



Eesti Kohtunike Ühing

Hr Urmas Reinsalu
justiitsminister
Justiitsministeerium
info@just.ee

Teie 18.04.2016 nr 8-1/3242

Meie 09.05.2016

Halduskohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsusest

Eesti Kohtunike Ühing tänab võimaluse eest esitada omapoolne arvamus halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsuse kohta. Edastatud dokumendis on toodud välja mitmeid praktikas juba tõusetunud ning praeguse normistiku säilitamise korral tõenäoliselt veelgi süvenevaid probleeme ja ebakõlasid, mille likvideerimiseks ning regulatsiooni tõhusaks ja ühtlustatud rakendamiseks tuleb HKMS muudatuste eelnõu väljatöötamist pidada otstarbekaks. Üksikasjalikumad märkused saame esitada pärast väljatöötatava eelnõuga tutvumist, kuid teeme väljatöötamiskavatsuse suhtes siiski mõningad tähelepanekud.

Punkt 9.1.1 (kaebeõiguse piiramine) – Kavandatava lahenduse kirjeldus on vastuoluline. Esimese lõigu kohaselt kavandatakse HKMS § 121 lg 2 täiendamist uue punktiga, mis annaks kohtule õiguse kaebus tagastada, kui kaitstava õiguse riive on väheoluline ning asjaoludest tulenevalt on ilmselge, et kaebust ei saa rahuldada. Sama punkti teises lõigus viidatakse aga n-õ väheoluliste kaebuste tagastamisele juba sellest olenemata, kas vastav kaebus kuuluks asjaoludest tulenevalt rahuldamisele või mitte. Kui edaspidi jääks osa kinnipeetavate olmelistest kaebustest (nt spordisaali kasutamine erinevateks mängudeks, toidujagamise põhimõtted, jalutuskäigu korraldus, kinnipeetavale keelatud esemed jne) halduskohtuliku kontrollita, tasuks tõsiselt kaaluda nende suunamist seisukoha võtmiseks vanglakomisjonidele, mis ongi moodustatud eesmärgiga aidata vanglal korraldada vangla tööd (vt vangistuseseaduse § 108 lg 2).

Punkt 9.1.2 (lihtmenetluse tõhustamine) – Lihtmenetluse ulatuslikuma kasutamise suund väheolulisemates vaidlustes on igati õige, kuid tuleb märkida, et praktikas ei ole lihtmenetlust haldusasjades seni kuigipalju kasutatud mitte niivõrd põhjusel, et selle kasutamise eeldused (HKMS § 133) oleksid ülemäära piiratud, vaid pigem seetõttu, et HKMS-s sätestatud lihtmenetluse läbiviimise regulatsioon on mõnevõrra loosunglik (HKMS § 134 lg 1) ega anna kohtunikule rakendamiseks piisavalt selgeid juhiseid. Kuivõrd praktikas ei ole HKMS § 134 lg-s 2 loetletud n-õ lihtsustused halduskohtutele probleemiks ka kirjalikus menetluses (näiteks on kohtuistungite salvestamine oluliselt vähendanud protokollimise koormust ja harvendanud protokollide parandamise taotluste esitamist) ning kohtuistungite korraldamine (mis ei ole HKMS § 131 lg 1 p 2 järgi alati nõutav isegi üldmenetluses) märkimisväärselt raskem kui menetlusosaliste ärakuulamine HKMS § 135 järgi (mis toimuks näiteks kinnipeetavate kaebustes mõlemal juhul ilmselt videokonverentsina), samuti ei ole kohtuniku jaoks sisulist vahet kohtuotsuse vormistamisel (vrd HKMS § 165 lg 2 ja § 169), sest otsuse

kirjeldava osa koostamisel kasutatakse laialdaselt kohtujuristide abi, siis eelistatakse reeglina oluliselt üksikasjalikumalt reguleeritud n-õ tavamenetlusi. Lihtmenetluse laiema kasutatavuse tagaks selle kasutamiseiga kohtunikule kaasnev oluline ajavõit, aga see eeldab lihtmenetluse regulatsiooni enda lihtsustamist. Eelkõige võiks näha ette, milliseid menetlustoiminguid lihtmenetluse korral ei tehta või mida tehakse lihtsustatud korras, mitte jätta neid küsimusi kohtule igakordseks ja vaieldavaks otsustamiseks (sh lisatingimustega, et see peab aitama kaasa asja kiiremale lahendamisele ning kohus peab igal juhul tagama mh selgelt piiritlemata „oluliste menetlusõiguste“ järgimise). See kindlustaks ühetaolise menetluspraktika ning annaks ka menetlusosalistele parema võimaluse hinnata, kas kohus järgis lihtmenetluses kõiki seaduses sätestatud nõudeid.

Punkt 9.2.1.1 (määruskaebuste lõivuvabastus) – Määruskaebuste lõivuvabastuse taaskehtestamist tuleks põhjalikumalt analüüsida, et välistada olukord, kus riigilõivust ja kautsjonist loobumine tooks kaasa määruskaebuste arvu olulise suurenemise. Seda eriti olukorras, kus haldusasjades esitatavate määruskaebuste arv on viimastel aastatel niigi oluliselt kasvanud. Asjakohane oleks näiteks kohtuasjade statistika põhjal uurida, kas 10.01.2010 jõustunud muudatusega (st määruskaebustele riigilõivu ja kautsjoni nõude sisseseadmisega) kaasnes märkimisväärseid muudatusi esitatud määruskaebuste arvus või mitte. Avalikult kättesaadav menetlusstatistika vajalikke algandmeid paraku ei sisalda (st 2009. a osas pole eristatud ringkonnakohtutesse saabunud apellatsioon- ja määruskaebusi). Määruskaebuste üldise riigilõivust ja kautsjonist vabastamise kõrval tasuks alternatiivse võimalusena kaaluda menetlusabi andmise regulatsiooni täiendamist selliselt, et näha ette lihtsad ja selged kriteeriumid vastavate taotluste lahendamiseks (seondub ka väljatöötamiskavatsuse p-ga 9.3). Samuti võiks kaaluda riigilõivu ja kautsjoni säilitamist näiteks menetlust lõpetavate määruste peale edasikaebamise korral, mille puhul ei esine põhimõttelist vahet kohtuotsuste peale edasikaebamisega.

Punkt 9.2.2.1 (määruskaebeõiguse piiramine) – Määruskaebuse esitamine võiks olla lubatud vaid HKMS-s selgelt ette nähtud juhtudel. Määruskaebuse esitamise saab seaduses ka konkreetselt näha ette muu hulgas kõigi nende määruste puhul, mis takistaksid asja edasist menetlust. HKMS § 210 lg-s 1 võiks üksikasjalikult loetleda määrused, mille peale esitatud määruskaebuse võib läbi vaadata üks ringkonnakohtu kohtunik.

Punkt 9.3 (menetlusabi) – Menetlusabi andmisega seoses võiks kaaluda HKMS § 116 lg 4 ja § 119 lg 1 muutmist selliselt, et menetlusabi määrust ei oleks kohtul enam tarvis saata Rahandusministeeriumile või selle valitsemisala asutusele ning vastaval asutusel puuduks ka määruse peale edasikaebamise õigus. Tegemist on praktikas mittekasutatava ja kohtuid tarbetult koormava regulatsiooniga.

Punkt 9.4.3 (menetluskulude väljamõistmine) – Menetluskulude väljamõistmisega seonduvalt vajaks täpsemat reguleerimist ka määruskaebemenetlus, seda eelkõige menetluskulude nimekirja ja kuludokumentide esitamise tähtaja osas, mille puhul on HKMS § 109 lg 1, § 132 ja § 210 lg 4 ls 1 koostoime osutunud praktikas ebaselgeks (vt Riigikohtu 18.05.2015 määrus nr 3-3-1-6-15).

Lisaks väljatöötamiskavatsuses juba käsitletud teemaderingile tasuks täiendavalt kaaluda HKMS regulatsiooni täpsustamist järgmistes küsimustes:

- *istungimenetlusest üleminek kirjalikule menetlusele*: anda kohtule selged volitused seda vajaduse korral teha ning reguleerida sellises olukorras menetluslike taotluste (sh menetluskulude taotluse) esitamise tähtaegadega seonduv;
- *tunnistajatasu taotlemise tähtaeg*: tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 160 lg 2 kohaselt lõpeb tunnistajatasu maksmise ja tunnistajale kulude hüvitamise nõue kolme kuu möödumisel ajast, millal tunnistaja menetluses viimati osales, kui tunnistaja ei esita

kohtule taotlust tasu maksmiseks ja kulutuste hüvitamiseks. Arvestades HKMS § 173 lg-s 3 sätestatud otsuse tegemise tähtaegu, on selleks ajaks otsus üldjuhul tehtud ning kohtul puudub hiljem võimalus menetluskulude jaotust muuta (nt mõista vastustajalt välja teatud summas tunnistajatasu). Tegemist ei ole ka ühegi HKMS § 170 lg-s 1 nimetatud juhtumiga, mil kohus saaks asjas teha täiendava otsuse (st pole jäetud lahendamata ühtegi varem esitatud taotlust ega jaotamata menetluskulu). Tunnistaja puhul oleks näiteks võimalik näha ette sarnane regulatsioon nagu eksperdi ja tõlgi osas (TsMS § 160 lg-d 3-5);

- *erandlik kohtualluvus sotsiaalõiguse asjades*: sarnaselt HKMS § 8 lg-s 6 sätestatud maksuvaidluste erandlikule kohtualluvusele, oleks otstarbekas näha ette erandlik kohtualluvus ka sotsiaalõiguse asjades. Sellistes vaidlustes on menetlusosalisteks või tunnistajateks sageli vähekindlustatud või piiratud liikumisvõimalusega isikud, kellel on elukohast kaugel peetaval kohtuistungil osalemine raskendatud. Samal ajal on asjaomaste asutuste (nt Sotsiaalkindlustusamet) struktuurimuudatuste põhisuunaks viimastel aastatel olnud piirkondlike struktuuriüksuste kaotamine ja nende asendamine valdkondlike üksustega, mistõttu HKMS § 7 lg 1 teine lause ei toimi enam kavandatud moel.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)

Virgo Saarmets
Esimees