



OTSUS

Tallinn

31.01.2019 nr 5-5/2019-009

MTÜ Eesti Autokoolide Liit pakutud kohustuse siduvaks muutmine ja menetluse lõpetamine

1. Järelevalvemenetluse alustamine

14.02.2018 alustas Konkurentsiamet järelevalvemenetlust kontrollimaks, kas sõiduõppeteenuste pakkumisel Riigi Kaitseinvesteeringute Keskuse poolt 2016. a korraldatud riigihanke täitmise raames esinesid konkurentsiseaduse (KonkS) § 4 lg 1 punktide 1, 3 ja 4 rikkumise tunnuseid.

2. Otsuse adressaat

MTÜ Eesti Autokoolide Liit, äriregistrikood 80010030, aadress Lille tn 4, 80010 Pärnu. Põhitegevusala vastavalt äriregistrile: haridust abistavad tegevused.

3. Asjaolude kirjeldus ja tõendid

3.1 Riigihange nr 171222

29.06.2016 avaldas Riigi Kaitseinvesteeringute Keskus riigihanke nr 171222, mille hankedokumentidele lisatud raamlepinguprojekti punkti 1.3 kohaselt sõlmitakse riigihanke tulemusena leping mootorsõidukijuhtide koolitamiseks koos täiendavate koolituste ja teenustega mitmes erinevas piirkonnas üle Eesti. Lepingust nähtuvalt on mootorsõidukijuhtide koolitamise teenuste tellijaks Kaitsevägi. Raamlepingu punktis 4.3 on sätestatud, et lepingu täitmine toimub vastavalt tellija vajadustele sõlmitavate hankelepingute alusel. Punkti 4.4 kohaselt tellija esitab teenuse tellimiseks vajalikus piirkonnas igakordselt kõikidele piirkonna lepingupooltele hinnapäringu ning valib madalaima hinna alusel välja sobivaima pakkumuse. See tähendab, et vastavalt tekkinud vajadusele iga Kaitseväge üksuse ja konkreetse piirkonna jaoks valitakse teenuse pakkuja (lepingus „täitja“) täiendavate hangete alusel. Sama punkti kohaselt on tellijal teatud asjaolude esinemisel õigus rakendada minikonkurssi¹. Raamlepingu

¹ Raamlepingu p 4.4 kohaselt on tellijal õigus rakendada minikonkurssi, kui esmase koolituse läbiviija riigihankes esitatud jätkuteenuse hind ületab 30% (kolmkümme) võrra maksumuselt järgmist parimat hinda, sellisel juhul võetakse pakkumused kõigilt vastava piirkonna lepingupooltelt ja tellitakse teenust madalaima hinna esitanud täitjalt.

punkti 4.4.4 kohaselt ei või pakutav hind ületada pakkuja poolt riigihanke pakkumuses esitatud või hiljem muudetud ühikuhinda. Pakkumusi hinnatakse madalaima hinna alusel. Raamlepingu punkti 8.1 kohaselt kehtib raamleping 48 kuud.

Riigihanke avaldatud materjalidest nähtuvalt sõlmiti riigihankes edukaks osunud ettevõtjatega lepingud 8 piirkonnas Eestis, milleks on Tallinna linn, Tartu linn, Pärnu linn, Tapa linn, Jõhvi linn, Võru linn, Paldiski linn ja Ämari alevik.

Tabel 1. Piirkonnad ja äriühingud, kellega riigihanke nr 171222 tulemusena sõlmiti lepingud.

Piirkond	Pakkuja
Tallinn	Haja Autokooli OÜ
	Eesti Autokoolide Liit MTÜ
	Aide Autokool OÜ
Tapa	Tapa Autokool OÜ
	Eesti Autokoolide Liit MTÜ
Võru	Raul Kell Võrumaa Autokool FIE
	OÜ Autosõit
	OÜ Autosõit Rakvere
	Eesti Autokoolide Liit MTÜ
Tartu	OÜ Autosõit
	Minu Autokool OÜ
	Eesti Autokoolide Liit MTÜ
Pärnu	Aide Autokool OÜ
	Eesti Autokoolide Liit MTÜ
Jõhvi	Autokool Mewo OÜ
	OÜ Autosõit
	Minu Autokool OÜ
	Eesti Autokoolide Liit MTÜ
Paldiski	Aide Autokool OÜ
	Eesti Autokoolide Liit MTÜ
Ämari	Aide Autokool OÜ
	Eesti Autokoolide Liit MTÜ
Majutusega koolitus	Viljandi Kutseõppekeskus
	OÜ Viisedroom

3.2 MTÜ Eesti Autokoolide Liit juhatuse liikmed

Riigihanke tulemusena osutus teiste hulgas edukaks MTÜ Eesti Autokoolide Liit, kellega sõlmiti lepingud mootorsõidukijuhtide koolitamiseks 8 piirkonnas üle Eesti. Äriregistri andmete kohaselt olid mittetulundusühingu juhatuse liikmeteks riigihanke menetlemise ajal Anu Liiser (juhatuse liige otsuse tegemise ajal), Arne Juus (juhatuse liige otsuse tegemise ajal), Neeme Külmallik (juhatuse liige otsuse tegemise ajal), Enn Saard (juhatuse liige kuni 31.05.2018) ja Helju Kalvik (juhatuse liige kuni 31.05.2018). Äriregistrile esitatud kandeavalduse kohaselt valiti 31.05.2018 MTÜ-le Eesti Autokoolide Liit uus juhatuse liikmed Enn Saard ja Helju Kalvik ametis ei jätkanud. Uuteks juhatuse liikmeteks on Evelin Naumanis ning Kulno Klein.

Põhikirja punkti 5.2.7 kohaselt esindab MTÜ-d Eesti Autokoolide Liit suhetes teiste juriidiliste

ja füüsiliste isikutega juhatuse liikmete seast valitud president. President sõlmib kokkuleppeid, lepinguid ja muid tehinguid MTÜ Eesti Autokoolide Liit nimel. MTÜ Eesti Autokoolide Liit poolt allkirjastas riigihankega nr 171222 seotud lepingud, hinnapakumused ja teised dokumendid Enn Saard.

MTÜ Eesti Autokoolide Liit juhatuse liikmetest on Anu Liiser juhatuse liige ja 33% osalusega osanik Haja Autokooli OÜ-s, Neeme Külmallik on juhatuse liige ja ainus osanik OÜ-s Tapa Autokool ning Enn Saard on juhatuse liige ja ainus osanik OÜ-s Aide Autokool. Haja Autokooli OÜ, OÜ Tapa Autokool ja OÜ Aide Autokool on riigihanke nr 171222 tulemusena sõlminud Kaitsevägega raamlepinguid mootorsõidukijuhtide koolitamiseks samades piirkondades, kus on raamlepingu sõlminud ka MTÜ Eesti Autokoolide Liit. Konkreetsemalt on nimetatud ettevõtjad Kaitsevägele mootorsõidukijuhtide koolitamise teenuste osutajad järgnevates piirkondades:

- Tallinn: Haja Autokooli OÜ, Aide Autokool OÜ, Eesti Autokoolide Liit MTÜ;
- Tapa: Tapa Autokool OÜ, Eesti Autokoolide Liit MTÜ;
- Pärnu: Aide Autokool OÜ, Eesti Autokoolide Liit MTÜ;
- Paldiski: Aide Autokool OÜ, Eesti Autokoolide Liit MTÜ;
- Ämari: Aide Autokool OÜ, Eesti Autokoolide Liit MTÜ.

3.3 Riigihanke nr 171222 täitmine

Kaitseväge poolt edastatud teabest nähtub, et riigihanke täitmise raames oli MTÜ Eesti Autokoolide Liit nimel pakkumusi esitanud Enn Saard. Enn Saard oli pakkumusi esitanud või esitamata jätnud ka OÜ Aide Autokool nimel. Eelnimetatud ettevõtjatelt on hinnapakumusi küsinud mitmed Kaitseväge üksused. Näiteks taotles 10.02.2017 Vahipataljon mootorsõidukijuhtide koolitamist Tallinna piirkonnas². Hinnapäring saadeti e-posti aadressile aide@aide.ee, mis on nii OÜ Aide Autokool e-posti aadress, kuid ühtlasi oli see nimetatud ajal ka MTÜ Eesti Autokoolide Liit e-posti aadress. Hinnapakumuse esitas 15.02.2017 MTÜ Eesti Autokoolide Liidu nimel Enn Saard. Aide Autokool OÜ nimel teatas Enn Saard aga 16.02.2017, et OÜ Aide Autokool pakkumust ei esita, vaid tegutseb MTÜ Eesti Autokoolide Liit allhankijana.

Logistikapataljon on 17.02.2017 taotlenud erinevate kategooriate mootorsõidukijuhtide koolitamist Ämari piirkonnas. Vastavasisalise hinnapäringuga nr TVJ-0.4-1.2/17/8333-1 pöördui korraga nii MTÜ Eesti Autokoolide Liit juhatuse liikme Enn Saardi kui ka OÜ Aide Autokool juhatuse liikme Enn Saardi poole. Kaitsevägele laekus kaks pakkumust. MTÜ Eesti Autokoolide Liit nimel tegi 21.02.2017 hinnapakumuse Enn Saard. Enn Saard tegi 21.02.2017 hinnapakumuse ka OÜ Aide Autokool nimel.

Ämari piirkonnas on 12.12.2016 kuni 02.01.2018 pakkumusi küsitud 68 korral, millest 41 korral osutas teenust MTÜ Eesti Autokoolide Liit ja OÜ Aide Autokool, 2 korral OÜ Aide Autokool ning 2 korral MTÜ Eesti Autokoolide Liit.

Konkurentsiametile esitatud teabest nähtub, et Kaitseväge üksuste hangetes on aktiivselt pakkumusi esitanud ka teised MTÜ Eesti Autokoolide Liit juhatuse liikmete osalusega autokoolid. Näiteks sõlmiti eelpool viidatud Vahipataljoni hankes leping OÜ-ga Haja Autokool. Staabi- ja Sidepataljoni tarbeks võeti Tallinnas alates 13.03.2017 kuni 16.02.2018 pakkujatelt 8 korral mootorsõidukijuhtide koolitamise hinnapakumusi. 6 korral telliti mootorsõidukijuhtide koolitamise teenuseid MTÜ-lt Eesti Autokoolide Liit ja Haja Autokooli

² Transpordisektsiooni nooremleitnandi Hannes Niine 10.02.2017 e-kiri, saadetud aadressidele aide@aide.ee ja anu@autokoolhaja.ee.

OÜ-lt, 2 korral ainult Haja Autokooli OÜ-lt.

I jalaväebrigaad Tapal on 01.03.2017 kuni 23.03.2018 küsinud pakkumusi 9 korral, millest 9 korral esitas hinnapakkumusi MTÜ Eesti Autokoolide Liit, 2 korral konkureerisid pakkujatena MTÜ Eesti Autokoolide Liit ja OÜ Tapa Autokool ning 2 korral esitasid hinnapakkumused MTÜ Eesti Autokoolide Liit ning teised mootorisõidukite koolitamise teenuseid osutavad ettevõtjad (Autosõit OÜ ja MEWO OÜ).

2017-2018 aastal sõlmitud hankelepingutest³ nähtub, et koolituste kestvusaeg ei ületa üldjuhul 3 kuud. Sellest võib järeldada, et Kaitseväge poolt erinevate täitjatega sõlmitud raamlepingute kehtivuse ajal (mis on 48 kuud) viiakse hankeid läbi korduvalt, vastavalt iga Kaitseväge üksuse vajadusele.

23.08.2018 edastas MTÜ Eesti Autokoolide Liit juhatuse liikmeid Enn Saardi, Neeme Külallikut ja Anu Liiserit esindanud vandeadvokaat Konkurentsiametile koopia 26.06.2017 aadressilt aide@aide.ee saadetud e-kirjast. 26.06.2017 e-kiri oli saadetud 30 e-posti aadressile. Adressaatideks on mitmesugused mootorisõidukijuhtide koolitamise teenuste osutajad. E-kirjale on lisatud manus, mille kohaselt MTÜ Eesti Autokoolide Liit liikmetele edastatakse palve anda teada juhatusele, kes on huvitatud osalema kaitseväelaste õppes. Manuse kohaselt on kõige suuremad mahud pakkuda Tapa piirkonnas. Osalemise soovist palus manuse saatja teavitada teda hiljemalt 10.07.2017 meiliaadressile aide@aide.ee. Konkurentsiamet küsis mitmete MTÜ Eesti Autokoolide Liit juhatuse liikmete käest, kuidas on pakkumiste esitamine liidu poolt detailsemalt korraldatud, sealhulgas olukorras, kus pakkumise võib esitada ka mõni liidu juhatuse liikme poolt juhitud autokool, kuid selle kohta sisulist selgitust ei esitatud.

4. Konkurentsiameti esialgne hinnang ja ettekirjutuse hoiatus

Konkurentsiamet saatis 16.11.2018 MTÜ-le Eesti Autokoolide Liit oma esialgse hinnangu⁴ ja ettekirjutuse hoiatuse. Konkurentsiamet leidis, et MTÜ Eesti Autokoolide Liit, osaledes riigihankes nr 171222 mootorisõidukijuhtide koolitamise teenuse pakkumisel, tegutses ettevõtjana KonkS § 2 mõistes. Konkurentsiameti hinnangul on riigihankes raamlepingud sõlminud ettevõtjad MTÜ Eesti Autokoolide Liit, OÜ Aide Autokool, OÜ Tapa Autokool ja Haja Autokool OÜ vastavates riigihanke piirkondades konkurendid.

Konkurentsiamet asus seisukohale, et vähemalt MTÜ Eesti Autokoolide Liit ja OÜ Aide Autokool pakkumised ei ole olnud tehtud sõltumatult, sest need oli koostanud sama füüsiline isik ehk Enn Saard. Samuti on Enn Saard OÜ Aide Autokool nimel teatanud teise ettevõtja, st MTÜ Eesti Autokoolide Liit kasuks konkurentsist loobumisest. Kirjeldatud tegevus oli Konkurentsiamet esialgse hinnangu kohaselt vastuolus KonkS § 4 lg 1 punktides 1 ja 3 sätestatuga, mille kohaselt ei või ettevõtjad otseselt ega kaudselt kokku leppida pakutava teenuse hinnatingimustes ega jagada kaubaturgu klientidele osutatava teenuse piirkonna kindlaksmääramise või mahu alusel. Arvestades MTÜ-ga Autokoolide Liit 23.12.2016 sõlmitud raamlepingu nr TVJ-0.4-2.1/16/1404 kehtivusaja pikkust (48 kuud) ja liidu varasemat tegevust säilis oht, et lähitulevikus võib KonkS § 4 lõikes 1 nimetatud õigusrikkumine korduda, mistõttu teatas amet kavatsusest teha liidule ohu tõrjumiseks ettekirjutus.

³ Hankelepingud 23.03.2017 nr 2-2/17/199 (täitja Eesti Autokoolide Liit), 28.07.2017 nr 2-2/17/533 (täitja Tugev Partner OÜ ja Raul Kell Võrumaa Autokool FIE), 28.07.2017 nr 2-2/17/534 (täitja OÜ Autosõit), 16.03.2018 nr 2-2/18/168-1.

⁴ Konkurentsiameti 16.11.2018 kiri nr 5-1/18-0040-502-1

5. MTÜ Eesti Autokoolide Liit arvamus ja kohustuse võtmise taotlus

MTÜ Eesti Autokoolide Liit jäi 30.11.2018 kirjas⁵ eriarvamusele rikkumise toimepanemise osas ja leidis, et ei liit ega ükski liidu liige ega endine või praegune juhtorgani liige ei ole rikkunud konkurentsiseadust. Peale Konkurentsiametiga suuliselt ja kirjalikult läbiviidud konsultatsioone esitas MTÜ Eesti Autokoolide Liit 18. jaanuaril 2019. a kirjaga nr 1/3 taotluse kohustuse võtmiseks (koos lisadega 1 ja 2) vastavalt KonkS § 63⁷ lõikele 1, selleks et kõrvaldada Konkurentsiameti ja kõikide kolmandate isikute võimalikke kahtlusi konkurentsiolekorra kahjustamise osas.

Taotluse kohaselt on MTÜ Eesti Autokoolide Liit juhatus otsusega kehtestanud ja liit võtab alates 01. veebruarist 2019. a kasutusele sisekorraeeskirja (taotluse lisa 1), millega reguleeritakse liidu poolt hankel nr 171222 osalemist. Sisekorraeeskirja peamiseks eesmärgiks on kõrvaldada juhatuse tasandil otsustusprotsessist isikud, kellel võib olla huvide konflikt, samuti piiratakse nende isikute juurdepääsu hankega seotud teabele. Kõikidele MTÜ Eesti Autokoolide Liit liikmetele tagatakse ühesugune võimalus hankelepingu täitmisel osaleda ning üldist üleskutset hankes osalemiseks korraldatakse vähemalt kord poolaasta jooksul. Tihedamini suheldakse liikmetega, kes on avaldanud soovi osa võtta hankelepingu täitmisest. Samuti lubab MTÜ Eesti Autokoolide Liit kehtestada samalaadsed põhimõtted ka muude sarnaste hangete jaoks, kus liit osaleb.

MTÜ Eesti Autokoolide Liit pakub kohustuse täitmiseks järgmise kontrollimehhanismi. Riigihanke nr 171222 raames sõlmitud raamleping kehtib kuni 22. detsembrini 2020. a (eeldusel, et seda erakorraliselt ei lõpetata). MTÜ Eesti Autokoolide Liit koostab ja esitab iga-aastase aruande, milles sisaldub kokkuvõtlik ülevaade liidu osalemisest hankel nr 171222. Aruanded esitatakse 20. jaanuariks 2020. a (perioodi 01.02.2019. a kuni 31.12.2019. a kohta) ja 20. jaanuariks 2021. a (perioodi 01.01.2020-22.12.2020. a kohta). Aruandele lisatakse (i) juhatuse liikme A. Juusi kinnitus, et raamlepingu täitmisega seonduvas teabevahetuses ega otsustusprotsessis ei ole osalenud MTÜ Eesti Autokoolide Liit need juhatuse liikmed, kelle juhitavad autokoolid on sõlminud sama hanke raames Kaitsevägega lepingu; (ii) MTÜ Eesti Autokoolide Liit liikmetele vastaval perioodil saadetud üleskutsed raamlepingu täitmisest osavõtmiseks. Aruanne sisaldab ka teavet kõnealusel perioodil MTÜ Eesti Autokoolide Liit poolt raamlepingu alusel täidetud tellimuste kohta ning tellimuste täitmisel kasutatud lepingupartnerite kohta.

6. Konkurentsiameti hinnang MTÜ Eesti Autokoolide Liit kohustusele

Vastavalt KonkS § 63⁷ lõikele 1 võib ettevõtja, kelle tegevus võib rikkuda konkurentsiseaduse §-s 4 sätestatud ning kelle puhul Konkurentsiamet kaalub ettekirjutusega korrarikkumise kõrvaldamise kohustuse panemist, esitada kirjalikult Konkurentsiametile taotluse omapoolse kohustuse võtmiseks. KonkS § 63⁷ lõike 2 kohaselt peab kohustus olema suunatud konkurentsiolekorra parandamisele ja sobiv rikkumise kahjulike mõjude lõpetamiseks.

Konkurentsiamet leiab, et MTÜ Eesti Autokoolide Liit poolt 18.01.2019 kohustuse võtmise taotluses esitatud liidu juhatuse 15. jaanuari 2019. a otsus riigihankel nr 171222 sõlmitud raamlepingu täitmise põhimõtete kohta kõrvaldab tõhusalt need konkurentsiprobleemid, mida Konkurentsiamet 16.11.2018 ettekirjutuse hoiatuses ja esialgses seisukohas silmas pidas. Kohustusega nähakse ette regulatsioon, mille kohaselt jäetakse raamlepingu täitmisega

⁵ Advokaadibüroo Lentsius & CASUS vandeadvokaadi Geidi Sile kiri 30.11.2018, nr 1/49 „Tähtaja pikendamise taotlus“.

seonduvast teabevahetusest ja otsustusprotsessist välja need MTÜ Eesti Autokoolide Liit juhatause liikmed, kelle juhivad autokoolid on sõlminud sama hanke raames Kaitsevägega lepingu. Liit tagab, et vastavad juhatause liikmed ei oma ligipääsu raamlepingu täitmisega seonduvale elektronpostkasti sisule. Liidu nimel teeb raamlepingu täitmisega seonduvaid otsuseid konkreetne juhatause liige. Ameti hinnangul on eelkirjeldatud juhatause otsuses ette nähtud piisavalt detailne regulatsioon raamlepingu täitmisel osalemiseks, selleks et kõrvaldada võimalus konkurentsi kahjustava koostöö tegemiseks liidu ja autokoolide vahel. Kohustus vastab proportsionaalsuse põhimõttele, sest selles sisalduvad nõuded on vajalikud ettevõtjatevahelise konkurentsivastase koostöö ärahoidmiseks ning mistahes kujul võimalike pakkumistingimuste kooskõlastamise vältimiseks ning need nõuded on minimaalselt vajalikud konkurentsiprobleemi lahendamiseks. Konkurentsiameti hinnangul ei ole järelevaamenetlust enam otstarbekas jätkata.

Vastavalt KonkS § 63⁷ lõikele 5 on kohustus tähtajaline ning ettevõtja on kohustatud Konkurentsiameti poolt varem määratud ajal teavitama ametit kohustuse täitmisest. Kohustuse tähtaeg kattub riigihanke nr 171222 tähtajaga (22. detsember 2020. a). MTÜ Eesti Autokoolide Liit on pakkunud välja sobiva lahenduse kohustuse täitmisest teavitamisele, esitades iga-aastase aruande, milles sisaldub kokkuvõtlik ülevaade liidu osalemisest hankel. Samuti on MTÜ Eesti Autokoolide Liit kohustuse aluseks olevas juhatause otsuses kinnitatud, et kui liit tulevikus osaleb koos oma liikmetega ühe hanke raames sõlmitud lepingute täitmisel, võetakse konkreetse riigihanke eset arvestades eraldi vastu samalaadsed põhimõtted, mille alusel toimub hankelepingu täitmine.

Vastavalt KonkS § 63⁷ lõikele 4, kui Konkurentsiamet kiidab kohustuse heaks, võib ta oma otsusega muuta heakskiidetud kohustuse ettevõtjale siduvaks ja lõpetada menetluse.

Konkurentsiametil on korrakaitseaduse § 28 lg 1 alusel õigus teha isikule ettekirjutus, kui isik jättis KonkS § 63⁷ alusel võetud kohustuse täitmata (sh rikkus kohustuse tingimusi).

Vastavalt KonkS § 63⁷ lõikele 6 võib Konkurentsiamet omal algatusel või isiku taotluse alusel uuendada KonkS § 63⁷ lõike 4 alusel lõpetatud menetluse, kui: 1) asjaolud, millel menetluse lõpetamine põhineb, on olulisel määral muutunud; 2) ettevõtja ei täida võetud kohustust; 3) kohustus kiideti heaks või menetlus lõpetati ettevõtja esitatud ebatäieliku, ebaõige või eksitava teabe alusel.

Eeltoodust lähtudes ning KonkS § 63⁴ lg 1 punktist 8 ja § 63⁷ lõikest 4 juhindudes

otsustan

- 1) kohustada MTÜ-d Eesti Autokoolide Liit täitma käesoleva otsuse lisas 1 kirjeldatud põhimõtteid;**
- 2) kohustada MTÜ-d Eesti Autokoolide Liit Konkurentsiametit teavitama hiljemalt 20. jaanuariks 2020. a (perioodi 01.02.2019 kuni 31.12.2019 kohta) ja 20. jaanuariks 2021. a (perioodi 01.01.2020 kuni 22.12.2020 kohta) kohustuse täitmisest;**
- 3) lõpetada MTÜ Eesti Autokoolide Liit suhtes alustatud järelevaamenetlus.**

Otsuse lisa: MTÜ Eesti Autokoolide Liidu 15.01.2019 juhatause otsus „Riigihankel nr 171222 sõlmitud raamlepingu täitmise põhimõtted“.

Otsuse peale võib esitada vaide Konkurentsiameti peadirektorile haldusmenetluse seaduses sätestatud korras või kaebuse Tallinna Halduskohtule halduskohtumenetluse seadustikus

sätetatud korras 30 päeva jooksul otsuse teatavaks tegemisest arvates.

/allkirjastatud digitaalselt/

Märt Ots
peadirektor