

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Majandusteaduskond

Õiguse instituut

Ahto Pahk

**TASUTA ÜHISTRANSPOORT EUROOPA LIIDU  
KONKURENTSIREEGLITE VALGUSES**

Magistritöö

Õppekava HAJM08/15, peaeriala Eesti avalik ja eraõigus

Juhendaja: Kirke Williamson

Tallinn 2020

Deklareerin, et olen koostanud töö iseseisvalt ja olen viidanud kõikidele töö koostamisel kasutatud teiste autorite töödele, olulistele seisukohtadele ja andmetele, ning ei ole esitanud sama tööd varasemalt ainepunktide saamiseks. Töö pikkuseks on 15371 sõna sissejuhatuses kuni kokkuvõtte lõpuni.

Ahto Pahk, 11.05.2020

(allkiri, kuupäev)

Üliõpilase kood: 162690HAJM

Üliõpilase e-posti aadress: ahtopahk@gmail.com

Juhendaja: Kirke Williamson:

Töö vastab kehtivatele nõuetele

11.05.2020

(allkiri, kuupäev)

Kaitsmiskomisjoni esimees:

Lubatud kaitsmisele

.....

(nimi, allkiri, kuupäev)

## Sisukord

LÜHIKOKKUVÕTE .....	5
SISSEJUHATUS .....	6
1. ÜHISTRANSPOORDI KORRALDUS .....	8
1.1. Avalik liinivedu .....	9
1.1.1. Avalik liinivedu avaliku teenindamise lepingu alusel .....	9
1.1.2. Avalik liinivedu otselepingu alusel .....	11
1.1.3. Avalik liinivedu eriotstarbelise veona .....	15
1.1.4. Avaliku liiniveo rahastamise reeglid .....	16
1.2. Kommertsliinivedu .....	18
1.2.1. Kommertsliinivedu liiniloa alusel .....	19
1.2.2. Kommertsliinivedu juhuveona .....	24
1.2.3. Kommertsliinivedu eriotstarbelise veona .....	25
1.2.4. Kommertsliinivedu taksoveona .....	26
1.2.5. Oma kulul vedu .....	27
1.3. Ühistranspordi kasutamise tasu kehtestamine .....	28
2. EUROOPA LIIDU KONKURENTSIREEGLID .....	30
2.1. Kokkulepete vastased reeglid .....	33
2.1.1. Kokkulepped ostu- või müügihinna ning tehingutingimuste osas .....	34
2.1.2. Kokkulepped turgude, tootmise, tehnilise arengu või investeeringute kontrollimise või piiramise kohta .....	36
2.1.3. Lubatud kokkulepped .....	37
2.2. Riigiabi .....	38
2.2.1. Riigiabi sisu .....	38
2.2.2. Riigiabi reeglid .....	40
2.2.3. Riigiabi tagasinõudmine .....	42
3. TASUTA ÜHISTRANSPOORDI VASTAVUS RIIGIABI REEGLITELE .....	48
3.1. Vastavus üldistele riigiabi sätetele .....	48
3.2. Tasuta sõit kui riigiabi .....	50
3.3. Tasuta ühistranspordi vaidlus .....	52
KOKKUVÕTE .....	56
SUMMARY .....	58

KASUTATUD ALLIKATE LOETELU .....	60
LISAD .....	66

## LÜHIKOKKUVÕTE

Lõputöö eesmärgiks on leida vastused küsimusele, kas Eestis kehtestatud riiklik tasuta ühistransport on kooskõlas Euroopa Liidu konkurentsireeglitega, eriti aga riigiabi puudutavate reeglitega.

Uurimisteema on sõnastatud järgmiselt: kas Eesti maakondades, kus kehtib käesoleval ajal tasuline transport, rikutakse Euroopa Liidu asutamislepingutest tulenevaid konkurentsi põhimõtteid Harju maakonna näitel ja kui rikutakse, siis millises ulatuses ja millisel viisil ning töö hüpoteesiks on väide, et riiklik tasuta ühistransport teatud maakondades rikub Euroopa Liidu konkurentsireegleid.

Töö käigus on jõutud järeldusele, et riiklik tasuta ühistransport ei riku Euroopa Liidu riigiabi reegleid, kuna tegemist ei ole ettevõtetele suunatud soodustusega – tasuta ühistranspordi raames ei nõuta reisijalt tasu, mis aga ei muuda veo tellija ja vedaja vahelist õigussuhet.

Märksõnad: ühistransport, riigiabi, konkurents, Euroopa Liit

## SISSEJUHATUS

2016. aastal moodustasid Eesti Keskerakond, Sotsiaaldemokraatlik Erakond ning Erakond Isamaaliit uue valitsuse. Peaministri ametikoha täitmise õigus anti Eesti Keskerakonnale. Kaks eespoolnimetatud erakonda – Sotsiaaldemokraatlik Erakond ja Erakond Isamaaliit – olid juba eelnevas valitsuses olnud. Koos Eesti Keskerakonna valitsusse tulemisega muutusid ka valitsuse suundumused ja poliitilised prioriteedid.

Üks põhimõttelisi muudatusi, mida uus valitsus soovis rakendada, oli tasuta ühistransport üle Eesti. Selle idee peamiseks eestvedajaks sai värske majandus- ja taristuminister Kadri Simson. Samas ei ole see idee midagi uut, sest juba näiteks 2015. aastal arutas XIII Omavalitsusfoorum võimalikku tasuta ühistransporti, mis kehtiks terves Eestis. Omavalitsusfoorum kutsuti ellu peamiselt haldusreformiga tegelemiseks ning seda korraldab Tallinna Arengu- ja Koolituskeskus.

Vabariigi Valitsus otsustas 28.12.2016 korraldusega nr 439 kinnitatud „Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2016-2019“ lisa punktiga 8.4<sup>1</sup> anda avalike maakonnaliinide tasuta sõidu õiguse bussides ning see eesmärk kajastati 2018. aasta riigieelarve seaduse<sup>2</sup> seletuskirjas<sup>3</sup> ning milleks eraldati 2018. aastal täiendavalt 13,6 miljonit eurot.

Tasuta ühistranspordi rakendamine tekitas ühiskonnas terava arutelu, kuid alates 01.07.2018 on osades maakondades tasuta ühistransport kehtestatud. Tasuta saab sõita Ida-Viru, Jõgeva, Tartu, Põlva, Võru, Viljandi, Hiiu, Saare, Lääne ja Järva maakondades<sup>4</sup>. Tasuline sõit on jätkuvalt Harju, Rapla, Pärnu ja Lääne-Viru maakonnas. Samas, nendes maakondades laiendati nende isikute ringi, kellel on õigus tasuta sõita ning alandati ka ühtlasi piletitoodete hindu.

---

<sup>1</sup> Vabariigi Valitsuse 28.12.2016 korraldus nr 439, RT III, 29.12.2016, 1

<sup>2</sup> 2018. aasta riigieelarve seadus, RT I, 22.11.2018, 4

<sup>3</sup> 2018. aasta riigieelarve seaduse seletuskiri, lk 149, <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/cf107f23-ca09-411e-b096-73694225a738>, 20.04.2020

<sup>4</sup> Maanteeamet, <https://www.mnt.ee/et/uhistransport/kkk-nulleurone-bussipilet-maakondlikel-bussiliinidel>, 20.04.2020

Tasuta maakonnaliinide kehtestamise otsustasid sisuliselt piirkondlike ühistranspordikeskuste liikmed ehk kohalikud omavalitsused ning 0-eurose piletihinna kehtestas Maanteeameti peadirektor<sup>5</sup>. Koos laiendatud tasuta sõitjateveoga maakonnaliinidel Harju maakonnas kaasnes tuntav pahameel vedajatelt, kes teenindavad Harju maakonna kommertsliine. See põhjustas ka käesolevaks ajaks halduskohtusse jõudnud vaidluse osalise tasuta ühistranspordi kehtestanud Maanteeameti peadirektori käskkirja õiguspärasuse osas. Kaebuse esitas Aktsiaselts SAMAT ning selle põhimotiiviks on kaebuses see, et osaline tasuta ühistransport rikub Euroopa Liidu riigiabi reegleid<sup>6</sup>.

Käesoleva töö eesmärk on uurida, kas tasulise ühistranspordi kehtestamine rikub Euroopa Liidu asutamislepingus sätestatud konkurentsireegleid avaliku veoteenuse ja kommertsliiniveo vahel.

Uurimisteemaks on välja selgitada, kas Eesti maakondades, kus kehtib käesoleval ajal tasuline transport, rikutakse Euroopa Liidu asutamislepingutest tulenevaid konkurentsi põhimõtteid Harju maakonna näitel ja kui rikutakse, siis millises ulatuses ja millisel viisil.

Töö hüpoteesiks on väide, et riiklik tasuta ühistransport teatud maakondades rikub Euroopa Liidu konkurentsireegleid.

Uurimisteema on uudne, kuna Eesti tingimustes ei ole töö koostajale teadaolevalt kunagi enne sellises kontekstis ja teemaga tööd koostatud. Seega on tegemist uudse ja käsitamata teemaga.

Töö esimene peatükk avab ühistranspordi sisu ja põhiregulatsioonid ning selgitab ja analüüsib avaliku ja kommertsliiniveo sarnasusi ja erisusi, teine peatükk toob välja kohalduvad konkurentsireeglid, nende sisu ja regulatsiooni ja kolmas peatükk käsitab analüüsi sellest, kas ja kuidas esineb konkurentsireeglite rikkumist tasuta ühistranspordi rakendamisel, võrreldes avalikku ja kommertsliinivedu välja toodud konkurentsireeglitega.

---

<sup>5</sup> nt Põhja-Eesti Ühistranspordikeskuse korraldatavatel liinidel Maanteeameti peadirektori 28.06.2018 käskkirjaga nr 1-2/18/206, <https://adr.rik.ee/mnt/dokument/5827401>

<sup>6</sup> Delfi Ärileht, 30.07.2018 - Bussifirma Samat andis maanteeameti Harjumaa tasuta ühistranspordi eest kohtusse. Ettevõtte hinnangul on see ebaseaduslik riigiabi <https://arileht.delfi.ee/news/uudised/bussifirma-samat-andis-maanteeameti-harjumaa-tasuta-uhistranspordi-eest-kohtusse-ettevotte-hinnangul-on-see-ebaseaduslik-riigiabi?id=83201843>, 27.10.2018

# 1. ÜHISTRANSPORDI KORRALDUS

Ühistransport on tavapärane osa meie igapäevasest elust. Eestis teame ühistranspordivahenditest üldiselt järgmisi: buss, rong, tramm, troll, laev, lennuk ja auto ning ühistransport toimib bussi-, rongi-, laeva- ja lennuliikluses nii kommerts- kui avaliku liiniveo alustel ning autoga toimuv vedu on üksnes kommertsalustel (takso). Lisaks eelnevatele on kasutusel kommertsliiniveona ka jalgrattad, loomveokid ja muud sõidukid, mille kasutamist ei reguleerita ühistranspordiseaduses vaid kohaliku omavalitsuse üldaktiga<sup>7</sup>. Liinivedu trammi ja trolliga toimub ainult avaliku liiniveo alusel.

Käesolevas peatükis vaadeldakse avaliku liiniveo ja kommertsliiniveo toimimise aluseid ja korraldust Eestis, samuti analüüsitakse mõlema liiniveo liigi puhul nende omavahelist seost ja probleematikat.

Siinkohal sedastab töö autor, et Eesti kontekstis on ilmne, et „ühistransport“ ja „avalik transport“ on oma sisult samad. Sellele viitab ühistranspordiseaduse<sup>8</sup> (edaspidi *ÜTS*) § 2, mis sisustab „ühistranspordi“ mõiste, milleks on: „ühistransport on tasuline sõitjatevedu, mida teostatakse eelkõige liiniveo, juhuveo või taksoveo korras, ning tasuline sõiduki ja selle haagise vedu laeva-, väikelaeva- ja parvlaevaliinidel“. Eespooltoodud definitsiooni alla mittesobivad transpordiliigid on nimetatud *ÜTS*<sup>9</sup> § 1 lõikes 8.

Ilmselt on seadusandja pidanud mittevajalikuks nende transpordiliikide reguleerimist seaduse tasandil ning delegeerinud selle õiguse kohalikule omavalitsusele. Märkimist vajab samuti, et *ÜTS*<sup>10</sup> § 1 lõike 8 kohaselt ei piirata võimalike transpordivahendite ja -viiside kasutamist ning antakse kohalikule omavalitsusüksusele volitus reguleerida ka neid, mis võivad tulevikus tekkida.

---

<sup>7</sup> *ÜTS*, RT I, 22.01.2018, 16

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*



Eesti tingimustes saab rääkida avalikkusele suunatud transpordist näiteks Tallinnas linnaekskursioone korraldavate busside ja ratastel rongi näol, lõbusõidukruiside korraldamisel Eesti veeteedel (Aegna saarele, Pärnu lahel).

Käesolevas töös liigitatakse selguse huvides kõik need transpordivahendid, millega osutatakse avalikkusele juurdepääsetavat vedu, kuid mis ei toimu avaliku teenindamise lepingu alusel, samuti kommertsliiniveoks.

## **1.1. Avalik liinivedu**

Eestis määratleb avaliku liiniveo ÜTS<sup>11</sup> § 20. Avaliku liiniveo põhiliseks tunnuseks on see, et liiniveo tellija ja selle eest maksja on riik või kohalik omavalitsus vastava lepingu – avaliku teenindamise leping (edaspidi *ATL*) – alusel. Avalike vahendite kasutamise reeglid avab alapeatükk 1.1.4.

Käesolevas alapeatükis selgitatakse avaliku teenindamise aluseid – *ATL* ja otseleping.

### **1.1.1. Avalik liinivedu avaliku teenindamise lepingu alusel**

ÜTS<sup>12</sup> § 18 sätestab, et avaliku teenindamise kohustus on pädeva asutuse kindlaks määratud nõue tagada üldist huvi pakkuv avalik sõitjateveoteenus. Märgitakse veel lisaks, et avaliku teenindamise kohustuse puhul on määravaks see asjaolu, et sellise liiniveo puhul ei teostaks vedaja liinivedu enda majanduslikest huvidest lähtudes<sup>13</sup>.

Nimetatust koorub välja avaliku teenindamise kohustuse peamine eesmärk – tagada isikute liikumisvabaduse ja -võimaluste olemasolu ka sellistel juhtudel, kui vedaja ei soovi või ei taha piirkondi teenindada, kuna see oleks talle majanduslikult kahjulik<sup>14</sup>. Seega võib tekkida põhjendatud küsimus, kas tasuta ühistransport igal pool on hädavajalik selle eesmärgi saavutamiseks ehk kas selektiivse tasuta ühistranspordiga saavutatakse vajalik eesmärk, hoides

---

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> Kociubinski, J "Between Lifeline Services and Transport of Convenience – The Model of Public Service Obligation in Air Transport", *European Networks Law and Regulation Quarterly* 2014/3, p 232–233, viidanud Elias, S. "Riik kui tellija ehk avaliku teenindamise kohustus õhustranspordisektoris", *Juridica* nr 2017/3, lk 156-167

<sup>14</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1370/2007, 23.10.2007, mis käsitleb avaliku reisijateveoteenuse osutamist raudteel ja maanteel ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 1191/69 ja (EMÜ) nr 1107/70, OJ L 315, 3.12.2007, lk 1-13, põhjenduste punkt (5)

kokku avalikke vahendeid ning vältides sellise olukorra tekkimist, mis võib tekitada mulje, et rikutakse konkurentsireegleid.

Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi *ELTL*) artikkel 14 selgitab, et üldist majandushuvi pakkuvad teenused toimiksid ning et liikmesriigid ja Euroopa Liit hoolitsevad selle eesmärgi saavutamise eest, vajadusel andes määrusi, milles sätestatakse täpsemad reeglid. Sellisteks teenusteks võivad laia määratluse puhul olla kõik need teenused, mille osas on avalikkusel huvi, kuid puudub konkreetne majanduslik initsiatiiv nende osutamiseks; samuti aga ka need teenused, mille puhul saab neid ühiselt nimetada võrguettevõtete teenusteks<sup>15</sup> - sarnaselt on see sätestatud ka majandustegevuse üldosa seaduse<sup>16</sup> § 5 lõikes 3. Küll aga tekib siinkohal sama mõiste osas Eesti õiguses mitme tõlgenduse probleem, kuivõrd osundatud säte ütleb, et elutähtsa teenuse osutaja on nn üldhuviteenuse osutaja, mis autori hinnangul viitab eelduslikult sellele, et iga elutähtsa teenuse osutaja on üldhuviteenuse osutaja, kuid iga üldhuviteenuse osutaja ei pruugi olla elutähtsa teenuse osutaja. Vastasel korral ei oleks võimalik ületada *ELTL* artiklis 14 toodud vastuolu, kuna selle sätte kohaselt on ka ühistransport üldhuviteenus. Õigusselguse huvides oleks siiski mõistlikum kas leida mõistele teine alternatiiv või kohelda ka ühistransporditeenust kui elutähtsat teenust (vt ka hädaolukorra seaduse<sup>17</sup> § 36).

*ELTL* artikkel 14 alusel kehtestas Euroopa Parlament ja Nõukogu 23.10.2007 määruse<sup>18</sup> nr 1370/2007, mis käsitleb avaliku reisijateveoteenuse osutamist raudteel ja maanteel ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused nr 1191/69 ja nr 1107/70 (edaspidi *määrus nr 1370/2007*).

*ELTL* artikkel 106 lõige 2 allutab ettevõtjad, kellele on antud üldist majandushuvi esindavate teenuste osutamine, *ELTL* eeskirjadele, eriti konkurentsieeskirjadele niivõrd, kuivõrd nende eeskirjade kohaldamine ei takista eriülesannete täitmist.

*ELTL* artikkel 93 määratleb erisusena *ELTL* artikkel 106 lõikest 2 selle, et toetused, mis makstakse üldist majandushuvi esindavate teenuste osutamise eest, ei ole vastuolus *ELTL*-ga, kui toetused

---

<sup>15</sup> Henberg, A. "Üldist majandushuvi pakkuvad teenused Euroopa Liidu õiguse kontekstis", *Juridica* nr 2010/9, lk 713-721

<sup>16</sup> MSÜS, RT I, 13.03.2019, 22

<sup>17</sup> HOS, RT I, 03.03.2017, 1

<sup>18</sup> OJ L 315, 3.12.2007, lk 1-13

vastavad transpordi koordineerimine vajadusele või kujutavad endast avalike teenuste hulka kuuluvate kohustuste täitmise kulude katmist.

Eelmainitud sätete kohaselt seob ELTL üldist majanduslikku huvi pakkuva teenuse konkurentsieeskirjadega, kuid märgib samas, et tasu maksmine ei ole vastuolus ELTL-ga, kuna tasu makstakse just nimelt avaliku teenuse pakkumise eest.

Määruse<sup>19</sup> nr 1370/2007 artikkel 9 lõige 1 lubab üldist majandushuvi teenust pakkuva teenuse eest tasuta selliselt, et tasu maksmisel ei pea järgima ELTL artikkel 108 lõike 3 nõudeid ehk liikmesriik on vabastatud abi maksmise teavitamiskohustusest.

ATL sõlmimine toimub kahel erineval õiguslikul alusel: riigihankemenetluse käigus võistleva pakkumise teel ÜTS § 21 lõike 1 alusel või pikendades olemasolevat ATL ÜTS § 21 lõike 3 alusel. Viimane nendest valikutest on kasutatav üksnes siis, kui eelmise ATL kehtivus lõpeb sellel ajal, mil uue ATL sõlmimine viibib seoses riigihanke vaidlustusega. Esimesel juhul saab ATL sõlmida maksimaalselt 10 aastaks (raudteeliikluses 15 aastaks) vastavalt määruse nr 1370/2007 artikkel 4 lõikele 3 ning teisel juhul maksimaalselt kaheks aastaks määruse nr 1370/2007 artikkel 5 lõike 5 alusel<sup>20</sup>. Autori hinnangul on hankemenetluse käigus sõlmitud ATL kindlasti parem vahend, kuna see, arvestades kõiki asjaolusid ja riigihanke menetluse eesmäärke, on kõige optimaalsem ja avalikke vahendeid kokkuhoidvam<sup>21</sup>, tagades konkurentsi<sup>22</sup>.

### **1.1.2. Avalik liinivedu otselepingu alusel**

Otseleping on avaliku liiniveo kohustuse määramise erivorm. Kui üldiselt eeldab määrus<sup>23</sup> nr 1370/2007, et avalik liinivedu toimub riigihanke ja selle alusel sõlmitava ATL alusel, siis otselepingu puhul seda nõuet otseselt sätestatud ei ole.

Otseleping on määruse<sup>24</sup> nr 1370/2007 artikkel 2 punkti h kohaselt avaliku teenuse lepingu sõlmimine konkreetse avaliku teenuse pakkujaga ilma eelneva võistleva pakkumismenetluseta.

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> Rosin, K. "Riigihange", *Juridica* nr 2001/9, lk 661-669

<sup>22</sup> Ojasalu, T. "Euroopa Ühenduse riigihankeõigus: konkurentsi tagamise põhimõte", *Juridica* nr 2007/8, lk 564-572

<sup>23</sup> OJ L 315, 3.12.2007, lk 1-13

<sup>24</sup> *Ibid.*

Ginter ja Mugur juhivad tähelepanu asjaolule, et see on võimalik vaid juhul, kui see on sätestatud õigusaktis<sup>25</sup>.

Määruse nr 1370/2007 artikkel 5 lõike 4 kohaselt peab otselepingu sõlmimine olema siseriiklikus õiguses lubatud ning peab vastama järgmistele tingimustele:

- 1) aastane liiniveo maht ei ületa 300 000 kilomeetrit või
- 2) lepingu hinnanguline keskmine maksumus ei ületa aastas miljonit eurot.

Kui aga ettevõttele, kellega soovitakse sõlmida otseleping, kuulub vähem kui 23 sõidukit, siis võib otselepingu maht olla kuni 600 000 kilomeetrit või keskmine maksumus kuni 2 miljonit eurot aastas<sup>26</sup>. Määrus nr 1370/2007 sätestab otselepingute kestvusele samasuguse ajalise piirangu nagu tavalistele avaliku teenindamise lepingutele, milleks on määruse nr 1370/2007 artikkel 4 lõike 3 kohaselt teeliikluses kuni 10 aastat ja raudteeliikluses kuni 15 aastat<sup>27</sup>. Märkima peab, et otselepingu selline sõlmimine on pädeva asutuse diskretsioon ning põhimõtteliselt võib riigis olla avaliku teenindamise kohustus sätestatud ainult otselepingutega. See ei ole aga samas mõistlik, kuna killustab piirkondasid ning võib muuta kogu liinivõrgu vähem atraktiivseks, kuna vedajad ei pruugi pidada väikeseid veomahtusid piisavalt atraktiivseks. Seda seisukohta toetab ka näiteks ÜTS seletuskiri, kus on mainitud, et sellise veona on Eestis peamiselt korraldatud väiksemate piirkondade ja maakonnakeskuste omavaheline ühendus peamiselt seetõttu, et üldisesse maakonna liinivõrku nad otseselt ei sobitu<sup>28</sup>.

Eesti seadusandja on pidanud vajalikuks aga eespooltoodud piirmäärasid vähendada teeliikluses ning hüljata alused, mis puudutavad keskmist aastast maksumust. Nii lubab ÜTS § 21 lõige 4 sõlmida otselepingu juhul, kui sõitjateveoteenust osutatakse vähem kui 200 000 kilomeetrit teeliikluses ja 300 000 kilomeetrit veeliikluses<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> Ginter, C., Mugur, M. "Euroopa Liidu õiguse põhimõtetest tulenevad piirangud seadusandja valikuvabadusele. Väljakuulutamise läbirääkimistega hankemenetluse näide", *Juridica* nr 2010/4, lk 239-247

<sup>26</sup> OJ L 315, 3.12.2007, lk 1-13

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> ÜTS eelnõu seletuskiri. 2013; lk 8

<sup>29</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16

ÜTS seletuskirja<sup>30</sup> kohaselt on selliseid otselepinguid, mis jäävad alla 200 000 kilomeetri aastas kõikidest lepingutest ca 7%. Maanteeameti andmetel<sup>31</sup> on 2017. aasta seisuga lepinguid alla 200 000 kilomeetri aastas kokku 23 ning ATL-de koguarv kokku on 52. Seega on potentsiaalseid otselepingu sõlmimise võimalusi kõikidest lepingutest ca 44%. 2020. aastal<sup>32</sup> on kehtivaid otselepinguid 11, mis moodustab kõikidest lepingutest (45) 24%.

Võrdluseks saab tuua 2016. aasta<sup>33</sup>, mil oli avaliku teenindamise lepingute koguarv 55, millest moodustas lepingute arv, mis jäi alla 200 000 kilomeetri aastas, kokku 22.

Eestis on kõik veeliikluses sõlmitud lepingud otselepingu vormis ning on sõlmitud üks otseleping raudteeliikluses AS-ga Eesti Liinirongid<sup>34</sup>.

Määruse nr 1370/2007 artikkel 4 lõike 3 kohaselt võib avaliku teenindamise lepingu sõlmida raudteeliikluses kuni 15 aastaks ning otselepingu 10 aastaks<sup>35</sup>. ÜTS raudteeliikluses täiendavaid piiranguid ei sea ehk avaliku teenindamise lepingute sõlmimisel lähtutakse üksnes määrusest nr 1370/2007. Seega kitsendatakse ÜTS-s tee- ja muus liikluses nii lepingute kehtivuse aega kui ka läbitavat mahtu kilomeetrites<sup>36</sup>. Huvitav on samas see, et määruse nr 1370/2007 artikkel 5 lõige 6, millest tuleneb raudteetranspordis otselepingu sõlmimise õigus kuni 10 aastaks, ei sisalda otsest viidet sellele, et raudteetranspordis ei kohaldata artikkel 4 lõikes 4 sätestatud piirmäärasid<sup>37</sup>, eriti osundatud lõike esimene lause. Määruse loogikat silmas pidades on aga siiski võimalik tuletada, et kuna lõike teine lause mainib sõidukeid, siis ilmselt peetakse silmas terves lõikes just nimelt teeliiklust. Õigusselguse huvides oleks mõistlik siiski sõnaselge viide määruse artikkel 5 lõikes 6 teha ja sätestada, et piirmäärasid ei kohaldata raudteeliikluses.

---

<sup>30</sup> ÜTS eelnõu seletuskiri. 2013; lk 8

<sup>31</sup> Maanteeamet,

[https://www.mnt.ee/sites/default/files/elfinder/article\\_files/lepingud\\_2017\\_pso\\_kodulehele\\_06.03.2018.pdf](https://www.mnt.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/lepingud_2017_pso_kodulehele_06.03.2018.pdf), 27.10.2018

<sup>32</sup> Maanteeameti 30.04.2020 elektronkiri

<sup>33</sup> Maanteeamet, [https://www.mnt.ee/sites/default/files/elfinder/article\\_files/lepingud\\_2016\\_pso.pdf](https://www.mnt.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/lepingud_2016_pso.pdf), 27.10.2018

<sup>34</sup> Eesti Vabariigi ja AS Eesti Liinirongid vahel sõlmitud „Raudtee reisijateveo avaliku teenindamise otseleping”, RT I, 23.09.2017, 1

<sup>35</sup> OJ L 315, 3.12.2007, lk 1-13

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> *Ibid.*

Eraldi osa otselepingutest moodustavad sellised lepingud, mis on sõlmitud erakorralise meetmena. Selleks annavad loa nii määruse nr 1370/2007 artikkel 5 lõige 5 kui ÜTS § 21 lõige 1<sup>38</sup>. Erakorralise meetme rakendamine on võimalik juhul, kui:

- 1) teenuse osutamine katkeb;
- 2) esineb otsene oht teenuse katkemiseks.

Eespoolnimetatud määruse nr 1370/2007 artikli 5 lõikes 5 sätestatud alustele lisab ÜTS<sup>39</sup> § 21 lõige 1 täiendavad eeldused otselepingu sõlmimisele erakorralise meetmena, milleks on: välja kuulutatud hange peab olema vaidlustuse või kaebuse lahendamise etapis ning luhtunud on olemasoleva lepingu pikendamine või otselepingu sõlmimine. Tegemist on kõige drastilisema meetmega avaliku liiniveo tagamiseks.

Teenuse osutamise katkemisena võivad kõne alla tulla senini kehtinud lepingu lõppemine, mida vedaja ei soovi pikendada, vedaja ütleb lepingu üles või esineb muu selline olukord, kus vedaja ei ole enam võimeline teenust osutama (nt suur tulekahju garaažis). Otsese ohuna võib käsitada selliseid juhtusid, kus vedaja suhtes on näiteks alustatud pankroti- või likvideerimismenetlust, tööjõupuudus, aga ka näiteks hanke vaidlustamisest tulenev võimalik ajanappus uue vedajaga lepingu sõlmimisele eelnevalt.

Eesti kontekstis on selliseid juhtuseid olnud ainult kaks: esimene neist juhtus Ida-Viru maakonnas vedajaga, kes ütles lepingu üles ning teine Harju maakonnas, kus samuti ütles vedaja lepingu üles. Esimese puhul sõlmiti ATL uue vedajaga hankemenetluse raames ning teisel juhul sõlmitigi otseleping kaheks aastaks uue vedajaga<sup>40</sup>. Tänapäev ei ole olnud juhust, kus Eesti pädev asutus oleks pidanud kasutama ÜTS § 22 lõikes 1 toodud õigust.

Määruse nr 1370/2007 artikkel 5 lõike 5 ning ÜTS § 22 lõike 1 alusel sõlmitava otselepingu puhul ei ole piiravaid tingimusi, mis tulenevad ÜTS § 21 lõikest 4. Osundatu on samas ka igati loogiline, sest vastasel korral peab pädev asutus jagama näiteks suuremahulise lepingu väiksemateks osadeks, või Eesti puhul näiteks muuta isegi kehtivat seadust. Viimase otselepingu<sup>41</sup> sõlmimisel oli selle mahuks 1,98 miljonit kilomeetrit ning toetuseks riigieelarvest 0,34 miljonit eurot. Kuivõrd

---

<sup>38</sup> *Ibid.*; ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16

<sup>39</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16

<sup>40</sup> Otseleping „Avaliku bussiliiniveo korraldamine Harju maakonna lõunasuuna bussiliinidel” nr 2-8/18019, RT I, 11.06.2019, 17

<sup>41</sup> *Ibid.*

Eestis maksumuse kriteeriumid puuduvad üldse, tuleb lähtuda kilomeetrite mahust. ÜTS § 21 lõikes 4 toodud põhimõtete järgi, kui need oleks kohustuslikud ka erakorralise meetmena rakendatava otselepingu puhul, oleks pidanud lepingu mahu jagama kümneks väiksemaks lepinguks. Ilmselgelt oleks see olnud ebamõistlik, mistõttu on arusaadav, et erakorralise meetmena sõlmitakse otseleping selle mahu osas, mida eelmine vedaja teenindas.

### 1.1.3. Avalik liinivedu eriotstarbelise veona

Eriotstarbelise veo puhul on märksõnaks see, et vedu teostatakse kindla sõitjategrupi osas. Eriotstarbeline vedu avaliku liiniveona toimub ATL alusel tellija ja vedaja vahel, kusjuures arveldamine toimub tellija ja vedaja vahel<sup>42</sup>.

Kuivõrd tegemist on ATL alusel teostatava liiniveoga, siis tellijaks saab olla pädev asutus määruse nr 1370/2007 artikkel 2 punktide b ja c mõistes<sup>43</sup> või mõni muu asutus, kes tellib vedu avalike vahenditega (nt ministeeriumid, ametid, inspeksioonid)<sup>44</sup>.

Eriotstarbeline liinivedu avaliku liiniveona toimub peamiselt õpilaste ja sotsiaalse transpordina kohaliku omavalitsuse territooriumil. Eriotstarbelise veo puhul lähtutakse riigihangete seaduse<sup>45</sup> (edaspidi *RHS*) §-s 3 sätestatud põhimõtetest. Küll aga selgub, et määrus nr 1370/2007 ei reguleeri eriotstarbelist liinivedu, olenemata asjaolust, et sellel on artikkel 2 punktides a–c, g ja i toodud tunnused. Samuti jääb selgusetuks, kas ja millisel määral määrus kohaldub selle tõttu, et eriotstarbelisel veol sõlmitakse siiski ATL, mitte mõni muud liiki leping.

Osaliselt on see seletatav asjaoluga, et eriotstarbelist vedu reguleerib peamiselt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21.10.2009 määrus (EÜ) nr 1073/2009 rahvusvahelisele bussiteenuste turule juurdepääsu käsitlevate ühiseeskirjade kohta ning millega muudetakse määrust (EÜ) nr 561/2006 (EMPs kohaldatav tekst) (edaspidi *määrus nr 1073/2009*)<sup>46</sup>, mille artikkel 2 punkt 2 märgib, et eriotstarbelise veo puhul on tegemist mis tahes teatavate reisijarühmade liiniveoga eeldusel, et teised reisijad on sellest veost välja arvatud. See sõnastus ühtib ka ÜTS<sup>47</sup> § 4 lõikes 5 tooduga.

---

<sup>42</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16; § 4 lõige 5

<sup>43</sup> OJ L 315, 3.12.2007, lk 1-13

<sup>44</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16

<sup>45</sup> RHS, RT I, 01.07.2017, 1

<sup>46</sup> OJ L 300, 14.11.2009, lk 88–105

<sup>47</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16

Määruse nr 1073/2009 artikkel 5 punkt 2 aga siiski kitsendab ka ise eriotstarbelise veo subjekte, kelleks on õpilased, üliõpilased ja töötajad<sup>48</sup>. Eesti õiguses oli enne võimalik eriotstarbelise veoga vedada ka sõjaväelasi ÜTS § 2 punkti 7 alusel<sup>49</sup>. See reisijategrupp on aga uuest ÜTS regulatsioonist välja jäetud.

#### **1.1.4. Avaliku liiniveo rahastamise reeglid**

Määruse nr 1370/2007 artikkel 1 lõike 1 teine lause sätestab, et määruse ülesandeks on kehtestada tingimused, mille alusel hüvitatakse vedajatele avaliku teenindamisega kaasnevaid kulutusi. Määruse nr 1370/2007 artikkel 4 lõike 1 punkti b alapunkt i sätestab, et avaliku teenindamise lepingute ja üldeeskirjade ülesandeks on kehtestada objektiivselt ja läbipaistvalt näitajad, mille põhjal vedajale hüvitis tuleb arvutada ning punkt c, mille kohaselt määratletakse teenuse osutamise seotud kulude jaotuskord<sup>50</sup>.

Eestis on mindud seda teed, et tasu määrad ja arvutamise viis lepitakse kokku ATL-s ning puuduvad üldised eeskirjad, milles oleks tasu arvutamise viis ja tingimused kokkuvõtvalt kirjeldatud. Küll aga on sätestatud teatud nõuded ÜTS<sup>51</sup> §-des 26 ja 29 ning majandus- ja taristuministri 26.02.2016 määruse nr 17 "Riigieelarvest ühistranspordi toetamise, toetusraha kasutamise aruandluse ja toetusraha tagasimaksmise kord" (edaspidi *määrus nr 17*)<sup>52</sup>. Osundatud määruse nr 17 teksti kohaselt saab öelda, et see reguleerib peaaesjalikult taotluste esitamise ja hüvitiste maksmise tehnilist poolt ning otseselt õiguslikke aluseid hüvitise suuruse ja liigi osas ei sisalda.

Küll aga selgub, et määruse nr 17 lisades 1 – 9 toodu põhjal saab väita vastupidi<sup>53</sup>. Nimelt sätestavad need väga erinevaid kuluartikleid, mille kohta toetuse taotleja ehk ATL sõlminud vedaja peab toetuse suuruse määratlemiseks esitama. Sellisteks kuluartikliteks on näiteks:

- 1) kütuse ja määrdeainete kulud;
- 2) bussijuhtide tööjõukulud;
- 3) remonditööliste tööjõukulud;

---

<sup>48</sup> OJ L 300, 14.11.2009, lk 88–105

<sup>49</sup> ÜTS, RT I 2000, 10, 58

<sup>50</sup> OJ L 315, 3.12.2007, lk 1-13

<sup>51</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16

<sup>52</sup> majandus- ja taristuministri 26.02.2016 määrus nr 17 "Riigieelarvest ühistranspordi toetamise, toetusraha kasutamise aruandluse ja toetusraha tagasimaksmise kord", RT I, 27.02.2016, 7

<sup>53</sup> *Ibid.*



- 4) muud vedaja muutuvkulud;
- 5) busside püsikulud;
- 6) muud vedaja püsikulud.

Kuivõrd tasuta ühistransport puudutab vaid maanteetransporti, ei käsitata teiste veoliikide kohta kinnitatud lisasid (määruse nr 17 lisad 2, 4 – 9).

Määrus nr 17 kululiike otseselt ei sisalda ning ei viita, et just nimelt need eespool nimetatud kululiigid kuuluvad lisas toodud taotluste ja aruannete vormi<sup>54</sup>, mistõttu tuleb vaadelda, kas see alus võib esineda kuskil mujal. Lähim võimalik alus tuleneb määruse nr 1370/2007 artikkel 4 lõike 1 punktist c, milles on näidisloeteluna märgitud järgmised võimalikud kuluartiklid<sup>55</sup>:

- 1) personalikulud;
- 2) energiakulud;
- 3) infrastruktuuriga seotud kulud;
- 4) sõidukite ja veeremite ning reisijateveoteenuse osutamiseks vajalike rajatiste hooldus- ja remondikulud;
- 5) muud püsikulud;
- 6) kapitalitulud.

Nimekirjast nähtub, et see kattubki suuresti määruse nr 17 lisas 1 toodud taotluse vormil olevate kululiikidega. Rõhutamist vajab asjaolu, et kuluartiklite koosseis määruse nr 1370/2007 artikkel 4 lõike 1 punkti c kohaselt on üksnes näitlik ning kindlasti mitte ammendav. Sellele käsitusele viitab originaaltekstis olev sätte tekstiosa „*may include*“<sup>56</sup>. See annab pädevale asutusele samas piisava diskretsiooniruumi reeglite kehtestamiseks.

Näiteks on vedajale tasu maksmisel riigihanke nr 194776 „Avalik bussiliinivedu Pärnu maakonna põhja, lõuna ja linnalähi liinigruppides perioodil 2019. – 2028.a.“ lisa 2b „TL projekt koos lisadega, linnalähi liinigrupp 24.10.18“ kohaselt kulude arvestuseks Statistikaameti avaldatud tarbijahinnaindeks, mida muudetakse ATL projekti kohaselt kvartaalselt. Baasarvuna kasutatakse vedaja hanke pakkumuses toodud hinda eurodes kilomeetri kohta, mida korrutatakse läbi tarbijahinnaindeksi muutusest saadava jagatisega.

---

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> OJ L 315, 3.12.2007, lk 1–13

<sup>56</sup> *Ibid.*

## 1.2. Kommertsliinivedu

Kommertsliinivedu on selline vedu, mida teostatakse tellija poolt tema enda vahenditest. Sellisele veole ei maksta toetust avalikest vahenditest ning vedu finantseeritakse peamiselt piletitulust.

Kommertsalustel teostatakse vedu liini- või taksoveoloa alusel, juhuveona või eriotstarbelise veona ning see toimub nii rahvusvaheliselt kui riigisiselt.

Kommertsliiniveo korraldamisele kohaldatakse peamiselt ÜTS ja määruse nr 1073/2009 sätteid, kuid ka autoveoseadust<sup>57</sup> juhitunnistusega seotud regulatsiooni osas, Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 181/2011, 16.02.2011, mis käsitleb bussisõitjate õigusi ning millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 EMPs kohaldatav tekst (edaspidi *määrus nr 181/2011*) reisijate õiguste osas<sup>58</sup>, Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EÜ) nr 1371/2007, 23.10.2007, rongireisijate õiguste ja kohustuste kohta<sup>59</sup> (edaspidi *määrus nr 1371/2007*), raudteeseadust<sup>60</sup> ning võlaõigusseadust<sup>61</sup>. Lisaks eelnevatele kohaldatakse suuremal või vähemal määral ka muid õigusakte, kuid need ei oma käesoleva analüüsi osas erilist tähtsust.

Esmajärjekorras vaadeldakse kommertsliiniveo korraldamist liiniloo alusel (nii rahvusvaheline kui siseriiklik), seejärel juhuvedu, eriotstarbelist vedu ja taksovedu.

Käesoleval juhul on vaja juhtida tähelepanu asjaolule, et määrus nr 1073/2009 sätestab nõuded rahvusvahelisel veol ehk üksnes nendeks puhkudeks, mil vedu toimub liikmesriikide vahel või liikmesriigist kolmandasse riiki<sup>62</sup>. Sellest võiks järeldada, et määruse kohaldamisalasse jäävad ainult need vedajad, kes soovivad tegutseda rahvusvahelisel reisijateveo turul. Selle väitega saab nõustuda osas, et siseriiklikule reisijateveole määrust ei kohaldata, kuid kuivõrd ÜTS ei sätesta eraldi regulatsiooni ühenduse tegevusloa, tegevusloa tõestatud koopia ega ka liiniloo andmisele rahvusvaheliseks ja siseriiklikuks reisijateveoks, kohaldub määrus sisuliselt kõikidele Eesti vedajatele.

---

<sup>57</sup> AutoveoS, RT I, 11.01.2018, 1;

<sup>58</sup> OJ L 55, 28.2.2011, lk 1–12

<sup>59</sup> OJ L 315, 3.12.2007, lk 14–41

<sup>60</sup> RdtS, RT I 2003, 79, 530

<sup>61</sup> VÕS, RT I 2001, 81, 487

<sup>62</sup> OJ L 300, 14.11.2009, lk 88–105, artikkel 1 lõiked 1 ja 2

### 1.2.1. Kommertsliinivedu liiniloa alusel

Kommertsliiniveoks liiniloa alusel on vajalik kahe põhilise dokumendi olemasolu: ühenduse tegevusluba ning liiniluba. Esimene neist tõendab vedaja vastavust ÜTS-s sätestatud nõuetele ning annab õiguse korraldada tasu eest riigisisest ja rahvusvahelist liinivedu<sup>63</sup> ja teine tõendab vedaja õigust korraldada liinivedu liiniloale märgitud liinil<sup>64</sup>.

Ühenduse tegevusloa saamisel esitatakse terve hulk erinevaid nõudmisi, kusjuures see seotakse ka taotleja juures töötavatele teatavatele isikutele kehtestatud nõuete täitmisega – veokorraldajad ja bussijuhid ÜTS §-s 44 ja § 48 lõike 1 punktis 4 toodud nõuete osas. Eesti seadusandja ei ole ÜTS § 48 lõikes 1 pidanud vajalikuks välja tuua ühtki sellist asjaolu, mille esinemisel ühenduse tegevusloast keeldutakse. Kõik nimetatud alused annavad tegevusloa andjale õiguse keelduda, kuid ei kohusta teda selleks. Miks ei ole peetud vajalikuks kehtestada keeldumise kohustuslikkust, ei ava ka ÜTS seletuskiri<sup>65</sup>. Spekuleerida võib, et eeldatakse tegevusloa andja võimekust keeldumist piisavalt motiveerida ning rõhutakse üldisele õiglustunnetusele. Määrus nr 1073/2009 annab samas artikkel 3 lõikes 1 liikmesriigile õiguse reguleerida vedajatele kehtivaid tingimusi vastavalt oma äranägemisele, mistõttu ei saaks väita, et määrus teeks selles osas takistusi. Samas, määruse nr 1073/2009 artikkel 4 lõige 6 ütleb (eestikeelne tõlge), et kui sama määruse artikkel 3 lõikes 1 osutatud tingimused ei ole täidetud, keelduvad pädevad asutused ühenduse tegevusluba välja andmast, pikendamast või tunnistavad selle oma põhjendatud otsusega kehtetuks. Siinkohal saab öelda, et eestikeelne tõlge on asjakohane, kuna määruse nr 1073/2009 originaaltekst märgib tegevuseks „*shall refuse*“ ehk tegemist ei ole valikuga vaid kohustusliku toimumisviisiga. See põhimõte, nagu eelnevast analüüsist selgub, ei ole ÜTS regulatsiooni üle kandunud siseriikliku liiniloa sätetesse.

Ühenduse tegevusloa väljastab ÜTS § 42 lõike 1 alusel Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi volitusel Maanteeamet. Sellist volitust ei ole Maanteeametile aga käesolevaks ajaks antud, mistõttu peab lähtuma ÜTS § 42 lõikes 2 sätestatust, mille kohaselt võib ühenduse tegevusloa väljastada halduslepingu alusel mittetulundusühing, kui selle on temaga sõlminud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Selline leping on sõlmitud ministeeriumi

<sup>63</sup> OJ L 300, 14.11.2009, lk 88–105, artikkel 4; ÜTS, RT I, 23.03.2015, 2, § 39 lõige 1

<sup>64</sup> OJ L 300, 14.11.2009, lk 88–105, artikkel 6; ÜTS, RT I, 23.03.2015, 2, § 40 lõige 1

<sup>65</sup> ÜTS eelnõu seletuskiri, 2013; lk 19-21

ja Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsiooni vahel<sup>66</sup>, mis tähendab, et Eestis annab ühenduse tegevuslubasid Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsioon.

Kui vedajale on väljastatud ühenduse tegevusluba, siis selle alusel väljastatakse ühenduse tegevusloa tõestatud koopiad vastavalt tema kasutatavate ühissõidukite arvule, millega reisijateveo teenust osutatakse<sup>67</sup>. See tähendab põhimõtteliselt seda, et vedajale väljastatakse ühenduse tegevusluba originaalina ning iga tema kasutatava bussi kohta koopia, millele on märgitud vedaja kasutatava bussi registreerimismärk. Siinkohal on asjakohane märkida, et väljend „tegevusloa tõestatud koopia“ ei ole päris täpne, kuna tegemist ei ole koopiaga ega ka väljavõttega tegevusloast. Tegemist on siiski iseseisva dokumendiga, mis on originaal ning millele on kantud turvaelemendid.

Määruse nr 1073/2009 artikkel 4 lõigete 2 ja 3 mõistes on keelatud teostada reisijatevedu sõidukitega, millele ei ole ühenduse tegevusloa tõestatud koopiat väljastatud isegi juhul, kui vedajale on ühenduse tegevusluba või liiniluba väljastatud. Samale seisukohale viitavad ka ÜTS § 39 lõiked 1 ja 2, eriti just lõige 2, mille kohaselt on ühenduse tegevusloa tõestatud koopia dokument, mis tõendab tegevusloa omaja õigust kasutada ühenduse tegevusloa tõestatud koopiale kantud registreerimismärgiga sõidukit ühenduse tegevusloaga lubatud sõitjateveol.

Oluline on nimetatud käsitus sellest aspektist, mis puudutab nn asendusbusside kasutamist. Osundatud sätete järgi peab vedajal olema ühenduse tegevusluba ning iga tema kasutatava sõiduki kohta peab olema väljastatud tegevusloa tõestatud koopia. Kui aga vedaja näiteks teostab vedusid vaid paari-kolme sõidukiga, võib vabalt juhtuda, et nendega seotud tehniliste probleemide korral on vajadus kiirelt organiseerida sõiduk, et tagada liini teenindamine – kui seda ei tehta, on tegemist veokohustuse rikkumisega ÜTS § 52 lõike 1 mõistes, mis on karistatav ÜTS § 86 alusel. Selle olukorra lahendamiseks on võimalik kasutada nn asendusbusse, millega oleks teenindamine tagatud, kuid samas eeldab see, et ka asendusbussile on väljastatud tegevusloa tõestatud koopia. Küsimus on ainult selles, et kas see peab olema väljastatud vedajale, kes asendusbussi vajab, ja ei ole üldjuhul sõiduki omanik, või piisab sellest, kui tõestatud koopia on võtnud sõidukile ainult asendusbussi pakkuv ettevõtte? Eelnevast selgub, et ÜTS § 39 lõige 2 seob tegevusloa ja tegevusloa tõestatud koopia omavahel selliselt, et see vedaja, kellel on tegevusluba võib kasutada tegevusloa

---

<sup>66</sup> Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsiooni vahel 23.12.2016 sõlmitud haldusleping „Autoveoalaste dokumentide andmine“, RT I, 29.12.2016, 35

<sup>67</sup> OJ L 300, 14.11.2009, lk 88–105, artikkel 4 lõige 2

realiseerimiseks üksnes neid sõidukeid, millele on väljastatud tegevusloa tõestatud koopiad eeldusel, et tegevusloa tõestatud koopia on väljastatud samuti tegevusluba omavale vedajale. Seega saab kindlalt väita, et isegi asendusbusside korral peab sõidukile olema väljastatud just nimelt vedaja nimele tegevusloa tõestatud koopia.

Ühenduse tegevusluba väljastatakse kümneks aastaks, kui taotleja ei soovi saada seda lühemaks ajaks ning ühenduse tegevusloa tõestatud koopia antakse kümneks aastaks, kuid ei kehti kauem, kui ühenduse tegevusluba<sup>68</sup>.

Juhul, kui vedajal on täidetud eeldused liiniloa saamiseks, esitab ta pädevale asutusele liiniloa taotluse. Pädevateks asutusteks on<sup>69</sup>:

- 1) Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium rahvusvaheliste liinilubade väljastamisel;
- 2) Maanteeamet maakonnaliinil ja rahvusvahelisel liinil, kui talle on see ÜTS § 17 lõike 1 punkti 2 alusel ülesandeks tehtud (Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi õigus volitada Maanteeametit liinilube anda);
- 3) valla- või linnavalitsus bussi-, trammi- ja trollibussiveoks valla- või linnaliinil, kusjuures valla- või linnavalitsus võivad selle õiguse delegeerida oma ametiasutusele;
- 4) piirkondlik ühistranspordikeskus valla- või maakonnaliinil, kui teda on ÜTS § 42 lõike 4 või 5 alusel selleks volitatud.

Koos liiniloa taotlusega esitab taotleja kõik vajalikud kooskõlastused ja sõiduplaani, mille alusel liinivedu toimuma hakkab<sup>70</sup> ning vedaja enda koostatud veotingimused. Veotingimused muutuvad väljastatud liiniloa osaks ning neid peab vedaja täitma. Veotingimusi on võimalik muuta ilma, et muudetakse liiniluba ennast. Veotingimused on seega liiniloa kui haldusakti kõrvaltingimusteks haldusmenetluse seaduse<sup>71</sup> § 53 lõike 1 punkti 3 mõistes. Kõrvaltingimuse seadmise võimaluse sätestab ÜTS § 46 lõike 3 punkt 3, millega on samas täidetud kõrvaltingimuse seaduslikkuse printsiibi täitmine haldusmenetluse seaduse § 53 lõike 2 punkti 1 mõistes.

---

<sup>68</sup> OJ L 300, 14.11.2009, lk 88–105, artikkel 4 lõige 4; ÜTS, RT I, 23.03.2015, 2, § 50 lõiked 1 ja 2

<sup>69</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16; § 42 lõige 3

<sup>70</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16; § 46 lõige 3

<sup>71</sup> HMS, RT I 2001, 58, 354

Maanteeamet võtab vastu liiniloa taotlusi, mille üks osa on ka veotingimuste kavand ehk deklaratsioon<sup>72</sup>. ÜTS § 52 lõike 2 kohaselt ei saa veotingimuste muutmist taotleda enne ühe aasta möödumist nende kinnitamisest, välja arvatud, kui uuenenud tingimused parandavad teenuse kvaliteeti, stabiilsust või kättesaadavust (näiteks lisatakse peatusi, liinile tuuakse uuemad bussid, suurendatakse väljumiste arvu) või liini teenindamine muutub võimatuks vedajast sõltumatutel asjaoludel, mis mõjutavad sõitjate ohutust või liini kinnitatud sõiduplaani järgset teenindamist (näiteks alustatakse suuremahulise teeremondiga, mis muudab liini ümbersõidu nii pikaks, et teenindamine muutub ebamõistlikuks). Ühe aasta nõue on alles hiljutine muudatus<sup>73</sup>, enne seda kehtis 2-aastane keeld. Siinkohal väärib märkimist, et ÜTS on segadust tekitav, kuna ütleb, et veotingimuste muutmist võib taotleda pärast ühe aasta möödumist liiniloa väljaandmisest ning samas, et sellise taotluse võib jätta läbi vaatamata, välja arvatud, kui esinevad teatud kindlad asjaolud<sup>74</sup>. Selle sätte sõnastuse kohaselt jääb justkui mulje, et kui vedaja esitabki veotingimuste muutmise taotluse enne tähtaja möödumist, ei saa liiniloa andja selle menetlemisest keelduda vaid peab põhjendama, miks muutmise ei ole võimalik<sup>75</sup>. Autori hinnangul on tegemist tarbetu halduskoormuse tekitamisega liiniloa andjale, mida saaks kergelt vältida, kui sõnastada sätte järgmiselt: „Enne nimetatud tähtaega esitatud taotlus jäetakse läbi vaatamata, välja arvatud juhul, kui:“. See ei tekitaks sel juhul ka vedajates asjatut lootust ning sunniks neid kindlasti kriitilisemalt hindama oma võimekust liini teenindada.

Selleks, et liiniloa andmisel saaks lähtuda kõikidele vedajatele kehtivatest põhimõtetest, on Maanteeamet kehtestanud kaugliinilubade väljastamise ja sõiduplaanide kinnitamise kaalutluspõhimõtted<sup>76</sup>, mis on kehtestatud ÜTS § 10 lõikes 1 toodud põhimõtete elluviimiseks. Kehtestatud kaalutluspõhimõtted on halduseeskirjad, mille on loonud oma tegevuses haldusorgan enda tegevuse läbipaistvuse tagamiseks. Halduseeskiri ei pea olema kehtestatud konkreetse volitusnormi alusel.

---

<sup>72</sup> Liiniloa andmise taotlemine ja sõiduplaani kinnitamise taotlemine – Maanteeamet; <https://www.mnt.ee/et/uhistransport/riigisisene-kommertskaugliinivedu/liiniloa-andmise-taotlemine-ja-soiduplaani>, 27.10.2018

<sup>73</sup> Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse ja teiste haldusreformi elluviimisega seotud seaduste muutmise seadus, RT I, 04.07.2017, 2; § 12 punkt 35

<sup>74</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16; § 52 lõike 2 punktid 1 ja 2

<sup>75</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16; § 52 lõige 2

<sup>76</sup> Maanteeameti peadirektori 30.09.2015 käskkiri nr 0245, <https://www.mnt.ee/et/uhistransport/riigisisene-kommertskaugliinivedu/liiniloa-andmise-taotlemine-ja-soiduplaani#tab-1>, 27.10.2018

Tegemist on soovitusliku dokumendiga, mis olenemata sellest annab aga autori hinnangul nii liiniloa andjale kui ka vedajale võimaluse toetuda taotluse esitamisel ja lahendamisel kindlatele tingimustele. Neid tingimusi ning liiniloa taotluse vastavust tingimustele hindab komisjon, kes teeb ettepaneku Maanteeameti peadirektorile liiniluba väljastada või jätta see väljastamata<sup>77</sup>. Komisjoni otsus ei ole küll siduv, kuid Maanteeameti 2020. aastal väljastatud andmete kohaselt ei ole käesoleva ajani peadirektor teinud komisjoni ettepanekust erinevat otsust liiniloa taotluse kohta.

Liiniloa puhul tuleb aga arvestada veel ühe täiendava regulatsiooniga, mis tuleneb ettevõtte jagunemisest, üleandmisest või osa võõrandamisest VÕS §-de 180 – 185 alusel.

Liiniluba on haldusakt HMS § 51 mõistes, mis väljastatakse konkreetsele ettevõttele liiniloale märgitud liini teenindamiseks. Seega saab öelda, et tegemist on selle ettevõttega seotud õigusega. Samas toimub ettevõtete omandisuhetes pidevalt muutusi: ettevõtted võivad jaguneda kaheks terviklikuks iseseisvaks juriidiliseks isikuks; ettevõtte võetakse üle võõrandamistinginguga; võetakse üle võõrandamistinginguga ettevõtte käitis.

Eesti kohtud on leidnud, et ettevõtte käitise ülemineku puhul saab üle minna ka selle käitisega seotud kogemus, mistõttu saab väita, et kui ettevõttele oli väljastatud liiniluba ning selle alusel tegutsenud ettevõtte käitis võõrandatakse teisele ettevõttele või see jaguneb iseseisvaks üksuseks, läheb osa omandajale või jagunenud käitisele üle ka liiniluba. See käsitlus kehtib ka sellel juhul, kui ettevõtte, kes käitise omandas, ei tegelenud enne reisijateveoga<sup>78</sup>. Oluline on tuvastada, kas käitis, mis üle läheb, säilitab oma olemuse ja identiteedi, mille kaudu omandaja hakkab pakkuma sama teenust<sup>79</sup>. Kindlasti vajab siinkohal märkimist, et liiniloa üleminekul peab ettevõtte, kes soovib selle alusel vedusid tegema hakata, omama ühenduse tegevusluba ja muid dokumente, mis on liiniveo teostamiseks vajalikud (nt juhtide kutsetunnistused, tegevusloa tõestatud koopiad sõidukitele) juhul, kui neid ei ole samuti üle antud.

---

<sup>77</sup> *Ibid.*, punktid 6.3-6.5

<sup>78</sup> RKTko 3-2-113-11, punktid 46-51 ja RKHko 3-3-1-45-12 punktid 20-24

<sup>79</sup> Euroopa Kohtu otsus 10.12.1998, liidetud asjades nr C-173/96 ja C-247/96, EU:C:1998:595, Francisca Sánchez Hidalgo jt vs Komisjon

Maanteeamet on selgitanud, et näiteks 2018. aastal on nad ühe sellise ettevõtte ülemineku puhul liiniloo ka ümber vormistanud. Autori arvates võiks ÜTS-s olla viide liinilube käsitavas osas VÕS §-dele 180 – 185, et oleks tagatud õigusselgus.

### **1.2.2. Kommertsliinivedu juhuveona**

ÜTS § 5 kohaselt on juhuvedu teeliikluses teostatav vedu, mis ei ole liinivedu ega taksovedu ning mille puhul on peamiseks tunnuseks see, et veetakse tellija poolt kokku pandud sõitjaterühmi. Selline vedu on levinud peamiselt turismi- ja vabaajatööstuses: ekskursioonid bussiga või inimeste vedu konkreetsele objektile.

Juhuveo alusel vedamiseks on vedajal vajalik omada ühenduse tegevusluba ning ühenduse tegevusloa tõestatud koopiit sõidukile, millega juhuvedu teostatakse<sup>80</sup>. Muid eraldi lube või kooskõlastusi juhuveo teostamiseks ei ole vaja. Ainus erisus sellest põhimõttest on sätestatud ÜTS § 41 lõikes 5, mille kohaselt peab veoluba olema vedajal sel juhul, kui selline luba on nõutav rahvusvaheliseks veoks riikides, kus ei kohaldata määrust nr 1073/2009 ja kui Eestile siduva välislepinguga ei ole sätestatud teisiti.

Juhuveo puhul on vedajal kohustus rahvusvahelisel veol omada juhuveo kontrolldokumenti, mille peab sõidukijuht esitama kontrollimise õigusega ametnikule<sup>81</sup>. Seda dokumenti väljastab Eestis Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsioon. Samas on selgusetu, kuidas on see dokument seotud määruse nr 1073/2009 artikkel 22 punktis 1 nimetatud sõidulehega. Määruse tekstist on võimalik aru saada, et osundatud sõiduleht täidetakse iga juhuveo jaoks eraldi<sup>82</sup>, samas kui juhuveo kontrolldokumendi regulatsioon viitab sellele, et see on ühekordne dokument<sup>83</sup>. Sellele käsitusele viitab ka Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsiooni kodulehel olev tekst, millest nähtub, et juhuveo kontrolldokumendi väljastamise eest võetakse tasu 50 eurot<sup>84</sup>.

Juhuvedu ei saa kunagi toimuda avaliku teenindamise alustel isegi juhul, kui veo tellijaks on haldusorgan, kes tasub veo eest avalikest vahenditest. See on ka loogiline, kuna juhuvedu ei ole suunatud avalikkusele, sest selle liigi alusel veetakse kindlaid sõitjate rühmi. Sellest tulenevalt

---

<sup>80</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16; § 39 lõige 1 ja § 41 lõige 1

<sup>81</sup> *Ibid.*; § 83 lõike 1 punkt 5

<sup>82</sup> OJ L 300, 14.11.2009, lk 88–105; artikkel 22 punkt 2

<sup>83</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16; § 41 lõiked 1, 2, 2<sup>3</sup>

<sup>84</sup> Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsioon, <http://www.eraa.ee/?op=body&id=1423>



kohaldatakse sellisele veole lisaks ÜTS-s sätestatule ka VÕS 42. peatüki 2. jaos sätestatud (reisijaveoleping).

Juhuveo puhul tasub selle eest tellija või kui vedaja on ise sõitjaterühma kokku pannud, siis teenuse kasutaja. Tellija kokkupandud sõitjaterühma puhul arveldatakse tellija ja vedaja vahel üldiselt konkreetse lepingu alusel ning kui vedaja paneb rühma kokku, siis tasuvad reisijad teenuse eest otse vedajale.

### **1.2.3. Kommertsliinivedu eriotstarbelise veona**

Sellele veoliigile kohalduvad alapeatükis 1.1.3. nimetatud nõuded üksnes selle vahega, et tellijaks ei ole pädev asutus vaid eraõiguslik isik ning leping sõlmitakse VÕS 42. peatüki 2. jaos sätestatud reisijaveolepingu sätete alusel, mitte ATL alusel.

Kommertsliiniveo kohta eriotstarbelise veona Eestis eraldi statistikat ei koguta, mistõttu on keeruline hinnata selle mahtu. Küll aga selgub, et tegemist on sellise veoliigiga, mis on levinud suurettevõtete seas tööliste tööle ja koju veoks. Avalikust informatsioonist on võimalik leida teavet selle kohta, et mitmed ettevõtted pakuvad muu hulgas teenusena ka tööliste vedu<sup>85</sup> ning näiteks ajakirjanduses ilmunud teabe põhjal selgub, et sellise veoliigi kasuks otsustamise puhul on määravaks saanud töö asukoht (tootmisüksused asuvad asulatest piisavalt eemal) või muude veoliikide sobimatus ajaliselt (näiteks vajatakse vedu ööpäev läbi)<sup>86</sup>.

Eriotstarbelise liiniveo puhul on eralisteks tunnusteks järgmised asjaolud:

- 1) vedu toimub üksnes konkreetse reisijate liigi jaoks (õpilased või töölised) ehk muu isik ei või seda teenust kasutada;
- 2) reisijatele on teenus tasuta ehk nendelt on keelatud nõuda pileti ostmist<sup>87</sup>.

Kui vedu teostab vedaja lubab ühissõidukisse ka muid reisijaid või võtab reisijatelt sõidu eest tasu ehk müüb pileteid, on tegemist liiniveoga, kui eriotstarbelise veo puhul liigub ühissõiduk kindlal marsruudil ning võtab reisijad peale kindlaksmääratud peatustest; või juhuveoga, kui marsruut ei ole kindlaks määratud vaid üksnes alg- ja lõpp-peatus.

---

<sup>85</sup> nt Hea Sõbra Reisid OÜ - töötajate vedu, <https://buss.ee/package/tootajate-vedu/>, 10.11.2018

<sup>86</sup> Äripäev, 20.10.2013, [https://www.aripaev.ee/uudised/2013-10-20/kuidas\\_korraldada\\_tootajate\\_transporti](https://www.aripaev.ee/uudised/2013-10-20/kuidas_korraldada_tootajate_transporti), 10.11.2018

<sup>87</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16; § 4 lõige 5

Eelnevast lõigust tuleneb see, et eriotstarbelisel veol võib vedu toimuda kindlaksmääratud aegadel ja marsruutidel, samuti on tavapärane, et töölised või õpilased sisenevad sõidukisse kindlatest peatustest. On ka selliseid eriotstarbelise veo korraldamise viise, kus märgitakse ühissõidukile konkreetne reisi number.

Eriotstarbelise veo korraldamiseks on vajalik vastava lepingu olemasolu ja sõiduplaan, vedajale peab olema väljastatud ühenduse tegevusluba ning tema veol kasutatavale ühissõidukile tegevusloa tõestatud koopia<sup>88</sup>.

#### **1.2.4. Kommertsliinivedu taksoveona**

Taksovedu on selline ühistranspordi liik, mida teostatakse sõiduautoga ning mille käigus viiakse sõitja tema tellitud asukohta, minnakse sõitjale tema nimetatud asukohta järele või taksopeatuses ja sõitja poolt tellitud asukohas sõitja ootamine<sup>89</sup>. Sõidukid, mis vastavad takso määratlusele, on defineeritud bussiveol kasutatava bussi kaudu. Selle põhjal on taksod kõik need sõidukid, mida kasutatakse taksoveol ja millel on kuni kuus kohta<sup>90</sup>.

Taksovedu ühistranspordi liigina on üks väheseid, mille osas puudub otsekohalduv Euroopa Liidu õigus (vrđl määrus nr 1370/2007 avaliku liiniveo osas bussidega või määrus nr 1073/2009 rahvusvaheline kommertsliiniveo osas bussidega), mistõttu reguleerib Eestis taksovedu ÜTS ning kohaliku omavalitsusüksuse vastavad kehtestatud nõuded<sup>91</sup>.

Taksoveol on vajalikud taksoveoluba, sõidukikaart ja teenindaja kaart. Kõiki neid dokumente väljastavad kohalikud omavalitsusüksused ÜTS-s sätestatud alustel. ÜTS § 61 kohaselt väljastatakse kõiki neid dokumente tähtajatult ning dokumendi taotlejal on õigus otsustada, kas ta soovibki neid saada tähtajatult või kindlaksmääratud perioodiks. Majandustegevuse Registri andmetel<sup>92</sup>, kuhu taksoveoload peavad olema sisestatud, on Eestis kokku 2563 kehtivat taksoveoluba. Kehtivaid sõidukikaarte on 4768 ja teenindajakaarte 8303. Teenindajakaartidest on

---

<sup>88</sup> *Ibid.*; § 39 lõige 1, § 83 lõike 1 punkt 4

<sup>89</sup> *Ibid.*; § 3 lõige 2

<sup>90</sup> *Ibid.*; § 3 lõige 1

<sup>91</sup> *Ibid.*; § 13 lõike 1 punktid 5, 12; Riigi Teataja andmetel on nõudeid kehtestanud kokku 22 kohalikku omavalitsust

<sup>92</sup> Majandustegevuse Register, <https://mtr.mkm.ee>, 10.11.2018

Tallinna territooriumil välja antud kokku 5843 ehk kõikidest kehtivatest kaartidest kokku rõhuv enamus ehk 70,4%.

Taksovedu on käesoleval ajal ainus ühistranspordiliik, mille kasutamise eest on võimalik tasuda infoühiskonna teenuse vahendusel<sup>93</sup>. See võimalus lisati ÜTS regulatsiooni pärast selliste teenuste turuletulekut nagu Uber ja Bolt (endise nimetusega Taxify). Teenuse osutajad, kes kasutavad infoühiskonna vahendusel teenust, peavad aga vastama muus osas taksoveoteenusele sätestatud nõuetele, kuna kehtiv õigus ei erista neid nn tavapäraest taksodest. Kokkuvõtvalt võibki öelda, et Uberi ja Taxify taksode puhul on erisuseks võrreldes muude taksodega see, et neil puudub taksomeeter ning nad ei ole kohustatud paigaldama veo teostamisel sõidukile plafooni<sup>94</sup>.

### 1.2.5. Oma kulul vedu

Oma kulul veo sisu avatakse määruse nr 1073/2009 artikkel 2 lõikes 5, mille kohaselt on oma kulul vedu selline vedu, mida teostavad nii füüsilised kui juriidilised isikud eeldusel, et see ei ole kaubanduslik või tulunduslik tegevus ning mis vastab järgmistele eeldustele:

- 1) vedu ei ole peamiseks tegevusalaks;
- 2) sõidukid, mida veol kasutatakse kuuluvad vedu teostavale isikule, on liisitud või mille osas on vormistatud järelmaks;
- 3) juhid töötavad isiku juures töölepingu, töövõtulepingu või käsunduslepingu alusel.

Eesti õiguses teeb oma kulul veole viite ÜTS § 1 lõige 7, mille kohaselt reguleerib oma kulul sõitjatevedu autoveoseadus (edaspidi *AutoveoS*)<sup>95</sup>.

AutoveoS § 2 lõike 4 kohaselt on oma kulul korraldatava autoveo sisu see, et reisija ei pea selle eest maksma. Selline käsitlus võib tekitada mõnevõrra segadust, kuna teatud maakondades ei pea reisijad praegu maakonnaliini bussides samuti reisi eest tasuma ehk võib jääda mulje, et tegemist saaks samuti olla oma kulul veoga. See ei ole nii, sest AutoveoS § 1 lõike 8 kohaselt kohaldatakse omal kulul sõitjateveole bussiga määrust nr 1073/2009, mis aga eristab avalikku liinivedu ja oma kulul liinivedu selgelt ja üheselt.

---

<sup>93</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16; § 65 lõige 1<sup>1</sup>

<sup>94</sup> *Ibid.*; § 64 lõiked 3 ja 6

<sup>95</sup> AutoveoS, RT I, 26.06.2018, 22

Oma kulul sõitjateveo tõendamiseks kasutatakse määruse nr 1073/2009 artikkel 5 lõike 5 kohaselt sertifikaadi nõuet<sup>96</sup>. Sellise sertifikaadi väljastab Eestis Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsioon ning see lubab korraldada oma kulul sõitjatevedu määruse nr 1073/2009 artikkel 3 lõike 2 alusel ja rahvusvahelisel sõitjateveol.

### 1.3. Ühistranspordi kasutamise tasu kehtestamine

Reisijal peab ühistranspordi kasutamiseks olema pilet, mis võib olla paberil või muul kujul ning pilet tõendab reisija sõiduõigust<sup>97</sup>. Pileti kohustuslikkusele viitab veel ka ÜTS § 67 lõige 1 ning pileti peab reisija esitama kontrollimise õigusega isikule ÜTS § 83 lõike 4 alusel.

Selleks, et reisija saaks oma kohutusi pileti osas täita, kehtestatakse maateetranspordis hind, mida reisija peab maksma pileti soetamiseks. ÜTS jaotab selle pädevuse kaheks:

- 1) valdkonna eest vastutav minister kehtestab sõidukilomeetri kõrgeima tariifi ja kõrgeima piletihinna<sup>98</sup> ja
- 2) Maanteeameti peadirektor kehtestab sõidukilomeetri hinna või piletihinnad<sup>99</sup>.

Eelnevast tuleneb, et valdkonna eest vastutav minister kehtestab piirmäärad, millest kõrgemat hinda ei ole võimalik Maanteeameti peadirektoril kehtestada, kuid ei sätesta konkreetseid hindu. See pädevus on Maanteeameti peadirektoril.

Maanteeamet on aga samas seotud piirkondlike ühistranspordikeskuste ja halduslepingu sõlminud kohalike omavalitsuste esitatud ettepanekutega konkreetse piletihinna kehtestamisel, arvestades samas riigieelarvelise toetuse suurusest<sup>100</sup>. Selgub, et Maanteeameti peadirektor võib kehtestada sellise piletihinna, mis lähtub piirkondlike ühistranspordikeskuste ja halduslepingu sõlminud kohalike omavalitsuste esitatud ettepanekutest, kuid ei pea seda tegema, kui riigieelarves on ette nähtud vähem vahendeid avaliku teenindamise lepingute toetuseks.

---

<sup>96</sup> sertifikaadile viitab ka AutoveoS § 12 lõige 1

<sup>97</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16; § 9

<sup>98</sup> *Ibid.*; § 31 lõike 2 punktid 1 ja 3 ning majandus- ja taristuministri 30.04.2018 määrus nr 24 "Avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo sõidukilomeetri kõrgeim hind ja kõrgeim piletihind sõitjateveol bussiliikluses maakonnaliinil ja kaugliinil ning sõidusoodustused", RT I, 04.05.2018, 22

<sup>99</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16; § 16 lõike 1 punkt 7 ja § 31 lõige 4

<sup>100</sup> majandus- ja taristuministri 30.04.2018 määrus nr 24 "Avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo sõidukilomeetri kõrgeim hind ja kõrgeim piletihind sõitjateveol bussiliikluses maakonnaliinil ja kaugliinil ning sõidusoodustused", RT I, 04.05.2018, 22; § 2 lõige 7

Autori hinnangul võib siinkohal tekkida aga probleem, kui riigieelarves ei nähta ette piisavalt toetust maakonnaliinide jaoks. Arusaamatuks jääb, kuidas nii-öelda puudujäävat osa katta piletituluga – kas kõigi maakondade puhul kehtestatakse ühetaoline piletihind või võib selle kehtestada diferentseeritult ning kas Maanteeameti peadirektor peab enne selliselt hinna kehtestamiseks saama piirkondlike ühistranspordikeskuste ja halduslepingu sõlminud kohalike omavalitsuste nõusoleku. Osundatud olukorra lahendamiseks on vajalik majandus- ja taristuministri määruse muutmist, et anda Maanteeameti peadirektorile enam otsustusruumi ehk sätestada, näiteks, et Maanteeameti peadirektor ei pea lähtuma piirkondlike ühistranspordikeskuste ja halduslepingu sõlminud kohalike omavalitsuste nõusolekust või ettepanekust piletihinna kehtestamisel juhul, kui riigieelarves ei ole piisavalt vahendeid ette nähtud ning sätestada, et piletihinna määramisel võib lähtuda näiteks maakonna keskmisest sissetulekust.

Kommertsliiniveol kehtestab hinna vedaja<sup>101</sup>.

---

<sup>101</sup> ÜTS, RT I, 22.01.2018, 16; § 31 lõige 1

## 2. EUROOPA LIIDU KONKURENTSIREEGLID

Käesolevas peatükis vaadeldakse neid Euroopa Liidu konkurentsireegleid, mis on märgitud Euroopa Liidu toimimise lepingu VII peatükis ning täpsemalt artiklites 101 – 118 ning antakse ülevaade reeglite olemusest ja kohaldamisalast.

Euroopa Liit on tuntud tugevate konkurentsireeglite poolest (kuuluvad nõ esimesse sambasse ning on ainu- ja jagatavad pädevused<sup>102</sup>) ning veelgi enam tuntud selle poolest, et nende reeglite rikkumisel kohaldatakse hiigeltrahve<sup>103</sup>, kus näiteks varaseim trahv pärineb 1985. aastast ja oli määratud ettevõttele Peroxygen Products summas 500 000 kuni 3 miljonit<sup>104</sup>. Euroopa Komisjon viib läbi pidevat monitooringut konkurentsireeglite täitmise osas<sup>105</sup>. Käesolevaks ajaks ei ole Euroopa Komisjon menetlenud ühtegi konkurentsirikkumist Eestis registreeritud ettevõtja suhtes, kuid on alates Euroopa Liiduga liitumisest menetlenud Eesti kui liikmesriigi suhtes kokku 61 riigiabi juhtumi menetlust<sup>106</sup>, millest kolme menetluse puhul on tunnistanud riigiabi mittekõlblikuks. Kaks menetlust puudutavad AS Estonian Air ja üks AS Tartu Agro<sup>107</sup>. Siinkohal saab öelda, et Euroopa Liit püüab oma tegevusega ohjata peamiselt neid tegevusi, millel on üleliiduline tähendus ning mis mõjutavad paljusid liikmesriike või inimesi.

Konkurentsireeglid on olnud Euroopa Liidu õiguses tähtsal kohal alates ühisturu loomisest. Üks laiematest eesmärkidest on tagada ühisturu tõrgeteta toimimine, kuid on ka mitmeid lisaeesmärke (nt põhiõiguste kaitse nagu ettevõtlusvabadus<sup>108</sup> ja avalik huvi<sup>109</sup>), mida püütakse konkurentsireeglitega saavutada ning see kehtib kõikidele isikutele, kelle tegevuse sisuks on

---

<sup>102</sup> Albi, A. "Euroliit ja kaasaegne suveräänsus", *Juridica* nr 2000/3, lk 160-171

<sup>103</sup> Äripäev, 18.05.2018 - Facebook sai Euroopalt suure trahvi

<sup>104</sup> Roth, P.M. *et al.* "European Community Law of Competition" Fifth Edition, Sweet & Maxwell, 2001; lk 536 (pehmete kaantega väljaanne)

<sup>105</sup> Euroopa Komisjon, [http://ec.europa.eu/competition/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/index_en.html), 11.11.2018

<sup>106</sup> *Ibid.*

<sup>107</sup> AS Tartu Agro puhul ei ole käesolevaks ajaks otsust veel vastu võetud, AS Estonian Airi osas on otsus tehtud

<sup>108</sup> Lappalainen, V. "Püüdeid vaba konkurentsi garanteerimiseks", *Juridica* nr 1994/7, lk 161-163

<sup>109</sup> Ikkonen, K. "Avalik huvi kui määratlemata õigusmõiste", *Juridica* nr 2005/3, lk 187-199

majandustegevus<sup>110</sup>. Konkurentsireeglite adreessaadiks on ettevõtja<sup>111</sup>, kuid, nagu viitab ka Sild ise, võib selleks olla ka riik ning seda siis just eeskätt riigiabi reeglite seisukohalt<sup>112</sup>.

Paretti hinnangul on konkurentsireeglite üldiseks eesmärgiks ühisturu terviklikkus ja jätkusuutlik majandus. Ta seob selle peaesmärgi samas Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 toodud üldiste väärtustega ning märgib, et näiteks kõrge tööhõivemäär, sotsiaalkaitse, võrdsus sugude vahel, majanduskasv ja kõrge elatustase põimuvad üheks selle eesmärgi saavutamisel<sup>113</sup>. Siit järeldeb autor, et konkurentsireeglid, mis kaitsevad ja edendavad neid eesmärke, on saavutatavad vaid sellisel juhul, kui ka väiksemad eesmärgid saavad piisavalt tuge. Võib selgelt aru saada, et kui näiteks tööhõivemäär on äärmiselt madal, kahjustab see majandust ja koos sellega ka konkurentsi. Või teisiti lähenedes: hea konkurentsiolukord ning konkurentsireeglite kohane järgimine ning nende täitmise tagamine suurendavad kõiki eespoolnimetatud eesmärkide saavutamise võimalikkust ja tulemuslikkust.

Konkurentsireeglite üks täiendavaid eesmärke on tõhususe parandamine ühisturul. See eesmärk on suunatud peamiselt tarbijale, kus reeglid peaksid aitama just nimelt tarbijate parema heaolu saavutamist<sup>114</sup>. Ei ole kahtlust, et konkurentsi kahjustavad kokkulepped võivad mõjutada turule jõudvate toodete ja teenuste kvaliteeti, mis otseselt ohustavad tarbijaid. See on seletatav sellega, et kui tarbijal on valida mitme sarnase toote vahel, valib ta selle toote hinna või kvaliteedi alusel. Kui aga ettevõtjate vahel on konkurentsi kahjustav kokkulepe, võivad sarnased tooted olla mõlemad kas ühtemoodi kõrge hinnaga või sarnaselt madala kvaliteetiga. Samas võivad tarbija kahjuks olla sellised kokkulepped, kus tootjad või teenuse pakkujad teadlikult reguleerivad turule lastava kauba või teenuse kogust, et hoida hindu kõrgel, mida tavapärase konkurentsi tingimustes ilmselt ei juhtuks<sup>115</sup>.

Lisaks saab täheldada, et konkurentsireeglite kohaselt on eesmärgiks tarbija kaitsmine ettevõtete huvide eest, kes on turul valitsevas positsioonis. Selliste ettevõtete kohta saab öelda, et tegemist võib olla nii monopolidega kui ka näiteks suurte ettevõtete ühendustega või ahelaga, kes on

---

<sup>110</sup> Bruun, N., Hellsten, J. "Collective Agreement and Competition in the EU. The Report of the COLCOM-project", DJØF Publishing, 2001; lk 10

<sup>111</sup> Sild, T. "Konkurentsiseaduse kitsaskohtadest", Juridica nr 2000/1, lk 45-53

<sup>112</sup> *Ibid.*

<sup>113</sup> Parett, L. "Do we (still) know what we are protecting?", Tilburg University, 2009; lk 6

<sup>114</sup> Joamets, K. "Hasartmäng Euroopa Liidu õiguses", Juridica nr 2000/10, lk 663-670

<sup>115</sup> Pärn-Lee, E. "EU Competition Law" kursusematerjal, 2018, lk 891

finantsiliselt omavahel seotud. Olgu siinkohal rõhutatud, et selliste ettevõtete tegevuse eest pakutav kaitse laieneb ka ettevõtetele, kelle tegevust võib turgu valitsev ettevõtte mõjutada. Näiteks saab selleks olla sisseostuhindade dikteerimine<sup>116</sup>.

Märgilise tähendusega on aga seisukoht, et monopoolsete turgu valitsevate ettevõtete või nende konglomeraatide puhul saab rääkida lisaks konkurentsireeglite võimalikule rikkumisele ka poliitilisest mõjust tulenevalt nende suurusest ja nende käsutuses olevast majanduslikust võimust<sup>117</sup>.

Konkurentsireeglitel on oluline roll ühisturu toetamises, mis avaldub peamiselt selles, et Euroopa liikmesriikide ettevõtted tegutsevad nii ühisturul kui siseriiklikul turul. Kui mõni ettevõtte, tegutsedes siseriiklikul turul, jääb konkurentsireeglitest kõrvale, võib juhtuda, et ta siseneb ühisturule hiljem teatud eelisega<sup>118</sup>, mis omakorda kahjustab majanduslikku efektiivsust, mis on konkurentsireeglite peamine eesmärk<sup>119</sup>.

Sellest seisukohast esineb aga ka erandeid, millele on viidanud Lianos. Ta toob nimelt välja, et eksisteerib sisuliselt kaks koolkonda, kus ühed toetavad konkurentsireeglite eesmärkide paljusust ning samas on need, kes on seisukohal, et konkurentsireeglitel on ainult üks eesmärk: suurendada inimeste heaolu<sup>120</sup>. Ta sedastab, et ainult ühe eesmärgi toetajate hinnangul on inimesed huvitatud siiski peamiselt sellest, milline on nende elustandard. Ta toob ka välja selle, et ainueesmärgi kriitikud viitavad inimloomuse paljudele tahkudele, inimeste erinevatele eesmärkidele, valikutele ning motivatsioonile<sup>121</sup>. Ehk saab väita, et ainueesmärgi teooria ei võta arvesse seda, et inimeste jaoks on olulised ka muud eesmärgid, mitte ainult (majanduslik) heaolu.

Siinkohal on asjakohane viidata ka Baquero Cruz mõttele, et ühisturu kontseptsioon tingib sellega seotud normide tõlgendamise ja kohaldamise ehk eesmärk muutub normist olulisemaks ning et seetõttu võib esineda olukordi, kus samalaadset normi võidakse kohaldada erinevalt<sup>122</sup>.

---

<sup>116</sup> *Ibid.*

<sup>117</sup> *Ibid.*

<sup>118</sup> *Ibid.*

<sup>119</sup> Frolov, R. "Keelatud koostöö ettevõtjate vahel. Euroopa Ühenduse õigus ja Eesti konkurentsioigus", *Juridica* nr 2003/6, lk 391-399

<sup>120</sup> Lianos, I. "Some Reflection on the Question of the Goals of EU Competition Law", *Centre for Law, Economics and Society*, University College London, 2013, lk 3

<sup>121</sup> *Ibid.*, lk 4

<sup>122</sup> Baquero Cruz, J. "Between Competition and Free Movement", *Hart Publishing*, Oxford and Portland, 2002, lk 66



## 2.1. Kokkulepete vastased reeglid

Kokkulepped puudutavad üldjuhul tootja ette tekkivate probleemide lahendamiseks ettevõetavat kuut põhitegevust, milleks on: kuidas leida tarbijat, kuidas hankida toote valmistamiseks vajalikku toormaterjali või osi, kuidas kujundada tootmisprotsessi, kuidas toimetada valmistoodang tarbijani, kuidas tooteahelat rahastada ning kuidas tulla toime ootamatute olukordadega<sup>123</sup>. Siit koorub välja ka kokkulepevastaste reeglite regulatsiooni objekt ehk reeglitega püütakse kaitsta tarbijat, aga ka tootjat või teenuse pakkujat niisuguste kokkulepete eest, mis ühe või teise põhitegevuse täitmist kas raskendab või muudab sisuliselt võimatuks (ehk horisontaalne ja vertikaalne kaitse<sup>124</sup>). Korah ja O'Sullivan sisustavad selle eesmärgi asjaoluga, et kui ei toimu mingeid turumoonutusi, valib ettevõtja üldiselt ülesande täitmiseks kõige kuluefektiivsena viisi<sup>125</sup>.

Kokkulepete vastased reeglid on sätestatud ELTL artiklis 101, mille kohaselt püütakse takistada kõiki selliseid ettevõtete vahelisi kokkuleppeid, mis võivad konkurentsi kahjustada:

- 1) kokkulepped ostu- või müügihinna kindlaksmääramise osas ning muudes tehingutingimustes kokkuleppimine;
- 2) kokkulepped turgude, tootmise, tehnilise arengu või investeringute kontrollimise või piiramise kohta;
- 3) kokkulepped turgude ja tarneallikate jagamise kohta;
- 4) kokkulepped võrdväärsete tehingute korral erinevate tingimuste kohaldamise kohta;
- 5) kokkulepped lisakohustuste võtmise kohta, mis ei ole kooskõlas sarnaste lepingute puhul üldtuntud kaubandustavadega või lepingu objektiga.

Sätte mõttest tulenevalt on vajalik, et esineksid kõik tingimused, mille korral saab öelda, et kokkulepe on konkurentsi kahjustav: kokkulepe või tegevus on omavahel kooskõlastatud, kokkulepe mõjutab liikmesriikide vahelist kaubandust ning et tagajärjeks on konkurentsi vältimine, piiramine või moonutamine.

---

<sup>123</sup> Korah., V., O'Sullivan, D. "Distribution Agreements Under the EC Competition Rules", Hart Publishing, Oxford and Portland, 2002, lk 1

<sup>124</sup> Poogen, K. "Ettevõtte turgu valitsev seisund ning selle kuritarvitamine", Juridica nr 1997/7, lk 359-365

<sup>125</sup> Korah., V., O'Sullivan, D. (2002), *supra nota* 123, lk 1

Siinkohal on vajalik märkida, et Euroopa Kohtu hinnangul ei oma tähtsust, kuidas ettevõtete vahelist tegevust nimetatakse ning millises konkreetses vormis see on toodud, vaid oluline on see, mis on sellise tegevuse tulem<sup>126</sup>, sisuliselt samale seisukohale asuvad ka Põldroos jt, rõhutades, et oluline on koostöö sisu, mitte selle vorm<sup>127</sup>. Autori hinnangul on see ka ainuõige lähenemine, kuna vastasel korral saaksid ettevõtted kõrvale hiilida vastutusest, viidates, et nende tegevuse aluseks on näiteks mingi selline dokument, mida ei ole nimetatud (kokkuleppe asemel näiteks memorandum vms). Niisamuti hindavad Euroopa Kohus ja Komisjon konkurentsikaasuste puhul seda, kas kokkulepe omab konkurentsi tõrjuvat eesmärki või konkurentsi kahjustavat tagajärge. Siit johtub ka arusaam, et kui kokkuleppel on juba konkurentsi tõrjuv eesmärk, ei omagi tähtsust, milline on selle kokkuleppe tegelik tagajärg (ehk kas kokkulepe mõjus või mitte)<sup>128</sup>.

Parett asub seisukohale, et ELTL artiklites 101 ja 102 nimetatud konkurentsireeglid on hädavajalikud Euroopa nelja põhivabaduse – inimeste, kapitali, kauba ja teenuste vaba liikumine – kaitsmiseks ning majandusvabaduse tagamiseks<sup>129</sup>.

ELTL artikkel 101 on ühtlasi ka peamine kartellide vastane säte<sup>130</sup>.

### **2.1.1. Kokkulepped ostu- või müügihinna ning tehingutingimuste osas**

Kokkuleppena ELTL artikkel 101 mõistes võivad olla ükskõik millised kokkulepped ning ükskõik millises vormis. Näiteks on Euroopa Kohus asunud seisukohale, et kokkuleppena saab käsitada ka sellist, mis on tehtud poolte vahel suuliselt, kuid mida on võimalik hiljem tõendada reaalse tegevusega ehk kokkuleppe elluviimisega<sup>131</sup>. Ilmselgelt on mõistetav, et reeglitevastasest kokkuleppest ei soovi pooled üldjuhul jälgi jätta, mistõttu on selline Euroopa Kohtu tõlgendus äärmiselt tõhus vahend tegeliku rikkumise tuvastamisel ja meetmete rakendamiseks. Eesti kontekstis, leiab autor, on ilmselt järelevalvet läbiviival asutusel keerukas üksnes sellel alusel suulisest kokkuleppest tulenevat konkurentsireeglite rikkumist tuvastada. Seda peamiselt seetõttu, et riikliku ja haldusjärelevalve läbiviimisele kohaldatakse haldusmenetluse seaduse (edaspidi

---

<sup>126</sup> Euroopa Kohtu otsus 04.06.2009 asjas C-8/08, EU:C:2009:343, T-Mobile Netherlands jt vs Komisjon; lõik 24

<sup>127</sup> Põldroos, Juhan jt "Konkurentsiseadus. Kommentaarid", Tallinna Tehnikaülikool, 2003; lk 28

<sup>128</sup> Euroopa Kohtu otsus 04.06.2009 asjas C-8/08, EU:C:2009:343, T-Mobile Netherlands jt; lõiked 28-29

<sup>129</sup> Parett (2009), *supra nota 113*; lk 13-14

<sup>130</sup> Pärn-Lee, E. (2018), *supra nota 115*, lk 893

<sup>131</sup> OJ L 354, 16.12.1982, lk 28–35 ja Euroopa Kohtu lahend 25.10.1983 asjas 107/82, ECLI:EU:C:1983:293, Allgemeine Elektrizitäts-Gesellschaft AEG-Telefunken AG vs Komisjon

HMS) sätteid, eriti HMS § 56 lõiget 2<sup>132</sup>, mille kohaselt peab haldusakti põhjendustesse märkima haldusakti andmise faktilise ja õigusliku aluse.

Samuti on Euroopa Komisjon leidnud, et kokkulepe ettevõtete vahel võib olla mittesiduv<sup>133</sup>. Autori arvates võivad olla sellisteks kokkulepeteks näiteks igasugused ühised deklaratsioonid, koostöömemorandumid ja ka muud sellist laadi dokumendid, mis on küll poolte vahel näiteks allkirjastatud, kuid mis ei tekita ei neile ega kellelegi teisele ühtki reaalselt kohustust või nõuet mingil viisil tegutseda või tegutsemisest hoiduda. Samas võivad aga tegelikud eesmärgid siiski ühitada teatud tegevusi, mis iseenesest viivad selleni, et kokkulepe on konkurentsireegleid kahjustav.

Teatud puhkudel on võimalik, et poolte tegevus näib justkui kokku lepitud<sup>134</sup>. Näitena saab siin tuua pikka aega kestnud spekulatsioonid, et Eesti turul tegutsevad kütusemüüjad on sõlminud kokkuleppe hindade osas ehk kui üks tõstab või langetab kütuse hinda, teevad seda sisuliselt kõik ülejäänud samuti. Seda tegevust on uuritud ning leitud, et kütusemüüjate tegevuses ei ole kartelli tunnuseid. Seega saab öelda, et isegi, kui ettevõtete tegevus tundub olevat koordineeritud, ei ole see alati piisav alus väitmaks, et esinenud on konkurentsireeglite rikkumist. Siinkohal on vajalik mainida, et kartellikokkulepped on nn horisontaalsed kokkulepped ettevõtjate vahel, kes tegutsevad samal tasandil (nt kõik kütusemüüjad, liftide tootjad või paigaldajad, veebipoed) ja lepivad kokku ühe või teise kindla näitaja osas<sup>135</sup>. Sellised kokkulepped on oma olemuselt majandust kõige enam kahjustavad<sup>136</sup>.

Kokkulepete puhul on Euroopa Kohus mitmetes asjades asunud seisukohale, et konkurentsi kahjustavateks kokkulepeteks on sellised kokkulepped, mis omavad mõju liikmesriikide vahelisele kaubandusele<sup>137</sup>. On arusaadav, et ettevõtjad teevad väga erinevaid kokkuleppeid, mis sõlmitakse kas koostöö eesmärgil või millega kindlustatakse näiteks tarneahelaid, mis tähendab, et kõik sellised lepped on põhimõtteliselt allutatud konkurentsireeglitele. Samas on Euroopa

---

<sup>132</sup> HMS, RT I 2001, 58, 354

<sup>133</sup> OJ L 230, 18.8.1986, lk 1–66

<sup>134</sup> Euroopa Kohtu lahend 14.07.1972 asjas 48-69, ECLI:EU:C:1972:70, Imperial Chemical Industries Ltd. vs Komisjon ja Euroopa Kohtu lahend 16.12.1975 ühendatud asjades nr 40 kuni 48, 50, 54 kuni 56, 111, 113, 114-73, ECLI:EU:C:1975:174, Coöperatieve Vereniging "Suiker Unie" UA jt vs Komisjon

<sup>135</sup> Sepp, J. "Konkurentsipoliitika", Tartu Ülikooli Majandusteaduskond, 1998; lk 119 (vt peatükk 2.4.3.)

<sup>136</sup> Põldroos (2003), *supra nota* 127, lk 30 (punkt 3.12.)

<sup>137</sup> ühe näitena Euroopa Kohtu lahend 25.11.1971 asjas C-22/71, EU:C:1971:103, Béguelin Import Co. vs S.A.G.L. Import Export

Komisjon välja andnud soovitus<sup>138</sup>, mis kitsendab eespoolnimetatud kokkulepete allutatust konkurentsi rikkuvatesse lepingutesse lähtudes Euroopa Kohtu lahenditest, millega kitsendatakse kohaldamisala. Sellest tulenevalt ei kohaldata Euroopa Liidu konkurentsireegleid sellistele kokkulepetele, mis ilmselgelt ei ole võimelised mõjutama liikmesriikide vahelist kaubandust. Peamiseks kriteeriumiks mõju hindamisel on turuosa suurus. Komisjon märgib, et selliseks suuruseks võiks olla kuni 5%, kuid samas märgib kohe, et suuruse hindamisel peab arvestama lisaks turuosa suurusele kõiki teisi kokkuleppega seotud asjaolusid. Sellele on omakorda viidanud Euroopa I astme kohus, kus turuosa suuruse mõju hindamisel on lähtutud arusaamast, et kui tegemist on tegevusega, mis jääb küll alla mõju piirmäära, võib tegevus olla siiski vastuolus konkurentsireeglitega, kui teisi asjaolusid arvestades (nt käive, toote iseloom jne) on tegemist siiski mõju omava kokkuleppega<sup>139</sup>. Samas leiavad Eichhorn ja Ginter, et isegi sellistel puhkudel peab alati arvestama, et tegemist võib olla turu omapäradega, kuid ei saa kõrvale jätta seda, et võib esineda ettevõtete vaheline kokkulepe<sup>140</sup>.

Tähelepanuväärne on siinkohal märkida ka kohtu seisukohta selle osas, et kokkulepped ettevõtjate vahel ei pea olema ellu viidud ehk kohus on rõhutanud, et juba ainuüksi võimalus, et kokkulepe kahjustab konkurentsireegleid, on piisav meetmete kasutuselevõtuks<sup>141</sup>. Selle põhjal saab asuda seisukohale, et tegemist on turu kaitsmisega ka selliste kokkulepete eest, mis võivad konkurentsi kahjustada, mitte et nad juba on seda teinud. Siit võib välja lugeda püüde ohjata ettevõtjaid ning tahet manitseda neid hoiduma igasugusest tegevusest, mis võib konkurentsi kahjustada.

### **2.1.2. Kokkulepped turgude, tootmise, tehnilise arengu või investeeringute kontrollimise või piiramise kohta**

Kokkulepped turgude, tootmise, tehnilise arengu või investeeringute kontrollimise või piiramise kohta võivad esineda näiteks müügi- või ostuhindade fikseerimises või muudes kauplemise tingimuste kindlaksmääramises (nt müük läbi kindlate vahendajate vms), piiratakse tootmist, turgu, tehnoloogiaarengut või investeeringuid, jaotatakse omavahel tooraineturgid või -pakkujaid. Komisjon on oma soovitusel märkinud, et müügihindade kindlaksmääramisel on kahene tulemus: hinna kindlaksmääramine mõjutab samasse ahelasse sattuvaid ettevõtjaid (tavaliselt ahelast allapoole) kas negatiivselt või positiivselt<sup>142</sup>. See tähendab sisuliselt seda, et kui

<sup>138</sup> OJ C 101, 27.4.2004, lk 81–96

<sup>139</sup> Euroopa I astme kohtu lahend 07.10.1999 asjas T-228/97, EU:T:1999:246, Irish Sugar vs Komisjon

<sup>140</sup> Eichhorn, K. H.; Ginter, C. "Euroopa Liidu ja Eesti konkurentsioigus", Juura, 2007; lk 51

<sup>141</sup> *Ibid.*; punkt 160

<sup>142</sup> OJ C 101, 27.4.2004, lk 81–96; punkt 74

ettevõtted sõlmivad näiteks kokkuleppe turu jagamise kohta, siis saavad sellest kasu nemad ning kõik need ettevõtted, kes on nendega suuremal või väiksemal määral majanduslikult seotud (nt edasimüüjad, teenuse pakkujad jne) ja sama on ka vastupidi – ettevõtted, kes kannatavad sellise kokkuleppe tõttu „veavad“ endaga kaasa ka kõik temaga majanduslikult seotud ettevõtted. Seega võib kindlalt väita, et turu jagamise ja hindade kindlaksmääramisel on otsesed ja tõsised tagajärjed konkurentsiolekorradele ning selliseid kokkuleppeid peab Komisjon olemuslikult konkurentsi kahjustavateks.

Üldiselt peetakse taolisi kokkuleppeid kartellikokkulepeteks ning Komisjon rõhutab, et ei oma tähtsust, kas need kokkulepped on sõlmitud üksnes liikmesriigis, mitmes liikmesriigis või liikmesriigis ja kolmandas riigis tegutsevate ettevõtete vahel<sup>143</sup>. Oluline on märkida, et selliste kokkulepete põhjal toimub ühel või teisel kombel turu moonutamine, mis ei ole kooskõlas ELTL põhimõtetega.

Euroopa Kohus on samuti selgitanud, et kartellikokkulepete puhul ei oma tähtsust, milline oli selle kokkuleppe reaalne mõju majandusele (eelnenud peatükis selgitatud lubatud maht), vaid oluline on tuvastada sellise kokkuleppe mõju olemasolu<sup>144</sup>.

### **2.1.3. Lubatud kokkulepped**

ELTL artikkel 101 lõike 3 kohaselt ei ole mitte kõik ettevõtjate vahelised kokkulepped konkurentsi kahjustavad, eelkõige, kui need aitavad parandada kaupade tootmist või levitamist, tehnilist või majanduslikku progressi ning kui need kokkulepped võimaldavad tarbijatel saada nendest kasu. See põhimõte kehtib juhul, kui ei kehtestata piiranguid, millel ei ole eesmärgi saavutamiseks vajalikkust ning mis ei annaks võimalust kõrvaldada konkurentsi toodete olulise osa suhtes. Artikli sõnastusest on võimalik aru saada, et sellise leppe lubatavuse tingimuseks on kõikide eelduste täitmine. Kui kasvõi üks nendest eeldustest ei ole esindatud, saab väita, et kokkulepe ei ole lubatav ja on konkurentsi kahjustav. Oluline on see seetõttu, et vältida varjatud konkurentsireeglite sissekirjutamist.

---

<sup>143</sup> *Ibid.*; punktid 75, 100-105 ja Euroopa Kohtu otsus 31.03.1993 liidetud asjades C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 ja C-125/85 kuni C-129/85, EU:C:1993:120, Ahlström Osakeyhtiö jt vs Komisjon; lõik 142

<sup>144</sup> Euroopa Kohtu otsus 24.09.2009 liidetud asjades C-125/07 P, C-133/07 P, C-135/07 P ja C-137/07 P, EU:C:2009:576, Erste Bank der österreichischen Sparkassen vs Komisjon; lõik 66

Sellisteks kokkulepeteks saavad näiteks olla ettevõtete kokkulepped teatud tehnoloogiliste lahenduste kasutamiseks, et parandada tootmise võimekust ja efektiivsust (uued seadmed, tarkvara), kus eesmärgiks on näiteks ülesektoriline ühilduvus (lennunduses on näiteks broneerimissüsteem Amadeus, mida kasutab enamikke vedajaid); aga ka tootmisvõtete kasutamine, uuringute läbiviimine jne.

## 2.2. Riigiabi

Tasuta ühistranspordi kontekstis on riigiabi reeglitel kõige suurem kokkupuude, mistõttu käsitatakse käesolevas alapeatükis teemat põhjalikumalt ning uuritakse, mis on riigiabi sisu ning kuidas on see reguleeritud.

### 2.2.1. Riigiabi sisu

ELTL artikkel 107 märgib, et *„kui aluslepingutes ei ole sätestatud teisiti, on igasugune liikmesriigi poolt või riigi ressurssidest ükskõik missugusel kujul antav abi, mis kahjustab või ähvardab kahjustada konkurentsi, soodustades teatud ettevõtjaid või teatud kaupade tootmist, siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see kahjustab liikmesriikidevahelist kaubandust“*.

Kokkuvõtvalt võib sätte põhjal asuda seisukohale, et riigiabiks on igasugune abi, mida antakse ühel või teisel põhjusel, kuid ELTL iseenesest sõna „abi“ ei sisusta<sup>145</sup>. Küll aga on Euroopa Kohus mitmetel kordadel oma otsustes selgitanud, mida saab pidada abiks ning kuidas see abi saajani võib jõuda<sup>146</sup> ning leidnud, et abi võib esineda ükskõik millisel kujul ning antud ükskõik milliseid teid pidi (nt fondide kaudu, mis ei pruugi selgelt riigiga seotud olla).

Riigiabi võib ELTL artikkel 107 lõike 2 punkti a kohaselt anda muu hulgas ka üksiktarbijale, kui tegemist on sotsiaalabiga ning eelduseks on, et abi antakse asjassepuutuvate toodete päritolul põhineva diskrimineerimiseta. Taolisele võimalusele viitab näiteks Evans Suurbritannia näitel, kus riigiabi raames ostetud teravilja ja selle hilisemal edasimüügil madalama hinnaga, viidi leiva hind

---

<sup>145</sup> Euroopa Komisjon "Competition law in the European Communities. Volume IIB. Explanation of the rules applicable to State aid", Euroopa Komisjon, Brüssel, Luxembourg, 1997; lk 7

<sup>146</sup> nt Euroopa Kohtu lahend 12.12.1996 asjas nr T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194, Air France vs Komisjon

alla ning see leiti olevat kokkusobiv riigiabi reeglitega, kuna tegemist oli üksiktarbijat mõjutava riigiabiga<sup>147</sup>.

ELTL artikkel 107 otseselt riigiabi andmist ei keelata<sup>148</sup>, sest ELTL artikkel 107 lõiked 2 ja 3 sätestavad juhtumid, millal võib abi anda ning mida peetakse sellisel juhul siseturuga kokkusobivaks. See otsustuspädevus on küllaltki lai<sup>149</sup> ning Euroopa Komisjon võib kohaldada väga laia diskretsiooniruumi.

ELTL artikkel 107 lõike 2 kohaselt peetakse siseturuga kokkusobivaks üksiktarbijale antavat sotsiaalabi, loodusõnnetuste ja erakorraliste sündmuste tekitatud kahju korvamiseks antavat abi ning Saksamaa jagamisest põhjustatud teatud piirkondadele antavat majandusabi.

Selle loetelu puhul saab öelda, et ELTL kinnitab sellise abi sisulist koostõla siseturuga ning autori hinnangul selgub, et kui liikmesriik eespoolnimetatud eesmärkidel abi annab ja abi andmisest Komisjoni teavitab, eeldatakse selle siseturuga kokkusobivust. Oluline on märkida, et nendel alustel riigiabi andmiseks peab liikmesriik siiski komisjoni teavitama, kuna ELTL-s sellest kohustusest nende aluste puhul erisust ei ole tehtud. Võimalik on, et valdkondlikes õigusaktides on teavitamiskohustuse osas tehtud erandeid vastavalt ELTL artikkel 108 lõikele 4.

ELTL artikkel 107 lõige 3 märgib, et siseturuga võib kokkusobivaks pidada abi majandusarengu edendamiseks, üleeuroopalise tähtsa projekti elluviimiseks, liikmesriigi majanduse tõsise häire kõrvaldamiseks, teatud majandustegevuse või majanduspiirkondade arengu soodustamiseks, abi kultuuri edendamiseks ja kultuuripärandi säilitamiseks ning muud liiku abi andmiseks, mille võib Komisjon nõukogu ettepanekul kindlaks määrata.

Nagu selgub artikli sissejuhatusest, on tegemist selliste alustega, mille puhul peab ilmselgelt siseturuga kokkusobivust hindama ning seda teeb Komisjon.

---

<sup>147</sup> Evans, A. "European Community Law of State Aid", Clarendon Press, Oxford, 1997, lk 4

<sup>148</sup> Bilal, S. ja Nicolaidis, P. "Understanding State Aid Policy in the European Community", Kluwer Law International, Haag, London Boston, 1999, lk 15

<sup>149</sup> Evans, A. (1997), *supra nota* 147, lk 3

### 2.2.2. Riigiabi reeglid

Riigiabi reeglite kehtestamise üheks peamiseks eesmärgiks on moonutamata konkurentsiruumi loomine ning ressursside efektiivne jaotamine<sup>150</sup>. Oluline on siinkohal välja tuua asjaolu, et ELTL artikkel 107 seab piirangud riigiabi andmisel liikmesriikidele, kuid mitte liidule endale – see on ka põhjuseks, miks liidul on väga mitmeid toetusprogramme (nt põllumajandustoetused)<sup>151</sup>.

Riigiabi andmise menetluse käigus on oluline hinnata, kas abi andmisega on võimalik saavutada abi eesmärki<sup>152</sup>. Euroopa Komisjon (edaspidi *Komisjon*) asus seisukohale, et riigiabi on siseturuga olemuslikult vastuolus, mistõttu liikmesriikide poolt taotletud riigiabi peab suunama üksnes selliste liidu eesmärkide saavutamiseks, mis on kooskõlas ELTL artikliga 107<sup>153</sup>. Sellest seisukohast koorub autori hinnangul välja asjaolu, et riigiabi andmine peab edendama üleliidulist eesmärki ning kui tegemist ei ole ELTL-s nimetatud konkreetse alusega, mille puhul võib kindlalt väita, et see on suunatud pigem liikmesriigi enda eesmärgi edendamisele (nt ELTL artikkel 107 lõike 3 punkt a), ei ole riigiabi andmine põhjendatud.

Eesti õigus on Frolovi ja kaasautorite sõnul riigiabi osas leebe, kuid ei selgu, mida täpsemalt selle all mõeldakse<sup>154</sup>. Autori hinnangul võib põhjusteks pidada seda, et kui siseriiklik õigus piiraks riigi võimalusi riigiabi anda, siis võidakse püüda seda vältida. Samas viitavad nad aga ka sellele, et Eesti karistusõigus ei suuda olemasoleva regulatsiooni toel saavutada konkurentsi kahjustava tegevuse eest karistamist (seega siis ka riigiabiga seotud rikkumised), mistõttu rõhutavad nad, et mõistlikum oleks hoopiski rakendada haldussunnimeetmeid, võttes eeskujuks Euroopa Liidu tegevuse selles vallas<sup>155</sup>. Sarnasele probleemile on viidanud ka Käerdi jt<sup>156</sup>.

---

<sup>150</sup> Baudenbacher, C. "A Brief Guide to European State Aid Law", Kluwer Law International, London, Haag, Boston, 1997, lk 1

<sup>151</sup> *Ibid.*, lk 5

<sup>152</sup> Evans, A., Martin, S. "EUI Working Paper ECO No. 90/15. Socially Acceptable Distortion of Competition: EC Policy on State Aid", European University Institute, Badia Fiesolana, San Domenico, 1990, lk 21 ja Euroopa Kohtu lahend 17.09.1980 asjas nr 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, Philip Morris Holland BV vs Komisjon

<sup>153</sup> Euroopa Komisjon, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8e5eb2f3-f315-4e9c-a146-a52d25bb75f1/language-en>, 20.04.2020

<sup>154</sup> Frolov, R., Sild, T., Ustav, U. "Turgu valitseva seisundi kuritarvitamine: Eesti õiguskäsitluse kriitika ja võrdlus Euroopa Liidu konkurentsiõigusega", *Juridica* nr 2004/5, lk 334-348

<sup>155</sup> Frolov, R., Sild, T., Ustav, U. "Vastutus konkurentsinormide rikkumise eest: de lege lata ja de lege ferenda", *Juridica* nr 2004/9, lk 636-647

<sup>156</sup> Käerdi, M., Varul, P., Lang, R., Raidla, J., Volens, U. "Ettevõtja õigus. Tegevuskava ettevõtlike alase õiguskeskonna rahvusvahelise konkurentsivõime parandamiseks", *Juridica* nr 2006/4, 227-233



Riigiabi on põhimõtteliselt ebaseaduslik juhul, kui selle andmiseks ei ole Komisjon andud luba või abi on antud ajal, mil Komisjon abi andmise taotlust menetleb<sup>157</sup> ja tegemist ei ole erandiga<sup>158</sup>. Siit saab järeldada, et juhul, kui luba on antud, on tegemist seadusliku abiga. Samas on Tupits toonud välja huvitava korrelatsiooni 2010. aastal alguse saanud euroala kriisi ja riigiabiga. Nimelt, tema hinnangul on võimalik riigiabi finantssektorile hoopiski mainet kahjustava toimega<sup>159</sup>.

Riigiabi reeglid viitavad sellele, et riigiabi peetakse ebaseaduslikuks ka juhul, kui abi ei anta selleks, milleks riigiabi andmise luba taotleti, ehk näiteks on riigiabi taotletud looduskatastroofis kannatanud ettevõttele, kuid abi on antud hoopiski selles mittekanatanud ettevõttele<sup>160</sup>. Niisamuti selgub regulatsiooni loogikast, et ebaseaduslikuks riigiabiks saab pidada ka sellist abi, mille osas on Komisjon küll heakskiidu andnud, kuid liikmesriik on näiteks riigiabiks mõeldud summat suurendanud. Kuskilt ei nähtu samas, et probleeme esineks sellistel puhkudel, kus riigiabi on antud vähem, kui Komisjon on kooskõlastanud.

Riigiabi andmise osas on Komisjon rakendanud erisust, mida tuntakse *de minimis* reegli all. Selle reegli rakendamiseks on Komisjon andnud 18.12.2013 määruse nr 1407/2013, milles käsitatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes (EMPs kohaldatav tekst)<sup>161</sup> (edaspidi *määrus nr 1407/2013*).

Reegli kohaselt võivad liikmesriigid anda määruse nr 1407/2013 artikli 3 kohaselt abi, teatud erisustega, kuni 200 000 eurot ettevõtja kohta kolme majandusaasta vältel<sup>162</sup>. Selle abi puhul on Komisjon asunud seisukohale, et tegemist vähetähtsa abiga, mis ei saa mõjutada liikmesriikide vahelist kaubandust ehk selline abi on kooskõlas ELTL artikliga 107 ja seega on liikmesriik vabastatud ka riigiabi teatamiskohustusest<sup>163</sup>. Taoline Komisjoni pädevus tuleb ELTL artiklist 109 ja 108 lõikest 4.

---

<sup>157</sup> Saks, S. "Ebaseaduslik riigiabi ja selle tagasinõudemenetlus", *Juridica* nr 2008/10, lk 693-701

<sup>158</sup> Elias, S. "Ebaseadusliku riigiabi saaja usalduse kaitstavus riigiabi tagasinõudmise korral", *Juridica* nr 2014/6, lk 433-442

<sup>159</sup> Tupits, A. "Kas võlakriis muudab Euroopa Liidu ja tema liikmesriikide pädevusi?", *Juridica* nr 2012/1, lk 13-21

<sup>160</sup> Nõukogu (EL) 13.07.2015 määrus nr 2015/1589, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 kohaldamiseks (EMPs kohaldatav tekst), OJ L 248, 24.9.2015, lk 9-29

<sup>161</sup> OJ L 352, 24.12.2013, lk 1-8

<sup>162</sup> *Ibid.*

<sup>163</sup> *Ibid.*, artikkel 3 lõige 1

### 2.2.3. Riigiabi tagasinõudmine

Juhul, kui riik ei ole järginud riigiabi andmise reegleid, on ta kohustatud antud riigiabi tagasi nõudma. Komisjon on selles osas 23.07.2019 teatises nr C/2019/5396 ebaseadusliku ja siseturuga kokkusobimatu riigiabi tagasinõudmise kohta<sup>164</sup> (edaspidi *teatis*) punktis 11 märkinud, et tal on ainupädevus riigiabi seaduslikkuse hindamisel ning selline otsustus kuulub ümberhindamisele üksnes Euroopa Kohtus. Oma pädevuse alusena viitab Komisjon ELTL artikkel 108 lõikele 2.

Riigiabi tagasinõudmise aluseks on teatise<sup>165</sup> kohaselt Euroopa Liidu lepingu (edaspidi *EL leping*) artikkel 4 lõige 3, mis sätestab nn lojaalse koostöö põhimõtte<sup>166</sup>. See haakub otseselt EL lepingu artikkel 1 esimese lausega, millega lepinguosalisel asutavad Euroopa Liidu ühiste eesmärkide saavutamiseks, andes selleks moodustatavale liidule teatud pädevuse. Kuivõrd pooled on ELTL-s kokku leppinud riigiabi reeglites ning selles, kuidas toimitakse juhul, kui liikmesriik ei ole neid reegleid järginud, ja andnud ELTL artikkel 108 lõike 3 alusel otsustuspädevuse Komisjonile, siis on liikmesriigid nõustunud Komisjoni pädevusega riigiabi reeglite kohaldamisel. Komisjon viitab ka ELTL artiklile 288, mille kohaselt on Komisjoni otsused selle adressaadile siduvad ning kuivõrd riigiabiga seotud otsused antakse konkreetse liikmesriigi osas, on otsus sellele liikmesriigile siduv<sup>167</sup>. Komisjon rõhutab samas ka seda, et tagasi nõutakse üksnes see riigiabi, mis ei ole liidu eesmärkidega kooskõlas.

Teatise punktis 26 kinnitab Komisjon üle põhimõtte, et riigiabi tagasinõudmine ei ole karistus, ei sõltu abi liigist ja seda ei saa kuidagi käsitada liikmesriigi alusetu rikastumisena<sup>168</sup>. Ebaseaduslik riigiabi on sellest põhimõttest lähtuvalt eelis, mis oli ettevõttele loodud ning mille tagajärjel on riigiabi saaja positsioon paranenud ning esialgse olukorra taastamiseks on riigiabi tagasinõudmine võimalik<sup>169</sup>.

---

<sup>164</sup> OJ C 247, 23.7.2019, lk 1–23

<sup>165</sup> *Ibid.*, punkt 20

<sup>166</sup> vt lisaks ka Erne, J. "Üksikisiku õiguste kaitse juhul, kui riik rikub Euroopa Ühenduse õigust", *Juridica* nr 2005/5, lk 340-350

<sup>167</sup> OJ C 247, 23.7.2019, lk 1–23, punkt 30

<sup>168</sup> *Ibid.*

<sup>169</sup> Euroopa Kohtu lahend 17.06.1999 asjas nr C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, Belgia Kuningriik vs Komisjon

### 2.2.3.1. Riigiabi reeglite üliluslikkus

Teatise punktis 43 märgitakse, et riigiabi tagasinõudmisele kohaldatakse *res judicata* reeglit, mille kohaselt „kohtulahendid, mis on jõustunud pärast olemasolevate edasikaebevõimaluste ammendamist või selleks sätestatud tähtaegade möödumist, ei kuule enam vaidlustamisele“. See seisukoht on seotud Euroopa Kohtu vastava seisukohaga<sup>170</sup> ning selle mõte on tagada, et liikmesriik täidaks ebaseadusliku riigiabi tagasinõudmisel Komisjoni otsust peale selle jõustumist.

Eesti õiguses saab seda pidada õiguspärase ootuse printsiibi väljenduseks, mis seisneb isikute ootuses, et üks või teine rakendatav haldusakt, kohtuotsus või seadus jääb kehtima<sup>171</sup>. See tähendab käesolevas kontekstis arusaama, et Komisjonil on õigus nõuda kehtivate riigiabi tagasinõudmise otsuste täitmist ja liikmesriikidel puudub seetõttu alus viidata kas siseriiklikule õigusele või näiteks jõustunud siseriiklikule kohtuotsusele ja väita, et tagasinõude otsust ei saa nende tõttu täita. Komisjon põhjendab selle reegli kohaldamist Euroopa Liidu õiguse üliluslikkusega. Taoline seisukoht tuleneb Euroopa Kohtu praktikast<sup>172</sup>, kusjuures võib tekkida erakordselt huvitav olukord, kus siseriikliku õiguse kohaselt võibki olla tegemist juba jõustunud kohtuotsusega, mille osas aga õiguspärase ootuse printsiipi ei kohaldata, kuna liidu õigus selles osas on tugevam. Teatise punkt 45 sedastab otsesõnu, et siseriikliku õiguse ja Euroopa Liidu õiguse vastuolu korral tuleb jätta siseriiklik õigus kohaldamata.

Kohaldamata jätmise osas Eesti õiguse kontekstis on ilmselt oluline märkida, et riigiabi tagasinõudmise menetlustele ei rakendata järelikult ka nõude aegumise regulatsiooni<sup>173</sup>, mis on sätestatud tsiviilseadustiku üldosa seaduse<sup>174</sup> 10. peatükis.

Samas on aga Komisjon seadnud abi tagasinõudmise otsuse tegemisele aegumistähtaja, milleks on Nõukogu (EL) 13.07.2015 määruse nr 2015/1589, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad

---

<sup>170</sup> Euroopa Kohtu lahend 22.12.2010 asjas nr C-507/08, ECLI:EU:C:2010:802, Slovakkia Vabariik vs Komisjon

<sup>171</sup> Pikamäe, P. "Ootused-lootused ehk õiguspärase ootuse põhimõtte põhiseaduslikkuse järelevalve praktikas", Juridica nr 2019/9, lk 697-710

<sup>172</sup> Euroopa Kohtu lahend 11.11.2015 asjas nr C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, Klausner Holz Niedersachsen GmbH vs Nordrhein-Westfaleni liidumaa

<sup>173</sup> Euroopa Kohtu lahend 20.03.1997 asjas nr C-24/95, ECLI:EU:C:1997:163, Rheinland-Pfalzi liidumaa vs Alcan Deutschland GmbH

<sup>174</sup> TsÜS, RT I 2002, 35, 216

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 kohaldamiseks (kodifitseeritud tekst) (EMPs kohaldatav tekst)<sup>175</sup> (edaspidi *määrus nr 2015/1589*) artikkel 17 kohaselt 10 aastat abi andmisest. Aegumistähtaeg katkeb (võrdluseks tsiviilseadustiku üldosa seaduse<sup>176</sup> § 158 lõige 1), kui Komisjon või liikmesriik on ebaseadusliku abi menetluses teinud toimingut ning aegumistähtaja ületamisel loetakse riigiabi seaduslikuks.

Ühestki asjassepuutuvast õigusaktist või kohtulahendist ei nähtu, et kehtiks aegumistähtaeg Komisjoni otsuse täitmisele pööramisele ehk kui Komisjon on teinud otsuse riigiabi ebaseaduslikkuse kohta, siis on see liikmesriigile täitmiseks tähtajatu.

#### 2.2.3.2. Tagasinõude võimatus

Euroopa Kohus on asunud seisukohale, et riigiabi tagasinõudmine ei ole absoluutne ning lähtutakse põhimõttest, et kelleltki ei saa nõuda võimatut<sup>177</sup>. Küll aga ei tähenda see seda, et „võimatu“ võiks olla midagi umbmäärast ning teatise<sup>178</sup> punktides 48-53 tuuakse välja terve rida erinevaid piiranguid ja juhtnööre, millest lähtudes võib abi tagasinõudmine olla võimatu:

- 1) liikmesriik on tõendanud Komisjonile, et ta on teinud kõik endast oleneva otsuse täitmiseks;
- 2) liikmesriik on tõendanud, milliseid konkreetseid samme ta on astunud abi tagasinõudmiseks ka sel juhul, kui abi ei ole olnud võimalik tagasi nõuda täies ulatuses;
- 3) tagasinõude esitamise takistuseks ei saa olla siseriiklik õiguslik või poliitiline olukord või muud praktilised asjaolud;
- 4) liikmesriigi aegumise või täitmise tähtajad ei ole takistuseks<sup>179</sup>;
- 5) siseriiklikult pädeva asutuse puudumine ei ole tagasinõude menetlemisel takistuseks;
- 6) otsusest tekkinud õiguslik vaakum või võimalik ühiskonna halvaks panu ei saa olla takistuseks;
- 7) tagasinõude toimingud peavad olema kiired ja otsustavad, mistõttu menetluse tahtlik venitamine ei anna alust võimatusele viitamiseks;

---

<sup>175</sup> OJ L 248, 24.9.2015, lk 9–29

<sup>176</sup> TsÜS, RT I 2002, 35, 216

<sup>177</sup> Euroopa Kohtu lahend 09.11.2017 asjas nr C-481/16, ECLI:EU:C:2017:845, Kreeka Vabariik vs Komisjon

<sup>178</sup> OJ C 247, 23.7.2019, lk 1–23

<sup>179</sup> Euroopa Kohtu lahend 20.03.1997, *supra nota* 172

- 8) abi saaja majanduslik seisund, kaasa arvatud maksejõuetus, ei ole takistuseks, välja arvatud juhul, kui abi saaja on likvideeritud ning sellest ei ole järele jäänud vara;
- 9) abi saaja on lõppenud õigusjärgluseta.

Nagu eespool juba on rõhutatud, eeldab Komisjon, et liikmesriik, viidates ükskõik millisele tagasinõude võimatuse alusele, tõendaks sellise aluse esinemist. Samas mõõnab teatise<sup>180</sup> punkt 55, et täitmise võimatus võib esineda juba riigiabi tagasinõude otsuse tegemise protsessis.

### 2.2.3.3. Tagasinõude elluviimine

Ebaseadusliku riigiabi tagasinõude esitamise aluseks on ETL artikli 108 lõige 3. Artikli sõnastusest võib aru saada, et tegemist on Komisjoni kohustusega, mitte võimalusega või õigusega. Nii ETL ingliskeelses sõnastuses kui eestikeelses tõlkes on sõnastus toodud järgmiselt: „*it shall decide*“ ja „siis otsustab komisjon“ (vt võrdluseks konkurentsiseaduse<sup>181</sup> § 42 lõige 3).

Ehkki riigiabi regulatsiooni üldisest loogikast võib jääda mulje, et ebaseadusliku riigiabi tagasinõudmine on peamiselt Komisjoni ülesanne, kus liikmesriikidel on roll üksnes Komisjoni otsuse täitmisel riigiabi tagasinõudmiseks, lahendas Euroopa Kohus asjas nr C-349-17 kohustuse hoopis laiendavalt<sup>182</sup>. Nimelt, osundatud vaidluses esitas Riigikohus eelotsuse saamiseks küsimuse, kas siseriiklikud asutused (kaasuses Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus) peavad ebaseadusliku riigiabi tagasinõudmise otsuse tegema, kuna Riigikohtu hinnangul on tegemist kaalutusotsusega. Vaidluse tuum oli selles, et pädev Eesti asutus esitas riigiabi tagasinõude, kuna tuvastas, et (juba antud) riigiabi andmise eelduseid oli rikutud.

Euroopa Kohus tuvastas, et Riigikohtu seisukoht ei ole asjakohane selles osas, mis puudutab ebaseadusliku riigiabi tagasinõudmise otsuse tegemist kaalutusotsusena. Otsuses leiti, et ETL artikkel 108 lõikes 3 toodud kohustus ebaseadusliku riigiabi tagasinõudmiseks on liikmesriigi

---

<sup>180</sup> *Ibid.*

<sup>181</sup> KonkS, RT I 2001, 56, 332

<sup>182</sup> Euroopa Kohtu lahend 05.03.2019 asjas nr C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, Eesti Pagar AS vs Ettevõtluse Arendamise Sihtasutus ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium

pädeva astutusse, lisaks Komisjonile, kohustus, kui ta on omal algatusel tuvastanud, et riigiabi on antud ebaseaduslikult<sup>183</sup>.

Lisaks eelnevale kõrvaldas kohus ka kahevahel oleku selles osas, mis puudutab riigiabi saaja õiguspärast ootust. Kohus leidis, et riigiabi saajal õiguspärast ootust tekkida ei saa<sup>184</sup>.

Nii Jakobson-Lott<sup>185</sup> kui ka Elias<sup>186</sup> on viidanud HMS<sup>187</sup> §-67 kui põhialusele, millest tuleneb haldusorgani kohustus kaaluda riigiabi andmise otsuse kehtetuks tunnistamisel haldusakti adressaadi huvidega. Peamiselt on küsimuse all adressaadi õiguspärase ootuse temaatika ehk kas haldusakti adressaadil tekib riigiabi saamisega õigus eeldada, et abi temalt tagasi ei nõuta.

Selle dilemma lahendas Euroopa Kohus samas asjas, öeldes, et riigiabi saajal ei teki õiguspärast ootust<sup>188</sup> ning sellisele tulemusele tulid ka Jakobson-Lott ja Elias, millega autor ühineb. Küll aga võib tekkida küsimus selles, et millisel kombel peaks riigiabi andja talitama, kui ta tõesti tuvastab, et riigiabi andmine on olnud ebaseaduslik.

Ei ole kahtlust, et riigiabi andmise otsus on Eesti õiguse kohaselt üldjuhul haldusakt, mis tähendab, et sellele kohaldatakse HMS<sup>189</sup> sätteid. Vaadeldes põimuvaid norme, selgub, et riigiabi ebaseaduslikkuse tuvastamine näib olevat eraldiseisev haldusmenetlus, mis tähendab, et riigiabi saajale laienevad kõik HMS-st tulenevad õigused ja kohustused. Nagu viitas ka Euroopa Kohus, on ebaseadusliku riigiabi tagasinõudmise otsuse tegemine nii liikmesriikide haldusasutuste kui Komisjoni pädevuses ning liikmesriikide kohtud peavad oma tegevusega tagama siseriikliku õiguse kohaldamise efektiivseks menetluseks<sup>190</sup>. Autori hinnangul viitab selline seisukoht

---

<sup>183</sup> *Ibid.*, punktid 84-95

<sup>184</sup> *Ibid.*, punkt 104 jj

<sup>185</sup> Jakobson-Lott, K. "Riigiabi ergutava mõju hindamine ja ebaseadusliku riigiabi tagasinõudmine liikmesriigi asutuse poolt", *Juridica* nr 2019/3, lk 170-179

<sup>186</sup> Elias, S. "Ebaseadusliku riigiabi saaja usalduse kaitstavus riigiabi tagasinõudmise korral", *Juridica* nr 2014/6, lk 433-442

<sup>187</sup> HMS, RT I 2001, 58, 354

<sup>188</sup> Euroopa Kohtu lahend 05.03.2019, *supra nota* 182, punkt 106

<sup>189</sup> HMS, RT I 2001, 58, 354

<sup>190</sup> Euroopa Kohtu lahend 05.03.2019, *supra nota* 182, punktid 90-92

tõlgendusele, et riigiabi andmise otsust iseenesest ilmtingimata kehtetuks tunnistama ei pea, kuna ebaseaduslik riigiabi tuvastatakse järgnevas haldusmenetluses, mis päädib riigiabi tagasinõudmise otsusega.

#### 2.2.3.4. *Intress*

Määruse<sup>191</sup> nr 2015/1589 artikkel 16 lõike 2 kohaselt arvestatakse ebaseadusliku riigiabi andmisest kuni selle täieliku tagastamiseni intressi. Teatise<sup>192</sup> punkti 111 kohaselt arvutatakse intress vastava Komisjoni väljatöötatud rakenduse abil, millele on juurdepääs riigiabiga tegelevatel pädevatel asutustel.

Intressi arvutamise ilmselgeks eesmärgiks on ebaseadusliku riigiabi kasutamisega saadud majanduslikust eelisest tingitud turumoonutuse heastamine<sup>193</sup>. Seda saab tõlgendada kui meetet, mida kasutatakse turu kaitseks, kuna võib eeldada, et riigiabi saaja on riigiabi kasutanud oma majandustegevuse edendamiseks ja turupositsiooni parandamiseks. Erksam majanduslik seisund on suure tõenäosusega ettevõttele kasumlik, mida ta aga ei oleks suutnud saavutada ilma riigiabita.

---

<sup>191</sup> OJ L 248, 24.9.2015, lk 9–29

<sup>192</sup> OJ C 247, 23.7.2019, lk 1–23

<sup>193</sup> Komisjoni 15.11.2007 teatis nr 2007/C 272/05 "Ebaseaduslik ja ühisturuga kokkusobimatu riigiabi: abi tagasinõudmist käsitlevate komisjoni otsuste tõhus rakendamine liikmesriikides", OJ C 272, 15.11.2007, lk 4–17, punkt 36

### **3. TASUTA ÜHISTRANSPORDI VASTAVUS RIIGIABI REEGLITELE**

ELTL artikkel 90 märgib, et aluslepingute eesmärgiks on üleliiduline ühine transpordipoliitika. See on ka avaliku teenindamise reeglite, kaasa arvatud sellele sektorile antava riigiabi, allikaks ning peamiseks tõukejõuks.

ELTL artikkel 93 märgib lakooniliselt, et toetused ei ole vastuolus aluslepingutega, kui nad „*kujutavad endast avalike teenuste hulka kuuluvate teatud kohustuste täitmise kulude katmist*“. Siinkohal on asjakohane viidata ELTL artiklile 14, mis räägib üldist majandushuvi pakkuvatest teenustest ning koosmõjus ELTL artikkel 106 lõikega 2 ja määrusega<sup>194</sup> nr 1370/2007 saab üldist majandushuvi pakkuvaks teenuseks pidada avalikku liinivedu. Nagu autor sedastas alampeatükkides 1.1.1. ja 1.1.2., on avalik liinivedu liikmesriigi kohustus ja see pannakse vedajale avaliku teenindamise lepinguga.

Eespooltoodud sätete alusel sedastab autor, et avaliku liiniveo eest makstav toetus on vaikumisi ELTL mõistes riigiabi. Sellest tulenevalt peab hindama, kas tasuta ühistranspordi kehtestamine võib riivata mõnd riigiabile kehtestatud reeglit.

#### **3.1. Vastavus üldistele riigiabi sätetele**

Esmapilgul võib tekkida segadus, et miks avaliku liiniveo eest määratav tasu on riigiabi, kuid see tuleb ilmsiks, kui hinnata avaliku liiniveo olemust. Nimelt, avalik liinivedu on vedaja kohustus, mis pannakse talle lepinguga.

Määruse<sup>195</sup> nr 1370/2007 artikkel 9 lõige 1 lubab üldist majandushuvi teenust pakkuva teenuse eest tasuda selliselt, et tasu maksmisel ei pea järgima ELTL artikkel 108 lõike 3 nõudeid ehk liikmesriik on vabastatud abi maksmise teavitamiskohustusest, kuna sama määruse artikkel 1 lõige 1 sätestab, et sellise teenuse osutamisega kaasneva kohustuse eest makstakse tasu. Kuivõrd avaliku liiniveo kohustuse panemisega vedajale ei ole tegemist tavapärase lepingulise suhtega, on

---

<sup>194</sup> OJ L 315, 3.12.2007, p. 1-13

<sup>195</sup> *Ibid.*



loogiline, et selle eest peab avaliku liiniveo tellija maksma tasu, mistõttu ongi tegemist riigiabiga ehk riik aitab oma vahenditest vedajal kohustust täita.

Avaliku teenindamise kohustuse ja selle eest tasu maksmise osas on olnud vaidlusi, kusjuures märgilisisim nendest on nn Altmarki kaasus<sup>196</sup>.

Selle kaasuse puhul sedastas kohus, et selleks, et liikmesriigi makstav toetus vastaks ELTL artikkel 93 sisule ning ei oleks vastuolus artiklis 107 toodud riigiabi reeglitega, peab järgima nelja olulist nõuet<sup>197</sup>:

- 1) toetuse saajale peab olema pandud avaliku teenindamise kohustus ning kohustus peab olema selgelt määratletud;
- 2) toetuse arvestamise alused peavad olema eelnevalt ja läbipaistvalt kindlaks määratud;
- 3) toetus ei tohi ületada avaliku teenindamise käigus kantud otseseid ja tõendatud kulusid ning mõistlikku tulumäära;
- 4) kui vedaja ei ole valitud avaliku hankemenetlusega, määratakse toetuse suurus sektori tüüpilise ettevõtte kulusid arvestades.

Need tingimused on käesoleval ajal tuntud kui Altmarki kriteeriumidena. Tasuta ühistranspordi kehtestamisega neid tingimusi ja eeldusi ei muudetud.

Tasuta ühistranspordi kehtestamise tõttu teatud maakondades ei pea reisijad nendes maakondades enam sõiduõiguse (ehk pileti) omandamiseks maksma tasu (vt alapeatükk 1.3.). Ükski muu kehtiv avalikku liinivedu puudutav õigus või kohustus sellest ei muutunud. Riik avaliku liiniveo tellijana ei vaadanud üle tasu määramise aluseid või suurust ning jätkati samadel alustel teenuse eest tasumist. Seega ei saa autori hinnangul tasuta ühistransport kui selline riigiabi üldisi nõudeid arvestades olla riigiabi, kuna see on suunatud reisijale ning vedajad sellest kaudselt või otseselt kasu ei saa ehk ei ole täidetud ELTL artiklis 107 sätestatud eeldused.

Seetõttu on vaja uurida, kas tasuta sõiduõiguse võimaldamine võib rikkuda riigiabi reegleid teenuse kasutajast ehk reisijast lähtudes.

---

<sup>196</sup> Euroopa Kohtu lahend 24.07.2003 asjas nr C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415, Altmark Trans GmbH ja Regierungspräsidium Magdeburg vs Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, ja Oberbundesanwalt beim Bundesverwaltungsgericht

<sup>197</sup> *Ibid.*, punktid 96-109

### 3.2. Tasuta sõit kui riigiabi

ELTL artikkel 2 punkt a märgib, et siseturuga sobib kokku abi, mida antakse üksiktarbijale sotsiaalabina, kui sellist abi antakse ilma asjassepuutuvate toodete päritolul põhineva diskrimineerimiseta. See käsitus eeldab, järelikult, et sotsiaalabi on riigiabi.

Taalisele võimalusele viitab näiteks Evans Suurbritannia näitel, kus riigiabi raames ostetud teravilja ja selle hilisemal edasimüügil madalama hinnaga, viidi leiva hind alla ning see leiti olevat kokkusobiv riigiabi reeglitega, kuna tegemist oli üksiktarbijat mõjutava riigiabiga, aga samuti selline juhus, kus riik annab tarbijatele maksuvabastuse näiteks keskkonnasäästlikuma sõiduki soetamiseks<sup>198</sup>.

Eelneva alusel peab tuvastama, kas tasuta ühistransport kui selline on käsitatav sotsiaalabina ning kui vastus on jaatav, siis on vajalik see kõrvutada riigiabi reeglitega ja tuvastada, kas tegemist võib olla rikkumisega.

Eestis reguleerib sotsiaalabi põhimõtteid sotsiaalseadustiku üldosa seadus<sup>199</sup> (edaspidi *SÜS*) ning kitsamalt sotsiaalabi andmise reegleid sotsiaalhoolekande seadus<sup>200</sup> (edaspidi *SHS*).

SÜS § 2 lõige 2 märgib, et sotsiaalkaitse eesmärk on toetada ja suurendada inimese iseseisvat toimetulekut ja sotsiaalset kaasatust, luua võrdseid võimalusi, saavutada tööhõive kõrge tase, ennetada töötust ning toetada töö- ja pereelu ühitamist. Selle eesmärgi saavutamiseks on SÜS § 12 lõige 1 näinud ette, et isiku sotsiaalkaitse tagamiseks võidakse talle maksta rahalist või mitterahalist hüvitist.

SÜS § 13 lõige 1 viitab, et rahalise hüvitisena võib käsitada isikule makstavat toetust, pensioni, kindlustushüvitist või muud rahasummat ning § 14 lõige 1 viitab, et mitterahaline hüvitis on isikule antav soodustus, mis ei seisne rahasumma maksmisel. Oluline on siinkohal märkida, et SÜS viitab mitterahalise hüvitise võimalikele allikatele avatud loeteluna ehk ei piiritle täpselt, mida võib mitterahalise hüvitisena mõista. Küll aga on toodud võimalik näidisloetelu, milleks on:

---

<sup>198</sup> Evans, A. (1997), *supra nota 147*, lk 4

<sup>199</sup> SÜS, RT I, 30.12.2015, 3

<sup>200</sup> SHS, RT I, 30.12.2015, 5

- 1) isikule osutatav teenus või teenuse osutamise korraldamine, sealhulgas isikult talle kolmanda isiku poolt osutatud teenuse eest tasu maksmise kohustuse täielik või osaline ülevõtmine;
- 2) asja või õiguse isiku käsutusse või kasutusse andmine.

Neid aluseid uurides on küllaltki selge, et ATL alusel korraldatavat ühistransporti saab mingis osas pidada sotsiaalteenuseks, kuna, erinevalt kommertsliiniveost, ei tasu reisija selle teenuse eest täielikult ise.

SHS §-d 38 - 40 sätestavad sotsiaaltransporditeenuse, mida korraldab kohalik omavalitus ning mille eesmärgiks on puudega isikul, kellel puue takistab isikliku või ühissõiduki kasutamist, kasutada tema vajadustele vastavat transpordivahendit tööle või õppeasutusse sõitmiseks või avalike teenuste kasutamiseks. Nendest sätetest võib järeldada, et tegemist on ühistranspordiga, mida ei ole aga nimetatud ÜTS §-s 1, mis aga ei tähenda, et tegemist ei saa olla riigiabiga isegi juhul, kui teenuse kasutajalt võidakse võtta SHS § 40 alusel tasu. Jällegi saab öelda, et reisija ei tasu teenuse eest täielikult ise.

Eelneva alusel on võimalik väita, et vähemalt mingis osas saab vastata küsimusele, kas tasuta ühistransport kui selline on käsitatav sotsiaalabina, jaatavalt.

Komisjoni 19.07.2016 teatise nr 2016/C 262/01 riigiabi mõiste kohta EL toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses<sup>201</sup> (edaspidi *teatis nr C/2016/2946*) peatükis 2.3. mõtestatakse lahti sotsiaalkaitse toimimine riigiabi mõistes ning sedastatakse, et majandustegevuse määratlemine sotsiaalkaitstes sõltub konkreetse sotsiaalkaitstesüsteemi olemusest ning ülesehitusest. Teatise<sup>202</sup> nr C/2016/2946 punktis 20 viidatakse sellistele sotsiaalkaitstesüsteemidele, mida ei peeta majandustegevuseks, kui:

- 1) süsteemiga liitumine on vabatahtlik;
- 2) süsteemil on üksnes sotsiaalne iseloom;
- 3) süsteem on mittetulunduslik;
- 4) hüvitised ei ole sõltuvuses panusest;
- 5) hüvitised ei ole sõltuvuses isiku sissetulekust;

---

<sup>201</sup> Komisjoni 19.07.2016 teatis nr 2016/C 262/01 riigiabi mõiste kohta ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, C/2016/2946, OJ C 262, 19.7.2016, lk 1–50

<sup>202</sup> *Ibid.*

6) süsteemi korraldab või haldab riik.

Tasuta ühistransport vastab eespooltoodud loetelus järgmistele eeldustele: süsteemiga liitumine on vabatahtlik, hüvitised ei ole sõltuvuses panusest või isiku sissetulekust ning süsteemi korraldab või haldab riik. Sotsiaalse iseloomu aluse kõrvaleheitmine on tingitud sellest, et ühistransporti võivad kasutada kõik ehk see ei ole selgelt sotsiaalselt tõrjutud või haavatavate isikutele suunatud. Niisamuti ei saa ühistransporti pidada täielikult mittetulunduslikuks, kuna teatud maakondades ei ole tasuta ühistransport rakendatud ning vedajatele makstav tasu sisaldab ka kasumikomponenti.

Paralleelina saab tuua teatise nr C/2016/2946 peatüki 2.5. punktis 29 märgitud olukorda, kus isegi juhul, kui haridusasutuses on kehtestatud õppemaks või õpilase vanemad katavad teatud kulusid, ei ole tegemist majandustegevusega, kuna üldjuhul katavad sellised panused tegelikest kuludest väikese osa. Sama saab väita ka tasuta ühistranspordi puhul, kus reisija panus pileti ostmisel on äärmiselt väike võrreldes teenuse tegeliku maksumusega<sup>203</sup> ning maakondades, kus pileti eest üldse ei pea tasuma, on seda selgemalt tegemist mittemajandusliku tegevusega.

Eelneva alusel võib väita, et tasuta ühistranspordi kehtestamine maakonnaliiniveol ei riku Euroopa Liidu riigiabi reegleid ka üksikisikut puudutavas osas.

### **3.3. Tasuta ühistranspordi vaidlus**

Aktsiaseltsi SAMAT esitas Tallinna Halduskohtule tasuta ühistranspordi kehtestavale Maanteeameti peadirektori käskkirjale kaebuse selle tühisuse tuvastamiseks või tühistamiseks osas, millega kehtestati Mittetulundusühingu Põhja-Eesti Ühistranspordikeskus poolt korraldatavatel ja Aktsiaseltsi SAMAT kommertsliinidega nr 177, 206 ja 219 kattuvatel bussiliikluse maakonnaliinidel pileti hinnaks 0 eurot. Osundatud vaidlus oli käesoleva töö koostamise ajendiks

---

<sup>203</sup> 2020. aasta riigieelarves on ühistranspordi toetamiseks kokku planeeritud 109,9 miljonit eurot; 2020. aasta riigieelarve seaduse seletuskiri, lk 215, <https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/5779ea00-c8d2-4c3e-8528-bb1f7d79b45e>

Tallinna Halduskohus jättis 04.03.2019 otsusega haldusasjas nr 3-18-1520 kaebuse rahuldamata. Otsus ei ole avalikult kättesaadav, kuna see sisaldab ärisaladust<sup>204</sup>, kuid autoril oli võimalus otsusega tutvuda ning käesolevaga annab autor lühiülevaate kaebuses toodud väidete osas ning analüüsib kohtu argumente kaebuse mitterahuldamise põhjendamisel.

Kaebuse väited käskkirja<sup>205</sup> õigusvastasuse osas jagunevad laias laastus järgmiselt:

- 1) käskkirjaga riigi poolt rakendatud osaline tasuta transport mõjutab konkurentsiolukorda turul olulisel määral, toob kaasa reisijate vähenemise kommertsliinidel ja tõstab kommertsliiniveol pileti hinda, mis vähendab reisijate jaoks kommertsliinide atraktiivsust;
- 2) käskkiri on tühine volitusnormi rikkumise tõttu, viidates seejuures ÜTS<sup>206</sup> § 16 lõike 1 punktile 7 ning väites, et osundatud säte ei võimalda kehtestada üheaegselt nii ATL alusel teenindatavatel liinidel sõidukilomeetri hinda kui pileti hinda;
- 3) käskkiri on õigusvastane menetlus- ja vorminõuete rikkumise tõttu ning see toob kaasa haldusakti tühistamise, kuna kaebajat ei ole ära kuulatud, kuigi käskkiri on tema suhtes koormav;
- 4) käskkiri on motiveerimata ega sisalda kaalutlusi, mh kavandatava meetme mõjudest kommertsliinidele ja neid teenindavate isikute subjektiivsetele õigustele ning et käskkirjaga muudeti oluliselt senist turuolukorda. Uus regulatsioon on vastuolus seni turuosalistele antud lubadustega ja nende õiguspärase ootusega;
- 5) käskkiri on õigusvastane riigiabi nõuete rikkumise tõttu, sest käskkirja alusel saavad täiendavat hüvitist vaid avalike maakonnaliinide teenindajad, mitte kommertsliinide teenindajad, seega on sellel valikuline iseloom.

Nende põhiväidete osas saab autor märkida järgmist:

- 1) Aktsiaseltsi SAMAT (edaspidi *kaebaja*) väide, et osaline tasuta ühistransport Harju maakonnas mõjutab konkurentsiolukorda, ei leidnud kohtu poolehoidu (otsuse punktid 16-18). Kohus lahkas kaebaja väiteid nende kommertsliinide ja avalike liinide pinnalt, mille osas kaebaja osundas, et tegemist on kattumistega, mis seetõttu ka vedaja konkurentsivõimet pärsivad. Autor ei julge siinkohal kohtu resoluutse seisukohaga

---

<sup>204</sup> Tallinna Halduskohtu 16.08.2018 kohtumäärus haldusasjas nr 3-18-1520, <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=232079045> ja Tallinna Ringkonnakohtu 03.05.2019 kohtumäärus haldusasjas nr 3-18-1520, <https://www.riigiteataja.ee/kohtulahendid/detailid.html?id=248040575>

<sup>205</sup> Maanteeamet (2016), *supra nota 5*

<sup>206</sup> sätte täpne sõnastus on: „7) kehtestab avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo sõidukilomeetri hinna või piletihindad“

täielikult nõustuda, kuna mingis osas, mida mõnab tegelikult ka kohus, on konkurentsiriive olemas, ehkki marginaalne (otsuse punktis 16.4 märgib kohus, et liinid kas ei kattu üldse või kattuvus on ebaoluline). Siiski tundub samas, et kohus on otsuse punktis 17 oma seisukohad vastandlikult esitanud, väites järgmist: „*See tähendab, et kattuvate liinide ja kellaegade korral valiksid sõitjad nagunii soodsama pileti hinnaga avaliku liini, seda enam väiksema sissetulekuga alaealised ja vanemaealised, kes vaidlusaluse käskkirjaga avalikul liinil sõidusoodustuse said. Isegi kui avalikud liinid kattuvad mingis osas kaebaja kommertsliinidega, siis ei ole vaidlusaluse käskkirjaga sõidusoodustuse saanud sõitjad nagunii kaebaja sihtgrupiks (vähemalt mitte üliolulises osas, nagu väidab kaebaja) ja vaidlusalune käskkiri ei saa kaebaja õigusi riivata.*“ ja siis järgmist: „*MKM-i esitatud statistika kinnitab sõitjate arvu tõusu 2017. a ja 2018. a võrdluses, kuid ei tõenda, et see saavutati kaebaja sõitjate arvelt. Tõenäoliselt toimus kasv seniste auto- või rongikasutajate arvelt, samuti võib oletada, et inimesed sõidavad varasemast rohkem bussiga. Statistika ei näita, millised muutused on toimunud sõitjate kategooriate kaupa. Kaebaja ei ole esitanud andmeid, et tema kommertsliinidel oleks sõitjate arv vähenenud*“. Mõlema väite koosmõjus hindamisel tekib tahes-tahtmatult küsimus, et kui reisijad valiksid nii ehk nii soodsama võimaluse reisida, siis tehakse seda avaliku liiniga – aga seda ei tee mitte need reisijad, kes on kaebaja sihtgrupiks üksnes seetõttu, et avaliku liini kasutajate sihtgrupiks on hoopiski väiksema sissetulekuga isikud, alaealised ja vanemaealised? Autori hinnangul ei sobitu see kuidagi üldise tarbija käitumisloogikaga, olenemata sellest, kes on kohtu hinnangul vedude sihtgrupp – tarbijad eelistavad üldjuhul siiski madalamat hinda, ka sel juhul, kui nad ei liigituks kohtu viidatud reisijate sihtgruppi. Seega ei nõustu autor siinkohal kohtu seisukohaga täielikult. Niisamuti ei saa nõustuda kohtu väitega, et tõenäoliselt toimus avalikel liinidel sõitjate kasv rongi kasutajate arvelt või et inimesed sõidavad varasemast enam just nimelt seetõttu, et tarbijate üldine käitumisloogika on suunatud odavama teenuse saamisele;

- 2) kohus on kaebaja väite käskkirja<sup>207</sup> tühisuse osas täielikult tagasi lükanud, põhjendades oma väiteid otsuse punktis 9 peaausjalikult sellega, et sätte sõnastuses olev „või“ viitab sellele, et Maanteeameti peadirektoril on pädevus kehtestada ainult sõidukilomeetri hinda, ainult pileti hinda või mõlemat. Sellele viitab Vabariigi Valitsuse 22.12.2011 määruse nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“<sup>208</sup> § 25 lõige 3 ning autor nõustub siinkohal kohtuga;

---

<sup>207</sup> Maanteeamet (2016), *supra nota 5*

<sup>208</sup> Vabariigi Valitsuse 22.12.2011 määrus nr 180 "Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri", RT I, 29.12.2011, 228

- 3) kohus on kaebaja kolmanda põhiväite osas otsuse punktis 24 nentunud, et kuna kommertsliinid ei konkureeri avalike liinidega, siis ei ole kaebaja kolmandaks isikuks HMS § 11 lõike 1 punkti 3 mõistes ning seega ei olnud vaja teda ka kaasata ja ära kuulata. Ehkki autor nõustub kohtu lõppjärelustega, sobib siinkohal siiski sisuliselt paremini HMS § 40 lõike 3 punktis 5 toodud alus ärakuulamise kohustusest kõrvalekaldumiseks, kuna käskkirja adressaatideks on määratlemata arv isikuid (avalike liinide reisijad);
- 4) kohus ei ole kaebaja neljanda väite vastuseks midagi märkinud. Autor leiab, et mõistlik oleks kaebaja väite ümberlükkamist põhistada üldakti regulatsiooniga (HMS § 88). Üldkorralduse eelduseks on asjaolu, et haldusakti adressaatide ringi on võimalik mingi tunnuse põhjal grupeerida (nt tervishoiutöötajad) ja tuvastada olenemata sellest, et konkreetseid isikuid haldusakti adressaatidena ei ole määratletud. Üldakt aga seevastu tähendab, et selle adressaatideks on määratlemata arv isikuid ning eelduslikult ei ole võimalik tuvastada ka neid mingi grupidunnuse alusel<sup>209</sup> - järelikult ei pidanudki Maanteeamet käskkirja andmisel kohaldama kaebaja ärakuulamist või käskkirja täiendavat põhjendamist (HMS § 89 lõige 2);
- 5) kaebuse viienda väite osas on kohus otsuse punktides 27-33 asunud seisukohale, et riigiabi reegleid ei ole rikutud ning peamiselt põhistab kohus seda asjaoluga, et tasuta sõiduõigus teatud reisijate kategooriatele ei ole abi, mis on suunatud ATL alusel vedu teostavale ettevõttele. Kui üldse saab kedagi pidada nn abi saajaks, siis on see reisija. Autor on kohtu seisukohtadega nõus ning analüüsinud riigiabi reegleid tasuta ühistranspordi osas alapeatükkides 3.1. ja 3.2.

Eelneva alusel võib kokkuvõtvalt öelda, et tasuta ühistranspordi kehtestamine ei ole rikkunud Euroopa Liidu konkurentsireegleid.

---

<sup>209</sup> Merusk, K. "Haldusakt kehtivas õiguskorras: teooria ja praktika", Juridica nr 2011/1, lk 27-34

## KOKKUVÕTE

Vabariigi Valitsus otsustas 28.12.2016 korraldusega nr 439 kinnitatud „Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammi 2016-2019“ lisa punktiga 8.4<sup>210</sup> anda avalike maakonnaliinide tasuta sõidu õiguse bussides.

Tasuta ühistranspordi rakendamine tekitas ühiskonnas terava arutelu, kuid alates 01.07.2018 on osades maakondades tasuta ühistransport kehtestatud. Tasuta saab sõita Ida-Viru, Jõgeva, Tartu, Põlva, Võru, Viljandi, Hiiu, Saare, Lääne ja Järva maakondades<sup>211</sup>. Tasuline sõit on jätkuvalt Harju, Rapla, Pärnu ja Lääne-Viru maakonnas. Samas, nendes maakondades laiendati nende isikute ringi, kellel on õigus tasuta sõita ning alandati ka ühtlasi piletitoodete hindu.

Koos laiendatud tasuta sõitjateveoga maakonnaliinidel Harju maakonnas kaasnes tuntav pahameel vedajatelt, kes teenindavad Harju maakonna kommertsliine. Halduskohtusse jõudis vaidlus osalise tasuta ühistranspordi kehtestanud Maanteeameti peadirektori käskkirjale, mille esitas Aktsiaselts SAMAT.

Töö eesmärk oli uurida, kas tasulise ühistranspordi kehtestamine rikub Euroopa Liidu asutamislepingus sätestatud konkurentsireegleid avaliku veoteenuse ja kommertsliiniveo vahel.

Uurimisteenaks oli välja selgitada, kas Eesti maakondades, kus kehtib käesoleval ajal tasuline transport, rikutakse Euroopa Liidu asutamislepingutest tulenevaid konkurentsipõhimõtteid Harju maakonna näitel ja kui rikutakse, siis millises ulatuses ja millisel viisil.

Töö hüpoteesiks oli väide, et riiklik tasuta ühistransport teatud maakondades rikub Euroopa Liidu konkurentsireegleid.

---

<sup>210</sup> Vabariigi Valitsuse 28.12.2016 korraldus nr 439, RT III, 29.12.2016, 1

<sup>211</sup> Maanteeamet, <https://www.mnt.ee/et/uhistransport/kkk-nulleurone-bussipilet-maakondlikel-bussiliinidel>, 20.04.2020



Töö esimeses peatükis avati ühistranspordi korraldamise sisu ja põhiregulatsioone ning selgitati ja analüüsiti avaliku ja kommertsliiniveo sarnasusi ja erisusi. Peatükis jõuti järeldusele, et avalik liinivedu on see, millele kohaldatakse riigiabi reegleid. Lisaks on leitud, et üldhuviteenuse osutaja mõiste on Eesti õiguses (majandustegevuse üldosa seadus ja hädaolukorra seadus) mõnevõrra segadust tekitav ning tehakse ettepanek õigusselguse huvides mõisteid ühtlustada.

Koos esimeses peatükis avaliku liiniveo aluste tuvastamisega selgus ka tõsiasi, et tasuta ühistranspordi puhul ei ole päris üheselt kindel, kas see on hädavajalik ehk kas kõikides maakondades ja maakonnaliinidel, kus tasuta sõiduõigus kehtib, peab see olema ilmtingimata tasuta. Tegemist on huvitava tõdemusega, mida oleks kindlasti võimalik ja vajalik täiendavalt uurida.

Teises peatükis käsitati kohalduvaid konkurentsireegleid, nende sisu ja regulatsiooni, pöörates suuremat tähelepanu Euroopa Liidu riigiabi reeglitele, kuna nendel on avaliku liinivedu silmas pidades kõige sisulisem kokkupuude.

Kolmandas peatükis käsitati analüüsi sellest, kas ja kuidas esineb konkurentsireeglite rikkumist tasuta ühistranspordi rakendamisel, võrreldes avalikku ja kommertsliinivedu välja toodud konkurentsireeglitega ning vaadeldi ka käesoleva töö ajendiks olnud kohtuvaidlust.

Töös jõuti lõplikule järeldusele, et tasuta ühistransport – osaliselt või täielikult – ei riku riigiabi osas kehtestatud reegleid ehk töö hüpoteesiks olnud väide, et riiklik tasuta ühistransport teatud maakondades rikub Euroopa Liidu konkurentsireegleid, ei leidnud kinnitust.

## **SUMMARY**

### **FREE PUBLIC TRANSPORT IN THE LIGHT OF EUROPEAN UNION COMPETITION RULES**

Ahto Pahk

On 28.12.2016, the Government of the Republic decided, by clause 8.4 of the Annex to the “Action Program of the Government of the Republic 2016-2019”, approved by Order No. 439, to grant the right to operate public county lines on buses free of charge.

The implementation of free public transport caused a heated debate in society but since 01.07.2018, free public transport has been introduced in some counties. Free travel is implemented in Ida-Viru, Jõgeva, Tartu, Põlva, Võru, Viljandi, Hiiu, Saare, Lääne and Järva counties. Paid transport continues in Harju, Rapla, Pärnu and Lääne-Viru counties. At the same time, the number of persons entitled to travel free of charge was expanded in these counties, and the prices of ticket products were also reduced.

Together with the extended free passenger transport on county routes in Harju County, there was considerable resentment from carriers operating commercial lines in Harju County. A dispute was lodged in Tallinn Administrative Court by Aktsiaselts SAMAT (i.e. SAMAT Ltd.) to contest validity of the order by Director General of Estonian Road Administration.

Objective of this thesis was to investigate whether the introduction of paid public transportation violates EU Treaty rules of competition between public transport and commercial.

The research topic was to find out whether in Estonian counties, where paid transport currently applies, the principles of competition arising from the European Union Treaties are violated on the example of Harju County, and if so, to what extent and in what way.

Working hypothesis was that the national free public transport in certain counties is in breach of EU competition rules.

In the first chapter of the thesis public transport organization and basic regulation was discussed and similarities and differences of public and commercial transport were explained. The chapter concludes that regular public transport is one that is subject to state aid rules. In addition, it has been found that the definition of a provider of services of general interest is somewhat confusing in Estonian law (General Economic Activities Act and Emergency Act) and it is proposed to harmonize the definitions in the interests of legal clarity.

Along with the identification of the basis for regular public transport in Chapter 1, it also became clear that in the case of free public transport it is not entirely certain whether it is essential, i.e. whether it must be free in all counties and county lines where free travel is available. This is an interesting finding that would certainly be possible and necessary to investigate further.

In the second chapter applicable competition rules are considered, their contents and regulations, paying greater attention to the European Union's state aid rules because they have a more profound impact on public transport.

In the third chapter competition rules were analysed and whether and how there was a breach of competition rules to the implementation of free public transport compared to public transport and commercial lines set out in the rules of the competition. In that chapter, the litigation that was the main reason for this thesis was also analysed.

The work led to the final conclusions that free public transport - partially or wholly - does not violate the terms laid down in the State aid rules, meaning that working hypothesis that alleged that the national free public transport in certain counties in breach of EU competition rules, could not be confirmed.

## KASUTATUD ALLIKATE LOETELU

### Teadusraamatud

1. Baquero Cruz, J. (2002). *Between Competition and Free Movement*. Oxford and Portland: Hart Publishing.
2. Baudenbacher, C. (1997). *A Brief Guide to European State Aid Law*. London, Haag, Boston: Kluwer Law International.
3. Bilal, S., Nicolaidis, P. (1999). *Understanding State Aid Policy in the European Community*. Haag, London Boston: Kluwer Law International.
4. Evans, A. (1997). *European Community Law of State Aid*. Oxford: Clarendon Press.
5. Evans, A., Martin, S. (1990). *EUI Working Paper ECO No. 90/15. Socially Acceptable Distortion of Competition: EC Policy on State Aid*. Badia Fiesolana, San Domenico: European University Institute.
6. Geradin, D., Layne-Farrar, A., Petit. N. s.a. *EU Competition Law And Economics*. Oxford University Press.
7. Korah., V., O'Sullivan, D. (2002). *Distribution Agreements Under the EC Competition Rules*. Oxford and Portland: Hart Publishing.
8. Lianos, I. (2013). *Some Reflection on the Question of the Goals of EU Competition Law*. University College London: Centre for Law, Economics and Society.
9. Parett, L. (2009). *Do we (still) know what we are protecting?*. Tilburg University.
10. Pöldroos, J. jt (2003). *Konkurentsiseadus. Kommentaarid*. Tallinn: Tallinna Tehnikaülikool.
11. Sepp, J. (1998). *Konkurentsipoliitika*. Tartu: Tartu Ülikooli Majandusteaduskond

### Teadusartiklid

12. Albi, A. (2000). Euroliit ja kaasaegne suveräänsus. – *Juridica*. Nr 2000/3, lk 160-171. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
13. Elias, S. (2014). Ebaseadusliku riigiabi saaja usalduse kaitstavus riigiabi tagasinõudmise korral. – *Juridica*. Nr 2014/6, lk 433-442. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.

14. Erne, J. (2005). Üksikisiku õiguste kaitse juhul, kui riik rikub Euroopa Ühenduse õigust. – *Juridica*. Nr 2005/5, lk 340-350. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
15. Frolov, R. (2003). Keelatud koostöö ettevõtjate vahel. Euroopa Ühenduse õigus ja Eesti konkurentsioigus. – *Juridica*. Nr 2003/6, lk 391-399. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
16. Frolov, R., Sild, T., Ustav, U. (2004). Turgu valitseva seisundi kuritarvitamine: Eesti õiguskäsitluse kriitika ja võrdlus Euroopa Liidu konkurentsioigusega. – *Juridica*. Nr 2004/5, lk 334-348. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
17. Frolov, R., Sild, T., Ustav, U. (2004). Vastutus konkurentsiniormide rikkumise eest: *de lege lata ja de lege ferenda*. – *Juridica*. Nr 2004/9, lk 636-647. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
18. Ginter, C., Mugur, M. (2010). Euroopa Liidu õiguse põhimõtetest tulenevad piirangud seadusandja valikuvabadusele. Väljakuulutamisega läbirääkimistega hankemenetluse näide. – *Juridica*. Nr 2010/4, lk 239-247. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
19. Henberg, A. (2010). Üldist majandushuvi pakkuvad teenused Euroopa Liidu õiguse kontekstis. – *Juridica*. Nr 2010/9, lk 713-721. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
20. Ikkonen, K. (2005). Avalik huvi kui määratlemata õigusmõiste. – *Juridica*. Nr 2005/3, lk 187-199. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
21. Jakobson-Lott, K. (2019). Riigiabi ergutava mõju hindamine ja ebaseadusliku riigiabi tagasinõudmine liikmesriigi asutuse poolt. – *Juridica*. Nr 2019/3, lk 170-179. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
22. Joamets, K. (2000). Hasartmäng Euroopa Liidu õiguses. – *Juridica*. Nr 2000/10, lk 663-670. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
23. Kociubinski, J. (2014). Between Lifeline Services and Transport of Convenience – The Model of Public Service Obligation in Air Transport. – *European Networks Law and Regulation Quarterly*. Nr 2014/3, lk 232–233, viidanud Elias, S. (2047). Riik kui tellija ehk avaliku teenindamise kohustus õhutranspordisektoris. – *Juridica*. Nr 2017/3, lk 156-167. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
24. Käerdi, M., Varul, P., Lang, R., Raidla, J., Volens, U. (2006). Ettevõtja õigus. Tegevuskava ettevõtlusealase õiguskeskkonna rahvusvahelise konkurentsivõime parandamiseks. – *Juridica*. Nr 2006/4, lk 227-233. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
25. Lappalainen, V. (1994). Püüdeid vaba konkurentsiga garanteerimiseks. – *Juridica*. Nr 1994/7, lk 161-163. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
26. Merusk, K. (2011). Haldusakt kehtivas õiguskorras: teooria ja praktika. – *Juridica*. Nr 2011/1, lk 27-34. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
27. Ojasalu, T. (2007). Euroopa Ühenduse riigihankeõigus: konkurentsiga tagamise põhimõte. – *Juridica*. Nr 2007/8, lk 564-572. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.

28. Pikamäe, P. (2019). Ootused-lootused ehk õiguspärase ootuse põhimõtte põhiseaduslikkuse järelevalve praktikas. – *Juridica*. Nr 2019/9, lk 697-710. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
29. Poogen, K. (1997). Ettevõtte turgu valitsev seisund ning selle kuritarvitamine. – *Juridica*. Nr 1997/7, lk 359-365. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
30. Rosin, K. (2001). Riigihange. – *Juridica*. Nr 2001/9, lk 661-669. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
31. Saks, S. (2008). Ebaseaduslik riigiabi ja selle tagasinõudemenetlus. – *Juridica*. Nr 2008/10, lk 693-701. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
32. Sild, T. (2000). Konkurentsiseaduse kitsaskohtadest. – *Juridica*. Nr 2000/1, lk 45-53. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.
33. Tupits, A. (2012). Kas võlakriis muudab Euroopa Liidu ja tema liikmesriikide pädevusi? – *Juridica*. Nr 2012/1, lk 13-21. Tartu: Sihtasutus Iuridicum.

#### Eesti õigusaktid

34. 2018. aasta riigieelarve seadus. RT I, 22.11.2018, 4.
35. 2018. aasta riigieelarve seadus. RT I, 29.12.2017, 31.
36. AutoveoS. RT I, 26.06.2018, 22.
37. Eesti Vabariigi ja AS Eesti Liinirongid vahel sõlmitud „Raudtee reisijateveo avaliku teenindamise otseleping”. RT I, 23.09.2017, 1.
38. HMS. RT I 2001, 58, 354.
39. HOS. RT I, 03.03.2017, 1.
40. Kohaliku omavalitsuse korralduse seaduse ja teiste haldusreformi elluviimisega seotud seaduste muutmise seadus. RT I, 04.07.2017, 2.
41. KonkS. RT I 2001, 56, 332.
42. Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi ja Eesti Rahvusvaheliste Autovedajate Assotsiatsiooni vahel 23.12.2016 sõlmitud haldusleping „Autoveoalaste dokumentide andmine“. RT I, 29.12.2016, 35.
43. Majandus- ja taristuministri 26.02.2016 määrus nr 17 „Riigieelarvest ühistranspordi toetamise, toetusraha kasutamise aruandluse ja toetusraha tagasimaksmise kord“. RT I, 27.02.2016, 7.
44. Majandus- ja taristuministri 30.04.2018 määrus nr 24 „Avaliku teenindamise lepingu alusel teostatava liiniveo sõidukilomeetri kõrgeim hind ja kõrgeim piletihind sõitjateveol bussiliikluses maakonnaliinil ja kaugliinil ning sõidusoodustused“. RT I, 04.05.2018, 22.

45. MSÜS. RT I, 13.03.2019, 22.
46. RdtS. RT I 2003, 79, 530.
47. RHS. RT I, 01.07.2017, 1.
48. SHS. RT I, 30.12.2015, 5.
49. SÜS. RT I, 30.12.2015, 3.
50. TsÜS. RT I 2002, 35, 216.
51. Vabariigi Valitsuse 22.12.2011 määrus nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“. RT I, 29.12.2011, 228.
52. Vabariigi Valitsuse 28.12.2016 korraldus nr 439 „Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2016-2019“. RT III, 29.12.2016, 1.
53. VÕS. RT I 2001, 81, 487.
54. Ühistranspordiseaduse, liiklusseaduse ja riigilõivuseaduse muutmise seadus. RT I, 04.07.2017, 8.
55. ÜTS. RT I 2000, 10, 58.
56. ÜTS. RT I, 22.01.2018, 16.

#### Euroopa Liidu õigusaktid

57. Commission Notice – Guidelines on the effect on trade concept contained in Articles 81 and 82 of the Treaty (2004/C 101/07) (Text with EEA relevance). OJ C 101, 27.4.2004, lk 81–96.
58. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 181/2011, 16. veebruar 2011, mis käsitleb bussisõitjate õigusi ning millega muudetakse määrust (EÜ) nr 2006/2004 EMPs kohaldatav tekst. OJ L 55, 28.2.2011, lk 1–12.
59. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1073/2009 21. oktoober 2009, rahvusvahelisele bussiteenuste turule juurdepääsu käsitlevate ühiseeskirjade kohta ning millega muudetakse määrust (EÜ) nr 561/2006 (EMPs kohaldatav tekst). OJ L 300, 14.11.2009, lk 88–105.
60. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1370/2007, 23. oktoober 2007, mis käsitleb avaliku reisijateveoteenuse osutamist raudteel ja maanteel ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrused (EMÜ) nr 1191/69 ja (EMÜ) nr 1107/70. OJ L 315, 3.12.2007, lk 1–13.

61. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1371/2007, 23. oktoober 2007, rongireisijate õiguste ja kohustuste kohta. OJ L 315, 3.12.2007, lk 14–41.
62. Komisjoni 15.11.2007 teatis nr 2007/C 272/05 „Ebaseaduslik ja ühisturuga kokkusobimatu riigiabi: abi tagasinõudmist käsitlevate komisjoni otsuste tõhus rakendamine liikmesriikides“. OJ C 272, 15.11.2007, lk 4–17.
63. Komisjoni 18.12.2013 määrus nr 1407/2013, milles käsitletakse Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklite 107 ja 108 kohaldamist vähese tähtsusega abi suhtes (EMPs kohaldatav tekst). OJ L 352, 24.12.2013, lk 1–8.
64. Komisjoni 19.07.2016 teatis nr 2016/C 262/01 riigiabi mõiste kohta ELi toimimise lepingu artikli 107 lõike 1 tähenduses, C/2016/2946. OJ C 262, 19.7.2016, lk 1–50.
65. Komisjoni 23.07.2019 teatis nr C/2019/5396 ebaseadusliku ja siseturuga kokkusobimatu riigiabi tagasinõudmise kohta (2019/C 247/01). OJ C 247, 23.7.2019, lk 1–23.
66. Nõukogu (EL) 13.07.2015 määrus nr 2015/1589, millega kehtestatakse üksikasjalikud eeskirjad Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 108 kohaldamiseks (kodifitseeritud tekst) (EMPs kohaldatav tekst). OJ L 248, 24.9.2015, p. 9–29.

#### Eesti kohtulahendid

67. RKHKo 3-3-1-45-12
68. RKTKo 3-2-113-11
69. TlnHKm 3-18-1520
70. TlnHKO 3-18-1520, ei ole avaldatud, asub haldusasja toimikus
71. TlnRnKm 3-18-1520

#### Muud kohtulahendid

72. Kohtuotsus, 23.02.1961, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen, 30-59, ECLI:EU:C:1961:2
73. Kohtuotsus, 25.11.1971, Béguelin Import Co., C-22/71, EU:C:1971:103
74. Kohtuotsus, 14.07.1972, Imperial Chemical Industries, 48-69, ECLI:EU:C:1972:70
75. Kohtuotsus, 16.12.1975, Suiker, 40 kuni 48, 50, 54 kuni 56, 111, 113, 114-73, ECLI:EU:C:1975:174
76. Kohtuotsus, 17.09.1980, Philip Morris Holland, 730/79, ECLI:EU:C:1980:209
77. Kohtuotsus, 25.10.1983, Telefunken, 107/82, ECLI:EU:C:1983:293
78. Kohtuotsus, 31.03.1993, Ahlström, C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 ja C-125/85 kuni C-129/85, EU:C:1993:120



79. Kohtuotsus, 12.12.1996, Air France, T-358/94, ECLI:EU:T:1996:194
80. Kohtuotsus, 20.03.1997, Alcan, C-24/95, ECLI:EU:C:1997:163
81. Kohtuotsus, 10.12.1998, Francisca Sánchez Hidalgo, C-173/96, C-247/96, EU:C:1998:595
82. Kohtuotsus, 17.06.1999, Belgia Kuningriik, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311
83. Kohtuotsus, 07.10.1999, Irish Sugar, T-228/97, EU:T:1999:246
84. Kohtuotsus, 03.10.2000, Echirolles Distribution SA, C-9/99, EU:C:2000:532
85. Kohtuotsus, 24.07.2003, Altmark, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415
86. Kohtuotsus, 24.09.2009, Erste Bank der österreichischen Sparkassen, C-125/07 P, C-133/07 P, C-135/07 P ja C-137/07 P, EU:C:2009:576
87. Kohtuotsus, 04.06.2009, T-Mobile Netherlands, C-8/08, EU:C:2009:343
88. Kohtuotsus, 22.12.2010, Slovakkia Vabariik, C-507/08, ECLI:EU:C:2010:802
89. Kohtuotsus, 11.11.2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742
90. Kohtuotsus, 09.11.2017, Kreeka Vabariik, C-481/16, ECLI:EU:C:2017:845
91. Kohtuotsus, 05.03.2019, Eesti Pagar, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172

#### Muud allikad

92. 2018. aasta riigieelarve seaduse seletuskiri. 2017
93. Euroopa Komisjon (1997). *Competition law in the European Communities. Volume IIB. Explanation of the rules applicable to State aid.* Brüssel, Luxembourg: Euroopa Komisjon.
94. Aini Proos, Maanteeameti ühistranspordiosakonna juhtiveksperti 30.04.2020 e-kiri
95. ÜTS seletuskiri. 2014

## **LISAD**

Lisa 1      Kinnitus

## **Lisa 1. Non-exclusive licence**

### **Non-exclusive licence for reproduction and for granting public access to the graduation thesis<sup>1</sup>**

I, Ahto Pahk

1. Give Tallinn University of Technology a permission (non-exclusive licence) to use free of charge my creation

“Tasuta ühistransport Euroopa Liidu konkurentsireeglite valguses”

supervised by Kirke Williamson,

1.1. to reproduce with the purpose of keeping and publishing electronically, including for the purpose of supplementing the digital collection of TalTech library until the copyright expires;

1.2. to make available to the public through the web environment of Tallinn University of Technology, including through the digital collection of TalTech library until the copyright expires.

2. I am aware that the author also retains the rights provided in Section 1.

3. I confirm that by granting the non-exclusive licence no infringement is committed to the third persons' intellectual property rights or to the rights arising from the personal data protection act and other legislation.

---

<sup>1</sup> *The non-exclusive licence is not valid during the access restriction period with the exception of the right of the university to reproduce the graduation thesis only for the purposes of preservation.*