



Õiguskantsler

Andres Sooniste
Tarbijakaitseamet
info@tarbijakaitseamet.ee

Teie 09.05.2014 nr 6-6/14-004112-002

Meie 14.07.2014 nr 7-4/140615/1403048

Soovitus õiguspärasuse ja hea halduse tava järgimiseks Tarbijakaitseameti tegevus reisiettevõtja kontrollimisel

Lugupeetud härra Sooniste

Teile teadaolevalt pöördus minu poole Travel Dreams OÜ, kes palus mul kontrollida Tarbijakaitseameti tegevust tema vastu Tez Tour OÜ avalduse alusel algatatud menetluse läbiviimisel.

Avaldaja kurtis selle üle, et talle jäi arusaamatuks Tarbijakaitseameti algatatud menetluse eesmärk ning õiguslik alus, samuti see, kuidas tema tegevus võiks kahjustada tarbijate õigusi. Lisaks viitas avaldaja, et talle selgituste esitamiseks antud vastamistähtaeg – 7 päeva – oli liiga lühike. Avaldaja osutas veel, et Tarbijakaitseamet ei vastanud tema 22.04.2013 kirjas toodud palvele selgitada menetluse algatamise põhjuseid, menetluse võimalikku käiku ja tagajärgi avaldaja jaoks.

Saatsin menetluse käigus Teile teabe nõudmise, milles palusin Teilt selgitusi avaldaja tõstatatud ning nendega seotud küsimustes. Tänan Teid teabe nõudmisele saadetud põhjaliku vastuse eest. Lisaks soovin tänada Tarbijakaitseameti turismi- ja reklaamitalituse juhatajat minu nõunikule telefoni teel antud täiendavate selgituste eest.

Analüüsisin menetluse käigus avaldaja tõstatatud küsimusi ning Teile antud selgitusi. Selle tulemusel leian, et arvestades Teile Tez Tour OÜ avaldusest teatavaks saanud asjaolusid ning pidades silmas tarbijate huvide kaitsmise vajadust, oli Teile pöördumine Travel Dreams OÜ poole selgituste saamiseks põhjendatud. Mis puudutab Travel Dreams OÜ-le vastamiseks antud 7-päevast tähtaega, siis olen seisukohal, et vastamistähtaeg oli küll võrdlemisi napp, kuid mitte nii lühike, et seda ilmselgelt ebapiisavaks pidada.

Samas leian aga, et Tarbijakaitseamet ei järginud **põhiõiguste ja -vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava, kui jättis avaldaja pöördumisele vastamata.**

Selgitan Teile oma seisukohta pikemalt, tuues esmalt välja peamised asjaolud ning esitades seejärel oma seisukoha õiguslikud põhjendused.

I. Menetluse asjaolud

Oma 22.04.2013 vastuses Tarbijakaitseameti järelepärimisele palus avaldaja endale edastada Tarbijakaitseameti poole pöördunud Tez Tour OÜ avalduse. Lisaks palus avaldaja Tarbijakaitseametil selgitada menetluse õiguslikku alust ning seda, milline võiks olla võimalik sanktsioon, kui kahe reisiettevõtja vahelise lepingu rikkumine menetluse käigus kinnitust saaks. Avaldaja sõnul ta sellele pöördumisele vastust ei saanud.

Oma teabe nõudmises soovisin teada, kas Te vastasite ülaltoodud kirjale ning juhul, kui Te ei vastanud, palusin Teilt selgitust vastamata jätmise kohta. Oma vastuses märkisite, et Tarbijakaitseameti ja avaldaja vahel ei ole pärast avaldajalt 22.04.2013 saadud selgitusi enam kirjavahetust toimunud. Lisasite, et Tarbijakaitseamet ei ole avaldaja 22.04.2013 kirjas esitatud küsimustele vastanud, kuna esialgses pöördumises Travel Dreams OÜ poole viitas Tarbijakaitseamet selgesõnaliselt, et edasise menetluse üle otsustab Tarbijakaitseamet vastavalt väljaselgitatud asjaoludele. Osutasite, et kuna Tarbijakaitseametil puudus alus avaldaja suhtes väärteo- või haldusmenetluse algatamiseks, siis amet sellist menetlust ei algatanud. Olgugi, et Teie sõnul ei algatanud Tarbijakaitseamet talle laekunud avalduse alusel menetlust, märkisite oma kirjas, et teavitasite siiski esialgselt pöördumat Tez Tour OÜ-d tema avalduse lahendamise lõpetamisest.

II. Õiguslik põhjendus

Õigus heale haldusele on tuletatav põhiseaduse (edaspidi *PS*) §-st 14. Nimelt sätestab *PS* § 14 muu hulgas üldise põhiõiguse korraldusele ja menetlusele, mille üheks osaks on isiku õigus heale haldusele.¹ Õigus heale haldusele hõlmab mitmeid olulisi alapõhimõtteid, millest haldusorganid peavad oma igapäevatöös juhinduma – seaduslikkus, eesmärgipärasus, läbipaistvus, isikute kaasamine ja ärakuulamine, otsuste põhjendamine, viisakus ja abivalmidus, menetluse toimumine mõistliku aja jooksul jne. Kokkuvõtlikult peab haldusorgan käituma kodanikusõbralikult kõige laiemas mõttes. Muu hulgas on Riigikohus leidnud, et isikute pöördumistele korrektne ja õigeaegne vastamine on põhiõiguse menetlusele tagamise lähtekoht.²

Isikute pöördumistele vastamist käsitleb ka *PS* § 46. *PS* §-s 46 on sätestatud õigus pöörduda märgukirjade ja avaldustega riigiasutuste, kohalike omavalitsuste ja nende ametiisikute poole. Vastamise korra sätestab *PS* § 46 lause 2 järgi seadus. Sätte eesmärk ei ole siiski mitte niivõrd anda igäuhele võimalus taolisi pöördumisi esitada, kui just tagada neile vastuste saamine, mis annab pöördumisele mõtte. Sisuliselt tuleneb *PS* §-st 46 igäuhe õigus saada oma pöördumisele vastus.

Haldusorganil on kohustus isikute pöördumistele vastata ka siis, kui haldusorgan ei ole isikute suhtes (kas omaalgatuslikult või taotluse alusel) menetlust algatanud. Nii võivad isikud, olemata ühegi konkreetse menetluse osalised, pöörduda märgukirjade või selgitustaotlustega riigiasutuste poole ning viimastel on kohustus neile pöördumistele vastata. Pöördumistele vastamise kord on sätestatud märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise ning kollektiivse pöördumise esitamise seaduses (edaspidi *MSVS*). *MSVS* § 6 järgi tuleb märgukirjale või selgitustaotlusele vastata viivitamata, kuid mitte hiljem kui 30 kalendripäeva jooksul selle registreerimisest.

¹ RKPJKo 17.02.2003, nr 3-4-1-1-03, punktid 12 ja 16: "Kuigi *PS* § 14 on sõnastatud objektiivselt, tulenevad sellest sättest ka subjektiivsed õigused, sh üldine põhiõigus korraldusele ja menetlusele [...] Euroopa õigusruumis tunnustatud põhimõtete analüüs viib järeldusele, et *PS*-st tuleneb isiku õigus heale haldusele, mis on üks põhiõigustest."

² Vt RKHKo 19.04.2010, nr 3-3-1-4-10, p 12.

Eeltoodust tulenevalt leian, et sõltumata sellest, kas Tarbijakaitseamet oli algatanud Travel Dreams OÜ suhtes menetluse või mitte, tulnuks Travel Dreams OÜ pöördumisele siiski vastata. Võimalik, et Travel Dreams OÜ pöördumist tulnuks käsitleda selgitustaotlusena MSVS tähenduses. Igal juhul märgin, et isiku pöördumised võib jätta käiguta või loobuda kirjalikust vastusest üksnes seaduses sätestatud juhtudel³. Ühelegi sellisele olukorrale Tarbijakaitseamet avaldusalusel juhul viidanud ei ole. Avaldajale vastamine ja selgituste andmine (sh selle kohta, et Tez Tour OÜ avalduse lahendamine otsustati lõpetada) olid avaldusealusel juhul minu hinnangul seda olulisemad, et avaldajal puudus tegelikult teave selle kohta, kas Tarbijakaitseamet otsustas siiski menetluse algatada, kuidas (võimalik) menetlus edasi kulges ning milliste tulemustega lõppes. Tarbijakaitseameti esmasel pöördumises oli vaid viidatud, et teavet on vaja Tarbijakaitseameti seisukoha kujundamiseks ja järelevalvemenetluse algatamise vajaduse üle otsustamiseks.

Olgugi, et ma ei tuvastanud selgitustaotlusele vastamiseks antud 7-päevase tähtaja osas rikkumist, soovin siiski teha taoliste selgitustaotluste osas ühe soovitus. Nimelt palusite oma 14.04.2013 pöördumises, et Travel Dreams OÜ annaks kirjas viidatud „[---] situatsiooni ja juhtumi⁴ kohta kirjaliku selgituse”. Märgin, et taoline palve on võrdlemisi üldine ega täpsusta, millist laadi ning kui üksikasjalikku selgitust ettevõtjalt oodatakse, milliseid andmeid selline selgitus sisaldama peaks jms. Teadmata, millise põhjalikkusega vastamist temalt oodatakse (kas piisab paarist lausest või tuleks koguda ja edastada täiendavaid dokumente vms) võib isikul olla raske hinnata, kas selleks piisab 7-päevasest tähtajast või tuleks paluda tähtaja pikendamist. Seepärast soovitan Teil edaspidi taolisi selgitustaotlusi mõnevõrra täpsustada, tuues näiteks selgituseks välja mõned peamised küsimused, millele vastamist oodatakse. See annab kindluse vastajale, et ta tõepoolest esitab teavet, mida temalt menetlusaluses asjas oodatakse, ning aitab ühtlasi tagada seda, et Tarbijakaitseamet saab asjakohast informatsiooni, millest tal konkreetse asja lahendamisel abi on.

Eeltoodu taustal ning arvestades, et praeguseks on Travel Dreams OÜ vastuseeta jäänud pöördumisest möödunud juba üle aasta, mistõttu ei pruugi ka võimalik antav vastus enam kuigivõrd abistav olla, soovitan Teil avaldaja eest vastamata jätmise pärast vabandada. Lisaks palun Teil analüüsida Tarbijakaitseameti praktikat isikute pöördumistele vastamisel ning viia vajadusel Tarbijakaitseameti ametnike hulgas läbi täiendav teavitamine, mis käsitleks isikute pöördumiste eristamist (teabenõue, märgukiri, selgitustaotlus, haldusmenetluse käigus esitatav taotlus vm), neile vastamise kohutust, vastamise tähtaegu jms.

³ Näiteks sätestab MSVS § 5 lg 9:

„Vastamisest võib loobuda, kui:

- 1) isikut ei ole võimalik kindlaks teha;
 - 2) puuduvad isiku sideandmed;
 - 3) isik on piiratud teovõimega ja talle on kohtu poolt määratud eestkostja ning märgukiri või selgitustaotlus on esitatud esindaja eelneva nõusolekuta;
 - 4) isik on selgelt väljendanud seisukohta, et ta ei soovi märgukirjale vastust;
 - 5) märgukiri või selgitustaotlus ei ole esitatud eesti keeles ja keeleseaduse § 12 kohaselt ei ole adressaat kohustatud sellele vastama;
- [RT I. 18.03.2011. 1 - jõust. 01.07.2011]
- 6) märgukirja või selgitustaotluse sisu ei ole loetav või arusaadav;
 - 7) selgitustaotlusele vastamine nõuab teabe suure mahu tõttu asutuse või organi töökorralduse muutmist, takistab talle pandud avalike ülesannete täitmist või nõuab põhjendamatult suuri kulutusi.”

⁴ Travel Dreams OÜ väidetav tegevus Tez Tour OÜ pakettreiside edasivahendamisel teisele reisiettevõtjale.

Palun andke mulle teada, kuidas Te mu soovitus järgida kavatsete 30 päeva jooksul alates käesoleva kirja saamisest.

Edastan koopia soovituselt ka avaldajale.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Hent Kalmo
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel