



Õiguskantsler

Eiki Nestor
Riigikogu
riigikogu@riigikogu.ee

Teie nr

Meie 01.12.2015 nr 6-1/150320/1505366

Ettepanek viia toote nõuetele vastavuse seadus põhiseadusega kooskõlla

Lugupeetud Riigikogu esimees

Põhiseaduse § 142 lg 1 ja õiguskantsleri seaduse § 17 alusel teen Riigikogule ettepaneku viia toote nõuetele vastavuse seaduse akrediteerimist reguleeriv 4. peatükk kooskõlla põhiseaduse §-ga 113.

Toote nõuetele vastavuse seadus (TNVS) on põhiseadusega (PS) vastuolus, sest see ei sisalda regulatsiooni kohustusliku¹ akrediteerimise eest võetava tasu (edaspidi *akrediteerimistasu*) kohta. Kohustuslikul akrediteerimisel tekib akrediteerija ja akrediteeritava vahel avalik-õiguslik suhe. Sellest tulenevalt kvalifitseerub akrediteerimistasu avalik-õiguslikuks rahaliseks kohustuseks. PS § 113 nõuab, et kõik avalik-õiguslikud rahalised kohustused või nende elemendid oleksid sätestatud seaduses. Akrediteerimistasude puhul on see nõue täitmata.

Kokkuvõte

Elektripaigaldisi, küttesüsteemide katlaid, lifte jpt seadmeid tuleb enne kasutuselevõttu ja perioodiliselt ka kasutamise käigus tehniliselt kontrollida (auditeerida). Auditiga antakse hinnang seadme korrasolekule ja ohutusele. Auditi tegija peab olema akrediteeritud. Akrediteerimise eest võtab sihtasutus Eesti Akrediteerimiskeskus (EAK) tasu. Tasu võtmisel lähtutakse EAK nõukogu poolt kinnitatud hinnakirjast. PS § 113 kohaselt kehtestab kõik avalik-õiguslikud rahalised kohustused üldjuhul Riigikogu ise. Erandina võib Riigikogu volitada selleks eraõiguslikku isikut, ent sel juhul tuleb seaduses näidata tasu määramise raamistik. EAK-le ei ole seaduslikku volitust akrediteerimistasude kehtestamiseks antud. Akrediteerimisest ja akrediteerimistasu maksmisest sõltub isiku õigus teha seadmete auditit. Seepärast peab tasu suurus olema ettenähtav ja kontrollitav.

Probleemi kirjeldus

2015. aasta veebruaris pöördus õiguskantsleri poole elektriseadmete auditiga tegelev äriühing, mille esindaja hinnangul ei tulene EAK poolt nõutav akrediteerimistasu õigusnormist.

¹ Käesolev analüüs keskendub vaid kohustusliku akrediteerimise eest võetavatele tasudele. Kohustuslikuks peetakse akrediteerimist, millela teenust osutada ei saa. Vabatahtlikku akrediteerimist, mida turuosalised läbivad omal initsiatiivil ning enda vajadusest lähtuvalt (nt konkurentsieelise saamiseks), analüüs ei hõlma.

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM) on [seisukohal](#), et akrediteerimisel avalik-õiguslikku suhet akrediteerija ja akrediteeritava vahel ei teki, sest EAK-l puudub volitus rakendada akrediteerimisel avalikku võimu. Seepärast pole akrediteerimistasu avalik-õiguslik rahaline kohustus ning MKM hinnangul ei pea seda seadusega reguleerima.

Õiguskantsler on selles küsimuses teistsugusel arvamusel.

01.07.2015 jõustunud [seadme ohutuse seaduse](#) (SeOS)² § 9 lõike 1 järgi tuleb teatud kriteeriumitele vastavate elektri-, gaasi-, tõste- ning surveseadmete kasutuselevõtmisel ja kasutamisel neid seadmeid auditeerida. Nii näiteks tuleb auditeerida elektripaigaldisi³, mis asuvad büroohoonetes, majutusasutustes, haiglates, tanklates, alajaamades. Samuti kuuluvad auditeerimisele elektripaigaldised, mis asuvad enama kui kahe korteriga hoonetes ja mis on korteriomanike ühiskasutuses.⁴ Lisaks peab auditeerima kortermajades asuvaid gaasikatlad, korterelamutes ja büroohoonetes asuvaid lifte, kaubanduskeskuste eskalaatoreid, püsivalt paigaldatud suusatõstukeid, kraanasid, paljusid lõbustusparkide atraktsioone, küttesüsteemide katlad ja torustikke jne.⁵

Vastavalt SeOS § 8 lõikele 1 on audit tehniline kontroll eesmärgiga tuvastada seadme tehniline korrasolek, selle käitamise ohutus või võimalikud olulised puudused. Seadet auditeeritakse enne selle kasutuselevõtmist kui ka perioodiliselt hiljem (SeOS § 9 lg 1). Audit peab järelendusotsusega (SeOS § 5 lg 1 p 3, § 6 lg 2 p 6) seadme korrasoleku või mittekorrasoleku kohta. Auditit tegija kannab auditit järelendusotsuse andmed Tehnilise Järelevalve Ameti tehnilise järelevalve infosüsteemi. Infosüsteemi kantud järelendusotsusel on õiguslik tähendus (SeOS § 12 lg 6).⁶

SeOS § 8 lg 4 nõuab, et auditit tegija peab olema akrediteeritud asutuse poolt, mis vastab [Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu määruse nr 765/2008](#) nõuetele.

Eestis reguleerib akrediteerimist TNVS 4. peatükk. TNVS § 36 sätestab, et akrediteerimine korraldatakse ja viiakse läbi eelviidatud määruses 765/2008 sätestatu kohaselt. TNVS § 37 lg 2 järgi nimetab Eesti riikliku akrediteerimisasutuse ülesandeid täitva isiku Vabariigi Valitsus. Vabariigi Valitsus on oma [08.07.2010 korraldusega nr 280 „Eesti riikliku akrediteerimisasutuse ja Eesti standardiorganisatsiooni nimetamine“](#) (edaspidi *akrediteerimisasutuse määramise korraldus*) määranud riiklikuks akrediteerimisasutuseks EAK.⁷

² Enne 01.07.2015 tulenes samasisuline regulatsioon mitmest erinevast seadusest: [surveseadme ohutuse seadus](#), [küttegaasi ohutuse seadus](#), [masina ohutuse seadus](#), [lifti ja köistee ohutuse seadus](#) ja [elektriohutusseadus](#). SeOS asendas kõiki nimetatud seadusi: SeOS jõustumisel kaotasid need kehtivuse.

³ Elektripaigaldis on statsionaarselt paigaldatud elektriseadmete talitluslik kogum, mida kasutatakse elektrienergia tootmiseks, edastamiseks, muundamiseks, mõõtmiseks, müügiks või tarbimiseks – vt majandus- ja taristuministri [03.07.2015 määruse nr 86 „Auditit kohustusega elektripaigaldised ning nõuded elektripaigaldise auditile ja auditit tulemuste esitamisele“](#) § 2 p 2.

⁴ Kokkuvõtlikult öeldes on audit kohustuslik kõikide elektripaigaldiste puhul, välja arvatud nende puhul, mis asuvad eramajades, korterites, suvilates ning väikeehitistes, mida ei kasutata majanduslikul otstarbel – vt majandus- ja taristuministri [03.07.2015 määruse nr 86](#) § 11 p 1.

⁵ Täpsemalt auditeerimisele kuuluvate seadmete kohta vt [Tehnilise Järelevalve Ameti veebilehekülge](#) ning kaks majandus- ja taristuministri määrust: [16.07.2015 määrus nr 95 „Auditit kohustusega seadmed ja nõuded auditile ning auditit tulemuste esitamisele“](#) ja [03.07.2015 määrus nr 86 „Auditit kohustusega elektripaigaldised ning nõuded elektripaigaldise auditile ja auditit tulemuste esitamisele“](#).

⁶ Vt lisainfot nt [sellelt Tehnilise Järelevalve Ameti veebile alajaotiselt](#), pealkirja „Auditit tulemuste vormistamine“ all.

⁷ EAK on 1999. aastal Vabariigi Valitsuse poolt asutatud riigi sihtasutus, mille asutajaõigusi teostab Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (vt [Vabariigi Valitsuse 21.12.1999 korraldus nr 1390 „Sihtasutuse Eesti Akrediteerimiskeskus asutamine“](#) ja [EAK põhikirj](#)).

EL määruse nr 765/2008 järgi peab akrediteerimisasutus tegutsema mittetulunduslikkuse ja isetasuvuse põhimõtetel (vt määruse preambula punktid 14 ja 17, art 4 lõiked 7 ja 9 ning TNVS § 37 lg 1; vrd TNVS § 37 lõikega 3). Sellest järeldub, et Euroopa Liidu õigusest tulenevalt peab akrediteerimisasutus küsima akrediteerimise eest tasu. Akrediteerimistasu peab katma akrediteerimisasutuse põhitegevusega – st akrediteerimisega – seotud kulu.⁸ Üksikasjalikumaid juhiseid tasu määramise meetodika osas määrus ei anna.

TNVS ega ükski teine seadus ei reguleeri auditi tegija akrediteerimise eest tasu võtmist, akrediteerimistasu suurust ega selle arvutamise meetodikat.

Sellest lähtuvalt ei tulene akrediteerimisega seoses kantava kulu suurus seadusest. St akrediteerimiskohustuslasele ei ole akrediteerimistasu suurus seaduse teksti pinnalt ettenähtav.⁹ Olukorras, kus akrediteerimine on kohustuslik (vt joonealune märkus 1), tekitab see küsimuse isikute põhiõiguste kaitse piisavusest.

EL määruses sätestatud akrediteerimisasutuse isetasuvuse ja mittetulunduslikkuse üldpõhimõtted on kindlasti juhiseks EAK nõukogule akrediteerimistasu kehtestamisel. Samas ei taga need põhimõtted, et akrediteerimiskohustuslaste jaoks on akrediteerimistasu suurus ettenähtav: viitest EL määruses nimetatud üldistele põhimõtetele ei piisa selleks, et akrediteeritav saaks välja arvutada tema akrediteerimistasu ligikaudset suurust.

Akrediteerimistasu suuruse ettenähtamatus tekitab lisaküsimuse PS §-st 3 tuleneva ja PS §-s 113 täpsustatud parlamendireservatsiooni põhimõtte järgimise kohta. Avalik võim saab eraõiguslikku sfääri sekkuda üksnes seadusega kindlaks määratud tingimustel ja ulatuses. Seadusandja peab muuhulgas otsustama ka avalik-õigusliku tasu võtmise lubatavuse ja selle suuruse. Avalik-õiguslikke rahalisi kohustusi ei saa põhiseaduse järgi sätestada keegi teine.¹⁰ Seega tuleb leida vastus küsimustele, (1) kas, tehes akrediteerimise teatud liiki teenuste osutamiseks kohustuslikuks ning jättes sätestamata selle eest võetava tasu suuruse (või selle komponendid või piirid), on Riigikogu jätnud täitmata temale põhiseadusega pandud ülesande¹¹ ning (2) kas EAK nõukogu on vajaliku õigusliku aluseta akrediteerimistasu kehtestades väljunud oma pädevuse piiridest¹².

⁸ Määruse 765/2008 preambula p 17 ja art 4 lg 9 järgi peavad liikmesriigid tagama, et akrediteerimisasutusel on piisavad vahendid täitmaks eriülesandeid, mis ei ole isetasuvad. Sellisteks ülesanneteks on nt akrediteerimisasutuse osalemine rahvusvahelises koostöös (sh EL tasemel). Seda põhimõtet kajastab TNVS § 37 lg 3.

⁹ Riigikohtu praktikast nähtub, et just selle eest PS § 113 kaitseb. Vt nt Riigikohtu otsused asjades nr [3-4-1-6-08](#) (p 41), [3-4-1-14-09](#) (p 33). Ka [haldusmenetluse seaduse](#) § 5 lg 3 sätestab, et menetlustoimingute sooritamise eest võib haldusorgan tasu võtta üksnes seaduses sätestatud juhtudel ja suuruses.

¹⁰ Seda, et põhiseaduse koostamisel on peetud väga oluliseks avalik-õiguslike rahaliste kohustuste kehtestamise parlamentaarset vormi, on märkinud ka Riigikohus oma otsuses nr [3-4-1-10-2000](#) (p 21).

¹¹ Selguse mõttes tuleb märkida, et põhiseadus ei välista, et seadusandja delegeerib osa oma seadusandlikust pädevusest täitevvõimule. Üldine seadusereservatsiooni põhimõte keelab seadusandjal täitevvõimule delegeerida seda, milleks põhiseadus kohustab seadusandjat ennast. PS § 113 järgi peab seadusandja kehtestama kõiki avalik-õiguslikke rahalisi kohustusi ise. Siiski on Riigikohus leidnud, et seadusandaja võib delegeerida avalik-õigusliku rahalise kohustuse kehtestamise täidesaatvale võimule, kui (1) see tuleneb rahalise kohustuse iseloomust ja (2) seadusandja määrab kindlaks diskretsiooni ulatuse, mis võib seisneda kohustuse alam- ja ülemmäära seadusega sätestamises, kohustuse suuruse arvestamise aluste kehtestamises või muus, mis tagab selle suuruse kindlaksmääramise objektiivsetel alustel, võimaldab kohustatud subjektil piisava täpsusega näha ette kohustuse ulatust ja selle täitmise üksikasju ning tagab isikute võrdse kohtlemise. Vt Riigikohtu otsused asjades nr [3-4-1-6-08](#) (p 41), [3-4-1-14-09](#) (p 33) jne.

¹² Vt Riigikohtu otsus asjas nr [3-4-1-14-09](#) (p 34).

Lisaks kui selgub, et akrediteerimisel tekib akrediteerija ehk EAK ja akrediteeriva vahel avalik-õiguslik suhe, siis tähendab see, et akrediteerimisotsuse vastuvõtmisel peab EAK järgima [haldusmenetluse seaduse](#) printsiipe ja otsuse vormistamisel täitma haldusaktidele kehtestatud vorminõudeid. Menetluses kogutud materjalidest nähtub, et seda pole seni tehtud.

Kirjeldatud probleemid ilmnevad vaid juhul, kui kohustuslikul akrediteerimisel tekib poolte vahel avalik-õiguslik suhe. Selle kontrollimine ongi käesoleva menetluse tuum.

Analüüs

1. Riigikohtu praktika kohaselt tekib avalik-õiguslik suhe siis, kui suhte üks osapool täidab avalikke ülesandeid¹³ ja kasutab seejuures temale antud võimuvolitust. Kas kohustuslikul akrediteerimisel tekkiv õigussuhe vastab nendele kriteeriumitele?

2. Seadme ohutuse seaduse § 8 lg 4 sätestab, et SeOS §-s 3 nimetatud seadmete auditi läbiviija peab olema akrediteeritud. Akrediteerimine toimub avalikes huvides. Akrediteerimisega tagatakse, et SeOS-s nimetatud seadmete auditi viivad läbi selleks pädevad isikud. See omakorda annab kindlustunde, et seadmed ja nendega seotud protsessid on ohutud. Seeläbi säästetakse inimeste elu, tervist ja vara. Seega kaitstakse seadmete auditi läbiviijate akrediteerimisega avalikke huve. Pealegi peetakse akrediteerimistegevuse korraldamist TNVS 4. peatükist ja määrusest 765/2008 nähtuvalt riigi ülesandeks.¹⁴ See tähendab, et akrediteerides täidab riik või tema poolt nimetatud isik avalikku ülesannet.¹⁵

3. Avaliku ülesande täitmine ei muuda kõiki õigussuhteid automaatselt avalik-õiguslikeks. Avalikku ülesannet saab täita ka eraõiguslikus vormis.¹⁶ Avalik-õiguslikuks muudab õigussuhte asjaolu, kui selle raames kasutatakse võimuvolitusi, s.o ülesande täitjal on õigus ühepoolset otsustada teise isiku õiguste ja kohustuste üle või õigus rakendada sundi.¹⁷

4. Kohustusliku akrediteerimise sisu, selle kulg ja õiguslikud järelmid tõestavad, et EAK kasutab akrediteeritava isikuga tekkivas õigussuhtes võimuvolitust.

5. Akrediteerimist reguleerivad õigusnormid sätestavad, et riiklikku akrediteerimisasutust tuleb lugeda avaliku võimu teostajaks ning selle tegevust avaliku võimu teostamiseks. Nii näiteks sedastab EL määruse 765/2008 preambuli punkti 15 viimane lause: „[---] liikmesriigid tagavad, et riiklikke akrediteerimisasutusi loetakse nende ülesannete täitmisel avaliku võimu teostajateks, hoolimata nende õiguslikust staatusest“. Normi [inglisekeelsest tekstist](#) tuleneb järgnev: „[---] Member States ensure that, in the performance of their tasks, national accreditation bodies are deemed to exercise public authority, irrespective of their legal status“. Ka sätte [prantsusekeelne tekst](#) viitab sellele, et riiklik akrediteerimisasutus on volitatud kehastama – st teostama – avalikku võimu (sõna „représenter“ on võimalik tõlkida kui „kehastama“, teine võimalik tõlge on „esindama“): „[---] les États membres sont tenus d'assurer que les organismes nationaux d'accréditation, dans le cadre de l'accomplissement de leurs tâches, sont réputés représenter la puissance publique, quel que soit leur statut juridique“. Määruse

¹³ St täidab avaliku võimu kandja rolli. Vt Riigikohtu asjas nr [3-3-1-15-01](#) võetud seisukoht (p 11).

¹⁴ Vt lisaks Euroopa Komisjoni [selgitus](#) akrediteerimise kohta, kus mh mainitakse järgnevat: „[A]ccreditation is a public sector activity [---]“.

¹⁵ Vrd Riigikohtu erikogu 16.02.2010 määrus asjas nr [3-3-4-1-10](#), p 5: „[A]valikke ülesandeid (haldusülesandeid) võib õiguslikult määratleda kui vahetult seadusega või seaduse alusel haldusinstituutidele pandud ülesandeid või ülesandeid, mis on tõlgendamise teel vastavast õigusnormist tuletatud“.

¹⁶ Pretsedenti loovaks kaasuseks on Riigikohtu erikogu otsus asjas nr [3-3-1-15-01](#) (vt p 11).

¹⁷ Vt nt Riigikohtu otsused asjades nr [3-3-1-15-01](#) (p 11), [3-3-4-1-10](#) (p 5), [3-3-4-1-11](#) (p 9).

saksakeelses versioonis on see sõnastatud järgmiselt: „[---] die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die nationalen Akkreditierungsstellen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unabhängig von ihrer rechtlichen Stellung als hoheitlich handelnd angesehen werden“. Avaliku võimu teostamisena käsitlevad akrediteerimist ka määruse 765/2008 art 2 p 11 ja art 4 lg 5. Nende sätete korrektseks tõlgendamiseks tuleb lisaks eestikeelsele versioonile arvestada ka teisi versioone.¹⁸

6. Lisaks kinnitab EAK võimuvolituse kasutamist EAK positsioon akrediteerimist taotleva isiku suhtes. Kui isik soovib osutada seadmete auditi teenuseid SeOS tähenduses, siis peab ta olema akrediteeritud. EL määruse 765/2008 art 4 lg 1, TNVS § 37 lg 2 ja Vabariigi Valitsuse akrediteerimisasutuse määramise korralduse punkti 1 järgi on EAK ainus asutus Eestis, millel on õigus auditi tegijaid akrediteerida. Ühelgi teisel isikul ega asutusel sellist õigust ei ole.¹⁹

7. EAK-le on antud õigus otsustada, kas anda isikule akrediteering või mitte.²⁰ Akrediteeritava isiku ja EAK vahel on alluvussuhe, mille raames muudab EAK akrediteeritava õiguslikku staatust – EAK otsustab ühepoolselt, kas anda isikule õigust tegeleda seadmete auditite läbiviimisega või mitte. St isiku õigus tegeleda seadmete auditi alase majandustegevusega sõltub EAK akrediteerimisotsusest. Seejuures on EAK seisund selline, milles teised (eraõiguslikud) isikud olla ei saa. Siit järeldub, et EAK rakendab akrediteerimisel võimuvolitust.

8. Akrediteerimata isiku poolt teostatav tehniline kontroll ei ole samaväärne auditiga SeOS tähenduses. Kui seadme tootja, ehitaja, valdaja või omanik tellib enne auditeerimisele kuuluva seadme kasutusele võtmist või seadme kasutamise ajal tehnilise kontrolli akrediteerimata isikult, ei anna taoline kontroll talle õigust asuda seda seadet kasutama või seadme kasutamist jätkata (vt SeOS § 5 lg 1 p 3 ja § 6 lg 2 p 6). Seadme kasutuselevõtmine või kasutamine auditit tegemata, kui sellega põhjustatakse oht või tekitatakse kahju inimese elule või tervisele, asjale või keskkonnale²¹, on karistatav (SeOS § 16).²² Seega nõuab seadus, et seadme tootja, ehitaja, valdaja või omanik ostaks tehnilise kontrolli teenust just selliselt ettevõtjalt, kes on akrediteeritud. Teisisõnu, tehnilise kontrolli teostajal puudub võimalus valida, kas taotleda akrediteerimist või mitte, kui ta soovib pakkuda sellist teenust, mille järele on seadme tootjal, ehitajal, valdajal või omanikul, kes soovib käituda õiguspäraselt, tegelikult vajadus.²³

9. EAK on ainus asutus Eestis, kes õigusaktidest tulenevalt pakub akrediteerimise teenust. Seetõttu ei ole EAK akrediteerimisalane tegevus võrreldav õigusaktidega kohustuslikuks tehtud

¹⁸ Vt nt Euroopa Kohtu 05.12.1967 otsus asjas nr [19/67](#), 17.07.1997 otsus asjas nr [C-219/95](#) (p 15), 09.06.2011 otsus asjas nr [C-52/10](#) (pp 23–24).

¹⁹ Määruse 2008/765 preambula p 18 ja art 4 lg 2 järgi võib liikmesriik kasutada teise liikmeriigi akrediteerimisasutuse teenuseid, kui ta otsustab, et riikliku akrediteerimise asutuse loomine või teatud akrediteerimisteenuste pakkumine ei ole majanduslikult otstarbekas. St teatud olukordades lubab EL õigus n-õ piiülest akrediteerimist. Samas kuna Eesti on valinud riiklikku akrediteerimisasutust määrata, siis EAK pakutavate akrediteerimisteenuste osas on EAK-le õigusaktidega tagatud n-õ monopol.

²⁰ Siinjuures tuleb märkida, et EAK viib akrediteerimise läbi algusest lõpuni ise. EAK otsuseid ei kinnita üle ei Vabariigi Valitsus, MKM ega mõni muu isik või asutus. Seega ei saa öelda, et EAK tegevus oleks puhtalt tehnilist (st abistavat või ettevalmistavat) laadi, et see on n-õ omistatav mõnele teisele isikule või asutusele ning seega EAK ise avaliku võimu volitusi ei rakenda. Vrd Riigikohtu otsustega asjades [3-3-4-7-02](#) (p 10), [3-4-1-6-08](#) (p 38) ja [3-4-1-15-11](#) ning Euroopa Kohtu otsustega asjades [C-61/08](#) (p 78) ja [C-438/08](#) (pp 36–37).

²¹ Nt kui auditeerimata büroohoone lift kukub maha ja liftis viibinud inimesed saavad selle tulemusel viga või kui tanklas asuva auditeerimata elektripaigaldise tõttu tekib tulekahju, toimub plahvatus ning keskkond ja inimeste vara saavad kannatada.

²² Vt [seletuskiri SeOS eelnõu juurde](#), lk 15.

²³ Ka on tõenäoline, et kindlustusandjad ei ole nõus kindlustama seadet, mille audit on kohustuslik, kuid mille tehnilise kontrolli tegijal puudus akrediteering (või vähemasti on kindlustusmaks sel juhul kõrgem).

eraõiguslike teenustega, mille puhul poolte vahel avalik-õiguslikku suhet ei teki (nt finantsaudit, keskkonnamõtjude hindamine, töökaitsealane koolitus). Nende erinevus akrediteerimisteenusest seisneb selles, et isik saab üldjuhul (erandiks on loomulik monopol) valida teenuseosutaja ja teenuse hind kujuneb suures osas teenusepakkujate vahelises konkurentsisis ega ole määratud avaliku võimu poolt.²⁴ Seega on finantsauditi, keskkonnamõtjude hindamise, töökaitsealase koolituse jne teenuste näol tegemist küll avalikku huvi või üldist heaolu teenivate teenustega²⁵, kuid tegemist ei ole avalike – st olemuslikult riigi ja õigusaktiga riigile pandud²⁶ – ülesannete täitmisega.

10. Ka see, et kohustusliku akrediteerimise läbiviimise eel sõlmivad EAK ja akrediteeringu taotleja lepingu, ei muuda poolte positsioone võrdseteks. Põhjus on selles, et akrediteerimise olemusest tulenevalt ei anna leping akrediteeringu taotlejale igal juhul õigust nõuda EAK-lt soovitud vastusoorituse tegemist – st talle akrediteeringu omistamist. EAK akrediteerib taotlejat vaid siis, kui taotleja vastab asjakohastes õigusaktides ja standarditest toodud nõuetele.²⁷ Kuna EAK otsusest sõltub akrediteeringu taotleja õigus osutada seadmete auditi teenuseid, vastab EAK ja akrediteeritava vaheline õigussuhe alluvussuhte tunnustele.

11. Eeltoodust tuleneb, et kohustusliku akrediteerimise läbiviimisel tekib EAK ja akrediteeritava isiku vahel avalik-õiguslik suhe. Seda tõestab seegi, et EAK akrediteerimisalaste otsuste vaidlustamiseks tuleb pöörduda halduskohtusse.²⁸ Väljakujunenud Riigikohtu praktika järgi ei kuulu halduskohtu pädevusse vaidlused, mis on tekkinud avaliku võimu osalemisest eraõiguslikes suhetes.²⁹

12. Kuivõrd EAK ja kohustuslikku akrediteerimist taotleva isiku vahel tekib avalik-õiguslik suhe, tuleb ka akrediteerimistasu lugeda avalik-õiguslikuks rahaliseks kohustuseks. See tähendab, et selle tasu määramist reguleerib PS § 113. Akrediteerimistasu suurus, elemendid või arvutamismetoodika peavad olema sätestatud seaduses. Konkreetset juhul TNVS-s, sest just see reguleerib akrediteerimist. Pelgalt EAK juhtimisorganite otsustuse alusel kujundatava tasu nõudmine kohustusliku akrediteerimise eest on põhiseadusvastane.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Olga Lavrova 693 8410
Olga.Lavrova@oiguskantsler.ee

²⁴ N. Parrest. Segadus mõistetes seoses avaliku võimu ülesannetega. Juridica X, 2014. Lk 735. Vt ka [õiguskantsleri 19.06.2014 seisukoht taastuvenergia toetuste rahastamise skeemi kohta](#) (kiri nr 6-1/130045/1402722).

²⁵ N. Parrest. Segadus mõistetes seoses avaliku võimu ülesannetega. Juridica X, 2014. Lk 735.

²⁶ Riigikohtu erikogu 16.02.2010 määrus asjas nr [3-3-4-1-10](#) (p 5).

²⁷ Vrd Riigikohtu otsusega asjas nr [3-2-1-55-08](#), p 10.

²⁸ Harju Maakohtu 14.04.2015 määrus asjas nr 2-15-4723.

²⁹ Vt nt Riigikohtu otsused asjades nr [3-3-1-49-12](#) (p 24), [3-3-1-44-14](#) (p 19), [3-3-1-72-11](#) (p 12).