis on antud selle volitusnormi alusel.²⁴ Selle põhimõtte väljenduseks on ka haldusmenetluse seaduse § 93 lõige 1, mille järgi toob volitusnormi kehtetuks tunnistamine (sh Riigikohtu poolt) kaasa ka volitusnormi alusel antud määruse kehtetuse. Kuna eelnevalt olen tuvastanud, et LS § 20² lõike 7 esimene lause on vastuolus põhiseadusega, siis leian, et ka selle delegatsiooni alusel antud teisaldamiskulude määrus on vastuolus põhiseadusega ning see tuleb PSJKS § 15 lg p 2 alusel kehtetuks tunnistada.

IV KOKKUVÕTE

Eeltoodust tulenevalt leian, et kuni 01.07.2011 kehtinud liiklusseaduse § 20² lõike 7 esimene lause ja selle alusel antud ning samuti kuni 01.07.2011 kehtinud Vabariigi Valitsuse 27.08.2002 määruse nr 279 „Sõiduki lähimasse valvega hoiukohta või politseiasutusse toimetamise ning seal hoidmise ja valvamise kulude hüvitamise kord ja määrad“ § 1 on vastuolus põhiseaduse § 3 lõike 1 lausega 1 ja §-ga 113.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder

²³ RKPJKo 01.07.2008, nr 3-4-1-6-08, p 44.

²⁴ RKPJKo 08.10.2007, nr 3-4-1-18-07, p 37; RKPJKo 20.10.2009, nr 3-4-1-14-09, p 34.