



Õiguskantsler

Teie 23.10.2012 nr

Õiguskantsler 3.12.2012 nr 6-3/121521/1205387

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta Digitaalse sõidumeeriku kaardi taotlemine

Pöördusite minu poole avaldusega, milles palusite mul kontrollida digitaalse sõidumeeriku kaardi taotlemisel kehtiva alalise elukoha nõude põhiseaduspärasust.

Viitasite, et liikluseaduse (edaspidi: LS) § 132 lg 7 alusel antud majandus- ja kommunikatsiooniministri 25.02.2011 määruse nr 13 „Digitaalse sõidumeerikuga mootorsõiduki juhi, tööandja, töökoja ja kontrollija kaardi taotlemise, andmise ja kasutamise kord“ (edaspidi: digitaalse sõidumeeriku kaardi taotlemise määrus) § 4 lg 2 järgi saab digitaalse sõidumeeriku kaarti taotleda isikule, kelle alaline elukoht on Eestis. Märkisite, et elate juba kuu aega Soomes ja olete ka oma elukoha seal registreerinud ning seetõttu ei ole Teil võimalik enam digitaalse sõidumeeriku kaarti Eestis taotleda. Selgitasite, et Teie hinnangul tingib asjaolu, et Maanteeametis saavad digitaalse sõidumeeriku kaarti taotleda üksnes Eestis alaliselt elavad isikud (sõltumata nende kodakondsusest), diskrimineerimise elukoha alusel ning on seega vastuolus põhiseadusega.

Selgitan, et Teie viidatud elukohanõue tuleneb Euroopa Liidu (edaspidi ka: EL) õigusest, täpsemalt Nõukogu määrusest nr 3821/85 autovedudel kasutatavate sõidumeerikute kohta. Selle määruse artikkel 14 lõikest 3 tuleneb, et mootorsõiduki juhi digitaalse sõidumeeriku kaart¹ „[...] antakse välja juhi taotlusel pädeva asutuse poolt liikmesriigis, kus on juhi alaline elukoht.“ Eesti õigusesse on kõnealune alalise elukoha nõue üle võetud liikluseaduse ja selle alusel antud digitaalse sõidumeeriku kaardi taotlemise määrusega.

Viitan veel, et Nõukogu määruse nr 3821/82 artikkel 14 lg 3 järgi käsitletakse alaline elukohana kohta, kus isik tavaliselt elab, s.t kus ta elab iga kalendriaasta jooksul vähemalt 185 päeva seoses isiklike ja tööalaste sidemetega või, juhul kui isikul tööalased sidemed puuduvad, seoses isiklike sidemetega, millest ilmneb nimetatud isiku märkimisväärne seos tema elukohaga². Ka

¹ Määruse eestikeelses tõlkes on kasutatud terminit „juhikaart“.

² Määruse artikkel 14 lg 3 punkt a täiendab, et „[...] sellise isiku alaliseks elukohaks, kelle tööalased sidemed on isiklikest sidemetest erinevas kohas ja kes seega elab vaheldumisi erinevates kohtades, mis asuvad kahes või enamas

liiklusseaduse kontekstis mõistetakse isiku alalise elukohana kohta, kus isik tavaliselt elab iga kalendriaasta jooksul vähemalt 185 päeva isiklike või tööalaste sidemete tõttu (LS § 100 lg 2). Isiku alalist elukohta Eestis tõendavad LS § 100 lg 2 kohaselt rahvastikuregistri andmed.

Kõik EL liikmesriigid tunnustavad vastastikku teistes liikmesriikides väljastatud digitaalse sõidumeeriku kaarte, s.t ühes liikmesriigis väljastatud digitaalse sõidumeeriku kaarti tunnustavad selle kehtivuse jooksul ka kõik teised liikmesriigid (Nõukogu määruse nr 3821/85 artikkel 14 lg 4 punkt d). Sellele vaatamata võib digitaalse sõidumeeriku kaardi omanik siiski olukorras, kus ta on kolinud alaliselt elama mõnda teise liikmesriiki, paluda sihtkoha liikmesriigis oma kaardi vahetamist samaväärse digitaalse sõidumeeriku kaardi vastu (Nõukogu määruse nr 3821/85 artikkel 14 lg 4 punkt d; vt ka digitaalse sõidumeeriku kaardi taotlemise määruse § 11).

Eelöeldut kokku võttes rõhutan, et digitaalse sõidumeeriku kaardi taotlemise ja väljastamise eeltingimuseks olev alalise elukoha nõue ei tulene algselt mitte liiklusseadusest ja selle alusel antud digitaalse sõidumeeriku kaardi taotlemise määrusest, vaid Euroopa Liidu õigusest. Teie avalduse lahendamisel peaksin ma seetõttu sisuliselt hindama mitte viidatud digitaalse sõidumeeriku kaardi taotlemise määruse § 4 lõike 2 vastavust põhiseadusele, vaid elukohanõuet ette nägeva EL määruse vastavust põhiseadusele. Tulenevalt Euroopa Liidu õiguse ülimuslikkuse põhimõttest ei ole õiguskantsleril aga reeglina pädevust hinnata Euroopa Liidu õiguse, sh Euroopa Liidu määruste vastavust põhiseadusele³.

Olgugi, et mul ei ole õiguskantslerina otsest pädevust hinnata Nõukogu määruse nr 3821/85 vastavust põhiseadusele, soovin Teile siiski täiendavalt selgitada alalise elukoha nõude kehtestamise tausta.

Märgin, et liiklusvaldkonnas rakendatakse alalise elukoha nõuet lisaks digitaalse sõidumeeriku kaardi taotlemisele ka muudel juhtudel, näiteks juhilubade väljastamise ja vahetamise kontekstis, s.t isikule väljastatakse juhiluba ning see vahetatakse ainult selles liikmesriigis, kus on isiku alaline elukoht. Sarnaselt digitaalse sõidumeeriku kaardi taotlemisele tuleneb ka juhilubade väljastamise ja vahetamise puhul alalise elukoha nõue Euroopa Liidu õigusest.⁴ Seejuures on Euroopa Kohus selgitanud, et taoline alalise elukoha nõue juhilubade vahetamisel teenib olukorras, kus liikmesriikides kehtivad juhilubade väljastamise ja vahetamise eeldused võivad teatud osas erineda, õiguspärast eesmärki vältida selle süsteemi kuritarvitusi ja nn juhiloaturismi⁵. Teisisõnu on alalise elukoha nõude mõtte vältida selliseid olukordi, kus teistes EL riikides vabalt ringi reisivad EL liikmesriikide kodanikud võiksid vastavas liikmesriigis tegelikult elamata omandada või vahetada juhiloa just selles riigis, kus selleks vajalike eeltingimuste täitmine kõige hõlpsam või

liikmesriigis, loetakse tema isiklike sidemetega seotud kohta, tingimusel et see isik pöördub sinna regulaarselt tagasi. Viimane tingimus ei pea olema täidetud, kui isik elab liikmesriigis selleks, et täita tähtjalist tööülesannet.”

³ Vt ka Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi kohtumäärus, 26. 96 2008, nr 3-4-1-5-08, p 29–30 ning selles viidatud Euroopa Kohtu 17.12.1970 otsus kohtuasjas 11/70 International Handelsgesellschaft, Euroopa Kohtu Lahendid 1970, lk 1125, punkt 3. Lahend on elektrooniliselt kättesaadav Euroopa Liidu Kohtu ametlikul kodulehel: <http://curia.europa.eu>.

⁴ Täpsemalt tuleneb alalise elukoha nõue juhiloa väljastamisel ja vahetamisel Euroopa Ühenduste Nõukogu 29.07.1991 direktiivist nr 91/439/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja Nõukogu 20.12.2006 direktiivist nr 2006/126/EÜ. Mõlemad direktiivid on internetis kättesaadavad: <http://eur-lex.europa.eu/et/index.htm>. Mainitud direktiividest tulenev alalise elukoha nõue on Eesti õigusesse üle võetud liiklusseaduse ning selle alusel antud majandus- ja kommunikatsiooniministri 21.06.2011 määruse nr 50 „Mootorsõidukijuhi eksamineerimise, talle juhtimisõiguse andmise kord ja juhiloa vormid ning nõuded eksamisõidukitele” juhtimisõiguse andmist ja juhiloa vahetamist reguleerivate sätetega⁴.

⁵ Vt nt Euroopa Kohtu 19.05.2011 otsus kohtuasjas 184/10 Mathilde Grasser versus Freistaat Bayern, Euroopa Kohtu lahendite kogumikus veel avaldamata, punkt 27. Lahend on elektrooniliselt kättesaadav Euroopa Liidu Kohtu ametlikul kodulehel: <http://curia.europa.eu>.

soodsam on. Liiatigi peab liikmesriikidel olema võimalik kontrollida, kas juhiluba või selle vahetamist taotlev isik vastab ikka juhiloa väljastamise eelduseks olevatele sõiduuskuste- ning tervisenõuetele ning ega sellelt isikult ole mõnes teises liikmesriigis juhiluba ära võetud või selle kehtivust peatatud.

Leian, et sarnaselt juhilubade väljastamise ja vahetamise regulatsioonile on ka digitaalse sõidumeeriku kaardi väljastamise puhul alalise elukoha nõue põhimõtteliselt õigustatav. Seda põhjusel, et ka digitaalse sõidumeeriku kaardi väljastamisel on oluline tagada, et liikmesriikidel oleks tõepoolest võimalik kontrollida kaardi taotlemisel esitatud andmete õigsust (sh näiteks seda, et taotlejal oleks kehtiv juhiluba selle kategooria mootorsõiduki juhtimiseks, millel on sõidumeeriku kasutamine kohustuslik, ning et taotleja ei oleks juba kehtiva kaardi omanik⁶) ning vältida seeläbi digitaalse sõidumeeriku kaardi vastastikuse tunnustamise süsteemi kuritarvitamist.

Eelnevat kokku võttes leian, et olukorras, kus Te olete otsustanud alaliselt Soome elama ja töötama kolida ning olete ennast ka sealse rahvastikuregistris registreerinud, tuleb Teil tõepoolest edaspidi digitaalse sõidumeeriku kaarti taotleda Soome vastavast pädevast ametiasutusest. Sarnaselt on Eestisse alaliselt elama kolinud isikutel, kellel on õigus Eestis töötada, õigus ja kohustus taotleda digitaalse sõidumeeriku kaardi väljastamist Eestis. Minu hinnangul ei saa sellist nõuet käsitleda ebavõrdse kohtlemisena. Vastupidi – teise riiki elama kolides on üpris mõistetav, et mõningate elukorralduslike küsimuste lahendamiseks tuleb isikul kokku puutuda ka uue elukohariigi ametiasutustega.

Isegi kui minu seisukoht ei pakkunud Teile oodatud lahendust, loodan, et minu selgitustest oli siiski kasu digitaalse sõidumeeriku kaardi taotlemise õigusliku raamistiku ning alalise elukoha nõude mõistmisel.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder

Merike Saarmann, 693 8414
e-post: merike.saarmann@oiguskantsler.ee

⁶ Nõukogu määruse nr 3821/85 artikkel 14 lg 4 punkt a järgi võib juhil olla korraga ainult üks kehtiv digitaalse sõidumeeriku kaart.