



Õiguskantsler

Teie 06.06.2014 nr

Meie 21.07.2014 nr 6-1/140828/1403128

**Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta
Metallijäätmete kokkuostmise piirang**

Lugupeetud

Täna Teid avalduse eest, milles palute minul analüüsida jäätmeseaduses sätestatud metallijäätmete kokkuostmise piirangut.

Teatan, et ma ei tuvastanud Teie avalduse põhjal jäätmeseaduse § 105 lõigete 2 ja 3 vastuolu põhiseadusega.

Ühtlasi vabandan selle eest, et vastus Teie avaldusele viibis.

Selgitan oma seisukohta järgmiselt.

Jäätmeseaduse (edaspidi JäätS) § 105 lg 2 lubab elektrijuhmete ja kaablite kokkuostmist jäätmetena üksnes turuluba omavalt võrguettevõtjalt, tegevusluba omavalt telekommunikatsioonivõrgu operaatorilt või jäätmeluba omavalt ettevõtjalt, kelle õiguspärase tegevuse tulemusena on jäätmed tekkinud. Sama paragrahvi 3. lõige kehtestab analoogse piirangu liiklusmärkide, teeviitade, maa-aluste kommunikatsioonikaevude metall-luukide ning raudteerööbaste jaoks: neid esemeid võib jäätmetena kokku osta vaid tehoiotööde tegevusluba omavalt ettevõtjalt, raudteeinfrastruktuuri ettevõtjalt või jäätmeluba omavalt ettevõtjalt, kelle õiguspärase tegevuse tulemusena on jäätmed tekkinud.

Oma avalduses märgite esiteks, et Keskkonnaministeerium on eeltoodud piiranguid põhjendanud vajadusega rakendada vargusevastaseid meetmeid. Viidates põhiseaduse (edaspidi PS) §-le 22, küsite seetõttu, kas on õige käsitleda JäätS § 105 lõigetes 2 ja 3 nimetatud esemeid omandanud isikuid potentsiaalsete kurjategijatena.

Teiseks leiate, et hetkel puudub füüsilisel isikul võimalus müüa metallkokkuostuga tegelevale juriidilisele isikule vaidlusalustes sätetes nimetatud esemeid, mille isik on eelnevalt õiguspäraselt omandanud (näiteks remondi käigus ülejäänud vigastatud kaabel). Sellest lähtudes küsite, et kas JäätS § 105 lõigetes 2 ja 3 sätestatud piirangud on proportsionaalsed abinõud varguste ennetamiseks, kuna selle eesmärgi saavutamiseks on Teie hinnangul olemas ka muid õiguslikke vahendeid.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Lähtudes Teie avalduses märgitust, käsitlen järgnevalt küsimust, kuidas mõjutavad JäätS § 105 lõigetest 2 ja 3 sätestatud piirangud valdavalt füüsilistest isikutest, kes ei soovi võõrandada metallijäätmeid majandustegevuse raames vaid kellel tekivad vaidlusalustes sätetes nimetatud jäätmed reeglina juhuslikult nt remonditööde tulemusena.

Möönan, et iga isiku omandis võivad olla muu hulgas asjad, mida isik kavatseb ära visata ja mis on seetõttu vastavalt JäätS § 2 lõigetele 1 ja 2 käsitletavat jäätmetena. JäätS § 105 lõige 2 ja 3 piiravad aga võimalusi müüa (st tasu eest võõrandada) metallijäätmete kogujale¹ teatud jäätmeid.

Vaidlusalused sätted ei riiva aga seetõttu PS §-s 22 sätestatud süütuse presumptsiooni, millele viitasite oma avalduses. Karistusseadustiku §-st 199 tulenevalt on kriminaalkorras karistatav üksnes JäätS § 105 lõigetes 2 ja 3 nimetatud esemete vargus. Samuti võib väärtekaristuse määrata üksnes metallijäätmete kogumise eritingimuste rikkumine eest (JäätS § 126⁵). Kui nt keegi ostab endale kaevuluugi või jääb kellelgi remonditööde käigus üle elektrijuhtmeid, ei käsitle riik teda mõnes kuriteos süüdi olevana. Liiasi pole JäätS § 105 lõigetes 2 ja 3 sätestatud piirangud võrreldavad kriminaalkaristusega (nagu nt vangistus või rahaline karistus).

Sellele vaatamata riivavad JäätS § 105 lõige 2 ja 3 jäätmetena käsitletavate elektrijuhtmete, kaevuluukide jms omanike PS § 32 lõikes 2 sätestatud omandipõhiõigust. Nimelt tagab omandipõhiõigus muu hulgas õiguse omandit käsutada, mis hõlmab õigust otsustada, kellele ja kui suure tasu eest endale kuuluvaid asju võõrandada.

Ometi ei tähenda asjaolu, et seadusesäte riivab mõnda põhiõigust, veel seda, et seadusesäte on põhiseadusega vastuolus. Nimelt lubab põhiseadus põhiõigusi piirata, kui on täidetud 2 peamist tingimust: piirangul on legitiimne eesmärk ja piirang on selle eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne abinõu.

Nagu Te oma avalduses märkisite, kehtestas seadusandja JäätS § 105 lõiked 2 ja 3 eesmärgiga tõkestada metallivargusi.² Leian, et soov ennetada ja tõkestada õiguserikkumisi on legitiimne ning põhiseadusega lubatud eesmärk omandipõhiõiguse piiramiseks.

Järgnevalt analüüsin, kas JäätS § 105 lõigetega 2 ja 3 kaasnev omandipõhiõiguse riive on taotletava eesmärgi suhtes proportsionaalne. Proportsionaalsuse põhimõtte tuleneb PS §-st 11, mille kohaselt peavad õiguste ja vabaduste piirangud olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud.

Riigikohtu praktika kohaselt kontrollitakse põhiõigusi riivava abinõu proportsionaalsuse põhimõttele vastavust järjestikku kolmel astmel - kõigepealt abinõu sobivust, siis vajalikkust ja viimasena mõõdukust. Sobiv on abinõu, mis soodustab eesmärgi saavutamist. Vaieldamatult ebaproportsionaalne on sobivuse mõttes abinõu, mis ühelgi juhul ei soodusta eesmärgi saavutamist. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene. Arvestada tuleb ka seda, kui võrd koormavad erinevad abinõud kolmandaid isikuid, samuti erinevusi riigi kulutustes.

¹ Isik, kes kogub ja veab teiste isikute poolt tekitatud ja üleantud metallijäätmeid nende edasise kaubandusvahendamise ja taaskasutamise eesmärgil. Selleks tegevuseks vajaliku jäätmeloa taotlemiseks kehtivad kõrgendatud nõuded (vt JäätS § 88 – 90).

² Vt seletuskiri Riigikogus 28.01.2004 vastu võetud jäätmeseaduse eelnõu juurde, II peatükk. (internetis kättesaadaval:

http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=032180020.)

Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust.³

Kuna JäätS § 105 lõigete 2 ja 3 eesmärk on metallivarguste tõkestamine ja ennetamine, siis pean nende sätete proportsionaalsuse hindamiseks vajalikuks esmalt selgitada, millist mõju vaidlusalused piirangud tegelikkuses evivad. 2000. aastal ehk vahetult enne seda, kui esimest korda vaidlusaluste sätetega sarnane regulatsioon kehtestati, registreeriti Eestis 2763 metallivargust.⁴ Seejärel võttis Riigikogu 17.01.2001 vastu jäätmeseaduse ja riigilõivuseaduse täiendamise seaduse, millega kehtestati muu hulgas metallijäätmete kokkuostmise piirangud. Järgnevalt registreeriti Eestis 2001. aastal 1677 metallivargust, kusjuures valdava osa neist moodustas aasta esimeses pooles registreeritu, mil eelnimetatud 17.01.2001 vastu võetud seadusemuudatused ei olnud veel jõustunud.⁵ Hiljem on statistikat metallivarguste kohta avaldatud 2008. aasta osas, mil Eestis registreeriti 1132 seda liiki kuritegu.⁶

Eelnevast nähtub, et pärast vaidlusaluste metallijäätmete kokkuostmise piirangute rakendumist vähenesid metallivargused märkimisväärselt, st üle 1/3 võrra aasta kohta. See mõju oli täheldatav veel mitu aastat hiljem, mil metallivargusi ühe aasta jooksul registreeriti võrreldes piirangutele eelnenud ajaperioodiga rohkem kui poole võrra vähem. Järelikult aitavad JäätS § 105 lõiked 2 ja 3 metallivargusi tõkestada, mistõttu on tegemist sobivate piirangutega.

Mis puudutab vaidlusaluste sätete vajalikkust, siis viitatakse oma avalduses küll üldsõnaliselt sellele, et on olemas muid vargusevastaseid abinõusid. Seejuures ei nimeta Te oma avalduses aga ühtegi konkreetset alternatiivi vaidlusalustele piirangutele. Ka minule pole teada ükski abinõu, mis ilmselgelt tõkestaks metallivargusi vähemalt sama tõhusalt, kui JäätS § 105 lõigetes 2 ja 3 sätestatu, kuid mis oleks inimeste jaoks vähem koormav. Näiteks oleks avalikus ruumis üsna lihtsalt ligipääsetavatele elektriliinide ja sidekaablite pidev valve majanduslikult väga kulukas. Seetõttu leian, et vaidlusalused piirangud on ka vajalikud proportsionaalsuse põhimõtte tähenduses.

Viimasena tuleb proportsionaalsuse põhimõttele vastavuse kontrollimisel analüüsida abinõu mõõdukust ning kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise intensiivsust ja teiselt poolt eesmärgi tähtsust. Mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda mõjuvamad peavad olema piirangut õigustavad põhjused.⁷

Leian, et JäätS § 105 lõiked 2 ja 3 omavad üksnes vähesel määral negatiivset mõju keskmisele füüsilisele isikule, kes soovib müüa nt kodumajapidamises kasutuselt kõrvaldatud kaableid. Nimetatud isiku jaoks tähendavad vaidlusalused piirangud ennekõike seda, et ta ei saa JäätS § 105 lõigetes 2 ja 3 nimetatud jäätmete müügist tulu teenida. Seejuures tekib kõnealuseid jäätmeid igapäevaselt vaid pigem erandkorras, nt pärast suuremaid remonditöid või koduste sidesüsteemide vahetust. Eeldatavasti pole ka tegemist esemetega, mille müügitulust sõltub isiku toimetulek. Pealegi ei keela § 105 lõiked 2 ja 3 igasuguste metallijäätmete kokkuostu,⁸ vaid

³ Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 06.03.2002 otsus nr 3-4-1-1-02, punkt 15.

⁴ Vt Siseministeeriumi pressiteade „Detsembrikuude võrdluses vähenesid metallivargused 10 korda“, internetis kättesaadaval: <https://www.siseministeerium.ee/1474/>.

⁵ Samas.

⁶ Justiitsministeerium. Kuritegevus Eestis 2008. Tallinn, 2009, lk 36. Internetis kättesaadaval: <http://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus-eesit-2008>.

⁷ Riigikohut põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 05.03.2001 otsus nr 3-4-1-2-01, punkt 17.

⁸ Lisaks on JäätS § 105 lg 1 järgi keelatud jäätmetena kokku osta ilmse kunsti- või ajalooväärusega metallesemeid. Samuti on isikult mootorsõidukite või nende oluliste osade kokkuost jäätmetena lubatud vaid Maanteeameti või tema volitatud isiku poolt väljastatud tõendi alusel sõiduki arvelt kustutamise kohta või jäätmeluba omavalt ettevõtjalt, kelle õiguspärase tegevuse tulemusena need jäätmed on tekkinud (JäätS § 105 lg 4).

piirangud kehtivad üksnes selgelt määratletud esemete suhtes, mis osaliselt satuvad harva üksikisikute valdusesse (nt liiklusmärgid).

Seevastu põhjustavad vaidlusalustes sätetes nimetatud esemete vargused nt elektrivõrguettevõtjatele suurt majanduslikku kahju, mida lõppastmes peavad kandma ka vastavate teenuste tarbijad.⁹ Samuti võivad kaablivargused põhjustada elektri- või sideteenuse katkestusi. Liiklusmärkide või kaevuluukide vargused võivad põhjustada isegi ohtu inimeste elule ja tervisele.

Eelnevast lähtudes leian, et § 105 lõigete 2 ja 3 eesmärk tõkestada metallivargusi on piisavalt tähtis, et õigustada sellega kaasnevat metalljätmeid omava füüsilise isiku omandipõhiõiguse riivet. Ehk teisisõnu öeldes on vaidlusalused sätted proportsionaalsed abinõud taotletava eesmärgi saavutamiseks.

Seega ei tuvastanud ma Teie avalduse põhjal, et § 105 lõiked 2 ja 3 on vastuolus põhiseadusega. Loodetavasti on Teile minu selgitustest kasu, ehkki minu seisukoht avaldusaluses asjas on selline, mis ei pruugi Teid täiel määral rahuldada.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Hent Kalmo
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Kaarel Eller 6938426
kaarel.eller@oiguskantsler.ee

⁹ Näiteks toimusid Elektrilevi OÜ juhatuse liikme sõnutsi 2011. aasta jooksul ligi 300-s alajaamas ja elektrikilbis vargused mille tagajärgede kõrvaldamise otsesed kahjud ulatuvad 160 000 euron. Vt Politsei- ja Piirivalveameti pressiteade „Politsei sõlmis ettevõtetega metallivarguste tõkestamise hea tahte leppe“. Internetis kättesaadaval: <https://www.politsei.ee/et/uudised/uudis.dot?id=247368>.