



Õiguskantsler

Rauno Võrno
vallavanem
Vinni Vallavalitsus
vallavalitsus@vinnivald.ee

Meie 29.09.2021 nr 6-4/211596/2106465

Vinni valla reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskiri

Austatud vallavanem

Vinni Vallavalitsuse 04.11.2020 määruses nr 7 „[Reovee kohtkäitluse ja äraveo eeskiri](#)“ (edaspidi eeskiri) on seadusega vastuolus olevaid nõudeid. Selliselt on määrus vastuolus seaduslikkuse põhimõttega (põhiseaduse (PS) § 3, 154 lg 1).

Palun andke hiljemalt 31. oktoobriks 2021. a teada, mida ja millal kavatsete määruses olevate puuduste kõrvaldamiseks ette võtta.

I. Standardite kohustuslikkus, sertifitseerimise ja kutsetunnistuse nõue

Vinni vallas on lubatud paigaldada vaid Euroopa standardite alusel sertifitseeritud reovee kogumismahutit ja omapuhastit või omapuhastit, mille on projekteerinud kutseseaduse kohaselt veevarustuse ja kanalisatsiooni projekteerimise kvalifikatsiooniga projekteerija (eeskirja § 4 lg 3).

Eeskirja § 4 lõike 3 kohaselt on standardi järgimine kohustuslik. Samuti on kehtestatud sertifitseerimise nõue, mis võib olla vastuolus Euroopa Liidus kehtiva kaupade vaba liikumise reeglitega. Nõue ise on olemuselt tehniline norm, mille kehtestamisel tuleb järgida Euroopa Liidu õiguses sätestatud menetluskorda. Ka on sättega kohustuslikku kutsenõuet laiendatud, mis on vastuolus seadusega.

Standardi kohustuslikkus

Standardid ei ole õigusaktid ja nende järgimine ei ole kohustuslik. Erandlikult võib õigusaktis standardi kohustuslikuks teha üksnes siis, kui standard on kohustuslik Euroopa Liidu või Eestile kohustusliku rahvusvahelise õiguse õigusakti järgi ([toote nõuetele vastavuse seaduse](#) (TNVS) § 42 lg 6). Eeskirjas on standardite järgimine tehtud kohustuslikuks üldise viitega ning selline viide on vastuolus põhiseaduse §-ga 3, kui seda ei saa õigustada TNVS § 42 lõike 6 kohaselt.

Kõnealusel juhul võiks asjakohane Euroopa Liidu õigusakt olla ehitustoodete määrus (EL) [nr 305/2011](#), mille kohaselt on harmoneeritud standardi järgimine kohustuslik. Harmoneeritud standardi kohustuslikkus tuleneb vajadusest tagada, et toote toimivusomadused oleksid ühtviisi ja võrreldavalt kindlaks tehtud.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Kui tootele kehtestatud nõuded on Euroopa Liidu õigusakti alusel ühtlustatud kõikides liikmesriikides, siis ei ole kohalikul omavalitsusel vaja standardit omakorda kohustuslikuks teha. Seadus ei anna selleks ka volitust.

Eeskirjast ei selgu, millisele standardile peab vastama reovee kogumismahuti või omapuhasti ja milliste nõuete täitmist peab sertifikaat tõendama. Viidates niiviisi üldiselt Euroopa standardile, võib see tähendada nii Euroopa regionaalsete standardiorganisatsioonide (Euroopas CEN, CENELEC, ETSI) kui ka Euroopa riikide rahvuslike standardiorganisatsioonide (nt Eesti Standardimis- ja Akrediteerimiskeskus MTÜ) standardit.

Sertifitseerimise nõue

Eeskirja § 4 lõike 3 kohaselt on Vinni vallas lubatud paigaldada ainult selliseid kogumismahuteid ja omapuhasteid, mis on sertifitseeritud vaid Euroopa standardite kohaselt. See nõue tähendab, et kehtestatud on nõue toodete vastavushindamisele ning keelatud on tooted, mis mujal Eestis ja Euroopa Liidus on lubatud, kuid ei ole sertifitseeritud.

Reovee kogumismahuti ja omapuhasti on ehitustoode, millele kohaldub määrus (EL) [nr 305/2011](#). See määrus rakendub siis, kui toote kohta on olemas Euroopa tehniline hinnang või ühtlustatud standard (harmoneeritud standard) ehk selline Euroopa standard, mis on vastu võetud Euroopa Komisjoni mandaadi alusel konkreetse Euroopa Liidu õigusakti nõuete järgimise hõlbustamiseks. Ehitustoodete määruse harmoneeritud standardite loetelu leiab näiteks Euroopa Liidu vastavushindamisasutuste [andmebaasist](#). Ehitustoodete määruse puhul tuleb järgida ühtlustatud (harmoneeritud) standardit (kui see on olemas) ja selle kohaselt teha kindlaks ehitustoodete toimivusomadused.

Kui ehitustoote kohta ei ole harmoneeritud standardit ega ka Euroopa tehnilist hinnangut, siis võib iga riik kehtestada sellele tootele nõudeid, arvestades seejuures Euroopa Liidu kaupade vaba liikumise põhimõtteid, sh vastastikuse tunnustamise põhimõtet ja protseduurireegleid. Eesti kontekstis tähendab see, et nõuded sellisele tootele võib määrusega kehtestada Vabariigi Valitsus või minister (nt [TNVS](#) § 5 lõike 4 alusel), mitte aga kohalik omavalitsus.

Sertifitseerimist tõendab sertifikaat. Kuigi eeskirjast ei tulene, et vald nõuab asjakohastes menetlustes ka sertifikaadi esitamist, võib seda praktikas siiski ette tulla. Kui selline nõue esitatakse, siis võib selle täitmine osutada võimatuks ja sisutuks.

Euroopa Liidu õiguse kohaselt ei tõendata toote nõuetele vastavust sertifikaadiga, vaid tootja koostatud vastavusdeklaratsiooniga ning tootele või selle pakendile lisatud vastavusmärgisega. Vastavushindamises peab mõnikord osalema ka sõltumatu osapool, kes võib olla akrediteeritud ja ehitustoodete määruse kohast tegevusluba omav katselabor, inspekterimisasutus, sertifitseerimisasutus, kuid toote nõuetele vastavust tõendab siiski üksnes tootja.

Ehitustoodete määruse kohaldamisalas olevate toodete kohta koostab tootja toimivusdeklaratsiooni (vt deklaratsiooni näidist määruses (EL) nr [574/2014](#)) pärast seda, kui ta on toote toimivusomadused ettenähtud korras kindlaks teinud. Toimivusomadused tuleb kindlaks teha (EL) nr 305/2011 lisas V sätestatud tõendamissüsteemi järgides (seda lisa on uuendatud määrusega (EL) nr [568/2014](#)).

Kuigi toote nõuetele vastavuse tõendamiseks võib olla vaja toodet või tootja kvaliteedisüsteemi sertifitseerida ja tootjal võib olla ka sertifikaat, ei nõua õigusaktid, et sertifikaadid jms dokumendid (nt katsearuanded) oleksid tootega kaasas või muul viisil avalikkusele kättesaadavad. Seega ei pruugi need toote lõppkasutajale, selle paigaldajale ega müüjale olla kättesaadavad. Sellised dokumendid peavad nõudmise korral kättesaadavad olema üksnes riiklikule turujärelevalveasutusele (Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet). Tootega peab kaasa andma

toimivusdeklaratsiooni ja vajaduse korral ka kasutus- ning paigaldusjuhendi. Üksnes need dokumendid saavad olla lõppkasutajale kättesaadavad ja neid võib ka nõuda.

Sertifikaat ei pruugi anda olulist teavet toote kohta, sertifitseerida võib ka tootja kvaliteedisüsteemi või üksnes mõnd spetsiifilist toote omadust. Eeskirjas ei ole täpsustatud, milliste nõuete täitmist peaks sertifikaat tõendama.

Mitmete kanalisatsioonitehniliste toodete puhul on Euroopa Komisjon määranud tõendamissüsteemid, mida tuleb järgida (otsus (EL) [2015/1959](#)). Näiteks septikute puhul tuleb järgida süsteemi 3, mille kohaselt tuleb vastavushindamiseks kaasata katselabor, kes teeb vajalikud katsed. Katselabor ei sertifitseeri ega anna sertifikaati.

Seega piirab eeskirjas kehtestatud sertifitseerimise nõue toodete valikut, lubades kasutada üksnes neid tooteid, mille vastavushindamise on tootja korraldanud Euroopa Liidu õigusaktis nõutud viisil, ning peale selle vabatahtlikult sertifitseerinud ja sertifikaadi kättesaadavaks teinud.

Euroopa Liidu õiguse kohaselt võib turule lasta ja kasutusele võtta toote, mis vastab Euroopa Liidu õigusakti nõuetele ja mille nõuetele vastavus on ettenähtud korras tõendatud. Liikmesriikidel ei ole sellisel juhul tavaliselt võimalik ega ka vajadust kehtestada lisa- või erinevaid nõudeid.

Tehnilise normi kehtestamisest teavitamata jätmine

Eeskirja § 4 lõige 3 on olemuselt tehniline norm, kuna selle kohaselt on Vinni valla territooriumil keelatud paigaldada kogumismahutit ja omapuhastit, mis ei ole sertifitseeritud Euroopa standardite alusel. Selliselt on ühtlasi reguleeritud seda, milliseid tooteid on võimalik ühe Eesti omavalitsuse territooriumil turule lasta ja paigaldada. Niisuguste nõuete kehtestamine on vastuolus Euroopa Liidu kaupade vaba liikumise reeglitega.

Enne tehnilist normi sisaldava õigusakti kehtestamist oleks tulnud sellest teavitada Euroopa Komisjoni ja teisi Euroopa Liidu liikmesriike, nagu näeb ette direktiiv [\(EL\) 2015/1535](#) ja TNVS §-s 43 ettenähtud kord. Kui vald asub eeskirjaga kehtestatud ja teavitamiskohustuse kaasa toonud nõuet rakendama, siis võib isik, kellele nõue esitati, nõuda sätte kohaldamata jätmist (vt Euroopa Kohtu otsus nr [C-194/94](#) CIA Security International SA). Teadaolevalt ei ole selle eeskirja menetlemisel teavitamisprotseduuri läbi tehtud ([TRIS](#) andmebaasist vastavat menetlust ei leia).

Kohalik omavalitsus ei saa kehtestada toodetele ja nende nõuetele vastavuse tõendamisele nõudeid. Puudub ka olulisest avalikust huvist tulenev vajadus kohaliku omavalitsuse õigusaktiga selliseid nõudeid kehtestada.

Kutsekvalifikatsiooni nõue omapuhasti projekteerimisel

Eeskirja § 4 lõige 3 näeb ette, et reovee omapuhasti ehitusprojekti koostajal peab olema kutsetunnistus veevarustuse ja kanalisatsiooni projekteerimiseks.

See nõue on vastuolus [ehitusseadustiku](#) (EhS) § 24 lõike 2 punktiga 2. Selle järgi saab kutsetunnistuse nõuet esitada üksnes sellise ehitise projekteerimiseks, mille ehitamiseks on seaduse kohaselt vajalik ehitusluba.

Kõigi reoveepuhastite rajamiseks ei ole vaja taotleda ehitusluba. Ehitusluba tuleb taotleda reoveepuhasti jaoks, mille jõudlus on 50 inimekvivalenti ja rohkem (EhS [lisa 1](#)). Omapuhasti projekteeritud koormus on kuni 50 inimekvivalenti (VeeS § 96, eeskirja § 2 lg 2 p 6). Seega ei pea omapuhasti ehitusprojekti koostajal olema kutsetunnistust. Sellest hoolimata peab ta olema asjatundlik ja projekteerimiseks piisavate teadmiste ja oskustega.

II. Ehituslikud nõuded

Eeskirjas reguleeritakse ehitus- ja kasutusteatiselise menetlusi teisiti kui seaduses, mistõttu on eeskirja neis aspektides seadusega vastuolus. Seadus ei anna kohalikule omavalitsusele volitust reguleerida seda, mida seadusega on juba reguleeritud, liiati veel seaduses sätestatud erinevalt.

Eeskirja § 5 lõike 5 järgi tuleb olemasolevale hoonele paigaldatud reovee kogumismahuti või esitada omapuhasti kasutuselevõtmiseks kasutusteatis hiljemalt viis tööpäeva pärast mahuti paigaldamist. See säte on vastuolus EhS § 48 lõikega 2, mille järgi tuleb kasutusteatis esitada vähemalt kümme päeva enne kasutamise alustamist.

Eeskirja § 6 lõikest 2 järeldub, et ka isikliku majapidamise tarbeks omapuhasti paigaldamiseks tuleb esitada nii ehitusteatis kui ehitusprojekt. See nõue ei ole kooskõlas ehitusseadustikuga. EhS-i [lisas 1](#) on kirjas, et isikliku majapidamise tarbeks reovee kogumismahuti paigaldamisel on vaja esitada üksnes ehitusteatis, mis tähendab, et ehitusprojekti esitama ei pea. Üksnes kuni 50 inimekvivalendi suuruse jõudlusega reoveepuhasti (mis ei ole isikliku majapidamise reoveepuhasti) rajamiseks on nõutud ehitusteatis koos ehitusprojektiga.

Seadus eristab reoveepuhasti rajamisel loakohustust teatisekohustusest lähtuvalt sellest, kui suur on reoveepuhasti jõudlus. Kuni 50 inimekvivalendi suuruse jõudlusega reoveepuhasti ehitamiseks nõutakse ehitusteatis koos ehitusprojektiga. Kui puhasti jõudlus on 50 inimekvivalenti või rohkem, nõutakse ehitusluba. Eraldi on käsitletud isikliku majapidamise tarbeks paigaldatud reovee kogumismahuti ja puhastit – nende puhul piisab üksnes ehitus- ja kasutusteatiselise esitamisest, st ehitusprojekti esitama ei pea (EhS-i [lisa 1](#) ja [lisa 2](#)).

Arvestades ehitusseadustikust tulenevat regulatsiooni, saab ehitusprojekti nõuda üksnes juhul, kui nõutakse ehitusteatiselise või kasutusteatiselise esitamist koos ehitusprojektiga ja mõistagi sel juhul, kui on nõutav ehitus- ja kasutusluba. Sellistel juhtudel peab ehitusprojekt olema koostatud vastavalt majandus- ja taristuministri 17.07.2015 määrusele nr 97 „[Nõuded ehitusprojektile](#)“. Ehitusseadustik ei näe ette võimalust, et ehitusprojektile kehtestab nõudeid ka kohalik omavalitsus.

Eeskirja § 6 lõike 4 kohaselt tuleb omapuhasti kasutuselevõtuks esitada kasutusloa taotlus ja ehitise dokumentatsioon. See nõue on vastuolus EhS lisa 2 sätestatuga, mille järgi tuleb isikliku majapidamise reoveepuhasti kasutuselevõtuks esitada kasutusteatis.

Segadust tekitab seegi, et eeskirja § 6 lõikes 2 on mainitud ehitusseadustiku lisades sätestatud erinevat mõõdikut – jõudlus alla 5 m³ ööpäevas või reoveepuhasti jõudlus kuni/üle 50 inimekvivalendi.

Eeskirja § 9 lõike 4 järgi tuleb viie tööpäeva jooksul pärast reovee kogumismahuti või omapuhasti likvideerimisel esitada teatis. See regulatsioon ei ole kooskõlas EhS §-s 43 sätestatud ehitise täieliku lammutamise teatiselise regulatsiooniga.

III. Ettevõtlusvabaduse piiramine

Eeskirja § 8 lõike 1 kohaselt peab purgija olema registreeritud äriregistris ja tema tegevusala peab olema registreeritud majandustegevuse registris. Sellisele nõudele on keeruline põhjendust leida ja seda on võimatu ka täita.

Äriregistri kanne ei taga, et registreeritud isik täidab nõudeid, samuti ei kajasta kanne isiku võimekust nõudeid järgida. Äriregistri kanne ei seonu reovee kohtkäitlemisega ja see ei ole ka purgimise kvaliteeti käsitlev nõue. Äriregistris registreerimise nõue võib mõne isiku puhul olla

oma mõju poolest sisuliselt tegevuskeeld, sest see kohustab purgimiseks valima sellise õigusliku vormi, mis võimaldab registreerimise äriregistris.

Ettevõtjal on võimalik end majandustegevuse registris registreerida siis, kui seadus näeb sellise kohustuse ette ja tal tuleb esitada majandustegevusteade ([majandustegevuse seadustiku üldosa seadus](#) (MSÜS) § 14 lg 1). Ükski seadus ei nõua, et purgimisteenuse osutamiseks tuleb olla registreeritud majandustegevuse registris. Seega ei ole purgimisteenuse osutajal võimalik eeskirja § 8 lõikes 1 sätestatud nõuet täita.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise