

Riigikohus
Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium
Lossi 17, Tartu

Tallinn
23.09.2024

NOVE
ADVOKAADIBÜROO

Advokaadibüroo NOVE OÜ
Registrikood: 12984303
Estonia pst 9, Solaris keskus
10143 Tallinn
Tel: +372 610 8010
nove@nove.ee
www.nove.ee

Andrus Kattel
Arsi Pavelts, PhD
Kristjan Tamm
Veikko Puolakainen
Mari Past
Indrek Niklus
Sten Tikerpe
Mart Parind

Marika Mugur
Heili Püümann
Laura Raadik
Kristiina Koll
Madis Abel
Andra Olm
Klen Teder
Liis Kikas

KLIIAMINISTRI JA KLIIAMINISTEERIUMI ÜHINE SEISUKOHT PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE KOHTUASJAS NR 5-24-22

Austatud Riigikohus

Kliimaminister ja Kliimaministeerium taotlevad, et Riigikohus:

- 1) jätaks Tallinna Halduskohtu taotluse põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks läbi vaatamata; või *alternatiivselt*
- 2) jätaks selle taotluse rahuldamata.

I ASJAOLUD JA MENETLUSLIKUD AVALDUSED

1. Tallinna Halduskohus tunnistas 01.07.2024. aasta otsusega haldusajand nr 3-23-836 (edaspidi *põhikohtuasi*) põhiseadusevastaseks elektrituruseaduse (ELTS) § 111³ lõike 14 osas, milles see näeb ELTS § 87¹ lõikes 1 nimetatud tagatise rakendamiseks ette 9 kuust lühema üleminekuajaperioodi. 26.08.2024. aasta kirjaga nr 5-24-22/3 küsis Riigikohus teiste seas kliimaministri kui valdkonna eest vastutava ministri (PSJKS § 10 lg 1 p 6) ja Kliimaministeeriumi kui põhikohtuasja menetlusosalise (PSJKS § 10 lg 1 p 3) seisukohta halduskohtu otsuse alusel algatatud põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 5-24-23, määrates tähtajaks 23.09.2024.

2. Käesolevaga esitavad kliimaminister ja Kliimaministeerium (edaspidi ka *ministeerium*) oma ühise seisukoha. Allpool on lühiduse huvides läbivalt viidatud vaid ministeeriumile, kuivõrd kõik ministeeriumi kohta öeldu ja kõik ministeeriumi seisukohad on omistatavad ka sama ministeeriumi juhtivale ministrile.

3. Allakirjutatud kinnitavad, et on selles põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses nii ministeeriumi kui ministri volitatud esindajad. Esindajate kontaktandmed on Riigikohtule eelnevalt edastatud.

II HALDUSKOHTU TAOTLUSE LUBATAVUS

4. Käesolev põhiseaduslikkuse järelevalve asi on võrsunud haldusajand nr 3-23-836. Sellist konkreetse isiku konkreetsest kaasusest alguse saanud põhiseaduslikkuse kontrolli nimetatakse

konkreetseks normikontrolliks (vastandina õiguskantsleri, Vabariigi Presidendi või kohaliku omavalitsuse initsieeritud *abstraktsele* normikontrollile).

5. Vastavalt Riigikohtu pikaajalisele praktikale on konkreetne normikontroll lubatav vaid sellise õigusnormi suhtes, mis on kohtuasja lahendamisel *asjasse puutuv*.¹ Asjasse puutuvaks loetakse säte, mis on kohtuasja lahendamisel otsustava tähtsusega ehk mille põhiseadusele mittevastavuse ja kehtetuse korral peaks kohus otsustama asja teisiti kui põhiseadusele vastavuse korral.²

6. Ministeerium on kahel põhjusel seisukohal, et õigusnorm, mille halduskohus (teatud osas) põhiseadusvastaseks tunnistas (ELTS § 111³ lg 14), ei olnud põhikohtuasja lahendamisel asjasse puutuv.

7. **Esiteks**, halduskohus poleks tohtinud põhikohtuasja kaebajate kaebust üldse menetledagi, kuna tegu ei ole avalik-õigusliku vaidlusega HKMS § 4 lg 1 mõttes. Viimast on leidnud ka Tallinna Halduskohtu teine kohtunik haldusasjas nr 3-23-1456 (Sunmill SPV19 kaasus), mille asjaolud olid põhikohtuasjaga sisuliselt samad – viidatud asjas tagastas kohus kaebuse läbivaatamatult. Ministeerium nõustub nimetatud haldusasjas 19.06.2023 tehtud määruse p-des 7–11 esitatud argumentidega ega hakka neid siinkohal kordama.³ Kuna põhikohtuasjas otsustas kohus kaebuse esiti menetlusse võtta, siis oli tal võimalus – ja ministeeriumi hinnangul ka kohustus – see hiljem siiski HKMS § 151 lg 1 p 1 alusel halduskohtu pädevuse puudumise tõttu läbi vaatamata jätta. Ministeerium esitas sellise taotluse Tallinna Halduskohtule põhikohtuasjas 14.12.2023 esitatud menetluskohustuses, ent halduskohus jättis selle taotluse oma 17.12.2023 määrusega rahuldamata.

8. Olukorras, kus halduskohus poleks tohtinud kaebust sisuliselt vaagida, ei saanud ELTS § 111³ lg 14 – ega mistahes muu ELTS säte – olla asja lahendamisel *asjasse puutuv*. Seepärast leiab ministeerium, et Riigikohus peaks esmajoones hindama seda, kas halduskohus oli üldse pädev lahendada niisugust vaidlust nagu põhikohtuasi. Kui vastus on eitav (ja ministeeriumi hinnangul see nõnda on), osutuvad kõik õigusnormid peale halduskohtu pädevust puudutavate HKMS normide põhikohtuasjas asjasse puutumatuks ning Riigikohus peaks jätma halduskohtu taotluse põhiseaduslikkuse järelevalve algatamiseks läbi vaatamata.

9. **Teiseks**, isegi kui asuda seisukohale, et põhikohtuasi on haldusasi ja seda tuligi menetleda halduskohtus, ei ole ELTS § 111³ lg 14 ikkagi asjasse puutuv järgmistel põhjustel. Nimetatud säte reguleerib teatava tagatise andmist ettevõtjate poolt, kes olid sätte jõustumise seisuga juba esitanud liitumistaotluse või sõlminud ja asunud täitma tootmissuunalist liitumislepingut. Põhikohtuasja kaebajad ei pidanud sellist tagasiulatuvat mõjuga kohustust erinevatel põhjustel õiguspäraseks ja pöördusid kohtusse. Mis on aga oluline, kohtuotsuse tegemise ajaks menetlusse jäänud tühistamis-, kohustamis- ja keelamisnõuete lahendamine ei eeldanud enam ELTS § 111³ lg 14 kohaldamist. Nimelt, viidatud ajaks menetlusse jäänud kaebajad (täpsemalt Evecon Solar 435 OÜ ja Evecon Solar 461 OÜ, kelle kaebused lahendati sisuliselt) olid oma liitumisprojektides ära tasunud vähemalt 70% liitumistasust (vt selle kinnituseks halduskohtu 01.07.2024 otsuse p 27). ELTS § 87¹ lg 1 teine lause sätestab, et võrguettevõtja ei rakenda tagatise nõuet, kui taotleja on tasunud vähemalt 70% liitumistasust. Et see säte tähendab justnimelt seda – 70% liitumistasu tasumisel tagatise nõue ei kohaldu – on kinnitanud ka halduskohus oma otsuse p-s 26. Seega oli tagatise andmise kohustus kaebajate endi tegevuse tulemusel ära langenud.

10. Ministeeriumi esindaja osutas sellele ka halduskohtus toimunud 08.05.2024 istungil (heli-salvestisel al. 34:10), kuid halduskohtu otsusest (p 27) võib lugeda, et kohus ei soostunud jätma kaebust Evecon Solar 435 OÜ ja Evecon Solar 461 OÜ osas läbi vaatamata jätta ainuüksi põhjusel, et pole välistatud, et võrguettevõtja Elering hakkab pärast kaebuse läbi vaatamata jätmist ning esialgse õiguskaitse äralangemist eelmainitud kaebajatelt ikkagi tagatist nõudma või lõpetab nende liitumislepingud või -menetluse. Seda hoolimata sellest, et Elering on mitmel puhul kinnitanud, et

¹ Ministeeriumile on teada, et nii PSJKS kui valdav osa kohtulahendest kasutab kirjalpilti „asjassepuutuv“ (kokku kirjutatuna), ent keeleliselt korrektne on „asjasse puutuv“ (lahku kirjutatuna): <https://www.eki.ee/dict/qs/index.cgi?Q=asjasse+puutuv&F=M>

² Nt RKPJKo 5-22-12, p 22.

³ Ministeerium eeldab, et see kohtulahend on Riigikohtule kättesaadav.

ta ei kavatse seda teha (vt kohtuotsuse p 27). Mis veelgi tähtsam – Eleringi poolt kaebajate suhtes mingite negatiivsete tagajärgede kohaldamine olukorras, kus 70% liitumistasust on makstud, oleks selgelt õigusvastane. Niisiis, sisuliselt otsustas halduskohus ELTS § 111³ lg 14 põhiseaduspärasust hinnata pelgalt põhjusel, et „äkki teeb Elering kohtuotsuse järel midagi õigusvastast“. Selline kaalutlus ei saa olla iseenesest ainetuks muutunud kaebuse sisulise lahendamise aluseks.

11. Kokkuvõtvalt, kuna kohtuotsuse tegemise ajal ei olnud kaebajatel Evecon Solar 435 OÜ ja Evecon Solar 461 OÜ enam kohustust kõnealust tagatist anda ning järelikult puudus Eleringil ka mistahes õiguslik alus astuda nimetatud kaebajate suhtes mingeid negatiivseid samme tulenevalt tagatise andmata jätmisest, oli/on ELTS § 111³ lg 14 põhikohtuasjas asjasse puutumatu säte.

12. Repliigina õiguskantsleri 18.09.2024 seisukohale käesolevas asjas viitab ministeerium, et nagu nähtub põhikohtuasjas esitatud kaebuse lisast 24⁴, pöördus Evecon OÜ, põhikohtuasja kaebajate emaettevõtja, 2023. a veebruaris õiguskantsleri poole palvega kontrollida vaidluse all olevate seadusemuudatuste põhiseaduspärasust. See taotlus jäi tagajärjeta, õiguskantsler ei pidanud vajalikuks või põhjendatuks reageerida. Sellest võib järeldada, et õiguskantsler toona ei näinud vastuolu põhiseadusega ega soovinud talle antud pädevust põhiseaduslikkuse järelevalve algatamiseks kasutada. Nüüd, kui asi on põhikohtuasja kaudu jõudnud Riigikohtu ette, argumenteerib õiguskantsler sisuliselt abstraktse normikontrolli läbiviimise kasuks, öeldes, et „hinnang ELTS § 111³ lõikele 14 on väärtuslik tulevaste analoogsete üleminekutähtaegade pikkust silmas pidades“.

13. Ministeerium on seisukohal, et konkreetsest kohtuasjast (kohtulahendist) võrsunud põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetlus ei saa olla areen lihtsalt huvipakkuvate konstitutsiooniõiguslike küsimuste arutamiseks või mingite küsimuste etteulatuvalt ja „tuleviku tarbeks“ lahendamiseks.⁵ Ministeerium ei väida, et selline „väärtusliku kohtupraktika“ loomine oleks fundamentaalselt soovimatu, kuid kohtupidamine peab alluma kindlatele reeglitele, mistap on oluline tagada, et konkreetne normikontroll ei kujuneks hiilivalt või „üllatel kaalutlustel“ ümber abstraktseks normikontrolliks ning kahe kontrolliliigi vahetegu – ehkki sellist vahetegu nõuab nii PSJKS kui seda tõlgendav Riigikohtu praktika – hägustuks või muutuks üldse olematuks.

14. Ülaltoodut arvesse võttes on ministeeriumi esmane taotlus, et Riigikohus jätkaks Tallinna Halduskohtu taotluse põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks läbi vaatamata, kuna halduskohtu poolt põhikohtuasja lahendamisel põhiseadusvastaseks tunnistatud õigusnorm on põhikohtuasja lahendamisel asjasse puutumatu.

15. Puhuks kui Riigikohus ei peaks sellega nõustuma ja peab vaidlusalust sätet asjasse puutuvaks, siis esitab ministeerium järgmised seletused.

III ELTS-I MUUTMISE KAALUTLUSED

16. Halduskohus tunnistas ELTS § 111³ lõike 14 põhiseadusevastaseks osas, milles see määrab ELTS § 87¹ lõike 1 regulatsiooni kohaldamiseks halduskohtu arvates liiga lühikese üleminekuaja ettevõtjatele, kes on juba esitanud võrguettevõtjale liitumistaotluse või sõlminud liitumislepingu, kuid kellel ei ole veel tasutud vähemalt 70% liitumistasust. Ministeerium ei nõustu halduskohtu käsitlemisega ja selgitab alljärgnevalt esmalt ELTS §-s 87¹ sätestatud meetmete paketi kehtestamise kaalutlusi ning seejärel kitsamalt tagatise ja selle kohaldamise üleminekutähtaja vastavust põhiseadusele.

17. ELTSi täiendamise peamine eesmärk oli julgeoleku- ja energiakriisi ning sellest tuleneva ülikõrge elektrihinna keskkonnas ühelt poolt tagada riigi poolt Euroopa Liidu (EL) tasandil võetud taastuvenergia osakaalu suurendamise eesmärkide saavutamine ning teiselt poolt kindlustada kiiresti riigisisel tasandil suurem sõltumatus Venemaa energiast ning elektrienergia mõistlik

⁴ Ministeerium eeldab, et need materjalid on Riigikohtule e-toimikust või KIS-ist kättesaadavad, mistõttu ei ole neid sellele menetlusdokumendile tarbetult lisatud.

⁵ Vt selles osas ka O. Kask. PSJKS § 9 komm. 5. – S. Laos, R. Loom jt (toim). Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2021

hinnatase. Nende kaalutluste koostoimel oli riigi oluline siht saavutada suurem energiapuudus, mis riigi tasandil teenib muu hulgas ka põhiseaduse §-s 1 sätestatud riigi iseseisvuse ja sõltumatuse huve⁶ ning üksikisiku tasandil tagab igaühe kõrgema sotsiaalse kaitse ja turvalisuse, mille tagamise kohustus tuleneb vastavalt EL toimimise lepingu artiklist 9 ja Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklist 6.

18. Kiirendatud püüdlust suurema energiapuuduse suunas tõukas selgelt tagant Venemaa Föderatsiooni 2022. aastal alanud agressioon Ukrainas ning sellega kaasnenud otsene energiapuudus Eestile ja kogu Euroopa Liidule. Kasutades gaasitarneid relvana ja manipuleerides turuga gaasivoogude tahtliku katkestamise kaudu, oli Venemaa põhjustanud energiahindade järsu tõusu, mis lisaks majanduse ohustamisele kahjustas tõsiselt ka varustuskindlust. Taastuvate energiaallikate kiire kasutuselevõtt aitab leevendada energiakriisi mõju, luues suurema kaitse Venemaa tegevuse vastu. Taastuvenergia aitab märkimisväärselt kaasa võitlusele olukorraga, kus Venemaa kasutab energiat relvana, kuna see tugevdab varustuskindlust, vähendab turu volatiilsust ja alandab energiahindu.

19. Peamine takistus eespool kirjeldatud eesmärgi saavutamisel oli eelnõu algatamise ajaks kujunenud elektri põhivõrgu piiratud ressursi blokeerimine võrguga liituda soovijate poolt, kes tegelikkuses ei kavatsenud liitumistaotlusele vastavat tootmisseadet rajada (nn fantoomliitujate probleem). Tegemist oli olukorraga, kus elektri hind küündis kohati numbriteni, mis muutis osale ühiskonnast elektrienergia kui elutähtsa ressursi sisuliselt kättesaamatuks. Konkurentsiamet tõi oma 2022. aasta elektri- ja gaasituru kokkuvõttes⁷ välja, et elektrisüsteemi hulgiturul jätkus 2022. aastal suundumus, kus import ületas ekspordi ehk Eesti tarbis rohkem kui ise tootis. 2022. aasta keskmiseks elektrienergia hinnaks kujunes Nord Pooli Eesti hinnapiirkonnas 192,82 €/MWh, mis oli 2021. aasta hinnast 122,3% võrra kõrgem. 17. augustil 2022 oli Eesti elektrituru maksimaalne elektri hind 4000 €/MWh. Amet tõi elektri hinna tõusu põhjuseks välja mh tuuleenergia vähesed toodangud (vt aruande lk 28). Uute tootmisvõimsuste planeerimine, mis viiks pikas perspektiivis hinna madalamaks, oli aga raskendatud, sest võrk oli kinni broneeritud ja liitumine kallid. Selleks, et paremini mõista, miks toonases olukorras tuli riigil aegkriitiliselt teiste meetmete kõrval ka võrkude vabastamisega tegeleda, on alljärgnevalt kokkuvõtlikult kirjeldatud taastuvenergia tootmisega alustamise ja elektrivõrgu läbilaskevõime tagamise kohustusega kaasnevat tehnilisi aspekte ning asjaolusid.

20. Elektrivõrk on terviklik süsteem, mis lisaks ülekandeliinidele hõlmab juhtimis-, kaitse- ja sideseadmestikku (ELTS § 3 p 21). Selleks, et võrguettevõtjal (Elering AS) oleks võimalik süsteemi toimimist tagada, peab võrgu läbilaskevõime vastama tootmis- ja tarbimisvõimsusele. Kui võrguga soovib liituda täiendav tootja, peab võrguettevõtja lisaks liitumislepingu alusel liitumispunkti väljaehitamisele tagama, et kogu võrgu läbilaskevõime liitumispunkti edasi on antud piirkonnas selleks piisav, rahastades seda liitujalt võetavast liitumistasust. Teavet vajaliku läbilaskevõime kohta saab võrguettevõtja liitumistaotluses märgitud andmetest ja võrgu läbilaskevõime peab olema liitumisvõimsustega vastavuses.

21. Sealjuures ei suurene aga vajalike investeeringute piirkulu täiendava liitumisvõimsusega lineaarselt, vaid kasvab hüppeliselt pärast olemasoleva võrgu läbilaskevõime ammendumist vastavas piirkonnas, kuna võrku tuleb täiendava võimsuse vastuvõtmiseks paralleelsete liinide, alajaamade, juhtimissüsteemide ja muude komponentidega laiendada. Mida suurem on võrku lisanduv liitumisvõimsus, seda kaugemale liitumispunkti on potentsiaalselt vaja teha lisainvesteeringuid, mis tähendab, et iga liituja, broneerides võrgust võimsust, kasvatab iga järgmise liituja jaoks liitumistasu. Lihtsustatult öeldes on iga järgnev liitumine eelmisest kallim. Olukord, kus suur osa liitujatest tegelikult endale liitumisega reserveeritud võrguressurssi kasutusele ei võta, viiks faktiliselt võrgu läbilaskevõime üledimensioneerimiseni, mis lisaks ehituskuludele kasvataks järjest ka haldus- ja muud püsikulusid, mis tuleb kinni maksta tegelikel

⁶ RKÜKo 3-2-1-71-14, p 103.

⁷ https://www.konkurentsiamet.ee/sites/default/files/news-files/elektri_ja_gaasituru_aruanne_2022_0.pdf

tootjatel ning lõppastmes tarbijatel. Samas puudus tol hetkel nii riigil kui võrguettevõtjal võimalus liitujaid tootmise alustamiseks administratiivselt sundida või võrguressurssi tegelike tootjate jaoks operatiivselt vabastada.

22. Oluline mõju võrguressursile on sealjuures mitte ainult sõlmitud liitumislepingul, vaid ka igal liitumistaotlusel. Ehkki liitumispunkti ehitamine ja võrgu tugevdamine võimsuse tagamiseks toimub liitumislepingu alusel, millega tootja võtab liitumistasu kohustuse, tuleb võrguettevõtjal liitumiseks vajalike ehitusmahtude arvestamiseks ja liitumispakkumise tegemiseks broneerida vastav võrguressurss juba liitumistaotluse saamisel. Arvestades ELTS § 42 lõike 3 alusel kehtestatud elektrisüsteemi toimimise võrgueeskirjas sätestatud liitumistoiminguid ja liitumisprotsessi pikkust, tähendab see taotluse mahus võrguressurssi broneerimist põhivõrgu puhul umbes 6 kuuks ja jaotusvõrgu puhul 3–6 kuuks juba enne, kui taotleja on võtnud mingeid rahalisi kohustusi.

23. Võrguettevõtjal on võrgueeskirja § 19 alusel pädevus nõuda liitumistaotluse menetlusse võtmise eeldusena kolme tingimuse täitmist: avalik-õiguslik ehitusõigus, sh vajadusel planeering elektripaigaldise rajamiseks, keskkonnamõju hindamise nõuete täitmine ja eraõiguslik maakasutusõigus. Ehkki need toimingud on samuti ajamahukad ja toovad kaasa kulusid, ei ole kulud siiski võrreldavad liitumise ja tootmisseedme rajamise kuluga ning liitumistaotluse tegeliku tõsiseltvõetavuse hindamine on sageli võimatu. Ettevõtja äriliste kaalutluste ja rahalise võimekuse hindamiseks võrguettevõtjal või riigil nii õiguslik kui sisuline pädevus puudub ja liitumistaotluste selekteerimine sellisel alusel viiks ministeeriumi arvates ka põhjendamatu ettevõtlusvabadusse sekkumiseni. Ülekandevõrk on oluline ja väga ressursimahukas avalik vahend, mille kasutusse andmise tingimused peavad olema võimalikult objektiivsed ja läbipaistvad.

24. Taastuvenergia tootmisjaama loogiline arendusprotsess algab asukoha ja tehnoloogia valikust, projekti äriplaanile rahastusallikate leidmisest ja võrgueeskirjas sätestatud liitumistaotluse eelduste täitmisest. Alles seejärel on asjakohane esitada võrguettevõtjale liitumistaotlus, mis rahuldamise korral viib liitumislepingu sõlmimise ja rahaliste kohustuste võtmiseni liitumispunkti rajamiseks. Paralleelselt liitumispunkti rajamisega peaks loogiliselt toimuma ka tootmisseedmete ehitus, et broneeritud ja väljaehitatud liitumisvõimsus tegelikult kasutusele võtta. Tootmise rajamise alustamine nullist alles pärast liitumispunkti väljaehitamist oleks majanduslikult ilmselgelt ebamõistlik ja ühiskonnale kahjulik, hoides võrguressurssi põhjendamatult kinni. Liitumistaotluse esitanud ettevõtja peaks olema seega taganud vahendid nii liitumise kui tootmisjaama rahastamiseks juba liitumistaotluse esitamise ajaks. Vastasel juhul ei saa liitumist pidada eesmärgipäraseks.

25. Pikka aega kehtinud põhimõte, et liituja katab tema liitumisega seotud võrguarenduskulud, oli valdavalt taganud turu toimimise vastavalt seaduse mõttele. Aastatel 2021–2022 energiakriisi olukorras aga ilmnes, et liitumiskulude kohustus ei ole kaugeltki piisav tagamaks võrguressurssi sihipärast kasutamist, kuna sõltuvalt võrgu koormatusest võib liitumine olla piirkonniti väga erineva hinnaga. Regulatsioon, mis võimaldas broneerida võrgu läbilaskevõimet ilma rahalist riski võtmata mitmeks kuuks ja lasta tootmisseedmete hinnaga võrreldes suhteliselt väikese liitumistasu eest ehitada välja soovitud võimsusega liitumispunkti ilma kohustuseta tootmist alustada, tõi kaasa põhivõrgu mahtude kiire ammendumise. Nagu on selgitatud ELTS muutmise seaduseelnõu 696 SE seletuskirjas⁸, siis *Eesti elektri põhivõrk on täna dimensioneeritud ligikaudu 3000 MW võimsuse edastamiseks – keskmiselt 1000 MW kohalikuks tarbimiseks ja 2000 MW lõuna ning põhja suunas riikidevaheliseks elektrikaubanduseks. Võrguga liituda soovivate elektritootjate maht on aga viimase aasta jooksul oluliselt suurenenud ja nüüdseks ületab see märkimisväärselt võrgu läbilaskevõimekust, mis tingib igale järgnevale liitujale aina suuremahulisema võrgu ümberehituste vajaduse ja liitumistasu suuruse. Põhivõrgus on levinud praktika, mille kohaselt liitujad küll ehitavad oma liitumispunkti välja, kuid ei raja selle liitumispunkti taha tootmisseedet. Kõik sellised liitumised, mille käigus küll liitumispunkt välja ehitatakse, kuid sinna tootmisseedet ei ühendata, jäävad võrgu ressursi blokeerima. Hetkel puudub motivatsioon tühjalt seisva liitumispunkti kiireks kasutusele*

⁸ <https://www.riigikogu.ee/download/439a7bd7-39dc-4205-9d20-9ff76fe0f826>, lk 3

võtuks, mis on saanud tuntavaks takistuseks uute elektriyaamade ehitamisele ja võrguga ühendamisele, kuna uute liitujate liitumistasud on ammendunud ressursi tõttu kasvanud ebamõistlikult suureks. Samas on hädasti vaja rohkem taastuvenergiatootjaid turule saada, mis aitaks kaasa elektrihinna talitsemisele.

26. Ministeerium märgib, et sealjuures ei saa alati rääkida ettevõtjal tootmiskavatsuse või -võimekuse puudumisest. Tavapäraseks oli kujunenud ka praktika, kus ettevõtjal oli küll kavatsus elektritootmiseseade rajada, kuid liitumistaotlus esitati mitmes (näiteks kümnes) erinevas asukohas, eesmärgiga valida seadmele asukoht, kus liitumistasu kujuneb kõige soodsamaks. Võrguettevõtja jaoks tähendas see aga võrreldes tegelikult lisanduva tootmisvõimsusega võrgu läbilaskevõime broneerimist mitmekordses mahus ja mitmekordset mõju teiste ettevõtjate (järgmiste liituda soovijate) liitumistasudele. Tegemist oli liitumistaotluse instrumendi selgelt mittesihipärase kasutamisega võrguettevõtjalt eelpakkumise küsimise asemel, mis võrgust võimsust ei broneeriks. Samuti ilmnes praktika, kus liitumistaotlus esitati päikeseenergia tootmiseseadme või energiasalvestusseadme võrguga liitmiseks, mille puhul on võrgueeskirja nõuete täitmine oluliselt lihtsam ja kiirem kui tuulegeneraatorite rajamisel (nt ei ole enamasti vajadust keskkonnamõju hindamiseks või pikaks planeerimismenetluseks), kuid liitumispunkti rajamise järel sooviti muuta tootmistehnoloogia tuuleenergiaks. Seeläbi tekkis võimalus sisuliselt eirata võrgueeskirja nõuet tagada liitumistaotluse eeltingimusena avalik ehitusõigus ja keskkonnanõuete täitmine ning väljaehitatud võrguressurss jäi pika planeerimismenetluse ja mõjuhindamise ajaks tühjalts seisma ning juhul kui keskkonnamõju hinnang või planeering näiteks lõpuks ei andnudki luba tuuleenergia tehnoloogia rajamiseks, tähendas see võrguressursi kasutamata jätmist.

27. Eelnõu 696 SE vastuvõtmise ajaks 2023. aasta märtsis oli põhivõrguettevõtjal AS Elering tootjatega sõlmitud liitumislepingute järgne tootmisvõimsus ca 4700 MW, millele lisandus liitumistaotlustega broneeritud võrguressurss. Piltlikult öeldes oleks tulnud fiktiivsete tootmisvõimsuste vastuvõtuks lühikese ajaga ehitada olemasoleva kõrvale sisuliselt teine sama läbilaskevõimega põhivõrk, mis aga reaalsuses oleks jäänud valdavas osas kasutuseta.

28. Seeläbi oli kujunenud situatsioon, kus fiktiivsete tootmissuunaliste liitumiste järjest kasvava hulga tõttu olid uute liitujate liitumistasud kasvanud nii põhi- kui jaotusvõrgus tarbetult ja ebamõistlikult suureks ning saanud oluliseks turutõrkeks nende taastuvelektritootjate võrguga liitumisel, kellel oli tegelik plaan esimesel võimalusel tootmine käivitada. Puudus võimalus elektrihinna alandamiseks nii lühikeses kui pikas perspektiivis. Illustreerivaks näiteks saab siin tuua 2022. aastal tekkinud olukorra Hiiumaa võrgus, kus jaotusvõrk teatas, et ühtegi tootmissuunalist liitumistaotlust enam vastu ei võeta, kuna igasugune lisanduv tootmisvõimsus, ka kõige väiksem, vajab investeeringut lisaks jaotusvõrgule ka põhivõrgus, mis tähendab minimaalset 9 miljoni eurost investeeringut⁹.

29. Et tekkinud probleem lahendada ja tagada piiratud võrguressursi optimaalne kasutus nii, et esitatud liitumistaotluste taha tekiks mõistliku aja jooksul ka tegelikud tootmiseseadmed, koostas ministeerium ELTSi muutmise eelnõu. Kuna elektrivõrgu ressursis oli nn fantoomliitumistest ummistunud, ei olnud probleemi lahendamiseks piisav üksnes tulevaste liitumistaotluste täiendav reguleerimine, vaid vaja oli kiirelt vabastada ka juba varem sõlmitud võrgu- ja liitumislepingute ning esitatud liitumistaotlustega põhjendamatult blokeeritud võrguressurss. ELTS-i muutmise eelnõuga nähti ette terviklik meetmete pakett, mis kehtestati ELTS §-s 87¹ ja rakendussätetes, sh käesolevas asjas käsitletavas § 111³ lõikes 14. Rakendatud meetmed on liitumisel nõutav tagatis, tootmise alustamise kohustuslik periood koos kasutamata võimsuse tasuga ja tootmistehnoloogia muutmise keeld.

30. On tõsi, et tagatise nõue on kehtestatud eeskätt uutele liitujatele ja liitujatele, kes on liitumisprotsessi algaasis (ei ole veel tasunud 70% ulatuses liitumistasu). Kuna aga seaduse eesmärgi saavutamiseks oli vältimatult vajalik mõjutada ka juba liitunud ning liitumisprotsessi

⁹ <https://www.elektrilevi.ee/uudised/avaleht/-/news/2022/01/03/hiiumaal-saavad-elektritootjana-liituda-vaid-oma-tarbekstootjad>

alustanud ettevõtjaid valima, kas nende huvi on tegelikult elektritootmisega alustada, ja vastasel juhul motiveerida neid võrguressurssi vabastama, kohaldati sama nõuet võrdsetel alustel ka neile. Liitujatele, kes olid juba liitumise protsessis ja panustanud liitumistasu maksetega, võimaldati rakendada tagatise alternatiivina 70 protsendi osakaalu mahus liitumistasu nõuet, mida peeti eeldatavalt samuti piisavalt motiveerivaks, et tagada tootmisseedme rajamine.

31. Siinjuures on oluline rõhutada, et ministeeriumi eesmärk ei olnud üksnes ega peamiselt liitumiste ja liitumistaotluste vähendamine iseenesest, vaid ülekandevõrgu kui riiklikult olulise, ent põhjendamatult blokeeritud ressursi vabastamine ja edaspidi eesmärgipäraseks kasutuseks vaba hoidmine. Sealjuures ei ole oluline, kas nn fantoomliitujate motiiv oli valida mitme liitumistaotluse abil soodsaimat liitumispunkti, saavutada tuuleenergia tootmiseks võrgueeskirja nõuete sisulise mittetäitmisega konkurentsieelis, suhteliselt odava (võrreldes tootmisvõimsuste väljaehitamisega) liitumistasu maksmise järel lihtsalt oodata elektrihinna tõusu, sulgeda turgu uutele konkurentidele või midagi muud. Tegemist oli piiratud riikliku tähtsusega ressursi mittesihipärase blokeerimisega, mis tekitas akuutse takistuse Eesti ja Euroopa Liidu roheenergiaeesmärkide saavutamisele ning energiapuudusele tõhusale ja viivitamatule kindlustamisele, samuti tõi kaasa kõrgemad hinnad tarbijatele.

32. Seega oli eluliselt oluline võtta meetmed, mis tagaks taastuvenergia kasutamisele ülemineku võimalikult kiiresti.

IV TAGATISE ESITAMISE TÄHTAJA PÕHISEADUSPÄRASUS

33. Halduskohus on tunnistanud oma otsusega põhiseadusevastaseks ELTS § 111³ lõikes 14 sätestatud § 87¹ lõikes 1 nimetatud tagatise nõude rakendamise seaduse jõustumise seisuga esitatud liitumistaotlustele ja sõlmitud ja täitmisel olevatele liitumislepingutele lühema kui 9-kuulise tähtajaga. Halduskohus on möönnud meetme legitiimset eesmärki, kuid pidanud seda ettevõtlusvabadust ja õiguskindluse põhimõtet, täpsemalt *vacatio legis* printsiipi ebaproportsionaalselt riivavaks ning välistanud selle proportsionaalsuse juba sobivuse tasandil. Ministeerium ei pea halduskohtu seisukohta põhjendatuks ja leiab, et meetmest tulenev ettevõtlusvabaduse riive on proportsionaalne ning et kõnealuse tagatise nõude rakendamine lühema kui 9-kuulise tähtajaga on põhiseaduspärane. Selgitame seda lähtudes vabaduspõhiõiguse materiaalse põhiseaduspärasuse kontrolliskeemist.

IV.1 Meetme sobivus

34. Ministeerium ei pea põhjendatuks halduskohtu seisukohta, et tagatisnõude rakendamiseks kehtestatud tähtaeg ei ole sobiv ja on seega seatud eesmärgi suhtes ebaproportsionaalne.

35. Ministeeriumi hinnangul ei ole valitud meetme sobivuses kahtlust. Riigikohus on sõnastanud kolmeastmelise proportsionaalsuse kontrolli sobivuse tasandi kriteeriumina, et sobiv on abinõu, mis eesmärgi saavutamist soodustab ja vaieldamatult ebaproportsionaalseks tuleb sobivuse mõttes lugeda abinõu, mis ühelgi juhul ei soodusta eesmärgi saavutamist.¹⁰ Seaduseelnõule seatud eesmärk vabastada võimalikult kiiresti ülekandevõrgu kui riiklikult olulise ressursi kasutusvõimsust eesmärgipäraseks kasutuseks ja võimaldada tegeliku tootmissooviga taastuvenergiaettevõtjatel võrguga liituda, et seeläbi kindlustada energiapuudust ja isikute sotsiaalset kaitset ning turvalisust, nõudis meetmete rakendamist mitte ainult tulevaste liitumiste, vaid ka esitatud liitumistaotluste ja sõlmitud liitumislepingute suhtes. Kuivõrd põhivõrgu ressurss oli liitumistega ummistatud ja vajas kiiret lahendust, oli vaja sundida liitunuid vähima mõistliku ajaga valima, kas nad soovivad tegelikult tootmisega alustada või broneeritud võrguressurssi vabastada. Tagatise regulatsiooni kohaldamine varasematele liitujatele aitas selle eesmärgi saavutamisele kahtlemata oluliselt kaasa.

¹⁰ Alates RKPJKo 3-4-1-1-02.

36. Halduskohtu käsitus, mille kohaselt ei ole abinõu sobiv, kuna lühike tähtaeg heidutab peale fantoomliitujate ka neid ettevõtjaid, kel on kavas taastuvenegiat tootma hakata, ning et pikem tähtaeg oleks olnud *sobivam*, ei ole proportsionaalsuse testi sobivuse tasandil asjakohane ega sisuliselt põhjendatud. Tagatise meede, sh tähtaeg tagatise maksmiseks varasematele liitujatele, ei mõjuta fiktiivseid ja tegelikke liitujaid ühetaoliselt. Fiktiivsed liitujad, kellel ei ole tegelikku kavatsust tootmisvõimsusi välja ehitada, jääksid tagatise maksmisel sellest ilma ning valiksid pigem koheselt blokeeritud võimsusest loobumise. Seevastu tegelikud liitujad, kes tähtaegselt tootmist alustavad, saavad tagatise tagasi ning nende jaoks piirdub kulu deposiidi või garantiikirja finantseerimiskuluga.

37. Sealjuures peamine erinevus ettevõtjate vahel, kellel oli kavas mõistliku aja jooksul liitumispunkti taha tootmiseseade rajada ja tootmisega alustada, ning nn fantoomliitujate vahel seisnes projekti äriplaani läbimõelduses, perspektiivikuses ja rahastuses. Selgitasime eelnevalt elektrijaama arendusprotsessi loogikat, mida ministereium on võrgueeskirja nõuetele tuginedes turuosalistele läbi aastate kommunikeeritud. Liitumistaotluse esitamist saab pidada põhjendatuks siis, kui lisaks võrgueeskirja formaalsetele eeldustele on projekt piisavalt küps ka äriliseks teostamiseks, nii et tootmiseseadmete rajamine toimuks liitumispunkti rajamisega paralleelselt. Liitumistaotluse esitamine n-õ igaks juhaks, ilma tootmisvõimsuse ehitamiseks piisavate finantsvahenditeta ei ole kooskõlas seaduse eesmärgiga ja toob kaasa avaliku võrguressursi tarbetu raiskamise ning turutõrked. Ilma kindla finantseeringuta ettevõtjal, kellel pealegi on suur võimalus tagatisest ilma jääda, on ka üleminekuperioodi jooksul tagatise jaoks vahendite leidmine olemuslikult keerukam kui ettevõtjal, kelle projekt on läbimõeldud ja rahastus tagatud ning põhjendatud ootus tagatis tagasi saada.

38. Seega lisaks sellele, et tagatise ülemineku regulatsioon soodustab kiirelt võrguressursi optimaalset kasutust ja fiktiivsete liitumistega seotud võimsuste vabastamist, diferentseerib tagatis ja selle nõudmine vähima mõistliku tähtaja jooksul efektiivselt ka tõsiseltvõetavaid taastuvenegia arendajaid, kellel on kindel äriplan ja rahastus, nendest, kelle äriplan ja rahastus ei ole tootmise käivitamiseks piisavad. Kindla äriplaani ja rahastusega ettevõtja jaoks ei ole kehtestatud tagatise või garantii hankimine 60 päevaga projekti eelduslikku küpsust arvestades võimatu, võttes arvesse, et võimalus tagatis tootmise õigeaegsel käivitamisel tagasi saada muudab sellega kaasneva finantsriski minimaalseks. 60-päevane reageerimise aeg on seega sobiv nii eesmärgi saavutamiseks tervikuna kui konkreetset nende ettevõtjate kiireks mõjutamiseks, kelle tõttu eelnõuga lahendatav probleem üldse tekkinud oli.

39. Meetme sobivus on leidnud praktikas kinnitust. ELTS muudatuste jõustumisele järgneva 3 kuu jooksul vähenes liitumislepingutega kaetud liitumisvõimsuste maht umbes 1/3 võrra ja liitumisvõimsuste ülebroneerimine on tänaseks lõppenud. Seega on meede kahtlemata eesmärgi saavutamiseks sobiv ja aidanud nn fantoomliitujate probleemi kiiresti lahendada.

IV.2 Meetme vajalikkus

40. Ministereium selgitab, et halduskohus jätab oma hinnangus arvesse võtmata kõnealuse meetmega taotletava eesmärgi akuutsuse. Proportsionaalsuse põhimõtte vajalikkuse astmel saab Riigikohtu pikaajalise praktika kohaselt hinnata abinõu vajalikuks, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene.¹¹ On tõsi, et pikem tähtaeg tagatise maksmiseks koormaks ettevõtjaid tõenäoliselt vähem, kuid samas ei saa väita, et meede oleks sel juhul eesmärgi saavutamiseks vähemalt sama efektiivne.

41. Lihtsalt pikema tähtaja kehtestamist tagatise andmiseks ilma igasuguse kindlusega, et asjaomased ettevõtjad ka selle pikema tähtaja jooksul vastavas vormis tagatise esitavad või liitumistasust 70% ära maksavad, ei saa kuidagi pidada sama efektiivseks meetmeks. ELTSi muudatustega kehtestatud 60 päeva asemel 9-kuuline tähtaeg, mida halduskohus pidas

¹¹ Alates RKPJKo 3-4-1-1-02.

põhiseaduspäraseks, oleks tähendanud meetme eesmärgiks oleva võrguressursi vabastamise edasilükkumist veel 7 kuu võrra. Samavõrra oleks pidanud ootama ressursi vabanemist ja liitumistasude objektiivselt põhjendatud tasemele jõudmist tegeliku tootmiskavatsusega ettevõtjad, kelle ligipääs võrguressursile oli muutunud ebamõistlikult koormavaks.

42. Samuti oleks põhjendamatult edasi lükkunud taastuenergia eesmärkide saavutamine ja võimalus elektrihinna kiiremaks alanemiseks, mis omakorda oleks takistanud energiajulgeoleku suurendamist ning üksikisikute sotsiaalset kaitset ja turvalisust. Ehkki pikem tähtaeg oleks olnud konkreetsele ettevõtjale mõnevõrra vähem koormav, ei oleks see olnud kaugeltki aegkriitilist eesmärki silmas pidades sama tõhus ning vaidlusaluse tähtaja proportsionaalsust ei saa seega välistada vajalikkuse tasandil.

IV.3 Meetme mõõdukus

43. Ministeerium on seisukohal, et ettevõtlusvabaduse riive on käsitletaval juhul eesmärgi suhtes proportsionaalne ka mõõdukuse tasandil ega riku õiguskindluse põhimõtet. Põhiõiguse piirangud ei tohi kahjustada kaitstavat õigust rohkem, kui see on normi legitiimse eesmärgiga põhjendatav.¹² Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust.¹³

44. Kordamata eeltoodut rõhutab ministeerium, et meetmega taotletud eesmärk oli ülimalt kaalukas ja Eesti taastuenergeetika arenguks ning energiajulgeoleku viivitamatuks kindlustamiseks hädavajalik. Oluline avalik ressurss oli kujunenud spekulatsioonide esemeks ja tõsiseltvõetavad elektritootjad ei pääsenud enam mõistlikel tingimustel Eesti turule. Tekkinud turutõrke lahendamise edasilükkamine oleks kahjustanud oluliselt energiajulgeolekut, avalikku huvi taastuenergiale üleminekuks, tegeliku tootmisplaaniga ettevõtjate usaldust Eesti kui investeerimiskeskonna vastu ning siinsete elanike sotsiaalset kaitset ja turvalisust. Seda kinnitavad Eesti juhtivate taastuenergiaettevõtete kirjad Riigikogule eelnõu 696 SE menetluse ajal ning avalikud seisukohavõtud¹⁴, kus kehtestatud meetmete paketti ja selle rakendamist on peetud eesmärgi suhtes isegi liiga leebeks.

45. Ministeerium ei nõustu halduskohtu poolt vaid kaebuse põhjal tehtud järeldusega, et vaidlusalune meede – tagatise nõue varasematele liitumistele 60-päevase tähtajaga – oleks ülemääraselt koormav. Läbimõeldud äriplaani ja kindla rahastusega ning heauskselt tegutseva liitja jaoks tähendab tagatise nõue materiaalselt tagatise finantseerimise võimalikku kulu, mis sõltub igast konkreetsest liitujast. Selline kohustus ei ole oma olemuselt ettevõtlusvabadust ülemäära riivav, et rääkida saaks tagatise nõude kui sellise ebaproportsionaalsusest.

46. Ettevõtlusvabaduse riivet leevendab muu hulgas see, et tagatise, sh varasemate liitumiste tagatise regulatsioon ei eelda ettevõtjalt tingimata rahalise deposiidi tasumist. Tagatise saab ELTS § 87¹ lõike 2 punkti 1 kohaselt anda ka garantiikirjana. Teiseks on varasematel liitujatel võimalik tagatise kohustusest vabaneda, tasudes vähemalt 70% eeldatavast liitumistasust. Just seda on haldusasjas nr 3-23-836 kaebajad tagantjärele ka teinud, näidates et selle summa leidmine ei olnud neile tegelikult ülemääraselt koormav kohustus.

47. Isegi kui lähtuda halduskohtu viidetest halduspraktikale, kus võrguettevõtja kohtu hinnangul hilines pangagarantii tingimuste väljatöötamisega ja esialgu keeldus liitumistasu ennetähtaegsest vastuvõtmisest 70% osakaalu määrani, lühendades nii tagatise esitamiseks ettenähtud tähtaega veelgi, ei muuda see kehtivat õigust põhiseadusevastaseks. Kui isik leiab, et haldusorgani tegevus on vastuolus seaduse sätte või mõttega, on võimalik vastav toiming, haldusakt või haldusorgani tegevusetus kohtus vaidlustada. Väidetavalt ebaõige halduspraktika ei saa olla aluseks õigusnormi põhiseadusevastasuse tuvastamisele.

¹² Alates RKPJKo 3-4-1-1-99.

¹³ RKPJKo 3-4-1-1-02.

¹⁴ Näiteks <https://www.err.ee/1608967279/elering-kehtestas-liitunutele-tagatise-maksmist-leevendava-erandi>

48. Ministeerium rõhutab, et haldusasja nr 3-23-836 kaebajate varasemate alustatud liitumiste puhul kohaldunud ligi 55-miljoni eurone summaarne tagatis, mida halduskohus pidas ebamõistlikult suureks, on kujunenud 12 kaebaja suure hulga üheaegsete liitumistaotluste põhjal. Samas on kaebajad ise haldusasjas märkinud, et taotletava tootmisvõimsuse rajamise kogukulu suurusjärg on umbes miljard eurot. Projekti kogukulust ca 5%-ni ulatuva tagatise nõuet ei saa kindlasti pidada kirjeldatud oluliste eesmärkide suhtes ebaproportsionaalseks. Ka halduskohus ei pea tagatise suurust ebaproportsionaalseks (vt otsuse p 39).

49. Tulenevalt eelmises punktis välja toodud tagatise summa suhtelisest väiksusest võrreldes projekti kogukuluga, leiab ministeerium, et seega ei saa ebaproportsionaalseks pidada ka käimasolevate liitumiste tagatisnõude 60-päevast tähtaega. Ministeerium konsulteeris muu hulgas eelnõu väljatöötamisel nii pankade kui valdkonna ettevõtjatega. Saadud tagasiside põhjal on adekvaatse äriplaani ja rahastusega arendajal võimalik saada 60 päevaga garantiikiri tagatise andmiseks. Asjaolust, et haldusasja nr 3-23-836 kaebajate väitel nõuab tagatise andmine vähemalt 5–6 kuud, on halduskohus teinud ennatliku järelduse regulatsiooni ebaproportsionaalsuse kohta. Kaebajate esitatud tõendis (kodupanga LHV e-kiri, vt kaebuse lisa 50) ei ole LHV esindaja väitnud ega isegi vihjanud, et 60 päevaga on võimatu pangagarantiid saada, seda enam, et tõendi kohaselt esitati garantiitaotlus pangale selliselt, et pangal oli üksnes 30 päeva aega otsus teha. LHV äraütlemine oli tingitud konkreetselt Eveconi ja tema tütarühinguid puudutavatest asjaoludest (persoonipõhine äraütlemine, mitte üldine suutmatus või soovimatus sellist tagatist anda).

50. Meetme mõõdukust tuleb kaaluda taotletava eesmärgiga ja ministeerium rõhutab, et taotletavaks esmaseks eesmärgiks oli kujunenud turutõrke võimalikult kiire ületamine. Kuna meede riivab intensiivsemalt nende ettevõtjate huve, kelle projekti rahastus ei ole kindel või piisav ja kelle poolt broneeritud võrgu läbilaskevõimsuse vabastamiseks oli ülekaalukas avalik huvi ning oluliselt vähem kindla rahastuse ja tootmisplaaniga ettevõtjaid, on meede eesmärgi suhtes kindlasti mõõdukas.

IV.4 Kaitstavate põhiõiguste õiglane tasakaal

51. Ministeerium juhib veel tähelepanu asjaolule, et käsitletaval juhul ei tohi unustada, et riigil on lisaks ettevõtjatele nende ettevõtlusvabaduse kaitsmise ja tagamise kohustuse kõrval ka kohustus kaitsta ja tagada üksikisikute põhiõigusi ja -vabadusi, mis tulenevad nii põhiseadusest kui ka rahvusvahelistest lepingutest, täpsemalt Euroopa Liidu toimimise lepingust (ELTL) ja selle juurde kuuluvast Euroopa Liidu põhiõiguste hartast.

52. Vastavalt ELTL artiklile 9 tuleb oma poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel võtta muu hulgas arvesse piisava sotsiaalse kaitse ja inimeste tervise kaitse kõrge tasemega seotud nõudeid. Euroopa Liidu põhiõiguste harta 6 kohaselt tuleb aga tagada isikute õigus turvalisusele.

53. Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 52 lõikele 1 piirata hartaga tagatud põhiõigusi proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ka juhul, kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi. See tähendab, et käsitletaval juhul tuleb ELTSi muudatustega kehtestatud tagatise nõude ajalise rakendamise põhiseaduspärasuse hindamisel kaaluda ühelt poolt ettevõtlusvabaduse ja teiselt poolt energiajulgeoleku saavutamise kui üksikisiku õiguse sotsiaalsele kaitsele ja turvalisusele garanti olulisust ning leida nende vahel õiglane tasakaal.¹⁵

54. Õiguslikke huve kaaludes eeldatakse, et taastuenergiajaamade ja -seadmete planeerimine, ehitamine ja käitamine, nende võrguühendused, seotud võrk ise ning salvestusvahendid pakuvad ülekaalukat avalikku huvi ning edendavad rahva tervist ja turvalisust.¹⁶ Piisava sotsiaalse kaitse tagamine ja inimeste tervise kaitse kõrge taseme saavutamine kujutavad

¹⁵ EKo C-544/10: Deutsches Weintor, p 47.

¹⁶ Nõukogu 22. detsembri 2022. aasta määruse (EL) 2022/2577, millega kehtestatakse raamistik taastuenergia kasutuselevõtu kiirendamiseks (ELT L 335, lk 36) artikkel 3.

endast seega üldist huvi pakkuvat eesmärki, millega on vajaduse korral põhjendatud isikute – käesoleval juhul taastuenergia tootjate – põhiõiguste- ja vabaduste piiramine.

55. Euroopa Kohus, kel on lõplik pädevus Euroopa Liidu aluslepinguid tõlgendada, on sellega seoses täpsustanud, et ettevõtlusvabadust tuleb kaaluda selle ühiskondlikku funktsiooni arvestades ja et nimetatud vabaduse teostamise piirangud on kooskõlas üldistest huvidest lähtuvate eesmärkidega ega kujuta endast neid eesmärke silmas pidades ülemäärast ja lubamatut sekkumist, kui need piirangud ei kahjusta selle tagatud õiguse olemust ega tegelikku sisu.¹⁷ ELTSi muudatustega kehtestatud tagatise esitamise nõue kujutas endast tol ajal eksisteerinud asjaolusid arvestades selgelt meetet, millega ei tohtinud viivitada, selleks et mitte piirata ebaproportsionaalselt üksikisikute põhiõigust sotsiaalsele kaitsele ja turvalisusele.

56. Teisisõnu tuleb praegusel juhul Euroopa Kohtu praktika kohaselt kaaluda, kas taastuenergia tootjatele pandud kohustus esitada 60 päeva jooksul seaduses nõutav tagatis riivab energiapulgeoleku kindlustamise eesmärki silmas pidades nende ettevõtlusvabadust määral, mis rikub õiglast tasakaalu mainitud üksikisikute põhiõigustega nende ettevõtjate kahjuks. Ministeeriumi hinnangul on ELTSi muudatustega kehtestatud 60-päevane tähtaeg just kohane selleks, et kõnealust õiglast tasakaalu mitte rikkuda. Iga viivitatud kuu, mis lükkab edasi tegelikku ja tõhusat üleminekut taastuenergia kasutamisele, võib pöördumatult kahjustada meie energiapulgeolekut ja seada üha suuremasse ohtu üksikisikute sotsiaalse kaitse ja üldise turvatunde.

57. Ülaltoodut arvesse võttes taotleb ministeerium, et juhul kui Riigikohus peab halduskohtu taotlust põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse algatamiseks menetluslikult lubatavaks, siis jääks see taotlus rahuldamata.

Lugupidamisega

/digitaalallkirjaga/

Mart Parind

Advokaat

Klen Teder

Advokaat

¹⁷ EKo C-544/10: Deutsches Weintor, p 54.