



Õiguskantsler

Margus Reiland  
Advokaadibüroo Lextal  
margus.reiland@lextal.ee

Teie 16.07.2021

Meie 27.09.2021 nr 6-3/211378/2106415

## **Mandri ja väikesaare vahelisel laevaliinil kehtivad sõidusoodustused**

Austatud Margus Reiland

Palusite hinnata majandus- ja taristuministri 30.04.2021 määruse nr 20 „[Avaliku teenindamise lepingu alusel teostataval liiniveol sõitja kõrgeim piletihind, sõiduki ja selle haagise piletihind ning sõidusoodustused Eesti mandri ja väikesaarte vahelistel laevaliinidel](#)“ (edaspidi määrus) vastavust põhiseadusele.

Teie hinnangul on see määrus vastuolus [Eesti Vabariigi põhiseaduse](#) (PS) §-ga 3, kuna ei ole kooskõlas [pühasustusega väikesaarte seadusega](#) ja [ühistranspordiseaduses](#) (ÜTS) sätestatud volitused. Samuti leidsite, et määrus on vastuolus võrdsuspõhiõigusega (PS § 12), kuna selle järgi koheldakse isikuid sõidukite veol erinevalt.

Teie küsimuse puhul on asjakohased ÜTS § 36 lõiked 3 ja 4. ÜTS § 36 lõige 3 näeb ette, et laevaliinil saab soodsama sõidukipileti osta inimene, kes on sõiduki registreerimistunnistuse kohaselt selle omanik või vastutav kasutaja ning rahvastikuregistri kohaselt ühtlasi laevaliini algus- või lõpp-punktiks oleva väikesaare elanik. ÜTS § 36 lõike 4 kohaselt on võimalik anda ka muid soodustusi, kui selleks on mõistlik ja asjakohane põhjus ning kui see on avalikes huvides.

Leian, et määrus on kehtestatud neist normidest lähtudes ja on seadusega kooskõlas. Määrusega kehtestatud sõidusoodustuse tingimused ei too kaasa isikute ebavõrdset kohtlemist ega ole vastuolus põhiseaduse §-ga 12. Ka ei ole määrus vastuolus pühasustusega väikesaarte seadusega.

Kuigi ÜTS § 36 lõikes 4 sätestatu ei välista muid soodustusi, on nende pakkumine poliitilise valiku küsimus. Võrdsuspõhiõiguse (PS § 12) alusel ei saa nõuda, et sõidusoodustus peaks olema kujundatud teistsugustel alustel ja tingimustel.

### **I. Isikute erinev kohtlemine sõidukite veol**

Selgitasite, et väikesaarel on sõidukite riskasutus tavaline. Väikesaare elanikule kuuluva või tema kasutuses oleva sõidukiga sõidab laevaliinil mõni teine inimene, kelle andmeid selle sõiduki registreerimistunnistusel ei ole. Määruses sõidukite veole ettenähtud sõidusoodustuse tingimused sellist praktikat enam ei soosi, kuna soodsama sõidukipileti saab osta üksnes see, kelle andmed on üle veetava sõiduki registreerimistunnistusel.

Väitsite, et määrus on vastuolus võrdse kohtlemise põhimõttega (PS § 12), kuna sõidukite veole ettenähtud sõidusoodustuse tingimuste järgi koheldakse väikesaare elanikke põhjendamatult

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

erinevalt. Ühtmoodi koheldakse sõiduki omanikke või selle ametlikke kasutajad, ja teisiti neid, kelle andmeid sõiduki registreerimistunnistusel ei ole. Samuti koheldakse erinevalt väikesaare elanikke ja väikesaare juriidilisi isikuid.

Märkisite, et juriidiline isik saab sõidusoodustust kasutada soodsamatel tingimustel. Juriidilise isiku sõidukile saavad sooduspileti osta juriidilise isiku töötajad, kes ei pruugi olla väikesaare elanikud. Seega koheldakse erinevalt inimesi, kes rahvastikuregistri kohaselt elavad väikesaarel, ja juriidilisi isikuid, kelle äriregistrijärgne asukoht on väikesaarel.

Teie avalduses kirjeldatud juhul ei ole siiski tegemist võrdsuspõhiõiguse rikkumisega. PS § 12 lõige 1 sätestab üldise võrdsuspõhiõiguse, mida piiratakse siis, kui sarnases olukorras olevaid isikuid koheldakse ebavõrdselt. Ebavõrdse kohtlemise tuvastamiseks tuleb esmalt määrata kindlaks võrdluse lähtekoht (lähim ühine soomõiste) ja tuua selle alusel välja võrreldavate isikute grupid (RKÜKo 20.10.2020, nr [5-20-3](#), p 93). Sarnases olukorras isikute erinev kohtlemine on põhiseadusega vastuolus, kui erinevaks kohtlemiseks puudub mõistlik ja asjakohane põhjus. Et hinnata piirangu põhiseaduspärasust, tuleb kaaluda ebavõrdse kohtlemise eesmärki ja tekitatud ebavõrdse olukorra raskust (RKÜKo 18.12.2019, nr [5-19-42](#), p 56). Võrdsuspõhiõigust rikutakse siis, kui inimest koheldakse halvemini kui temaga võimalikult sarnases olukorras olevat isikut, ning kui selline kohtlemine on meelevaldne (RKÜKo 07.06.2011, nr [3-4-1-12-10](#), p 34; RKÜKo 20.10.2020, nr [5-20-3](#), p 93).

Teie avalduse alusel võib võrreldavad isikute grupid eristada järgmiselt:

- 1) väikesaare elanikud, kelle nimi on märgitud veetava sõiduki registreerimistunnistusele, ja teised väikesaare elanikud, kelle nime seal ei ole;
- 2) väikesaarel elavad inimesed ning juriidilised isikud, kelle asukoht on väikesaarel.

Esimese grupi puhul võrreldakse füüsilisi isikuid omavahel ning neid eristav asjaolu on sõiduki registreerimistunnistuse andmed. Teise grupi puhul võrreldakse füüsilisi isikuid juriidiliste isikutega ning neid eristav asjaolu on isiku liik.

Sõidukite veol ettenähtud sõidusoodustuse eesmärk on leevendada väikesaarel elavate või seal registreeritud asukohta omavate juriidiliste isikute halvemat olukorda võrreldes mandril elavate või asukohta omavate isikutega. Saarelt mandrile ja mandrilt saarele pääsemiseks ei ole muud võimalust kui sõita praamiga – selle tõttu tuleb väikesaarte elanikel kanda suuremaid sõidukulusid kui mandrielanikel (vt ühistranspordiseaduse [seletuskiri](#)).

Kõnealusel juhul ei too soodustuse tingimused kaasa kellegi meelevaldselt ebasoodsamat kohtlemist. Sõiduki sõidusoodustus on ette nähtud üksnes väikesaare elanikule, kes liikleb enda sõidukiga.

Erinevat kohtlemist saab pidada kõnealusel juhul asjakohaseks ja mõistlikuks. Seda võib õigustada eesmärgiga tagada sõidusoodustuse administreerimise lihtsus, soodustuse eesmärgipärasus, sh vähendada või vältida soodustuse väärkasutust. Isegi kui mõned eesmärgi oleks võimalik saavutada teisiti, tuleb seaduse kohaselt sõiduki veol sõidusoodustust andes lähtuda sõiduki registreerimistunnistusele kantud andmetest. ÜTS § 36 lõige 3 sätestab soodustuse üksnes isikule, kes on veetava sõiduki registreerimistunnistusele märgitud omaniku või vastutava kasutajana. Ühistranspordiseaduse seletuskirjas põhjendatakse seda vajadusega eristada väikesaarel elavad autot kasutavad isikud neist, kes seal ei ela.

ÜTS § 36 lõike 4 kohaselt võib anda muid sõidusoodustusi või suurendada sõidusoodustuse määra ka mõnele teisele üldiste tunnuste alusel kindlaks määratud sõitjate grupile, kui seda nõuab avalik

huvi ja soodustuse kehtestamiseks on mõistlik ja asjakohane põhjus. Seega ei ole välistatud, et määruses nähakse ette sõidusoodustuse andmiseks ka muud asjakohased alused.

ÜTS § 36 lõike 4 alusel saab minister kaaluda, kas kehtestada täiendavate ja teistsuguste tingimustega sõidusoodustus. Määruses on seda kaalutusõigust kasutatud nii, et sõiduki sõidusoodustuse kasutamise õigus on antud ka sõiduki registreerimistunnistusele märgitud kasutajale. Võib arvata, et minister ei ole leidnud ülekaalukat avalikku huvi ega mõistlikku ja asjakohast põhjust kehtestada sõidukite veo soodustusele teistsugused tingimused.

Määruses sätestatud sõidusoodustuse tingimused ei too ühelegi väikesaare elanikule rasket tagajärge. Endiselt saa osta enda sõidukile praamisõiduks sooduspileti. Võib arvata, et senine sõidukite ristkasutuse praktika on välja kujunenud varem kehtinud sõidusoodustuste tõttu. Kui sõidusoodustuste tingimused muutusid, siis võivad muutuda ka harjumused.

Füüsilised isikud ja juriidilised isikud on olemuselt erinevad, mis ühtlasi tingib soodustuse kasutamisel erinevad tingimused. Juriidiline isik on seaduse alusel loodud õigussubjekt, kes saab toimida tema nimel tegutsevate inimeste abil. On ootuspärane, et juriidilisele isikule kuuluvat sõidukit ei kasuta üksnes juriidilise isiku juhtorganitesse kuuluvad inimesed, vaid ka töötajad ja muul õiguslikul alusel juriidilise isiku vastutusel tegutsevad inimesed ([tsiviilseadustiku üldosa seaduse](#) § 132). Seda, et juriidilise isiku puhul saab soodustust kasutada rohkem inimesi, ei saa pidada ebavõrdseks kohtlemiseks võrreldes füüsiliste isikutega, kes saavad osta sooduspileti üksnes sellele sõidukile, mille omanikud või kasutajad nad on. Ka ei põhjustata juriidilise isiku ja füüsilise isiku erineva kohtlemisega kellelegi raskeid tagajärgi.

Märkisite sedagi, et suursaartega korraldatud liiniveol on sõidukite veole ette nähtud saare elanikele soodsamad tingimused. Majandus- ja taristuministri 25.09.2015 määruse nr 120 „[Avaliku teenindamise lepingu alusel teostataval liiniveol sõitja kõrgeim piletihind, sõiduki ja selle haagise pileti hinnad ning sõidusoodustused Kuivastu-Virtsu, Rohuküla-Heltermaa ja Sõru-Triigi parvlaevaliinidel](#)“ § 5 lõike 1 sõnastusest võib arvata, et sooduspileti võib osta sõidukile ja selle haagisele, kui sõiduki registreerimistunnistuse kohaselt on sõiduki omanik, vastutav kasutaja või kasutaja rahvastikuregistrijärgne elukoht vastaval saarel isegi kui ta ise ei sõida kaasa.

Kuigi määruse nr 120 sõnastus on erinev, ei saa üksnes sellest järeldada, et sõidukite veo tingimused on soodsamad. Erinev sõnastus ei pruugi olla taotluslik ega rakendamisel teistsuguse tähendusega. Teadaolevalt rakendatakse suursaarte vahel sõidukite veol sõidusoodustust siiski samuti nagu väikesaarte puhul - sõiduki veol saab soodustust kasutada vaid isik, kes on sõiduki registreerimistunnistusele kantud kui omanik, vastutav kasutaja või kasutaja. Ei ole põhjust nõuda, et väikesaarte elanikele tehtavate soodustuste tingimused peaksid olema sõnastatud määruse nr 120 eeskujul. Kui sama küsimust käsitlevates määrustes on erinev sõnastus, ning see osutub oluliseks, on võimalik korrigeerida ka määruse nr 120 sõnastust.

Soodustust soovival isikul tuleb esitada dokument, mis võimaldab tuvastada tema õigust saada soodustust, ning sõiduki registreerimistunnistus (määruse nr 120 § 5 lõiked 2 ja 2<sup>1</sup>). Üksnes nende andmete võrdlemise alusel saab vedaja otsustada veolepingut sõlmides soodustuse andmise. Vedajal ei ole õigust tutvuda lepingu sõlmimisel kolmandate isikute elukohaandmetega. Nii võib aga juhtuda, kui sooduspiletit soovitakse sõidukile, mille registreerimistunnistusele märgitud isik ei ole ise vahetult lepingut sõlmimas ehk piletit ostmas. Vedajal on õigus kontrollida vaid seda, kas lepingut sõlmiv isik on kantud sõiduki registreerimistunnistusele ja kas tema elukoht on rahvastikuregistri andmete kohaselt saarel. Sama aspekt on asjakohane ka väikesaarte laevaliinil ettenähtud soodustuse kasutamise korral.

## II. Kooskõla seaduslikkuse põhimõttega

Väitsite, et määrus ei ole kooskõlas ühistranspordiseadusega, kuna määrusega ettenähtud soodustuste käsitlemine on rangem, kui seadus ette näeb, ning määrus on ühtlasi vastuolus püüasustusega väikesaarte seaduses sätestatud eesmärkidega.

Sellist järeldust siiski teha ei saa. Määruse sisust saab järeldada hoopis vastupidist: määrus sätestab avarama soodustuse. Määruse järgi saab sõidusoodustust kasutada ka sõiduki registreerimistunnistusele kantud kasutaja. Seaduse kohaselt peaks saama sõidukile sooduspileti osta üksnes sõiduki registreerimistunnistusele kantud omanik ja vastutav kasutaja.

Ühistranspordiseaduse sätted ei näe ette, et sõidukite veol tuleks soodustust anda lähtuvalt sõidukist ja olenemata sellest, kas sõidukis on ka selle omanik või ametlik kasutaja (ÜTS § 36 lg 3). Seadus võimaldab ministril anda muid soodustusi või kehtestada veelgi soodsamaid tingimusi, kui seda nõuab avalik huvi ning soodustuse kehtestamiseks on mõistlik ja asjakohane põhjus. Volitusnorm ÜTS § 36 lõikes 4 mainitud lisasoodustuste andmiseks on ÜTS § 36 lõige 5.

ÜTS § 36 lõikes 4 on antud kaalutusõigus, mida minister võib kasutada, kui seda õigustatuks peab. Sellest sättest ei järeldu, milline peab olema kehtestatav soodustus või kas täiendavaid soodustusi tuleks üldse anda. Määrusest selgub, et minister on pidanud vajalikuks ja asjakohaseks võimaldada väikesaarte elanikel osta sõidukile sooduspilet ka registreerimistunnistusele märgitud sõiduki kasutajal. Seega näeb määrus ette soodsama regulatsiooni kui ÜTS § 36 lõige 3.

Põhiseaduse §-st 12 tuleneva võrdsuspõhiõiguse alusel ei saa nõuda, et minister peab võimaldama sõidusoodustust kasutada näiteks ka siis, kui veetakse väikesaare elaniku sõidukit, mille registreerimistunnistusele kantud isik ise sõidukiga kaasa ei sõida.

Ka püüasustusega väikesaarte seaduses ei ole sätestatud kohustust näha ette teistsuguseid ja suuremaid soodustusi. Püüasustusega väikesaarte seaduse § 8 lõike 2 kohaselt korraldatakse transporditeenust ühistranspordiseaduses sätestatud korras, lähtudes väikesaare püüselanike liikumisvajadustest. Väikesaarte elanike liikumisvajadus on tagatud ka siis, kui sõiduki veole ettenähtud sõidusoodustust kasutab vaid isik, kelle andmed on kantud sõiduki registreerimistunnistusele.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise