Vaide esitaja: AS ATKO Bussiliinid

Registrikood: 10926425

Asukoht: Kalevi tn 41, 30324, Kohtla-Järve

Esindaja: Vandeadvokaat Keijo Lindeberg

Advokaadibüroo LMP

Kentmanni 6, 10116 Tallinn

Tel: 625 2000

E-post: keijo.lindeberg@lmp.ee

VAIDEOTSUS

12.01.2017.a Narvas

Lähtudes haldusmenetluse seaduse §-st 83 vaatas Narva Linnavalitsus läbi AS ATKO Bussiliinid (reg. kood 10926425) vaide Narva Arhitektuuri ja Linnaplaneerimise Ameti 14.11.2016.a teate nr 1-13/4602 peale.

**Resolutsioon:**

Juhindudes haldusmenetluse seaduse § 85 punktidest 1 ja 2 otsustas Narva Linnavalitsus:

1. Jätta vaie rahuldamata.
2. Jätta taotlus 14.11.2016.a teate nr 1-13/4602 kehtivuse peatamiseks rahuldamata.
3. Teha vaideotsus teatavaks vaide esitajale.

**Edasikaebamise kord:**

Vaideotsusega mittenõustumise korral on vaide esitajal õigus pöörduda halduskohtusse 30 päeva jooksul, arvates vaideotsuse teatavaks tegemise päevast halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud tingimustel ja korras.

**Faktilised asjaolud**

Avaliku riigihanke tulemusena (riigihanke viitenumber 164562) sõlmisid Narva Linnavalitsuse Arhitektuuri- ja Linnaplaneerimise Amet (edaspidi Tellija) ja Aktsiaselts ATKO Bussiliinid (edaspidi ka Vedaja) 05.10.2015 Narva linna avaliku bussiveo teenindamise lepingu nr 179 (edaspidi ka leping), mille alusel vedaja korraldab Narva linna bussiliinivedu ajavahemikus 01.02.2016 kuni 31.01.2022.

Narva linna avaliku bussiveo teenindamise lepingu nr 179 punkti 5.1.18. kohaselt on vedaja kohustatud paigaldama bussipeatustesse kehtivad sõiduplaanid ilmastikukindlate infotahvlitega ning tagama teabe kättesaadavuse ja infotahvlite korrasoleku.

14.11.2016. a esitas Narva Linnavalitsuse Arhitektuur- ja Linnaplaneerimise Amet Aktsiaseltsile ATKO Bussiliinid teate nr 1-13/4602 lepingu rikkumise kohta.

Teatega kohaldati AS ATKO Bussiliinid suhtes lepingu puntiga 8.8 ettenähtud sanktsiooni lepingu rikkumise eest ja vähendati lepingu alusel Aktseaseltsile ATKO Bussiliinid väljamakstavat toetussummat 1800 euro võrra.

14.12.2016.a esitas AS Atko Bussiliinid vaide 14.11.2016 teate nr 1-13/4602 peale lepingu rikkumise kohta.

**Vaide esitaja põhjendused ja nõue**

Teate kohaselt teavitati vedajat, et ta rikkus eelnimetatud kohustust. Vastavalt Narva linna avaliku bussiveo teenindamise lepingu nr 179 punktile 8.8. on tellijal õigus vähendada vedajale makstavat toetussummat kuni 100 (ükssada) eurot iga tellija poolt avastatud puuduse eest, mis puudutavad sõidukijuhtidele esitatavate nõuete mittetäitmist või muude lepingust või ükskõik millistest riigihanke viitenumber 164562 dokumentidest ja/või nende lisadest tulenevate kohustuste mittetäitmist, kui lepingu mõnest muust sättest ei tulene konkreetse rikkumise osas teistsugust sanktsiooni.

Teates esitati vedajale ka nõue hakata täitma rikutud lepingulisi kohustusi mõistliku aja jooksul.

Samuti vähendati teatega toetussummat 1800 euro võrra.

Vaide kohaselt käsitleb vaide esitaja 14.11.2016 teadet nr 1-13/4602 lepingu rikkumise kohta haldusaktina ja leiab, et antud haldusakt on õigusvastane esiteks seetõttu, et sellel esinevad vormipuudused. Nimelt puudub akti andnud haldusorgani nimetus ja akti allakirjutanud isiku volitused on ebaselged.

Samuti ei ole Aktsiaselts Atko Bussiliinid nõus sellega, et rikkumine üldse leidis aset. Vedaja viitab sellele, et teenuse kvaliteedi mittevastavused ei anna alust leppetrahvi kohaldamiseks, sest vedaja on teinud kõik endast oleneva, et nende toimumist ära hoida ning puuduste teke ei ole põhjustatud vedaja poolt.

Siinkohal viitab vedaja sellele asjaolule, et sõiduplaanide puudumine peatustes oli tingitud asjaolust, et sõiduplaane ei olnud võimalik ühistranspordi süsteemist välja trükkida ning vedaja ja Maanteeameti vahel peetud kirjavahetusest nähtuvalt ei olnud Maanteeamet suutnud võimaldada vedajale ligipääsu programmile ega olnud seda teinud ka 22.11.2016.a. Lähtudes sellest toimus rikkumine vedajast olenematul põhjusel, mis on vabandatav asjaolu ja seega puudub alus trahvi kohaldamiseks.

Lähtudes eeltoodust palub vaide esitaja peatada Narva Linnavalitsuse Arhitektuuri- ja Linnaplaneerimise Ameti 14.11.2016. a teatega nr 1-13/4602 saadetud toetussumma vähendamise akti täitmine ja tunnistada kehtetuks Narva Linnavalitsuse Arhitektuuri- ja Linnaplaneerimise Ameti 14.11.2016. a teatega nr 1-13/4602 saadetud toetussumma vähendamise akt.

**Vaideotsuse põhjendused**

Narva Linnavalitsus on sellel seisukohal, et lähtudes haldusmenetluse seaduse § 73 lg-st 2 on antud vaide vaidealluvus Narva Linnavalitsusel. Kohaliku omavalitsuse korralduse seadus ei näe ette haldusorganit, kes võiks teostada teenistuslikku järelevalvet Narva Linnavalitsuse üle.

Riigikohus leidis asjas 3-2-1-49-04 tehtud otsuse punktis 16, et avaliku bussiveo teenindamise lepingu puhul on tegemist halduslepinguga. Seega tuleb lepinguga seotud vaidlused läbi vaadata haldusmenetluses.

Vaide esitaja viitab sellele , et vaidlusalune teade ei ole vormikohane. Konkreetselt viitab vaide esitaja sellele, et HMS § 55 lg 4 kohaselt märgitakse kirjalikus haldusaktis selle andnud haldusorgani nimetus, haldusorgani juhi või tema volitatud isiku nimi ja allkiri, haldusakti väljaandmise aeg ning muud õigusaktiga ettenähtud andmed. Toetussumma vähendamise aktis on küll olemas allkiri, kuid sealt ei tulene haldusorgani nimetust, volitatud isiku nime ega ka haldusakti väljaandmise aega. Haldusaktiga koos saadetud teade iseenesest ei ole haldusakt, mistõttu ei saa seal olevaid andmeid käsitleda haldusakti osana ning seega on rikutud HMS § 55 lg-st 4 tulenevaid nõudeid.

Toetussumma vähendamise akt on vaidlusaluse teate lisa, mille kohta on teates tehtud märge. Teade on vormistatud Narva Arhitektuuri ja Linnaplaneerimise Ameti blanketil, mis sisaldab nii haldusorgani nime (ametiasutuse nimetust) kui ka kõiki teisi rekvisiite, mis võimaldavad haldusorganit identifitseerida. Teade on koostatud ning teate lisaks olev akt on allkirjastatud liikluskorralduse vanemspetsialist Veera Mihhailova poolt ja sisaldavad tema ametikoha nimetust. Lepingu p-s 15.1 on Veera Mihhailova määratud haldusorgani esindajaks lepingu täitmise üle kontrolliga seotud küsimustes.

Vaide esitaja püüab käsitleda Narva Linnavalitsuse Arhitektuuri- ja Linnaplaneerimise Ameti 14.11.2016. a teatega nr 1-13/4602 saadetud toetussumma vähendamise akti eraldi dokumendina, jättes tähelepanuta, et nii 14.11.2016 teade nr 1-13/4602 lepingu rikkumise kohta kui ka mainitud akt moodustavad koostoimes ühte dokumendi.

Lisaks sellele ei selgitanud vaide esitaja vaides, millisel viisil võiksid eeldatavad vormirikkumised mõjutada asja otsustamist.

Riigikohus leidis otsuses asjas 3-3-1-35-13, et haldusakti kehtetuks tunnistamist ei saa nõuda üksnes põhjusel, et haldusakti andmisel rikuti menetlusnõudeid või et haldusakt ei vasta vorminõuetele, kui eelnimetatud rikkumised ei võinud mõjutada asja otsustamist (HMS § 58).

Arvestades eeltoodut on vaiet lahendav haldusorgan sellel seisukohal, et toetussumma vähendamise akt on 14.11.2016 teate nr 1-13/4602 lepingu rikkumise kohta lahutamata osa ja teade vastab vorminõuetele. Kuna vaide esitaja ei nimetanud, mil viisil võiksid eeldatavad vorminõude rikkumised mõjutada asja otsustamist, siis puuduvad alused vaidlusaluse haldusakti kehtetuks tunnistamiseks.

Vaide esitaja esitab ka sellise argumendi, et linnavalitsus on jätnud ära kuulamata AS-i ATKO Bussiliinid põhjendused ja vastuväited. HMS § 40 lg 1 kohaselt peab haldusorgan enne haldusakti andmist andma menetlusosalisele võimaluse esitada kirjalikus, suulises või muus sobivas vormis asja kohta oma arvamus ja vastuväited. Linnavalitsus ei võtnud enne 14.11.2016.a teate ja sellega koos haldusakti saatmist vaide esitajaga ühendust ega andnud võimalust põhjendada lepingurikkumisi.

Antud väide ei vasta tõele. Enne sanktsiooni kohaldamist pöördus haldusorgan mitu korda vaide esitaja poole nõudega kõrvaldada lepingu rikkumine ja hakata täitma lepingu punkti 5.1.18., mille kohaselt on vedaja kohustatud paigaldama bussipeatustesse kehtivad sõiduplaanid ilmastikukindlate infotahvlitega ning tagama teabe kättesaadavuse ja infotahvlite korrasoleku.

Ärakuulamise õiguse rikkumise osas on Narva Linnavalitsus sellel arvamusel, et antud õigust ei ole rikutud.

Lisaks sellele on haldusmenetluse seaduse § 40 lg 3 p-s 2 ette nähtud alused menetlusaluse isiku ärakuulamata jätmiseks. Mainitud õigusnorm kehtestab, et haldusmenetluse võib läbi viia menetlusosalise arvamust ja vastuväiteid ära kuulamata, kui menetlusosalise poolt taotluses või seletuses esitatud andmetest ei kalduta kõrvale ning puudub vajadus lisaandmete saamiseks.

Arvestades eeltoodut, leiab haldusorgan, et vaide esitaja argument ärakuulamise õiguse rikkumise kohta ei ole asjakohane.

Vaide esitaja viitab ka sellele, et HMS § 56 lg 3 kohaselt peab haldusorgan kaalutlusõiguse alusel antud haldusakti põhjenduses märkima kaalutlused, millest haldusorgan on akti andmisel lähtunud.

Lepingu punkti 8.8 kohaselt on linnavalitsusel õigus vähendada vedajale makstavat toetussummat kuni 100 eurot iga tellija avastatud puuduse eest. Akti kohaselt on haldusorgan otsustanud vähendada toetussummat 50 euro ulatuses iga puuduse kohta. Seega on linnavalitsusel diskretsiooniõigus haldusakti andmisel, mistõttu peaks aktist nähtuma kaalutlused, millest tulenevalt linnavalitsus on akti väljaandmisel ja leppetrahvi suuruse kindlaksmääramisel lähtunud.

Haldusorgan on arvamusel, et antud juhul (sõltumata vaides viidatud kohtuotsuses toodust) ei ole tegemist kaalutlusõigusega. Haldusmenetluse seaduse § 4 lg 1 kohaselt on kaalutlusõigus (diskretsioon) haldusorganile seadusega antud volitus kaaluda otsustuse tegemist või valida erinevate otsustuste vahel. Antud juhul kohaldas haldusorgan lepinguga ettenähtud sanktsiooni. Siinkohal jääb määramata, millist seadusega ettenähtud kaalutlusõigust peab silmas vaide esitaja. Ühistranspordiseaduse § 20 lg 2 p 8 kehtestab, et avaliku teenindamise lepinguga määratakse sanktsioonid lepingu rikkumise puhul. 05.10.2015. a sõlmitud lepingus on seaduses mainitud sanktsioonid määratud. Kuid sanktsioonide kohaldamise või kohaldamata jätmise õigus ei tulene otseselt seadusest. Seega ei ole tegemist kaalutlusõigusega.

Isegi kui asuda seisukohale, et sanktsiooni kohaldamise küsimus lahendatakse kaalutlusõiguse alusel, sisaldab vaidlusalune teade kaalutlusõiguse põhjendavat kirjeldust. Kaalutlusõigus seisneb selles, et õigustatud isik võib teha otsuse või jätta otsuse tegemata või valida erinevate otsuste vahel. Antud juhul on teates määratud, et sanktsiooni kohaldamine on põhjustatud lepingu rikkumisega ja selle tõttu pidas teate esitanud ametnik vajalikuks kohaldada sanktsiooni.

Lähtudes eeltoodust on haldusorgan sellel arvamusel, et vaide viited kaalutlusõiguse põhjendamise kohustuse rikkumisele ei ole asjakohased ega võimalda tunnistada haldusakti kehtetuks.

Vaide esitaja viitab ka sellele, et lepingu rikkumine on vabandatav. Selle arvamuse toetamiseks viitab vaide esitaja sellele, et vaide esitaja ei saanud täita lepingu punkti 5.1.20 nõudeid selle tõttu, et Maanteeamet ei võimaldanud vaide esitajale juurdepääsu Maanteeameti andmebaasile. Lepingu punkt 5.1.20 on sõnastatud järgmiselt: vedaja peab tagama ajakohaste sõiduplaanide tähtaegse ja korrektse edastamise vajalikus formaadis ühistranspordi registrisse ÜTRIS, mille kasutamiseks antakse vedajale kasutusõigused. Nimetatud kohustuse eest vedajale täiendavat tasu ei maksta.

Haldusorganile jääb ebaselgeks, mis põhjusel hakkas vedaja tegelema antud juurdepääsu saamisega alles 2016. a novembris, s.o lepingu sõlmimisest aasta hiljem. Kuid antud asjaolu ei mõjuta käesoleva vaidluse lahendamist, kuna vaidlusaluse teatega kohaldati sanktsiooni lepingu punkti 5.1.18 rikkumise eest, mis seisneb selles, et vedaja pidi paigaldama kehtiva sõiduplaani ilmastikukindlate infotahvlitega bussipeatustesse ning tagama teabe kättesaadavuse ja infotahvlite korrasoleku, kuid ei teinud seda.

Ei ole selge põhjuslik seos Maanteeameti andmebaasile juurdepääsu puudumise ja sõiduplaanide bussipeatustesse mittepaigaldamise vahel.

Lähtudes eeltoodust leiab haldusorgan, et väide selle kohta, et vedajal olid vabandatavad põhjused lepingu rikkumiseks, ei ole põhjendatud ega anna alust haldusakti kehtetuks tunnistamiseks.

Vaide esitaja esitas ka taotluse, paludes HMS § 81 alusel peatada vaidlustatud haldusakti kehtivus. Mainitud õigusnormi kohaselt võib vaiet lahendav haldusorgan haldusakti täitmise peatada, kui see on vajalik avaliku huvi, haldusakti adressaadi või kolmanda isiku õiguste kaitseks.

Vaide esitaja leiab, et toetuse vähendamine rikub tema õigusi. Haldusorgan on sellel arvamusel, et arvestades igakuiselt vaide esitajale makstava toetuse suurust, ei loo toetuse vähendamine 1800 euro võrra sellist olukorda, et vaide esitaja majanduslikke huve rikutakse oluliselt. Siinkohal soovib haldusorgan lisada ka järgmist: linnavalitsuse eesmärgiks on avalike huvide tagamine ühistranspordi korraldamisel. 10 kuu jooksul ei pidanud vaide esitaja vajalikuks tagada Narva elanikele sõidugraafikute kättesaadavust bussipeatustes. Kaaludes määratud trahvi ja linna elanike huvisid, on haldusorgan arvamusel, et toetussumma vähendamine on leebem meede võrreldes rikkumise asjaoludega. Lisaks sellele, tuleb võtta arvesse Narva elanike ebamugavusi, mis tekkisid lepingu rikkumise tõttu.

Sellel põhjusel jätab haldusorgan taotluse haldusakti kehtivuse peatamiseks rahuldamata.

Seoses sellega ei näe Narva Linnavalitsus aluseid Narva Arhitektuuri- ja Linnaplaneerimise Ameti 14.11.2016. a teate nr 1-13/4602 kehtetuks tunnistamiseks ja sellel põhjusel jätab vaide rahuldamata.

Tarmo Tammiste

linnapea