



Õiguskantsler

Arto Aas  
majanduskomisjoni esimees  
Riigikogu Kantselei  
riigikogu@riigikogu.ee

Teie nr

Meie 19.12.2014 nr 6-1/080638/1405256

## Arvamus eelnõule Ühistranspordiseadus

Austatud Arto Aas

Riigikogu menetluses on Riigikogu majanduskomisjoni 02.12.2014 algatud ühistranspordiseaduse [eelnõu nr 812 SE](#). Olgugi, et õiguskantsler üldjuhul ei hinda Riigikogu menetluses olevate eelnõude põhiseaduspärasust, olen teatud juhtudel siiski pidanud vajalikuks juhtida seadusandja tähelepanu eelnõu võimalikele probleemkohtadele juba selle menetlemise käigus. Seda näiteks siis, kui eelnõu puudutab küsimusi, mis on tõusetunud minu varasemate menetluste raames.

Käesoleva kirjaga soovin tähelepanu juhtida mõningatele küsimustele, mis minu menetlustes on kehtiva ühistranspordiseaduse pinnalt tõusetunud ja mis minu hinnangul on ühistranspordiseaduse [eelnõus nr 812 SE](#) (edaspidi ÜTS *eelnõu*) probleemsed.

### I Sõidusoodustuse tõendamine

1. ÜTS eelnõu § 32 lg 2 p 3 sätestab, et sõidusoodustuse olemasolu saab tõendada põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse alusel nõustamiskomisjoni otsusega lapse koolikohustuse täitmise alustamise edasilükkamise kohta.
2. Minu hinnangul pole sõidusoodustuse tõendamine nõustamiskomisjoni soovitusel kooskõlas delikaatsete isikuandmete töötlemise põhimõtetega. Seda alljärgnevatel põhjustel.
3. Põhikooli- ja gümnaasiumiseaduse (edaspidi [PGS](#)) § 50 lg 1 järgi moodustab valdkonna eest vastutav minister või riigi sihtasutus igas maakonnas vähemalt ühe nõustamiskomisjoni. Sama paragrahvi lg 2 järgi kehtestab nõustamiskomisjoni töökorra komisjoni moodustaja. Nõustamiskomisjonide moodustaja SA Innove on kehtestanud [nõustamiskomisjonide töökorra](#). Töökorrast tuleneb, et komisjoni töövormiks on koosolek (p 5.1). Eelnevalt kogutud infole ja arutelude tulemustele tuginedes vormistatakse komisjoni koosoleku protokoll (p 5.6.). Muu hulgas sisaldub protokollis lapse/õpilase vajaduse lühike kirjeldus; vajadusel osapoolte (lapsevanema või seadusliku esindaja või kooli esindaja) eriarvamused; soovitude aluseks olevate dokumentide loetelu (p 5.7). Lapsevanemale väljastatakse tema lapse kohta väljavõte protokollist (p 5.9).

Õiguskantsleri Kantselei

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

4. Kuivõrd PGS § 9 lg 3 järgi saab koolikohustuse täitmist edasi lükata vaid juhul, kui laps ei ole saavutanud õpingute alustamiseks vajalikku koolivalmidust **tervise seisundist tulenevalt**, siis **sisaldab lapsevanemale väljastatav eespool viidatud nõustamiskomisjoni koosoleku protokollil väljavõtte andmeid lapse tervise seisundi ja sellele antud hinnangute kohta.**

5. [Isikuandmete kaitse seaduse](#) § 4 lg 2 p 3 järgi on andmed isiku tervise seisundi või puude kohta **delikaatsed isikuandmed**. Kohustuse avalikustada väga laiale isikute ringile (ühissõiduki juhid, sõiduõiguse kontrollijad) üksikasjalikke andmeid lapse tervise seisundi kohta on vastuolus delikaatsete isikuandmete töötlemise põhimõtetega (andmete töötlemise minimaalsus, eesmärgipärasus) ja kahjustab lapse huve. Sõiduõigust on võimalik tõendada ka isiku õigusi oluliselt vähem riivaval moel, nt kohaliku omavalitsuse väljastatava tõendiga, kus puuduvad andmed koolikohustuse täitmise edasilükkamise põhjuste kohta.

6. Märgin sedagi, et nii PGS § 9 lg 3 kui ka PGS § 50 lg 1 järgi annab nõustamiskomisjon lapse õppe korraldamise kohta soovitusi, mitte ei tee otsuseid. PGS § 50 lg 5 järgi on nõustamiskomisjoni soovitusel õpet korraldavale koolile täitmiseks kohustuslikud, kui õpilane ja piiratud teovõimega õpilase puhul vanem on andnud nõusoleku. Seega ei pea vanem oma lapse õppe üle otsustamisel lähtuma nõustamiskomisjoni soovitusel. Vanem võib panna oma lapse kooli ka juhul, kui nõustamiskomisjon on soovitanud lükata koolikohustuse täitmine aasta võrra edasi.

7. Kokkuvõtvalt palun Teil ÜTS eelnõu menetlemisel arvestada minu ÜTS eelnõu **§ 32 lg 2 p 3 kohta tehtud tähelepanekutega nii, et see oleks kooskõlas delikaatsete isikuandmete töötlemise põhimõtetega ning põhikooli- ja gümnaasiumiseadusega.**

## **II Vedajale tasuta sõidusoodustuse kulude kanda jätmine**

8. ÜTS eelnõu § 34 järgi on riigisisel liinil tee-, vee- ja raudteeliikluses vedaja kohustatud tasuta vedama last, kes ei ole käimasoleva aasta 1. oktoobriks saanud seitsmeaastaseks, samuti last, kelle koolikohustuse täitmise alustamine on edasi lükatud, puudega kuni 16-aastast isikut, sügava puudega 16-aastast ja vanemat isikut, raske nägemispuudega isikut, sügava või raske nägemispuudega isiku saatjat või nägemispuudega isikut saatvat juhtkoera. Nimetatud kategooriate sõitjate tasuta vedu vedajale ei hüvitata.

9. Sarnane säte sisaldub ka kehtiva [ühistranspordiseaduse](#) §-s 27 ning sisaldus Vabariigi Valitsuse 25.03.2013 algatatud ja 26.03.2016 Riigikogu menetlusse võetud ühistranspordiseaduse [eelnõus nr 404 SE](#), mille kohta avaldasin Riigikogu majanduskomisjonile [arvamust 07.10.2013](#).

10. Viidatud arvamuses juhtisin Riigikogu tähelepanu sellele, et kommertsliini vedaja kohustust vedada teatud inimesi tasuta võib pidada põhiseaduse (edaspidi PS) § 113 mõttes koormiseks, mis riivab ühtlasi PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabadust. Kuna ettevõtjal lasuva koormise talumise piiri pole seadusega kuidagi reguleeritud, võib koormis tegelikkuses osutada mõnel juhul nii raskeks, et koormisega on rikutud ettevõtlusvabaduse tuuma. Leidsin, et kuna teatud juhtudel võib kõnealune vedajale pandud kohustus osutada ülemääraseks ettevõtlusvabaduse piiranguks, peaks seadus sisaldama eriregulatsiooni, kuidas ettevõtja saaks taotleda ülemääraste kulude hüvitamist.

11. Kordamata üle oma 07.10.2013 arvamuses esitatud lühianalüüsi, palun Teil ÜTS eelnõu menetlemisel **arvestada vajadusega reguleerida ÜTS eelnõu §-ga 34 vedaja kanda jäetud ülemääraste kulude hüvitamine.**

### III Kohustusliku ja vabatahtliku sõidusoodustuse eristamine

12. ÜTS eelnõu § 36 reguleerib sõidusoodustuste andmist liiniveol avaliku teenindamise lepingu alusel.

13. ÜTS eelnõu § 36 lg-tes 1–3 on nimetatud isikud, kellel on õigus sõidusoodustusele (õigusele viitab sättes kasutatud sõna „antakse“). Määratlemata on aga jäetud kindel sõidusoodustuse ulatus. Tõsi, neis lõigetes on öeldud, et sõidusoodustust tehakse kuni X %, ent arvestades sättes sisalduvat sõidusoodustuse tegemise vahemikku 0–100 %, võib järeldada, et ka 0,0001%-lise soodustuse andmine vastab formaalselt volitusnormile ja on põhiseaduspärane. Kas aga 0,0001%-line soodustus vastab materiaalselt seadusandja tahtele, on lahtine.

14. Sõidusoodustuse põhiseaduspärasusele hinnangu andmise teeb keeruliseks veel ÜTS eelnõu § 36 lg 4, mille järgi võib liiniveol avaliku teenindamise lepingu alusel lisaks ÜTS eelnõu § 36 lg-tes 1–3 nimetatud sõidusoodustustele kehtestada sõidusoodustusi ja suurendada sõidusoodustuse määra muu üldiste tunnuste alusel kindlaks määratud sõitjate gruppide, eelkõige ÜTS eelnõu § 10 lg 1 p-s 1 nimetatud isikutele (nt puuetega inimestele, eakatele, õpilastele ja üliõpilastele, saarte ja väikesaarte elanikele), kui seda nõuab avalik huvi ning soodustuse kehtestamiseks on mõistlik ja asjakohane põhjus. Seda põhjusel, et olukorras, kus näiteks ÜTS eelnõu § 36 lg 1 alusel on vallavolikogu kõikidele statsionaarses õppes põhiharidust omandavatele õpilastele andnud sõidusoodustuse 0,0001 %, ent oma valla elanikest statsionaarses õppes põhiharidust omandavatele õpilastele või oma valla koolides käivatele statsionaarses õppes põhiharidust omandavatele õpilastele teinud sõidusoodustuse 100 %, **on Riigikohtu vabatahtlikke toetusi käsitleva praktika<sup>1</sup> valguses kaheldav, kas erinev kohtlemine on õigustamatu ja seega vastuolus PS §-ga 12.** Ka on üsna keeruline väita, et vallavolikogu on läinud vastuollu volitusnormiga, kuna formaalselt on ta kõikidele statsionaarses õppes põhiharidust omandavatele õpilastele sõidusoodustuse teinud. Kas taoline soodustuste andmise praktika oleks aga materiaalselt kooskõlas seadusandja tahtega, pole selge.

15. Kokkuvõtlikult tõden, et **ÜTS eelnõu § 36 lg-d 1–3 pole tulenevalt oma sõnastusest (sõna „antakse“ ja sättes kasutatud vahemiku 0–X % kasutamise tagajärjel) piisavalt selged mõistmaks, kas seadusandja hinnangul peab igal juhul sättes nimetatud isikutele sõidusoodustusi tegema.** Ka pole selge, millist tagajärge on seadusandja soovinud ÜTS eelnõu § 36 lg-te 1–3 ja § 36 lg 4 koostoime kaudu saavutada: **kas nt oma valla elanikest õpilasi või valla koolis käivaid lapsi võib oluliselt soodsamalt kohelda kui teisi õpilasi, andes ühtedele soodustuse, teistele aga üldse mitte.**

16. Kuna ka ÜTS eelnõu seletuskirjast ei leia vajalikke ja Riigikohtu asjakohasest praktikast lähtuvaid selgitusi, kuidas ÜTS eelnõu § 36 peaks rakendama (nt mis tähendus on sõnal „antakse“ ja mis tagajärjed on sel sõnal, sh siis, kui seda kohaldada koostoimes ÜTS eelnõu § 36 lg-ga 4), **palun Teil veel kord vaadata see regulatsioon üle ja muuta selle sõnastust nii, et sätte mõte tuleks normi rakendajale selgelt välja.**

<sup>1</sup> Vt nt RKPJKo 08.03.2011 [nr 3-4-1-11-10](#), p 62 jj ning võrdle ÜTS eelnõu seletuskirjas antud selgitusega.

#### IV Kohaliku omavalitsuse reguleeritav taksoveo hind

17. ÜTS eelnõu § 66 lg 3 p 2 järgi võib kohalik omavalitsus kehtestada sõidualustustasu, sõidukilomeetritasu ja ajatasu kõrgeima lubatava määra taksoveol arvestades, et vedaja suudaks katta osutatava teenusega seotud otsekulud, kapitalikulu ja proportsionaalse osa üldkuludest ning teeniks vähemalt mõistlikku ärikasumit.

18. Sarnase sisuga säte oli ka Vabariigi Valitsuse 25.03.2013 algatatud ja 26.03.2016 Riigikogu menetlusse võetud ühistranspordiseaduse eelnõus nr 404 SE, mille kohta avaldasin Riigikogu majanduskomisjonile [arvamust 07.10.2013](#).

19. Teatan, et kahtlen jätkuvalt, kas taksoveohinna selline reguleerimine kohaliku omavalitsuse poolt on proportsionaalne ettevõtlusvabaduse piirang, arvestades, et tarbijakaitse eesmärki on võimalik saavutada ka teiste taksoveole kehtestatud piirangutega.

20. Jättes kordamata oma 07.10.2013 arvamuses esitatud lühianalüüsi, palun Teil ÜTS eelnõu menetlemisel **hinnata ÜTS eelnõu § 66 lg 3 p-i 2 hinnata PS §-s 31 sätestatud ettevõtlusvabaduse valguses.**

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Indrek Teder

Lisa: õiguskantsleri 07.10.2013 arvamus Riigikogu majanduskomisjonile (koopia)

Ave Henberg 693 8435  
Ave.Henberg@oiguskantsler.ee

Aigi Kivioja 693 8428  
Aigi.Kivioja@oiguskantsler.ee

Kärt Muller 693 8418  
Kart.Muller@oiguskantsler.ee