



Õiguskantsler

MTÜ Liikluskoolitajate Liit
Pr Malle Kiisma
tiina@hema.ee

Teie 09.02.2012 nr

Meie 07.06.2013 nr 6-3/120300/1302577

Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta Libedasõidu koolituse nõuded

Lugupeetud proua Kiisma

Pöördusite minu poole avaldusega, milles palusite mul kontrollida majandus- ja kommunikatsiooniministri 27.06.2011 määruse nr 60 „Mootorsõidukijuhi ettevalmistamise tingimused ja kord ning mootorsõidukijuhi ettevalmistamise õppekavad” ning majandus- ja kommunikatsiooniministri 27.06.2011 määruse nr 54 „Nõuded mootorsõidukijuhi koolitaja õppevahenditele, õppeväljakutele ja õppesõitudele” vastavust põhiseadusele ja seadustele osas, milles need kehtestavad libedasõidu läbiviimise kohustuse juhi esmaõppe algastmes ning nõuavad koolituse läbiviimist nõuetele vastavatel libedasõidu õppeväljakutel.

Teile teadaolevalt võtsin Teie avalduse menetlusse ja pöördusin teabe nõudmisega majandus- ja kommunikatsiooniministri poole. Majandus- ja kommunikatsiooniminister selgitas mulle saadetud vastuses, et juhi esmaõppe algastmes libedasõidu läbimise nõue lisati riiklikku õppekavasse juba majandus- ja kommunikatsiooniministri 19.01.2010 määrusega nr 6 „Teede- ja sideministri 5. juuni 2001. a määruse nr 62 "B-kategooria ja B1-alamkategooria mootorsõiduki juhi ettevalmistamise riiklik õppekava" muutmise” ning et majandus- ja kommunikatsiooniministri 27.06.2011 määrusega nr 60 „Mootorsõidukijuhi ettevalmistamise tingimused ja kord ning mootorsõidukijuhi ettevalmistamise õppekavad” eelnevalt kehtestatud libedasõidu nõudeid sisuliselt ei muudetud. Veel selgitas minister, et libedasõidu riskivältimise koolitust ei pea läbi viima üksnes spetsiaalsetel aastaringsetel kunstkattega libedasõidu õppeväljakutel, vaid seda saab teha ka muudel libedasõidu väljaku nõuetele kohandatud väljakutel. Ministri sõnul võib sellisel juhul teekatte libedaks muutmiseks ja õppesõiduks vajaliku haardeteguri saavutamiseks kasutada vastavaid materjale (keskkonnasõbralikud õlid vms) või paigaldada õppesõiduautole libedasõidu rehvid. Veel viitas minister, et ministeeriumis on ette valmistamisel 27.06.2011 määruse nr 60 „Mootorsõidukijuhi ettevalmistamise tingimused ja kord ning mootorsõidukijuhi ettevalmistamise õppekavad” (edaspidi: *määrus nr 60*) muutmise eelnõu, mis puudutab muu hulgas ka libedasõidu läbiviimise kohustust.

Teile 23.04.2012 saadetud vahevastuses selgitasin, et olen otsustanud enne oma lõpliku seisukoha kujundamist ära oodata määruse nr 60 muutmise eelnõu.

Õiguskantsleri Kantselei

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

Majandus- ja kommunikatsiooniminister võttis 24.04.2013 vastu määruse nr 31 „Majandus- ja kommunikatsiooniministri 27. juuni 2011. a määruse nr 60 „Mootorsõidukijuhi ettevalmistamise tingimused ja kord ning mootorsõidukijuhi ettevalmistamise õppekavad” muutmine” (edaspidi ka: *määruse nr 60 muutmise määrus*). Määruse nr 60 muudatused jõustusid 01.06.2013.

Kõnealused määruse nr 60 muudatused reguleerivad mh mootorsõiduki juhi esmaõppe algastme ja lõppastme libedasõidu koolituse nõudeid, sh täpsustavad seda, millistel õppeväljakutel libedasõidu koolitust läbi viia võib. Muudatuste kohaselt sisaldavad nii juhi esmaõppe alg- kui ka lõppaste libedasõidu koolitust.¹ Seejuures tuleneb nii 01.06.2013 jõustunud määruse nr 60 muudatustest, muudetud määruse lisast nr 5 kui ka muutmise määruse eelnõu seletuskirjast, et libedasõidu koolituse sõidutunde võib läbi viia nii aastaringsel libedasõidu õppeväljakul kui ka muul liikluseks suletud alal, mis on libedasõidu nõuetele kohandatud².

Tutvusin menetluse käigus majandus- ja kommunikatsiooniministri määrusega nr 60, selle 01.06.2013 jõustunud muudatuste ning majandus- ja kommunikatsiooniministri 27.06.2011 määrusega nr 54 „Nõuded mootorsõidukijuhi koolitaja õppevahenditele, õppeväljakutele ja õppesõitudele” (edaspidi: *määrus nr 54*).

Menetluse tulemusel ma ei tuvastanud majandus- ja kommunikatsiooniministri 27.06.2011 määruse nr 60 „Mootorsõidukijuhi ettevalmistamise tingimused ja kord ning mootorsõidukijuhi ettevalmistamise õppekavad” ning majandus- ja kommunikatsiooniministri 27.06.2011 määruse nr 54 „Nõuded mootorsõidukijuhi koolitaja õppevahenditele, õppeväljakutele ja õppesõitudele” vastuolu põhiseaduse ega seadustega.

Põhjendan alljärgnevalt oma seisukohta.

Mootorsõidukijuhi esmaõppe koolituskavas olev libedasõidu koolituse nõue ei ole iseenesest uus. Juba teede- ja sideministri 05.07.2000 määrus nr 58 „Auto- ja mootorrattajuhi ettevalmistamise eeskirja kehtestamine” näeb ette, et libedasõit on osa mootorsõiduki juhi ettevalmistamise riiklikust õppekavast, täpsemalt juhi esmaõppe lõppastme koolitusest (§ 6 lg 4). Libedasõidu esmaõppe algastmes läbimise nõue lisandus B-kategooria ja B1-alamkategooria mootorsõiduki juhi ettevalmistamise riiklikku õppekavasse teemana 30¹ „Sõitmine libeda tee tingimustes – harjutused libedasõidu õppeväljakul” majandus- ja kommunikatsiooniministri 19.01.2010 määrusega nr 6 „Teede- ja sideministri 5. juuni 2001. a määruse nr 62 "B-kategooria ja B1-alamkategooria mootorsõiduki juhi ettevalmistamise riiklik õppekava” muutmine”. Nimetatud nõue, mille kohaselt on libedasõit algastme koolituse sõiduõppe osa, oleks jõustunud 01.01.2012.

Veel enne seda võttis majandus- ja kommunikatsiooniminister 27.06.2011 vastu määruse nr 60, mille § 13 lg 1 sätestab sarnaselt viimatinimetatud määrusele juhi esmaõppe algastmes

¹ Määruse nr 60 01.06.2013 jõustunud redaktsiooni § 13 ja § 18 reguleerivad vastavalt juhi esmaõppe alg- ja lõppastme libedasõidu koolituse nõudeid.

² Vt nt määruse nr 60 01.06.2013 jõustunud redaktsiooni § 13 lg 4 ning § 18 lg 3; samuti määruse nr 60 01.06.2013 jõustunud redaktsiooni lisa 5 „B-kategooria ja B1-alamkategooria mootorsõiduki juhi ettevalmistamise õppekava” ainekaart S 3.4. Määruse nr 60 muutmise määruse eelnõu seletuskiri selgitab: „Määruse § 13 lg 4 muudatusega täpsustatakse asjaolu, et teavitama ei pea libedasõidu riskivältimise koolitusest, mis viiakse läbi aastaringsel libedasõidu väljakul, kuna aastaringsel libedasõidu väljakul on nõutavad tingimused (väljaku mõõtmed, nõutav libedus, ohutusnõuded jne) tagatud. Loodusliku väljaku puhul võib näiteks ilmastik mõjutada õppe kvaliteeti (nt sula, haardeteguri suurenemine vms), mistõttu on koolitusest teavitamine oluline eelkõige järelevalve tegemisel” /.../ „Muudatuse kohaselt võib libedasõidu harjutusi viia läbi lisaks libedasõidu õppeväljakule ka muuks liikluseks suletud alal, mis vastab libedasõidu õppeväljakule kehtestatud nõuetele.”

libedasõidu koolituse läbimise kohustuse. Algastmes libedasõidu koolituse läbimise nõuet sisaldav määruse nr 60 § 13 jõustus 01.01.2012. Nõuded libedasõidu õppeväljakule kehtestati majandus- ja kommunikatsiooniministri 15.10.2008 määrusega nr 90 „Teede- ja sideministri 20. aprilli 2001. a määruse nr 42 ”Mootorsõidukijuhi ettevalmistamise eeskiri ja mootorsõidukijuhi juhendaja tunnistuse vorm ning väljaandmise kord” muutmise” ning need jõustusid 26.10.2008.

Eelnevat arvesse võttes nähtub, et libedasõidu koolituse nõue juhi esmaõppe osana on eksisteerinud juba aastaid. Samuti ei ole nõuet, mille kohaselt tuleb libedasõidu koolitus teatud mahus läbida juba juhi esmaõppe algastmes, kehtestatud üleöö, vaid autokoolidele on jäetud selle nõudega arvestamiseks ja enda tegevuse vastavalt korraldamiseks mõistlik aeg.

Olen seisukohal, et arvestades Eesti geograafilist asukohta ja kliimat on nõue, et esmakordselt juhiluba taotlevad isikud läbiksid õppekava osana ka libedasõidu praktilise koolituse, põhjendatud. Olukorras, kus Eesti teed võivad aasta lõikes mitmete kuude vältel olla jääst ja lumest tingituna libedad, on vajalik, et kõik mootorsõidukijuhid teaksid teede libedusega kaasneda võivaid ohte ning oskaksid liikluses oma käitumist, sõidustiili ja kiirust vastavalt libedaoludele kohandada. Eriti oluliseks pean ma seda just algajate juhtide puhul, s.t juhtide puhul, kes pärast esmaõppe algastme läbimist ja esmase juhiloa saamist liikluses alles esimesi iseseisvaid sõite teevad. Sellest lähtuvalt pean ma ka nõuet, mille kohaselt peab juhtimisõigust taotlev isik läbima libedasõidu koolituse teatud mahus juba juhi esmaõppe algastmes, asjakohaseks. Vastasel korral, s.t juhul, kui libedasõit ei oleks osa algastme koolitusest, tuleks algajal juhil libedasõidu õppesõit läbida alles lõppastme koolituse raames. Kehtiva liikluseaduse järgi võib aga esmase juhiloa saanud algaja juht läbida lõppastme koolituse kahe aasta jooksul pärast esmase juhiloa saamist, s.t ilma algastme libedasõidu koolitusest võiks algaja juht osaleda liikluses kuni kaks aastat enne kontrollitud tingimustes libedasõidu koolitust ja kogemust saamata³.

Mis puutub libedasõidu õppeväljakule esitatavatesse nõuetesse, siis pean märkima, et mul ei ole sisulist pädevust hinnata õppeväljakule esitatud tehnilisi nõudeid (pikkus, laius, maksimaalne haardetegur jm). Küll aga pean mõistlikuks libedasõidu õppeväljakutele teatavate ühtlustatud nõuete kehtestamist, mis aitaks tagada, et kõik Eestis juhiloa saanud isikud – kes hiljem ühtviisi ja samadel tingimustel liikluses osalevad – saaksid ka libedasõidu tunnid läbida üldjoontes võrreldavates oludes.

Käesoleva menetluse keskseks küsimuseks on see, kus ja millistes tingimustes mootorsõidukijuhi ettevalmistamise õppekavas nõutud libedasõitu läbi viia tuleb; täpsemalt see, kas libedasõitu saab nõuetekohaselt läbi viia üksnes aastaringsetel kasutatavatel kunstkattega libedasõidu õppeväljakutel, mida omavad senini üksnes üksikud autokoolid, või on võimalused koolitust läbi viia avaramad. Nii majandus- ja kommunikatsiooniministri mulle saadetud vastusest kui ka ülalviidatud määruse nr 60 01.06.2013 jõustunud muudatustest ja muutmise määruse eelnõu seletuskirjast nähtub, et libedasõitu võib läbi viia nn aastaringsetel libedasõidu õppeväljakutel kui ka muudel liikluseks suletud aladel, mis vastavad libedasõidu õppeväljakule kehtestatud nõuetele. Ka rõhutas majandus- ja kommunikatsiooniminister mulle saadetud kirjas, et libedasõidu õppeväljakuna võib kasutada nii loodusliku kui tehniliku kattega väljakut ning et iseenesest võib libedasõidu koolituse olulise eeltingimuse – õppeväljakul vajaliku libeduse (haardeteguri) – saavutamiseks kasutada erinevaid abivahendeid (libedasõidurehvid, raam,

³ Liikluseaduse § 97 lg 2 sätestab, et esmane juhiluba antakse välja kehtivusega kuni kaks aastat. Liikluseaduse § 98 lõikest 5 tuleneb aga täiendavalt, et juhil on oma esmase juhiloa vastu vahetamiseks (ja seega ka lõppastme koolituse läbimiseks) aega 12 kuud arvates esmase juhiloa kehtivuse möödumisest, seega kokku 3 aastat alates esmase juhiloa väljastamisest. Sellegipoolest ei tohiks algaja juht pärast esmase juhiloa 2-aastase kehtivusaja lõppu kehtetu juhiloaga igapäevaselt liikluses osaleda.

plastikkate jm).⁴ Seega ei ole mootorsõidukijuhtide koolitajad libedasõidu läbiviimisel ilmingimata seotud nende autokoolidega, kellel juba on aastaringseks kasutamiseks mõeldud kunstkattega libedasõidu õppeväljakud.

Märgin viimaks, et mõistan Teie muret seoses tingimustega, mida esitavad aastaringsest kasutatavat libedasõidu õppeväljakut omavad autokoolid (mulle teadaolevalt AS Aide Autokool ja OÜ Autosõit) neile juhi esmaõpet pakkuvatele autokoolidele, kel oma libedasõidu õppeväljakut ei ole. Nagu aga ülalpool selgitasin, on minu hinnangul nii nõue, mille kohaselt peavad juhtimisõigust taotlevad isikud mh läbima ka libedasõidukoolituse, kui ka see, et libedasõidu õppeväljakutele kehtestatakse teatavad ühtlustatud miinimumnõuded, iseenesest põhjendatud. Samuti osutasin eespool, et libedasõidu koolitusi võib läbi viia nii AS-i Aide Autokool ja OÜ Autosõit aastaringset kasutamist võimaldavatel kunstkattega õppeväljakutel kui ka muudel väljakutel, mis on nõuetele vastavaks kohandatud ja kus on saavutatav nõutav haardetegur⁵.

Kokkuvõtvalt leian, et libedasõidu koolituse nõue koostoimes libedasõidu õppeväljakutele kehtestatud tingimustega ei ole iseenesest vastuolus konkurentsiseadusega. Pean siinkohal viitama, et teatud kauba või teenuste turul arvestatava turuosa ega ka turgu valitseva seisundi omamine ei ole iseenesest veel konkurentsiseadusega vastuolus – keelatud on sellise seisundi kuritarvitamine⁶. Kui Teil on aga siiski kahtlusi, et aastaringseid libedasõidu õppeväljakuid omavad autokoolid tegutsevad turgu valitsevas seisundis konkurentsiseaduse mõttes ning kuritarvitavad seda positsiooni, on Teil võimalik pöörduda avaldusega Konkurentsiameti poole, kelle pädevuses on riikliku järelevalve teostamise konkurentsiseaduse täitmise üle.

Võttes ühelt poolt arvesse libedasõidu koolituse kohustuse põhjendatust ning teisalt seda, et libedasõidu koolituse nõudeid ei kehtestatud üleöö ning et aastaringsete kunstkattega libedasõidu õppeväljakute kasutamine ei ole ainus võimalus libedasõidu koolituse läbiviimiseks, ei tuvastanud ma oma menetluse käigus majandus- ja kommunikatsiooniministri 27.06.2011 määruste nr 60 ja 54 vastuolu põhiseaduse ja seadustega.

Selle tõdemusega lõpetan ma avaldusaluses asjas oma menetluse. Ühtlasi vabandan, et minu seisukoha kujundamine ja lõppvastus viibisid.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Merike Saarmann 6938437; Merike.Saarmann@oiguskantsler.ee

⁴ Märgin siiski, et olukorras, kus libedasõidu harjutuste tegemiseks ei kasutada aastaringset libedasõidu õppeväljakut, peab koolitaja määruse nr 60 eelnõu kohaselt asukohajärgset Maanteeameti regiooni liiklusregistri bürood libedasõidu koolituse õppesõidust teavitama vähemalt kaks päeva enne õppesõidu toimumist, andes teada õppesõidu toimumise aja ja koha. Teavitamine on vajalik, et Maanteeametil oleks õppesõidu väljaku tingimuste üle võimalik järelevalvet teostada.

⁵ Ka Maanteeameti kodulehel on välja toodud Maanteeameti poolt heaks kiidetud looduslikud libedasõidu riskivältimise koolituse õppeväljakud. Vt Maanteeameti kodulehel: <http://www.mnt.ee/index.php?id=23005&highlight=libedasõidu> (viimati külastatud 29.04.2013).

⁶ Vt turgu valitseva seisundi kohta nt R. Whish. Competition law, 6. trükk, Oxford University Press 2009, lk 183–184.