



ÕIGUSKANTSLER

Hr Mati Stokkeby
Torma Vallavolikogu esimees
Kooli tee 25
48502 JÕGEVA MAAKOND

Teie nr
Õiguskantsler 09.2008 nr 6-4/081385/00806083

Märgukiri

Austatud härra Stokkeby

Minu poole pöördus avaldaja Torma Vallavolikogu 21.12.2001 määruse nr 12 "Torma valla ühisveevärgiga ja –kanalisatsiooniga liitumise ning kasutamise eeskiri" § 21 lg 6 põhiseaduspärasuse asjus. Täpsemalt leiab avaldaja, et viidatud määruse § 21 lg 6 on kehtestatud vastuolus ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniseaduse § 15 lõikega 1.

Analüüsinud Torma Vallavolikogu 21.12.2001 määruse nr 12 "Torma valla ühisveevärgiga ja –kanalisatsiooniga liitumise ning kasutamise eeskiri" § 21 lõiget 6, leian, et

Torma Vallavolikogu 21.12.2001 määruse nr 12 "Torma valla ühisveevärgiga ja –kanalisatsiooniga liitumise ning kasutamise eeskiri" § 21 lg 6 ei ole kooskõlas ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniseaduse § 15 lõikega 1, põhiseaduse § 3 lg 1 lausega 1 ja § 154 lõikega 1.

Alljärgnevalt selgitan Teile, kuidas ma asjaomasele seisukohale jõudsin. Selleks kirjeldan Teile kõigepealt avalduse asjaolusid ja selle menetlemise käiku (I). Seejärel toon välja vaidlustatud sätte (II). Pärast seda esitan Teile oma hinnangu (III). Lõpetuseks teen Teile ettepaneku viia Torma Vallavolikogu 21.12.2001 määruse nr 12 "Torma valla ühisveevärgiga ja –kanalisatsiooniga liitumise ning kasutamise eeskiri" § 21 lg 6 kooskõlla ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniseaduse § 15 lõikega 1 ning põhiseaduse § 3 lg 1 lausega 1 ja § 154 lõikega 1.

I Asjaolud ja menetluse käik

1. Torma Vallavolikogu võttis 21.12.2001 vastu määruse nr 12 "Torma valla ühisveevärgiga ja –kanalisatsiooniga liitumise ning kasutamise eeskiri", mille § 21 lg 6 lause 1 kohaselt peab veemõõtesõlme, kui see nõutaval kujul puudub, ehitama kinnistu omanik, võttes vee-ettevõtjalt selleks eelnevalt tehnilised tingimused. Sama lõike lause 2 järgi on keeldumise korral vee-ettevõtjal õigus teenuslepingut mitte sõlmida või olemasolev teenusleping lõpetada.

2. Õiguskantslerile esitas avaldaja taotluse kontrollida Torma Vallavolikogu 21.12.2001 määruse nr 12 "Torma valla ühisveevärgiga ja –kanalisatsiooniga liitumise ning kasutamise

Õiguskantsleri Kantsleil

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

eeskiri“ § 21 lg 6 vastavust ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniseaduse § 15 lõikele 1. Õiguskantsler võttis avalduse menetlusse ning esitas teabe nõudmise Torma Vallavalitsusele.

3. Torma Vallavalitsus vastas õiguskantslerile, et ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniseaduse § 15 lg 1 kohaselt peab kinnistu veearvesti paigaldama vee-ettevõtja, ent asjaõigusseaduse järgi kuuluvad kinnistul olevad rajatised kinnistu omanikule. Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniseadus ei reguleeri veesõlmede omandiküsimusi. Lisaks märkis Torma Vallavalitsus, et rajatised, mis on ehitatud enne 1992. a, ei võimalda veemõõtesõlmi ehitada ja pidada arvestust veearvestiga vastavalt ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniseaduse § 3 lõikele 2, mistõttu tuleb kõik mõõtesõlmed ehitada kinnisasja omaniku valdusesse. Kinnisasja omanikud on aga takistanud vee-ettevõtjal arvestite kontrollimist. Torma Vallavolikogu kehtestas 21.12.2001 määruse nr 12 “Torma valla ühisveevärgiga ja –kanalisatsiooniga liitumise ning kasutamise eeskiri“ § 21 lg 6 selleks, et vältida veearvestite kahjustamist: volikogu eeldas, et kinnistu omanik ei riku veearvestit, kui see on tema oma. Torma Vallavalitsuse sõnul on 21.12.2001 määruse nr 12 “Torma valla ühisveevärgiga ja –kanalisatsiooniga liitumise ning kasutamise eeskiri“ plaanis läbi vaadata 2009. a.

II Vaidlustatud säte

4. Torma Vallavolikogu 21.12.2001 määruse nr 12 “Torma valla ühisveevärgiga ja –kanalisatsiooniga liitumise ning kasutamise eeskiri“ (edaspidi *määrus*) § 21 lg 6 kõlab järgmiselt:

“Veemõõtesõlme, kui see nõutaval kujul puudub, peab ehitama kinnistu omanik, võttes vee-ettevõtjalt selleks eelnevalt tehnilised tingimused. Keeldumise korral on vee-ettevõtjal õigus teenuslepingut mitte sõlmida või olemasolev teenusleping lõpetada.“

III Õiguskantsleri hinnang

5. Põhiküsimuseks on, kas määruse § 21 lg 6 on kooskõlas ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniseaduse (edaspidi ÜVVKS) § 15 lõikega 1 ning põhiseaduse (edaspidi PS) § 3 lg 1 lausega 1 ja § 154 lõikega 1. Et põhiküsimusele vastata, selgitan kõigepealt PS § 3 lg 1 lause 1 ja PS § 154 lg 1 lause 1 sisu (p 6). Seejärel selgitan välja ÜVVKS § 5 lõikest 2¹ ja § 8 lg 4 kohalikule omavalitsusele tuleneva volituse ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniga liitumise ja kasutamise eeskirjade kehtestamiseks (p-d 7 - 8). Pärast seda analüüsin juba täpsemalt määruse kooskõla viidatud normidega (p-d 9 - 12).

6. PS § 3 lg 1 lausest 1 tulenevad seaduslikkuse põhimõtted: põhiseaduse prioriteedi, üldise seadusereservatsiooni ja seaduse prioriteedi põhimõtted. Neist seaduse prioriteedi põhimõte hõlmab omakorda kõrgema õiguse kehtimise prioriteeti, mille kohaselt peab madalam õigus olema kooskõlas kõrgema õigusega. Nii peab seadus olema kooskõlas põhiseadusega ning määrus seaduse ja põhiseadusega.¹

Kohalike omavalitsuste puhul viitab seaduslikkuse põhimõtetele otseselt PS § 154 lg 1. Selle normi kohaselt otsustavad ja korraldavad kõiki kohaliku elu küsimusi kohalikud omavalitsused, kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt. PS § 154 lg 1 lauseosa “kes tegutsevad seaduste alusel iseseisvalt“ sisaldab seaduslikkuse nõuet. Vastavalt sellele nõudele peab kohalik omavalitsus küsimused lahendama kooskõlas seadustega. Nii on Riigikohus leidnud, et olukorras, kus kohaliku

¹ K. Merusk jt. Kommentaarid §-le 3. – Justiitsministeerium. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2002, § 3 komm 2.3.2.1.

omavalitsuse üldakt, millega otsustatakse omavalitsuse pädevusse kuuluvaid kohaliku elu küsimusi, on vastuolus seadusega, on asjaomane üldakt seadusevastane.²

7. Vastavalt ÜVVKS § 5 lõikele 2¹ kehtestab kohaliku omavalitsuse volikogu ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniga liitumise eeskirja, mis sisaldab liitumistaotlusele esitatavaid nõudeid ning liitumistaotluse läbivaatamise tähtaega ja korda, kinnistu liitumistingimustele, liitumislepingule ning kinnistu veevärgi ja kanalisatsiooni projektile esitatavaid nõudeid, liitumistasu arvutamise aluseid ja korda ning liitumistasu tasumise korda. ÜVVKS § 8 lg 4 kohaselt kinnitab kohaliku omavalitsuse volikogu ka ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni kasutamise eeskirja, mis peab sisaldama: 1) võetava vee mõõtmise ja ärajuhitava reovee arvestamise korda; 2) ühiskanalisatsiooni juhitava reo- ja sademevee reostusnäitajate piirväärtusi arvestusega, et ühiskanalisatsioonist väljuv reovesi vastaks veeseaduse alusel kehtestatud nõuetele ja ühiskanalisatsiooni juhitud reovesi ei kahjustaks ühiskanalisatsiooni toimimist; 3) reoainesisalduse kontrollimise korda; 4) veevarustuse ja kanalisatsiooni teenuse eest tasumise korda; 5) omavoliliselt võetud vee ja omavoliliselt ärajuhitud reo-, sademe- ja drenaaživee ning muu pinnase- ja pinnavee määratlust ning nende mahu ja maksumuse määramise korda; 6) vee andmise ning reo- ja sademevee vastuvõtmise katkestamise ning taastamise korda; 7) ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni kahjustuse või avarii korral vee andmise ning reovee ärajuhtimise piiramise, peatamise ja taastamise korda; 8) ühisveevärgiga liitumispunktis minimaalse lubatud veerõhu piirväärtust sõltuvalt hoonestuse valdavast kõrgusest; 9) ühiskanalisatsiooniga liitumispunktis maksimaalse lubatud paisutustaseme piirväärtust. Lisaks sätestab ÜVVKS § 11 lg 6, et kohalik omavalitsus võib kehtestada ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni kasutamise eeskirjaga kinnistu veevärgi või kanalisatsiooni ehitamisele ja kasutamisele esitatavad nõuded, mis on vajalikud ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni toimimise tagamiseks ning inimeste, rajatiste ja keskkonna kaitseks. Seega on seadusandja volitanud kohaliku omavalitsuse volikogu kehtestama ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniga liitumise ja kasutamise eeskirju. Seejuures on seadusandja ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniseaduse vastavates volitusnormides piiritlenud küsimused, mida neis eeskirjades kohaliku omavalitsuse volikogu reguleerida võib.

8. Nagu öeldud, on kohalik omavalitsus olukorras, kus seadusandja on ühe või teise küsimuse juba reguleerinud, kohustatud oma määruse andmisel järgima kõrgemat õigust. Seega olukorras, kus seadusandja on kohalikku omavalitsust volitanud üht või teist küsimust otsustama, on kohalik omavalitsus piiratud lisaks volitusnormis sätestatud ka muudes õigustloovates aktides sätestatuga. Teisisõnu ei või kohalik omavalitsus volitusnormi täites asuda ümber otsustama küsimusi, mille seadusandja on teatud moel reguleerinud.

Ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniga liitumise ja kasutamise eeskirjade kehtestamisega seonduvalt tähendab eelnev seda, et kohalikul omavalitsusel tuleb hoiduda seadusandja reguleeritud küsimuste teisiti otsustamisest.

9. Torma Vallavolikogu on kehtestanud määrusega nii ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniga liitumise kui ka kasutamise eeskirja. Määruse § 21 lg 6 lause 1 kohaselt peab veemõõtesõlme, kui see nõutaval kujul puudub, ehitama kinnistu omanik, võttes vee-ettevõtjalt selleks eelnevalt tehnilised tingimused. Sama lõike lause 2 järgi on keeldumise korral vee-ettevõtjal õigus teenuslepingut mitte sõlmida või olemasolev teenusleping lõpetada. Määruse § 2 punktist 21 tulenevalt on vee- või heitvee mõõtesõlm vee või heitvee mõõtmiseks ettenähtud vee- või heitveearvesti ja arvesti juurde kuuluvast armatuurist koosnev tehniline sõlm. Seega tuleneb määruse § 21 lõikest 6, et

² RKPJKo 09.02.2000, nr 3-4-1-2-00, p 17; RKPJKo 22.12.1998, nr 3-4-1-11-98, II osa.

kinnistu omanik peab paigaldama veearvesti ning kui ta seda ei tee, on vee-ettevõtjal õigus teenuslepingut mitte sõlmida või olemasolev teenusleping lõpetada.

10. ÜVVKS § 15 lg 1 sätestab, et ühisveevärgist klientidele müüdav vesi peab olema mõõdetud kinnistu veevärgile vee-ettevõtja paigaldatud veearvesti abil, kui vee-ettevõtja ja klient ei ole kokku leppinud teisiti. Teisisõnu on seadusandja vastava küsimuse reguleerinud, mistõttu ei või Torma Vallavolikogu PS § 3 lg 1 lausest 1 ja § 154 lõikest 1 tulenevalt seda küsimust ise reguleerima asuda. Antud juhul nähtub aga eespool toodust, et Torma Vallavolikogu on otsustanud seadusandja reguleeritud küsimuse teisiti reguleerida: kui seadusandja on leidnud, et veearvesti peab üldjuhul paigaldama vee-ettevõtja, jättes võimaluse, et klient ja vee-ettevõtja võivad selles küsimuses ka teisiti kokku leppida, siis Torma Vallavolikogu määrusest tuleneb, et igal juhul peab veearvesti paigaldama klient. Seega on Torma Vallavolikogu vastupidiselt ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniseadusele asendanud vee-ettevõtja ja kliendi vahelise kokkuleppe, millega klient võib võtta endale kohustuse paigaldada veearvesti ise, üldkohustusliku normiga. Sellise regulatsiooni kehtestamisega on Torma Vallavolikogu läinud vastuollu ÜVVKS § 15 lõikega 1, aga ka PS § 3 lg 1 lausega 1 ja § 154 lõikega 1.

11. Torma Vallavalitsuse sõnul kehtestati määruse § 21 lg 6 vee-ettevõtja huvides, sest rajatised, mis on ehitatud enne 1992. a, ei võimalda veemõõtesõlmi ehitada ja pidada arvestust veearvestiga vastavalt ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniseaduse § 3 lõikele 2, mistõttu tuleb kõik mõõtesõlmed ehitada kinnisasja omaniku valdusesse. Kinnisasja omanikud on aga takistanud vee-ettevõtjal nende kinnistutele paigaldatud veearvestite kontrollimist. Samas nähtub ÜVVKS § 11 lõikest 3, et kinnistu veevärgi ja kanalisatsiooni omanik peab lubama paigaldada kinnistu veevärgile veearvesteid ning tagama nende toimimise ja säilivuse seaduses ning ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni kasutamise eeskirjas sätestatud korras ja tingimustel. Lisaks tuleneb ÜVVKS § 11 lõikest 4, et kinnistu veevärgi ja kanalisatsiooni omanik peab lubama kohaliku omavalitsuse volikogu otsusega volitatud isikul kontrollida ÜVVKS § 5 lõikes 3 ja ÜVVKS § 11 lõigetes 2 ja 3 sätestatud nõuete täitmist. Järelikult peab kinnistu omanik lubama paigaldada kinnistu veevärgile veearvesteid, tagama nende toimimise ja säilivuse. Samuti nähtub ÜVVKS § 11 lõikest 4, et kohaliku omavalitsuse volikogu otsusega volitatud isikul on õigus kontrollida nende nõuete täitmist.

Kui kinnistu omanik vastavat kohustust rikub, näeb ÜVVKS § 15¹ ette sanktsiooni. Täpsemalt sätestab ÜVVKS § 15¹ lg 1, et ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga omavolilise liitumise, ühisveevärgist omavolilise veevõtu, ühiskanalisatsiooni abil reo-, sademe- ja dreenaarivee või muu pinnase- ja pinnavee omavolilise ärajuhtimise või ohtlike ainete normatiivi ületavas koguses või viisil ühiskanalisatsiooni juhtimise eest karistatakse rahatrahviga kuni 300 trahviühikut. Lõikest 2 tulenevalt karistatakse sama teo eest, kui selle on toime pannud juriidiline isik rahatrahviga kuni 50 000 krooni. Seejuures selgitab lõige 3, mida pidada silmas lõikes 1 nimetatud ühisveevärgi ja -kanalisatsiooniga omavoliliseks liitumiseks või ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni omavoliliseks kasutamiseks. Seadusandja peab siin silmas juhtumeid, kui: 1) puudub vee-ettevõtjaga vastav leping; 2) torustikule, sulguritele, tuletõrjesüsteemile ning vee- või reoveemõõdusõlmele vee-ettevõtja pandud plommid on eemaldatud või rikutud, välja arvatud ühisveevärgi ja -kanalisatsiooni eeskirjaga lubatud eemaldamised; 3) vee- või reoveearvesti taatlusplomm on eemaldatud või rikutud; 4) kinnistu veevärgile enne veearvestit on monteeritud veevõttu võimaldav ühendus; 5) vee-ettevõtja loata toimub vaatlus- või muu kaevu kaudu reovee pürgimine ühiskanalisatsiooni; 6) näitusid on moonutatud; 7) toimub muu tegevus, mis on suunatud teenuse tarbimisele selle eest määratud hinda maksmata.

Seega on seadusandja kehtestanud regulatsiooni ka selleks juhuks, mille tõttu Torma Vallavolikogu eeldatavasti määruse § 21 lg 6 kehtestas.

12. Kokkuvõtlikult leian, et Torma Vallavolikogu 21.12.2001 määruse nr 12 "Torma valla ühisveevärgiga ja –kanalisatsiooniga liitumise ning kasutamise eeskiri" § 21 lg 6 ei ole kooskõlas ühisveevärgi ja –kanalisatsiooniseaduse § 15 lõikega 1, PS § 3 lg 1 lausega 1 ja § 154 lõikega 1.

IV Õiguskantsleri ettepanek

13. Eespool toodud põhjendustel esitan Teile märgukirja määruse § 21 lg 6 ÜVVKS § 15 lõikega 1 ja PS § 3 lg 1 lausega 1 ja § 154 lõikega 1 kooskõlla viimiseks hiljemalt 03.10.2008.

Palun Teil mind märgukirja täitmisest teavitada hiljemalt 06.10.2008.

Austusega

Indrek Teder

Teadmiseks: Torma Vallavalitsus