



Õiguskantsler

Tallinna Linnavolikogu
linnavolikogu@tallinnlv.ee

Teie nr

Meie 10.02.2026 nr 6-4/260156/2601144

**Ettepanek tunnistada kehtetuks Tallinna Linnavolikogu
19. aprilli 2019. a määruse nr 9 § 4 punkt 8**

Austatud Mihhail Kõlvart

Õiguskantsleri poole pöördus ettevõtja Tallinna Linnavolikogu 19. aprilli 2019. a määruse nr 9 „[Välireklaami ja teabe paigaldamise kord](#)“ muutmise pärast, millega linn keelustas alates 1. jaanuarist 2026 polüvinüülkloriidi (PVC) kasutamise välireklaami teabepinna materjalina.

Määruse [seletuskirja](#) kohaselt soovib linn PVC keelamisega kaitsta keskkonda ja inimeste tervist.

Jagan muret PVC keskkonnamõju pärast ja tunnustan Tallinna linna püüdlust keskkonda ja inimeste tervist säästa. Samas saab selliseid piiranguid kehtestada kooskõlas Eesti põhiseaduse, seaduste ning Euroopa Liidu õigusega, arvestades seejuures õigusloomele seatud menetlusreegleid.

Kuna kehtestatud keelust ei ole teadaolevalt teavitatud Euroopa Komisjoni ega järgitud kohustuslikku ooteaega, on säte vastuolus [toote nõuetele vastavuse seaduse](#) (TNVS) §-ga 43 ning Euroopa Liidu õigusega (vt allpool direktiivi (EL) 2015/1535 kohta öeldut). Kohalikul omavalitsusel ei ole volitust kehtestada keelde või nõudeid, mis puudutavad toodete materjali koostist.

Lähtudes põhiseaduse § 142 lõikest 1 ja [õiguskantsleri seaduse](#) §-st 17 teen Tallinna Linnavolikogule ettepaneku tunnistada 19. aprilli 2019. a määruse nr 9 „Välireklaami ja teabe paigaldamise kord“ § 4 punkt 8 kehtetuks, kuna leian, et selle kehtestamiseks puudub seaduslik alus ning on rikutud menetlus- ja pädevusnõudeid.

Tallinna linn saab teha Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile ettepaneku algatada õigusakt, millega piiratakse PVC kasutamist.

Palun andke 20 päeva jooksul teada, kuidas kavatsete ettepanekut arvestada.

I. PVC kasutamise keeld on tehniline norm

Euroopa Parlamendi ja nõukogu [direktiivi \(EL\) 2015/1535](#) (tehnilistest eeskirjadest ning infoühiskonna teenuste eeskirjadest teatamise kord) ning TNVS § 4 lõike 1 punkti 8 kohaselt on tehniline norm igasugune tootele kohaldatav tehniline nõue, mis on sätestatud õigusaktiga. Direktiivi kohaselt hõlmab tehnilise normi mõiste ka tehnilisi spetsifikatsioone, nn muid nõudeid ning eeskirju, millega keelatakse toote valmistamine, importimine, turustamine või kasutamine.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Direktiivi tähenduses on toode iga tööstuslikult valmistatud toode, sealhulgas välireklaamis kasutatavad reklaamkandjad ja teabepinnad.

Kui tehnilise spetsifikatsiooniga määratakse kindlaks toote nõutavad omadused (nt mõõtmed, märgistuse, pakendamise, kvaliteeditaseme või tootmisprotsessi), siis muud nõuded on eeskätt tarbijate või keskkonna kaitsmise eesmärgil kehtestatud tingimused. Need tingimused mõjutavad muu hulgas toote kasutamist, taaskasutamist või ringlussevõttu ning võivad oluliselt mõjutada toote koostist, olemust või turustamist.

Tallinna Linnavolikogu kehtestatud PVC kasutamise keeld välireklaami teabepinna materjalina kujutab endast direktiivi tähenduses nn muud nõuet. See on kehtestatud keskkonna- ja tervisekaitse eesmärgil ning mõjutab otseselt toote koostist ja turustamist, sest teabepinna tootja peab PVC asemel kasutama teisi materjale (nt polüetüleen, polüpropüleen). Määruse seletuskirjas on juttu samuti just keskkonnakaitsest ja jäätmekäitlusest. Selles on öeldud, et PVC-d ei saa materjalina ringlusse võtta ja sellest eralduvate ohtlike ainete tõttu ei sobi see jäätmepeletustehases põletamiseks.

Järelikult tuleb Tallinna linna kehtestatud PVC kasutamise üldist keelamist pidada Euroopa Liidu õiguse tähenduses tehniliseks normiks, mille vastuvõtmisel tuleb järgida õigusaktides sätestatud teavitamise ja ooteaja nõudeid.

II. Teavitamiskohustust ei järgitud

TNVS § 43 ja Vabariigi Valitsuse 23. septembri 2010. a määrus nr 140 „[Kavandatavast tehnilisest normist, infoühiskonna teenusele kehtestatavast nõudest ja teenuse osutamise nõudest teavitamise kord ning teavitamist koordineeriva asutuse määramine](#)“ näevad ette, et kavandatavast tehnilisest normist tuleb enne selle vastuvõtmist teatada Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi kaudu Euroopa Komisjonile ning järgida vähemalt kolmekuulist ooteaega. Teavitamise eesmärk on tagada kaupade ja teenuste vaba liikumine Euroopa Liidu siseturul.

Õiguskantslerile teadaolevalt ei ole Tallinna Linnavolikogu määruse nr 9 § 4 punkti 8 vastuvõtmisel läbitud ette nähtud teavitamismenetlust ega järgitud kohustuslikku ooteaega. Tehniliste normide teabesüsteemis ([TRIS-andmebaasis](#)) selle kohta teavet ei ole.

Kuna on tehtud menetlusviga, ei saa avalik võim nõuda tehnilise normi täitmist ega kohaldada selle rikkumise eest sanktsioone. Liikmesriikide turujärelevalveasutused ei saa niisuguste õigusaktide järgimist nõuda.

Euroopa Kohtu otsuste kohaselt ei või rakendada sellist tehnilist normi, mille kehtestamisel on rikutud teavitamiskohustust. Kohus on seda muu hulgas selgitanud asjas [C-194/94 CIA Security](#) ning korduvalt kinnitanud ka hiljem (nt [C-303/04 Lidl Italia](#)). See tähendab, et kui Tallinna linn nõuab määruse alusel PVC kasutamisest loobumist või karistab isikuid määruse nõude rikkumise eest, siis võib isik nõuda halduskohtu kaudu sätte kohaldamata jätmist.

III. Linnavolikogu ei saa tootele nõudeid kehtestada

Eestis saab toodetele nõudeid kehtestada ainult Vabariigi Valitsus või minister oma määrusega (TNVS § 5 lg 4). Kohalikul omavalitsusel pole seaduse kohaselt volitust kehtestada toodete materjali koostist puudutavaid üldisi keelde või kohustuslikke nõudeid. Järelikult ei saa linnavolikogu asuda reguleerima küsimusi, mille kohta ei ole talle volitust antud. Tooteohutuse ja kemikaalide kasutamise piirangud, sealhulgas PVC kasutamise küsimused, on valdavalt riikliku ja Euroopa Liidu tasandi reguleerimisvaldkond (sh [Euroopa parlamendi ja nõukogu määrus \(EÜ\) nr 1907/2006](#) – REACH-määrus).

Kuigi kohalik omavalitsus saab [reklaamiseaduse](#) § 13 alusel kehtestada välireklaami paigaldamise korra (nõuded välireklaami avalikustamise viisile ja kohale), ületab konkreetse materjali üldine keelustamine linna tavapäraste ülesannete piirid. Sellise keelu kehtestamiseks peaks olema selge seadusandlik volitus. Kuna niisugust volitusnormi pole, on Tallinna Linnavolikogu määruse muudatus vastuolus põhiseaduse §-dest 3 ja 154 tuleneva seaduslikkuse põhimõttega.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Ülle Madise

Teadmiseks: avaldaja

Ivika Nõukas 693 8419

Ivika.Noukas@oiguskantsler.ee