

From: Kaido Loor <kaido.loor@abloor.ee>
Date: 19. October 2024 at 13:37:07 EEST
To: Hendrik Johannes Terras <hendrik.terras@riigikogu.ee>
Cc: Erle Enneveer <erle.enneveer@riigikogu.ee>
Subject: halduskohtute ülekoormusest ja haldusomavolist

Lp Põhiseaduskomisjoni esimees ja nõunik-sekretariaadijuhataja,

Nagu me teame, on halduskohtud üle koormatud kaebustest haldusorganite õigusvastasele tegevusele. Haldusvaidluste asjatundjaid ja viimaks ka halduskohtunikud on jõudnud viimaks järeldusele, et halduskohtud sisuliselt tegelevad haldusorganite praagi lahendamisega: halduskohtud otsivad täiendavaid põhjendusi haldusaktidele, et muuta haldusakt õiguspäraseks; halduskohtud tegelevad selgelt õigusvastastate haldusaktide tühistamisega.

Haldusaktide põhjendamine alles halduskohtumenetluses on viinud selleni, et haldusorganid põhjendavad kohtueelses haldusmenetluses oma haldusakte järjest vähem ja järjest kehvemini, sest kohus teeb haldusorgani töö ära. See on viinud haldusaktide halva kvaliteedi epideemilise levikuni. Õiguspoliitilisest vaatest: haldusaktide kvaliteet ei parane, kui kohtud võtavad enda kanda ja jätkavad haldusaktide kvaliteedivigade parandamist. Vastupidi, ametnik saab haldusakti parandavast kohtulahendist julgustust senise kehva põhjendamisega jätkata. Halduse madala kvaliteedi julgustamine toob vältimatult kaasa ka suurema kohtuasjade arvu, mis ei saa olla haldus(kohtu)menetluse eesmärk.

Haldusorgani vastutus oma õigusvastase haldusakti eest on minimaalne:

1. Kui haldusmenetluse käigus võtab haldusmenetluse subjekt (**Subjekt**) endale nõustaja, et see selgitaks õiguslikult pädevalt haldusorganile eeldatava haldusakti õigusvastasust, siis hilisemas kohtuvaidluses, isegi kui haldusakt kohtus õigusvastaseks loetakse, sellist kohtueelset nõustamiskulu Subjektile ei hüvitata.
2. Kui õigusvastasele haldusaktile esitab Subjekt vaide (kohtukaebuse asemel), siis vaidemenetluses tekkinud Subjekti nõustamiskulu, isegi kui haldusakt hilisemas kohtumenetluses õigusvastaseks loetakse, Subjektile ei hüvitata.
3. Halduskohtud piiravad Subjektile hüvitatavat nõustaja kohtumenetluse kulu oma ettekujutusega sellest, mis on mõistlik ja vajalik. Harilikult on see 50% sellest, mida Subjektid turul nõustamise eest maksma peavad. Kuigi õigusteenuse turg võiks olla mõistlikkuse kriteerium, siis kohtutel on oma arusaamine mõistlikkusest ja vajalikkusest.

Sellisena juhtub, et kui Subjekt läbib vaide või kohtumenetluse (ja järgmise haldusmenetluse, et saada lõpuks õiguspärane haldusakt) ja siis vaidlemise kulude tõttu on Subjekt sageli netomaksja. Haldusorganid teavad seda praktikast ja ähvardavad Sellega subjekti: kui sa vaidled, siis maksad oma õiguse eest, ja mitte vähe. Paremini selle vähesel õigusega, mis me sulle anname.

On ilmne, et halduskohtud kaitsevad peamiselt haldusorganite huve, kuigi nende ülesanne on Subjekti kaitse (HKMS § 2 lg 1: "Halduskohtumenetluse ülesanne on eelkõige isikute õiguste kaitse õigusvastase tegevuse eest täidesaatva võimu teostamisel."

(<https://www.riigiteataja.ee/akt/119032015024?leiaKehtiv#para2>)

Selline praktika ei ole siiski viinud halduskohtute töökoormuse vähenemisele. Vastupidi, selline praktika julgustab haldusaktide kehva põhjendamist ja õigusvastasust, mis omakorda suurendab haldusvaidluste hulka. Ratsionaalselt on õige suurendada haldusorganite vastutust õigusvastase haldusakti eest (nii Subjekti kulude kui ajaväärtuse hüvitamine), et

need päriselt tegeleksid haldusaktide kvaliteediga, st õigusvastastest haldusaktidest hoidumisega.

Riigikohus on selle olukorra lahendamiseks andnud juhise: 3-3-1-76-15: "Kolleegium märgib, et kui seadusandja sooviks võimaldada kohtueelse menetluse õigusabikulude hüvitamist avalik-õiguslikes suhetes, vajaks see täpsemat regulatsiooni kulude väljamõistmise kohta haldusorgani poolt."

Ma palun alata Riigivastutuse seaduse § 7 muudatuse, mis sätestaks:

1. Haldusorgani selge kohustuse hüvitada Subjekti:
 1. Kahju (sh õigusnõustamise kulud), mis on kantud menetluses:
 1. mille käigus anti (või haldusorgan lubas anda) õigusvastane haldusakt või tehti õigusvastane haldustoiming,
 2. mille menetlusaeg on ületanud seadusega lubatud menetlusaega
(edaspidi **Õigusvastane Haldusmenetlus**)
 2. ajaväärtuse, mis on tekkinud Õigusvastasest Haldusmenetlusest:
 1. väärtuses EUR 100 iga päeva kohta, alates õigusvastasest haldusaktist (ja -toimingust) kuni õiguspärase haldusakti (ja -toiminguni). Selline süsteem kehtib nt Hollandis.

Ainult selge rahaline vastutus tekitatud kahju eest ja hüvitus paneb haldusorganid kvaliteetselt tööle ja hüvitab õigusvastase kahju.

Kui otsite selleks Põhiseaduslikku juhust, siis see on siin: PS § 25: "Igaühel on õigus talle ükskõik kelle poolt õigusvastaselt tekitatud moraalse ja materiaalse kahju hüvitamisele." (<https://www.riigiteataja.ee/akt/115052015002#para25>). Siin ei ole erandit haldusorgani põhjustatud kahjule, aga kahjuks meie kohtud kohaldavad Riigivastutuse seadust PS-i eirates. On ilmne, et halduskohtud kaitsevad peamiselt haldusorganite huve.

Palun tagasisidet,
Edu soovides,

Kaido Loor

Managing Partner / Juhtivpartner

Vandeadvokaat / Attorney-at-Law

Mobile (+372) 5646 5758

Email kaido.loor@abloor.ee

Skype kaidoloor

Web www.abloor.ee

Office Tõnismägi 3A, Tallinn
5 korrus/floor