

Advokatuuriseaduse ja teiste seaduste muutmise seaduse (kohtumenetluse tõhustamine) eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga muudetakse advokatuuriseadust (AdvS) ja teisi seadusi eesmärgiga optimeerida kohtute töökoormust, tõhustada kohtute tööd ja kiirendada kohtumenetlusi. Kohtute töökoormus aasta-aastalt järjest kasvab. Peamiselt väljendub see kohtuasjade lahendamisele kuluva aja pikenemises ja kohtunike ülemäärases töökoormuses.¹ Eelnõuga lihtsustatakse ja kiirendatakse kohtute tööd haldus- ja tsiviilasjade menetlemisel ning selleks muudetakse kohtumenetlust reguleerivaid norme viisil, mis aitab kohtul viia menetlusi läbi kiiremini ja ökonoomsemalt. Muudatuste tegemisel on aluseks võetud Riigikohtu ning esimese ja teise astme kohtute Justiits- ja Digiministeeriumile esitatud ettepanekud tsiviilkohtu- ja halduskohtumenetluse optimeerimiseks. Samuti muudetakse eelnõuga tarbijakrediitdilepingutest tulenevate nõuete menetlemise korda maksekäsu kiirmenetluses. Tarbijakrediitdilepingutest tulenevate nõuete menetlemise muutmise eesmärk on tarbijate parem kaitse ja usaldusväärne kohtumenetlus. Muudatuste tegemisel on võetud aluseks kohtunike ettepanekud.

Ülevaade eelnõuga kavandatavatest muudatustest halduskohtumenetluses.

- Kaotatakse nõue taotleda halduskohtult luba järgmiste õiguste ja lubade peatamiseks, kui kutsealune ei täida tervises seisundi hindamisele ilmumise või ajateenistusse asumise kohustust või kui reservis olev isik ei täida õppekogunemisele ilmumise kohustust:
 - jahipidamisõigus;
 - mootorsõiduki juhtimise õigus;
 - kalastuskaart;
 - relvaluba ja relvasoetamisluba;
 - väikelaeva ja jeti juhtimise õigus.
- Võimaldatakse haldusakti ilmselge õigusvastasuse korral teha juba eelmenetluse käigus kaebust rahuldav otsus kaebuse ja vastuste põhjal, korraldamata kohtuistungit või määramata tähtaega täiendavate menetlusedokumentide esitamiseks.
- Taastuvenergiat puudutavates haldusasjades seatakse eelmenetlusele kindel tähtaeg (kolm kuud).
- Võimaldatakse kohtul teha haldustoiminguks loa andmise määrus esmalt ilma kirjeldava ja põhjendava osata.
- Määrus asja üleandmiseks kohtualluvuse järgi muudetakse viivitamata täidetavaks.
- Võimaldatakse viisaotsuse peale esitatud kaebuste lahendamist lihtmenetluses ning teatud tingimustel ka kirjeldava ja põhjendava osata.
- Kaotatakse võimalus küsida halduskohtu abi tõendite kogumiseks ja tagamiseks Eesti Advokatuuri, Notarite Koja ning Patendivolinike Koja aukohtumenetlustes.
- Suurendatakse Sotsiaalkindlustusameti pädevust pensioniõigusliku staaži tuvastamisel tunnistajate ütluste alusel, et vähendada kohtusse pöördumist.
- Rahvusvahelise kaitse taotlejad vabastatakse riigilõivust halduskohtule kaebuse esitamisel.

¹ Kohtute aastaraamat 2023. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2023. aasta menetlusstatistika kokkuvõte. Riigikohus. – <https://aastaraamat.riigikohus.ee/maa-haldus-ja-ringkonnakohtute-2023-aasta-menetlusstatistika-kokkuvote>.

- Kinnipeetavate tervishoiuteenustega seotud vaidlusi lahendab edaspidi ainult maakohus.
- Ringkonnakohtu esimehele antakse õigus apellatsiooni korras asja arutamisele kaasata kohtukoosseisu sama kohturingkonna halduskohtunik tema nõusolekul.
- Soodustatakse kompromisside sõlmimist.

Lisaks täpsustatakse halduskohtumenetluses tuvastamiskaebuse sisu, lihtsustatakse menetluskulude nimekirja ja kuludokumentide esitamise sätteid ning täpsustatakse jõustumata kohtuotsuste avaldamise ja kassatsioonikaebusele vastamise sätteid.

Ülevaade eelnõuga kavandatavatest muudatustest tsiviilkohtumenetluses.

- Luuakse õiguslik alus enam tasutud riigilõivu tagastamiseks kohtu omal algatusel.
- Menetluskulude kindlaksmääramise määruse peale võib edasi kaevata menetluskulude hüvitamiseks õigustatud või menetluskulusid kandma kohustatud menetlusosaline, kui vaidlustatav menetluskulude summa ületab 500 eurot. Praegu on vaidlustatava summa piirmäär 280 eurot.
- Täpsustatakse isikute ringi, kes võivad esitada menetlusabi määruste peale määruskaebusi. Muudatuse tulemusena jääb Rahandusministeeriumile õigus esitada määruskaebus siis, kui riik on kohtuasjas menetlusosaline.
- Selleks et kohtunik saaks hagi tagamise avalduse lahendada mõistliku aja jooksul, pikendatakse eelnõuga avalduse lahendamise tähtaega praeguselt ühelt tööpäevalt kolme tööpäevani.
- Suurendatakse lihtmenetluse piirsummat. Muudatuse tulemusel suureneb nende kohtuasjade hulk, kus kohtul on lubatud kasutada lihtmenetluse võimalusi. Kehtiva seaduse kohaselt on lihtmenetluse rahaline piirmäär 3500 eurot põhinõudena ja koos kõrvalnõuetega 7000 eurot. Eelnõu kohaselt oleks piirmäärad vastavalt 5000 eurot ja 10 000 eurot.
- Muudetakse tagaseljaotsuse peale kaja esitamise regulatsiooni. Muudatuse eesmärk on siduda tähtaja algus lahendist, mitte täitemenetlusest teadasaamisega. Muudatuse tulemusena ei ole menetlusosalisel enam võimalust valida, kas esitada kaja lahendist või täitemenetlusest teadasaamisel, ja sellega menetlust venitada.
- Teatud liiki hagita menetlustes tehtud lõpplahendite peale esitatud määruskaebused vaatab läbi üks ringkonnakohtunik.
- Täpsustatakse tarbijate piirarvu regulatsiooni õiguskaitsemeetme määramise esindushagi menetlemisel ja seotakse see kohtu poolt menetlusse lubatud pädeva üksuse esitatud õiguskaitsemeetme määramise esindushagi menetlemise lubatavusega.
- Tunnistatakse kehtetuks säte, mille kohaselt esitatakse Justiits- ja Digiministeeriumile ülevaade riigi õigusabi tasu ja kulude hüvitamiskohustusega isikutelt sissenõudmise kohta.
- Piiratakse tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete esitamist maksekäsu kiirmenetluses selliselt, et maksekäsu kiirmenetluses on võimalik nõuda põhivõlgnevust ja seadusjärgset intressi ning seadusjärgset viivist; sama võlasuhte raames tarbija tehtud tagasimaksed arvestatakse maksekäsu kiirmenetluses ümber ning loetakse tasutuks esimeses järjekorras põhivõlgnevuse ning seejärel seadusjärgse intressi ja seadusjärgse viivise katteks.
- Nähakse ette, et tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete menetlemiseks maksekäsu kiirmenetluses tuleb kohtule esitada vajalik info ja dokumendid.
- Nähakse ette, et juhul kui maksekäsu kiirmenetluses esitatud tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude avaldus ei vasta seaduses sätestatud nõuetele, ei nõua kohus puuduste kõrvaldamist, vaid jätab avalduse rahuldamata.
- Nähakse ette, et kohtul on võimalik maksekäsu kiirmenetluses teha avaldajale ettepanek esitada täiendavaid tõendeid.

- Jäetakse menetlusseadustikust välja senine regulatsioon, mille kohaselt kuulus tarbijakrediidilepingust tulenevas nõudes esitatud maksekäsu kiirmenetluse avalduse rahuldamata jätmisel korral riigilõiv teatud juhtudel tagastamisele.
- Pikendatakse tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete alusel makseettepaneku tegemise tähtaega seniselt kümnele päevale kahekümnele päevale.
- Luuakse hagimenetluses tarbijakrediidiandjatele kohustus esitada tarbijakrediidilepingust tulenev nõue kohtule elektrooniliselt avaliku e-toimiku kaudu.

Lisaks muudetakse riigi õigusabi seadust (RÕS), et selgemalt reguleerida riigi õigusabi andmise määruste saatmist ja kättetoimetamist Eesti Advokatuurile. Samuti täiendatakse võlaõigusseadust (VÕS), et täpsustada tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude menetlemisel maksekäsu kiirmenetluses tarbija tehtud maksete arvestamise korda ning rakendussätetega tsiviilkohtumenetluse ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seadust (TsMSRS).

Muudatuste peamine mõju on seotud kohtute töökoormuse optimeerimise, töökorralduse tõhustamise, tarbijate parema kaitse ja korrakohase kohtumenetluse tagamisega. Kuigi mõned eelnõu muudatused võivad elanike, ettevõtete ja vabaühenduste halduskoormust suurendada ning teised seda vähendada, jääb halduskoormus tervikuna eeldatavasti siiski muutumatuks või väheneb. Halduskoormuse tasakaalustamise reeglit ei ole käesoleva eelnõu puhul vaja rakendada.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muudatused on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna kohtute talituse nõunik Marilin Reintamm (e-post Marilin.Reintamm@justdigi.ee, tel 680 3116), koostamisel andsid panuse sama talituse nõunikud Stella Johanson (e-post Stella.Johanson@justdigi.ee, tel 5863 3152) ja Mari Kirs (e-post Mari.Kirs@justdigi.ee, tel 5429 0114) ning toonane juhataja Eneli Kivi, samuti õiguspoliitika osakonna tsiviilõiguse talituse juhataja Andres Suik (e-post Andres.Suik@justdigi.ee, tel 5304 8017) ja sama talituse toonane nõunik Kaia Läänemets-Ester. Riigi õigusabi seaduse muudatused on koostanud kohtute talituse nõunik Gerli Võimre (e-post Gerli.Voimre@justdigi.ee, tel 5854 5780).

Halduskohtumenetluse seadustiku muudatused ja nendega seonduvad teiste seaduste muudatused on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna avaliku õiguse talituse nõunik Silja Tammeorg (e-post Silja.Tammeorg@justdigi.ee, tel 5879 3044), koostamises osales sama talituse juhtaja Illimar Pärnamägi (e-post Illimar.Parnamagi@justdigi.ee, tel 5850 7903). Halduskohtumenetluse seadustiku muudatuste mõjude analüüsi on koostanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse nõunikud Pilleriin Lindsalu (e-post Pilleriin.Lindsalu@justdigi.ee, tel 528 0482) ja Karen Alamets (e-post Karen.Alamets@justdigi.ee, tel 5860 8420).

Eelnõu ja seletuskirja on keeleteoimetanud Justiits- ja Digiministeeriumi õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Inge Mehide (e-post Inge.Mehide@justdigi.ee) ja Mari Koik (e-post Mari.Koik@justdigi.ee).

1.3. Märkused

Eelnõuga muudetakse järgmiste seaduste järgmisi redaktsioone:

- 1) advokatuuriseadus RT I, 14.03.2025, 4;
- 2) halduskohtumenetluse seadustik RT I, 08.07.2025, 14;
- 3) jahiseadus RT I, 29.05.2025, 2;
- 4) kaitseväeteenistuse seadus RT I, 27.09.2024, 6;
- 5) kalapüügiseseadus RT I, 30.06.2023, 23;
- 6) liikluseadus RT I, 14.11.2025, 21;
- 7) meresõiduohutuse seadus RT I, 02.10.2025, 6;
- 8) notari distsiplinaarvastutuse seadus RT I, 14.03.2025, 1;
- 9) patendivolniku seadus RT I, 14.03.2025, 8;
- 10) relvaseadus RT I, 12.12.2024, 3;
- 11) riigilõivuseadus RT I, 02.10.2025, 7;
- 12) riigi õigusabi seaduse muutmise RT I, 05.07.2025, 18;
- 13) riikliku pensionikindlustuse seadus RT I, 12.06.2025, 8;
- 14) tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise RT I, 03.04.2025, 2;
- 15) tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seadus RT I, 03.06.2025, 16;
- 16) vangistuseseadus RT I, 26.06.2025, 20;
- 17) võlaõiguseseadus RT I, 11.11.2025, 16;
- 18) välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadus RT I, 26.06.2025, 23;
- 19) väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus RT I, 26.06.2025, 25.

Eelnõu sisaldab muu hulgas sätteid, millega täpsustatakse tsiviilkohtumenetluse seadustiku kollektiivsete esindushagide menetluse regulatsiooni, millega võeti üle Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (EL) 2020/1828, mis käsitleb tarbijate kollektiivsete huvide kaitsmise esindushagisid ja millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2009/22/EÜ.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.² Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2025–2027 näeb ette inimeste kaitse tugevdamist vastutustundetu laenu andmise eest ning maksekäsu kiirmenetluse täiendamist selliselt, et osaliste õigused on paremini kaitstud. Samuti tehisarul põhinevate abivahendite loomist, et automatiseerida tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete aluste ja vastutustundliku laenu andmise põhimõtete kontrollimine kohtumenetluses.

Nii Euroopa Kohus kui ka Riigikohus on oma lahendites leidnud, et tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude korral peab kohus ka maksekäsu kiirmenetluses kontrollima tarbijakrediidilepingu vastavust seaduses sätestatud nõuetele (sh kontrollima, kas krediidiandja on järginud krediiti andes vastutustundliku laenamise põhimõtet). Kuivõrd kehtiv maksekäsu kiirmenetlus selliseid menetluslikke erisusi tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete puhul ette ei näe, kehtestatakse eelnõuga tarbijakrediidilepingute menetlemisele maksekäsu kiirmenetluses eriregulatsioon, millega välistatakse võimalikud ülemäärased nõuded ja regulatsiooni kuritarvitamine tarbijate suhtes.

Samuti soovib Vabariigi Valitsus tegevusprogrammi kohaselt muuta kohtumenetlusi ökonoomsemaks seeläbi, et halduskohtust jäävad küsitavaks vaid need load, kus loa küsimine on päriselt vajalik.

Halduskohtu roll ei ole mitte tegutseda haldusakti väljastava haldusorgani käepikendusena, vaid pakkuda subjektiivsete õiguste kaitset kaebuse alusel. Kehtiva õiguse kohaselt tuleb haldusorganitel küsida haldustoimingute tegemiseks kohtult luba olukordades, kus loa

² Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm | Eesti Vabariigi Valitsus. – [Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm](#) | [Eesti Vabariigi Valitsus](#).

küsimine ei ole sisuliselt põhjendatud ega vajalik. Seetõttu loobutakse eelnõuga haldustoimingu tegemiseks loa hankimisest seal, kus see ei ole vältimatult vajalik. Subjektiivsete õiguste tõhus halduskohtulik kaitse on jätkuvalt tagatud kõikidele tavapärasel korras esitatud kaebuse alusel.

Eelnõus olevad halduskohtumenetluse seadustiku viisaotsuste vaidlustamist puudutavad muudatused on seotud Riigikogu poolt 18.06.2025 seadusena vastu võetud välismaalaste seaduse, halduskohtumenetluse seadustiku ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse (viisaotsuse vaidlustamine) eelnõuga (603 SE), millega nähti ette viisaotsuste vaidlustamise regulatsioon.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on põhiseaduse (PS) § 104 punkti 4 kohaselt vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus, kuna PS-i sama paragrahvi punkti 14 järgi on tegemist konstitutsioonilise seaduse muutmisega (HKMS, TsMS, KS).

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu peamine eesmärk on tõhustada ja kiirendada haldus- ja tsiviilkohtumenetlust ning optimeerida ja vähendada kohtute töökoormust, et jätta kohtunikele enam aega tegeleda keerukamate õigusvaidlustega. Menetlusökoonoomia on põhiseaduslikku järku õigusväärtus ja võimaldab mõõdukaid ja proportsionaalseid põhiõiguste riiveid.³ Eelnõu oluline eesmärk on ka tarbijate parem kaitse tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete menetlemisel maksekäsu kiirmenetluses ning asja õige lahendamine, mis on TsMS-i § 2 kohaselt üks tsiviilkohtumenetluse eesmärke. Seeläbi on oluliseks eesmärgiks ka kohtusüsteemi usaldusväärsus.

Vastavalt PS-i §-le 146 mõistab õigust ainult kohus. Kohus on oma tegevuses sõltumatu ja mõistab õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega. Õigusemõistmise võrdlustabelis „Justice Scoreboard 2023“⁴ paigutati Eesti kohtusüsteem tõhususe ja menetluste kiiruse poolest jätkuvalt Euroopa Liidu riikide etteotsa. Eesti asub esimeses kohtuastmes tsiviil- ja haldusasjade lahendamiseks kuluva koguaja võrdluses jätkuvalt teisel kohal Taani järel. Eesti kohtumenetluse kiirus kolmes kohtuastmes kokku on tsiviil- ja kaubandusasjades kuuendal ning haldusasjades neljandal kohal Euroopas. Seejuures on meie riigi rahaline panus kohtusüsteemi ning kohtunike ja advokaatide arv 100 000 elaniku kohta pigem tabeli viimases kolmandikus. Kahjuks tuleb tõdeda, et kohtute töökoormus tasapisi kasvab, jõudlus aga tasapisi väheneb ja menetlustähtjad pikenevad.⁵

Vaidlused maa- ja ringkonnakohtus on muutunud keerukamaks, nende lahendamine nõuab üha rohkem nii ajalist kui ka tööjõuressurssi ning vastavalt on pikenemas ka menetlustähtjad. Kasvava töökoormuse tõttu ei saa kohtunikud vajalikul määral suunata ressurssi keeruliste õigusvaidluste lahendamisele, vaid seda tuleb jagada keerukamate ja lihtsamate, sealhulgas perspektiivitute ning esimeses astmes selgelt õiguspäraselt lahendatud asjade menetlemisele.

Eelnevale tuginedes tuleb kahjuks tunnistada, et menetlustempo ja jõudlus on tasapisi pigem vähenemas. Selle põhjuseid on tõenäoliselt mitu, aga üks nähtavamaid on peale asjade mahukamaks ja keerulisemaks muutumise ka kohtunike põlvkonnavahetus. Pensioneeruvad kohtunikud lahendavad oma viimasel tööaastal vaid väheseid asju, uued kohtunikud vajavad

³ Nt PSJKo 10.12.2013, 3-4-1-20-13, p 56.

⁴ 2023. aasta Euroopa Liidu õigusemõistmise tulemustabel (EU Justice Scoreboard 2023). https://commission.europa.eu/document/db44e228-db4e-43f5-99ce-17ca3f2f2933_en

⁵ V. Kõve. Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta. https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/%C3%95iguslased%20materjalid/2023_oktoober_Riigikohtu_esim_ehe_ulevaade_kohtukorralduse_oigusemoistmise_ja_seaduste_uhetaolise_kohaldamise_kohta.pdf.

sisseelamiseks ja täiskoormuse saavutamiseks aega ja alati ei saagi neilt oodata varasema tempo järgimist.⁶

2.1. Eelnõuga kavandatavad peamised muudatused

Halduskohtumenetluse tõhustamine

Eelnõuga luuakse kohtule võimalus, kui kohtumenetluse alguses on näha oluline ja ilmselge viga haldusaktis, kaebus formaalsetel põhjustel kiiresti ja lihtsustatud korras rahuldada, sh eelmenetluses ja sisuküsimusi arutamata. See hoiab oluliselt kokku nii kohtu kui ka menetlusosaliste aega, võimaldades teha kiiresti otsuse, uurimata läbi kõiki vaidluse aspekte.

Täpsustatakse ka haldustoiminguks loa andmisel resolutsioonmääruse tegemise ja selle vaidlustamise võimalusi ning tõhustatakse kassatsioonimenetlust, et võimaldada otsustada menetlusloa üle ilma kassatsioonkaebusele vastuseid ootamata.

Lisaks nähakse eelnõuga ette kohtuasja alluvuse järgi üleandmise määruste viivitamata täidetavaks tunnistamine (sarnaselt esialgse õiguskaitse määrustega). Üleandev kohus võib enne üleandmise määruse tegemist või sellega koos teha edasilükkamatuid menetlustoiminguid, eelkõige esialgse õiguskaitse määruse.

Halduskohtumenetluses tehakse muudatusi kompromisside soodustamiseks, mis aitab vähendada kohtute koormust. Selleks võimaldatakse kompromissi kinnitamise määruse puhul leppida kokku lühem edasikaebetähtaeg ning tagastatakse kompromissi sõlmimisel halduskohtu riigilõiv täies ulatuses.

Taastuenergiat puudutavate kohtumenetluste kiirendamine

Taastuenergiaga seotud menetluste kiirendamise eesmärgil tehakse muudatus, mis seab nende vaidluste puhul eelmenetlusele kindla tähtaja (3 kuud). Edasise menetluse tähtaegade range reguleerimine pole vajalik – eeltoodu tagab, et need vaidlused saaksid teatava prioriteedi, aga sisuliselt võivad need asjad olla keerukad ja seetõttu paratamatult ajamahukad. Nimetatud reegel peaks tagama, et taastuenergia parkide rajamist puudutavad vaidlused ei jää kohtutes liiga kauaks ootele. Muudatus on seotud Vabariigi Valitsuse plaaniga tõsta taastuenergia osakaalu ja kiirendada sellega seonduvat asjaajamist, et Eesti saaks 2030. aastal toota sama palju taastuvelektrit, kui on Eesti aastase tarbimise kogumaht.

Haldustoiminguks loa andmise vähendamine eriseadustes

Halduskohtumenetluse seadustiku 27. peatükk (§-d 264-265) sätestab haldustoiminguks loa andmise menetluse. Halduskohtu luba ehk kohtu eelhinnang teatud haldustoimingutele peaks olema ette nähtud juhtumitel, kui selline nõue tuleneb põhiseadusest (vabaduse võtmine – PS § 21 lg 2, sõnumisaladuse kaitse – § 43 ls 2) või on mõni muu kaalukas põhjus haldustoiminguks eelneva loa andmiseks (nt inimene ei saa oma õiguste piiramisest teada ning tal ei ole võimalik oma õigusi kohtus kaitsta). Tegemist on n-ö kohtu eelkontrolliga olukorras, kus täidesaatev riigivõim hakkab isiku põhiõigusi olulisel määral riivama ning isik on seejuures kaitsetus olukorras või ei ole oma õiguste riivamisest teadlik. Nimetatud juhtudel on oluline, et lisaks

⁶ V. Kõve. Õigus- ja kohtusüsteemi areng. Ettekanne kohtunike täiskogul 30. mail 2024 Pärnus. https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/1.%20Uudised/2024/T%C3%A4iskogu/Riigikohtu_esimehe_ettekanne_2024_t%C3%A4iskogul.pdf.

haldustoimingute hiljem kohtus vaidlustamise võimalusele oleks tagatud nendele toimingutele sõltumatu eelhinnangu andmine.

Haldustoiminguks loa andmise võimalus on kehtivas õiguses kasutusel väga mitmes menetluses ning alati ei ole kaalul isikute oluliste põhiõiguste riivamine sellisel viisil, et isikutele ei oleks võimalik enda õiguste riivamist hiljem kohtus vaidlustada. Pigem on mitmetel juhtudel tegemist täidesaatva riigivõimu otsuste ja toimingutega, millega riivatakse küll isikute õigusi olulisel määral, kuid mille kohtulik eelkontroll ei ole tihti sisuliselt põhjendatud ega vajalik. Lisaks kohaldab kohus sellistes menetlustes tavapäraselt haldustoiminguks loa andmise menetluses kohaldatavat menetluslikku standardit (st ei kontrolli kõiki haldusmenetluses kogutud tõendeid ega analüüsi täiel määral kavandatava haldusakti formaalse ja materiaalse õiguspärasuse kõiki elemente) ning seetõttu võib see luua ebaõige ettekujutuse kõnealuse meetme kontrollistandardist ning mõjuda haldusakti adressaadile eksitavalt. Samas kaasneb haldustoiminguks lubade andmisega halduskohtutele arvestatav töökoormus, mis omakorda mõjutab kõiki kohtumenetlusi ning nende pikkust. Loataotlused tuleb kohtutel lahendada eelisjärjekorras ja viivitamata ning seetõttu võib tekkida olukord, kus muud menetlused jäävad ootele.

Eelnõuga vähendatakse eriseadustes haldustoiminguks loa andmist sätestavat regulatsiooni. Kohtu loa nõue kaotatakse juhtudel, kui loa andmise nõue ei tulene otsesõnu põhiseadusest (nt vabaduse võtmine, sõnumisaladuse riivamine) või ei ole muud olulist põhjust sellise loa ettenägemiseks. Peamiselt on need olukorrad, kus täidesaatva võimu otsusega piiratakse küll olulisel määral isiku õigusi, kuid isik on oma õiguste riivamisest teadlik ja tal on võimalik need otsused kohtus vaidlustada ning seeläbi on tagatud nende otsuste õiguspärasuse hilisem põhjalik kohtulik kontroll. Eelnõuga nähakse ette, et edaspidi hakkavad isiku õigusi piiravaid otsuseid tegema haldusorganid ise või neile annab selleks loa muu pädev isik või organ. Kohtule jääb õigusi piiravate toimingute vaidlustamise puhul järeelhindaja roll, milles ta saab kohaldada täiemahulist kohtumenetlust ja rakendada vajadusel esialgset õiguskaitset.

Pensionistaaži tuvastamine

Eelnõuga soovitakse anda Sotsiaalkindlustusametile (SKA) pädevus tuvastada pensioniõiguslik staaž ehk pensioni arvestamise aluseks oleva avalik-õigusliku suhte tingimused tunnistajate ütluste alusel. Sellega kaob vajadus suunata staaži tuvastamist taotlevad isikud kohtusse olukordades, kus poolte vahel vaidlust tegelikult pole ning kohus peab tuvastama üksnes pensionistaaži tuvastamiseks vajalikud juriidilised faktid.

Rahvusvahelise kaitse taotlejate vabastamine riigilõivust

Eelnõuga muudetakse riigilõivuseadust ning nähakse ette, et rahvusvahelise kaitse taotlejad on rahvusvahelise kaitse menetluses tehtud otsuse kohtus vaidlustamisel riigilõivust automaatselt vabastatud. Praktikas on rahvusvahelise kaitse taotlejad haavatavas olukorras, kus nad on sunnitud oma õiguste kohtus kaitsmiseks taotlema riigilt õigusabi. Kuna keeldumist nende õigusabi taotlusele praktikas ei esine, siis oleks mõistlik näha ette automaatne vabastus riigilõivust. Lõivust vabastamise taotluste menetlemine läheb riigile eelduslikult kallimaks kui riigilõivust vabastamine seaduse alusel.

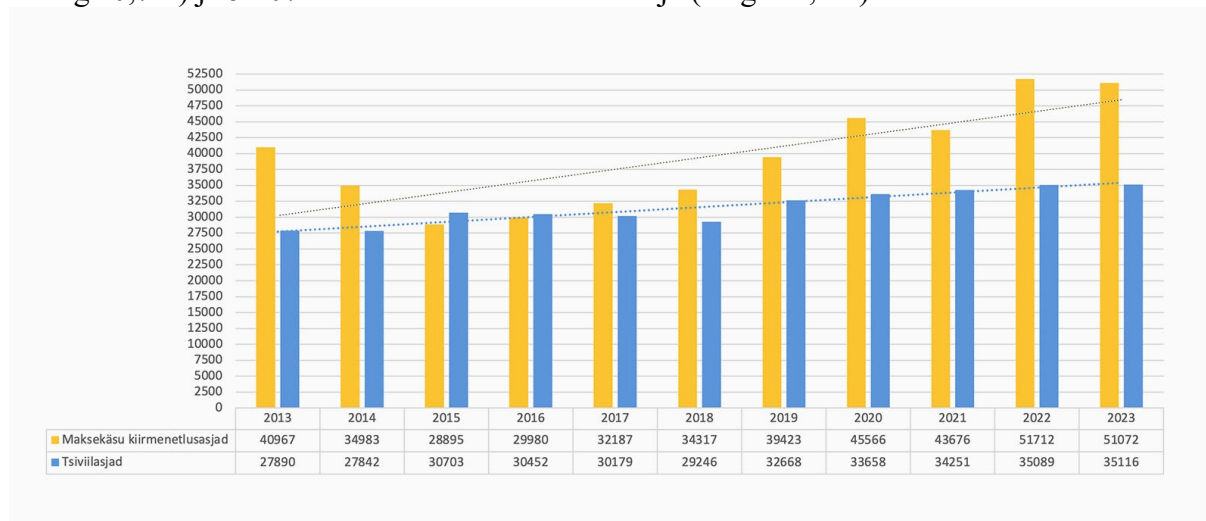
Viisaotsuste peale esitatud kaebuste lahendamine lihtmenetluses

Eelnõuga võimaldatakse kohtule senisest kergemalt lahendada viisa andmisest keeldumise, viisa tühistamise, viisa kehtetuks tunnistamise, viibimisaja pikendamisest keeldumise või viibimisaja ennetähtaegse lõpetamise otsuse ja selle vaidlustamise käigus tehtud vaideotsuse (edaspidi *viisaotsus*) peale esitatud kaebusi lihtmenetluses. Kohus ei pea seejuures hindama lihtmenetluse kohaldamise tavapäraseid tingimusi (riive intensiivsus ning menetlusosaliste nõusolek).

Tsiviilkohtumenetluse tõhustamine

Eelnõu pikendatakse hagi tagamise avalduse läbivaatamise tähtaega, tõstetakse lihtmenetluse piirmäära, võimaldatakse riigilõivu tagastamist riigilõivu tasunud menetlusosalisele kohtu algatusel ja teatud hagita menetlustes esitatud määruskaebuste läbivaatamist ühe ringkonnakohtuniku poolt. Muudatused võimaldavad kohtute ressursi tõhusamalt kasutada ning kohtute töökoormust optimeerida. Kohtunikel jääb enam aega tegeleda keerukamate õigusvaidlustega.

2023. aastal saabus maakohtutesse lahendamiseks 35 116 tsiviilasja (kasv võrreldes 2022. aastaga 0,7%) ja 51 072 maksekäsu kiirmenetlusasja (langus 1,2%).



Joonis 1. Maakohtutesse saabunud tsiviilasjade koguarvu muutus 2013.–2023. aastal.⁷

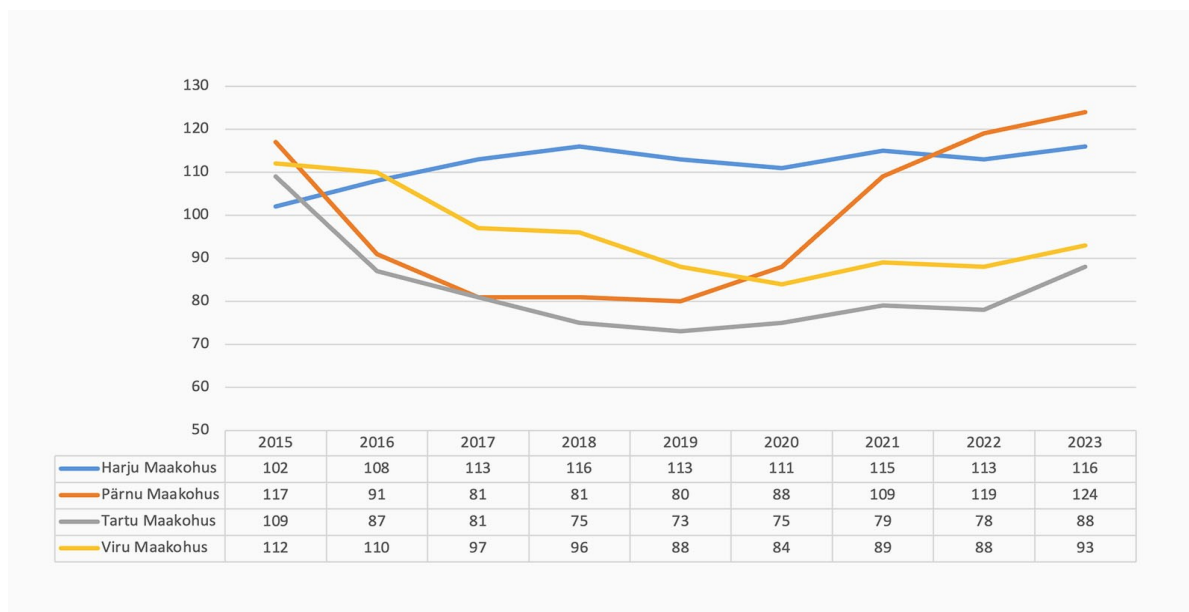
2023. aastal laekus 49,9% tsiviilasjadest Harju Maakohtusse, 23,7% Tartu Maakohtusse, 13,8% Viru Maakohtusse ja 12,6% Pärnu Maakohtusse. Asjade lahendamise jõudlus⁸ jäi 93,8% (Tartu Maakohus) ja 96,6% (Viru Maakohus) vahele.

Lahendatud tsiviilasjade üldine keskmine menetlusaeg maakohtutes oli 106 päeva. Maakohtute võrdluses erines keskmine menetlusaeg 36 päeva, ulatudes 88 päevalt Tartu Maakohtus 124 päevani Pärnu Maakohtus.

⁷ K. Luha. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2023. aasta menetlusstatistika kokkuvõte.

<https://aastaraamat.riigikohus.ee/maa-haldus-ja-ringkonnakohtute-2023-aasta-menetlusstatistika-kokkuvote>.

⁸ Kohtu jõudlus asjade lahendamisel – aruandeperioodil saabunud ja lahendatud asjade suhe, mis näitab kohtu toimetulekut asjade menetlemisel. Kui jõudlus on üle 100%, siis on jõudlus positiivne ja lahendamata asjade hulk kohtus väheneb. Kui jõudlus on alla 100%, siis on jõudlus negatiivne ja lahendamata asjade hulk kasvab.



Joonis 2. Lahendatud tsiviilasjade keskmine menetlusaeg päevades maakohutes 2015.–2023. aastal.⁹

Kõige pikemad on sisuliselt lahendatud (kohtuotsusega) hagiastjade menetlused. Sisuliselt lahendati maakohutes kokku 2649 tsiviilasja keskmise menetlusajaga 344 päeva. Sellest arvestusest on välja jäetud tagaseljaotsusega¹⁰ lahendatud asjad. Hagita menetluste keskmine menetlusaeg on 70 päeva.

Tabel 1. Hagi- ja hagita menetluses lahendatud tsiviilasjade arv ja keskmine menetlusaeg päevades maakohutes 2023. aastal.¹¹

Kohus	Hagimenetluses sisuliselt lahendatud tsiviilasjade		Hagita menetluses lahendatud tsiviilasjade	
	arv	menetlusaeg	arv	menetlusaeg
Harju Maakohus	1457	396	7287	68
Pärnu Maakohus	219	363	1994	86
Tartu Maakohus	571	265	3824	60
Viru Maakohus	402	259	2042	80
Kohtute koond ja keskmine	2649	344	15 143	70

Ringkonnakohtutes oli 2023. aastal apellatsiooni- ja määruskaebemenetluses tsiviilasju 7,6% ja kriminaalasju 6,3% vähem, ent haldusasju 8,9% ja väärtetasju 14,3% rohkem kui 2022. aastal.

⁹ K. Luha. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2023. aasta menetlusstatistika kokkuvõte.

<https://aastaraamat.riigikohus.ee/maa-haldus-ja-ringkonnakohtute-2023-aasta-menetusstatistika-kokkuvote>

¹⁰ TsMS-i § 407 lg 1 kohaselt võib kohus hageja nõusolekul hagi tagaseljaotsusega rahuldada hagiavalduses märgitud ja asjaoludega õiguslikult põhjendatud ulatuses, kui kostja, kellele kohus on määranud vastamise tähtaja, ei ole tähtaegselt vastanud, isegi kui hagi toimetati kostjale kätte välisriigis või kui see toimetati kätte avalikult. Sel juhul loetakse hageja esitatud faktilised väited kostja poolt omaksvõetuks.

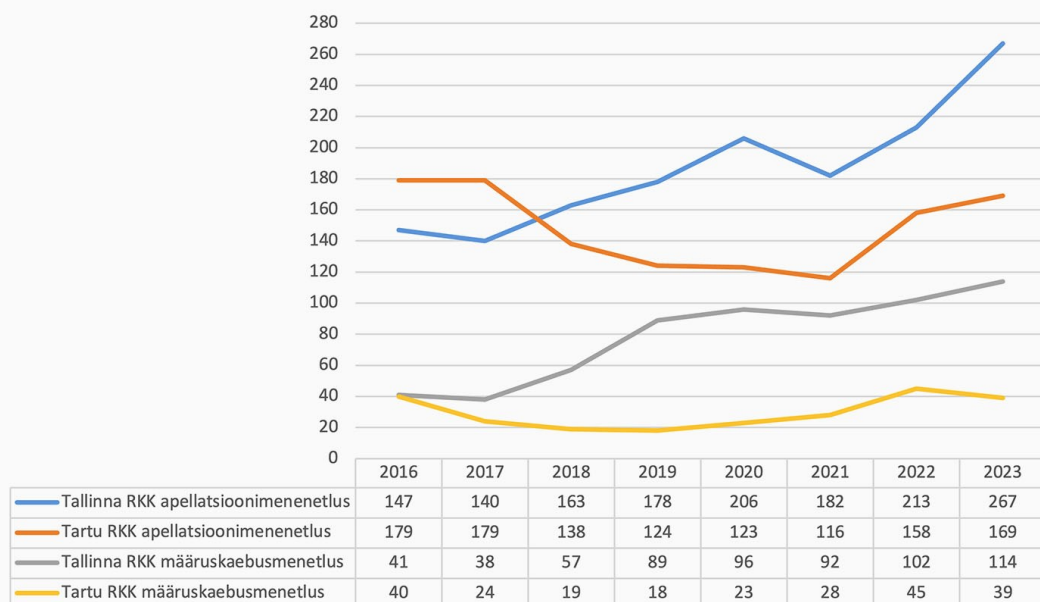
¹¹ K. Luha. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2023. aasta menetlusstatistika kokkuvõte.

<https://aastaraamat.riigikohus.ee/maa-haldus-ja-ringkonnakohtute-2023-aasta-menetusstatistika-kokkuvote>



Joonis 3. Ringkonnakohtutesse saabunud asjade koguarvu muutus 2013.–2023. aastal.¹²

Apellatsioonimenetluses lahendati ringkonnakohtutes tsiviilasjad keskmiselt 239 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 267 ja Tartu Ringkonnakohtus 169 päevaga) ning määruskaebemenetluses keskmiselt 90 päevaga (vastavalt 114 ja 39 päeva).



¹² K. Luha. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2023. aasta menetlusstatistika kokkuvõte.

<https://aastaraamat.riigikohus.ee/maa-haldus-ja-ringkonnakohtute-2023-aasta-menetlusstatistika-kokkuvote>

Joonis 4. Apellatsiooni- ja määruskaebusmenetluses lahendatud tsiviilasjade keskmine menetlusaeg päevades ringkonnakohtute kaupa 2016.–2023. aastal.¹³

Tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemise erisused maksekäsu kiirmenetluses

Tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete maksekäsu kiirmenetluses menetlemise kohta tehtavate muudatuste eesmärk on tagada, et tarbijatelt ei nõutaks maksekäsu kiirmenetluses tarbijakrediidilepingu alusel ülemääraseid summasid; samuti on muudatused suunatud sellele, et krediidiandjad järgiksid enne tarbijakrediidilepingu sõlmimist ja tarbijale krediidi väljastamist vastutustundliku laenamise põhimõtet. Seega täidavad muudatused TsMS-i §-s 2 sätestatud tsiviilkohtumenetluse eesmärki lahendada asi õigesti ning tagavad laiemalt ka kohtusüsteemi usaldusväärsust. Kohtunikud on pannud tähele, et maksekäsu kiirmenetluses esitatud tarbijakrediidilepingust tulenevad nõuded on paljudel juhtudel erinevad nõuetest, mis jõuavad kohtu ette siis, kui samast võlasuhtest tulenevad nõuded esitatakse kohtule hagimenetluses – muuhulgas on maksekäsu kiirmenetluses süstemaatiliselt esitatud suuremaid nõudeid, intressimäärad on tihti juhuslikud, mitte lepingujärgsed, või viivisemäär esitatakse kolmekordse määrana, mitte suuruses, milles lepingus kokku lepiti. Kohtud on tuvastanud, et kohtule on esitatud massiliselt valeandmeid ja avaldanud kahtlusi, et tegemist võib olla kelmusega. Vastavad kahtlusi on märgitud ka hagiavalduste kohta tehtud kohtulahendites.¹⁴

2.2. Eelnõu menetluskäik

Eelnõule eelnes tsiviilkohtumenetluse tõhustamise teemasid käsitletud VTK¹⁵, mis saadeti kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Eesti Juristide Liidule, Riigiprokuratuurile, Registrate ja Infosüsteemide Keskusele, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudile ja Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudile. Kooskõlastusperiood kestis 01.07.2024–26.08.2024.

VTK kooskõlastasid märkustega Rahandusministeerium ning Regionaal- ja Põllumajandusministeerium. Arvamuse esitasid Tallinna Ringkonnakohtus, Eesti Advokatuur, Viru Maakohus, Pärnu Maakohus, Eesti Kohtunike Ühing, Tartu Ringkonnakohtus, Riigiprokuratuur, Harju Maakohus ja Tartu Maakohus.

Tagasiside andjad toetasid põhimõtteliselt ettepanekuid hagi tagamise avalduse läbivaatamise pikendamiseks, lihtmenetluse piirmäära tõstmiseks, kaja esitamise tähtaja muutmiseks ja riigilõivu tagastamiseks kohtu algatusel. Arvamustes juhiti tähelepanu mitmele probleemile ja küsimusele, mis võivad VTK-s välja pakutud seadusemuudatuste tõttu tekkida ning vajavad lisaanalüüsi. Tagasisides esitatud ettepanekuid võeti eelnõu koostamisel osaliselt arvesse. Ülevaade VTK-s käsitletud konkreetsete regulatiivsete ettepanekute¹⁶ kohta saabunud arvamustest on teemade kaupa esitatud allpool.

¹³ K. Luha. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2023. aasta menetlusstatistika kokkuvõte.

<https://aastaraamat.riigikohus.ee/maa-haldus-ja-ringkonnakohtute-2023-aasta-menetlusstatistika-kokkuvote>

¹⁴ Vt nt RKTkm 12.11.2014, 3-2-1-108-14, p 23; 3-2-1-186-13, p 24.

¹⁵ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja kohtute seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. <https://eelnaud.valitsus.ee/main/mount/docList/fd8ec24b-02b1-4dbe-9ff3-edccb176d9ab#x3ftN4EF>.

¹⁶ Väljatöötamiskavatsuse kohta esitatud arvamustega on võimalik tutvuda <https://adr.rik.ee/jm/dokument/15550617>

Tallinna Ringkonnakohus tegi ettepaneku suurendada menetluskulude vaidlustamise summat (TsMS-i § 178 lg 2). Eelnõu koostajad arvestasid ettepanekuga ja eelnõuga tõstetakse piirmäära 280 eurolt 500 eurole.

Tagasiside andjad esitasid lisaettepanekuid kohtuistungite protokollimise regulatsiooni muutmiseks (Harju Maakohus), eestkoste seadmise tähtaja muutmiseks (Pärnu Maakohus) ja menetluse lõpetamise aluste täiendamiseks eriseadustes (Regionaal- ja Põllumajandusministeerium). Justiits- ja Digiministeerium analüüsib neid ettepanekuid ja vajadusel algatab uue eelnõu.

Määruskaebuste otse ringkonnakohtusse esitamise ja kohtunikuabide pädevuse laiendamise kohta tagasiside andjatel ühtset seisukohta ei olnud. Eelnõu koostajad leidsid, et küsimus vajab terviklikumat analüüsi ning arutelu sihtrühmadega. Seega ei leia siinsest eelnõust regulatsiooni määruskaebuste otse ringkonnakohtusse esitamise ja kohtunikuabide pädevuse laiendamise kohta.

VTK-s tehtud ettepanek loobuda maksekäsu kiirmenetluse korral praegusest korraldusest, kus vastuväite või kättetoimetamise võimatuse korral saadetakse avaldus ilma avaldaja sellekohase tahteavalduseta kohtusse, sai kõigi toetuse. Nimetatud muudatuse jaoks on vaja arendada kohtute ja maksekäsu kiirmenetluse infosüsteemi. Praegu ei ole täpselt selge, milline on muudatuse mõju infosüsteemidele ning mis oleks menetlusosalistele ja kohtule parim lahendus. Muudatus vajab lisaanalüüsi, mistõttu sellist seadusemuudatust eelnõus ei ole.

Seejärel valmistati ette tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu, mis esitati 20.11.2024 kooskõlastamiseks ja arvamuse avaldamiseks. Maksekäsu kiirmenetluses tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemist puudutavad muudatused ei sisaldanud VTK-s ega 2024. a kooskõlastamisel käinud eelnõus.

Eelnõu kooskõlastusringi järel lisati 2025. a suvel kohtunike ettepanekute põhjal eelnõusse tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemist puudutavad muudatused maksekäsu kiirmenetluses ning selliste nõuete kohta tehtud maksekäskude ja tagaseljaotsuste uuesti läbivaatamise võimalus täitemenetluses ning pankrotimenetluses.

Ettepanekutes pakuti välja meetmeid, mis võimaldavad tarbijakrediidilepingust tulenevaid nõudeid jätkuvalt menetleda maksekäsu kiirmenetluses, takistades samas avaldajatel formaliseeritud menetluse kuritarvitamist. Eelnõu esitati 14.07.2025. a ministeeriumitele kooskõlastamiseks ja huvirühmadele arvamuse avaldamiseks.¹⁷

Eelnõu kohta antud tagasisidet arvestades loobuti eelnõu ettevalmistamise käigus tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemise erisusi puudutavatest muudatustest täite- ja pankrotimenetluses. Eelnõu koostamise arutelude käigus otsustati edasi minna tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemist puudutavate erisustega maksekäsu kiirmenetluses. Et maksekäsu kiirmenetluse kuritarvitamise takistamine, mh inimeste kaitsmine vastutustundetu laenuandmise eest ja maksekäsu kiirmenetluse regulatsiooni täiendamine selliselt, et osaliste õigused on paremini kaitstud, on Vabariigi Valitsuse üks eesmärk, millele on Vabariigi Valitsuse tööplaanis esitamise tähtjaks kokku lepitud 30.06.2025, on tegemist kiireloomuliste ja prioriteetsete muudatustega.

Halduskohtumenetlust puudutavas osas HKMS-i muutmise ja sellega seoses teiste seaduste muutmise kohta ei ole väljatöötamiskavatsust koostatud, kuna muudatuste seadusena rakendamisega ei kaasne olulist õiguslikku muudatust või muud olulist mõju (HÕNTE § 1 lg 2

¹⁷ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seadus. – EIS.

<https://eelnaud.valitsus.ee/main/mount/docList/783502ab-8013-403b-9a4f-983ecd8b7831>.

p 5). Eelnõu esitati 22.10.2024. a ministeeriumitele kooskõlastamiseks ja huvirühmadele arvamuse avaldamiseks. Kooskõlastamisel esitatud tagasiside põhjal jäeti eelnõust välja veaotsuse regulatsioon, kuna see vajab lisaanalüüsi ja arutelu. Samuti nähakse ette, et kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidlused lahendatakse edaspidi halduskohtu asemel siiski maakohtus. Ühtlasi on tagasiside põhjal loobutud muudatustest, mis nägid ette advokaadi kutsesaladust ja notari ametitoiminguid puudutatavate halduskohtu lubade kaotamise. Lisaks on eelnõust välja jäetud kinnipeetavate kaebuste ja hankeasjade üleriigilist jagamist ettenägevad sätted, kuna Justiits- ja Digiministeerium valmistab ette kohtukorralduse reformi, mille tulemusel oleks edaspidi üks Halduskohus, ning selle jõustumisel kaotaksid üleriigilist jagamist puudutavad erisätted oma mõtte.

Kuivõrd nii TsMS-i kui ka HKMS-i muudatused kannavad endas kohtumenetluse tõhustamise eesmärki, otsustati eelnõude ettevalmistamise käigus eelnõud ühendada ning esitada Riigikogu menetlusse ühe paketina. Eelnõu on üheks osaks kohtumenetluse tõhustamise projektist, mille eesmärk on menetlusseadustike muudatuste kaudu kiirendada kohtute tööd haldus- ja tsiviiliasjade lahendamisel. Muudatuste pakett koosneb sisuliselt kahest osast: esiteks tsiviilkohtumenetlust puudutavatest muudatustest ning teiseks halduskohtumenetlust puudutavatest muudatustest, mis omakorda tingib vajaduse muuta menetlusseadustike muutmise puudutatud seadusi. Et eelnõu eesmärk hõlmab kahe seaduse (TsMS ja HKMS) muutmist, siis ei ole võimalik nimetada ühe seaduse muutmist peaeesmärgina, mistõttu on eelnõus järjestatud kõik muudetavad seadused tähestikulises järjekorras (HÕNTE § 36 lg 2).

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Advokatuuriseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 1 muudetakse advokatuuriseadust.

Muudatusega jäetakse advokatuuriseaduse § 17 lõikest 4 välja advokatuuri aukohtu võimalus taotleda aukohtumenetluses halduskohtult abi tõendite kogumiseks või nende tagamiseks. Advokatuuri aukohus saab koguda tõendeid oma algatusel ning kohtult abi palumine ei ole põhjendatud ega vajalik.

Tõendite kogumisel abi osutamise kohustus võib potentsiaalselt kohtute töökoormust suurendada, sest ei kuulu kohtu põhifunktsiooni – õigusemõistmise – juurde. Seetõttu ei ole põhjendatud sellise ülesande panemine kohtule.

Kuigi tegemist on harva rakendatava regulatsiooniga, on sellel siiski risk kujuneda eeskujuks ning võib juhtuda, et selle alusel hakatakse tulevikus kohtutele määrama sarnaseid abistavaid ülesandeid ka teistes valdkondades.

3.2. Halduskohtumenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 2 muudetakse halduskohtumenetluse seadustikku.

HKMS-i § 10 lõiget 2 muudetakse nii, et tunnistatakse kohtuasja alluvuse järgi üleandmise määruks viivitamata täidetavaks (sarnaselt esialgse õiguskaitse määrustega). Kehtiva HKMS-i § 10 lõike 2 esimese lause kohaselt annab kohus, kes ei pea ennast alluvuse järgi õigeks kohtuks, asja üle pärast määruse jõustumist. Kuigi haldusasja kohtualluvuse järgi üleandmise määruste vaidlustamine on väga harv, on siiski oluline, et 15-päevane määruskaebuse esitamise tähtaeg vastavalt HKMS-i § 204 lõikele 1 pikendab asja menetlust. Üleandev kohus võib teha üksnes edasilükkamatuid menetlustoiminguid, eelkõige esialgse õiguskaitse määruse (HKMS § 10 lg 2 ls 2).

Eriti tõsiseks probleemiks on see viivitus kiireloomuliste asjade lahendamisel, sh näiteks hankeasjades, kus ka 10-päevane määruskaebetähtaeg (HKMS § 278 lg 1) võib ohustada hankeasja lahendamist HKMS-i § 275 lõikes 2 sätestatud 45-päevase tähtaja jooksul. Praktikas on kohtunikud toimetanud erinevalt: üks osa kohtunikke teeb määruse, milles viidatakse 10-päevasele edasikaebetähtajale, ja asi saadetakse teisele halduskohtule selle määruse jõustumisel. Osa kohtunikke on püüdnud vastastikuste kokkulepete alusel leida leevendust nt järgmiselt.

- Kohus, kelle alluvusse hankeasi ei kuulu, tunnistab alluvuse järgi üleandmise määruse kohe jõustunuks/täidetavaks. Asi edastatakse kohe teisele halduskohtule.
- Kohus, kelle alluvusse hankeasi ei kuulu, teeb HKMS-i § 278 lõike 1 järgi vaidlustatava määruse, kuid otsustab esmaste kiireloomuliste toimingutena kohe ka kaebuse menetlusse võtmise ja/või nõuab välja riigihangete vaidlustuskomisjoni (VAKO) toimiku ning vastuse kaebusele.
- Kohus, kelle alluvusse hankeasi ei kuulu, teavitab alluvuse poolest õiget kohut alluvuse järgi üleantavast haldusasjast ning alluvuse poolest õige kohus saab (arvestades määruste harva edasikaebamist) asja juba sisuliselt anda kohtunikule, kes saab asjaga tutvuda ja menetluseks valmistuda.

Seoses äärmiselt harva vaidlustamisega ei ole ohtu, et selliste määruste viivitamatu täidetavus tooks kaasa olulisi probleeme. Juhuks kui juba üleandmise määruse tegemise ajal on selge, et asjas on vältimatu vajadus teha mõni väga kiireloomuline menetlustoiming, nagu näiteks esialgse õiguskaitse määramine, on eelnõuga jäetud võimalus see üleandval kohtul siiski ära teha.

HKMS-i § 11 täiendatakse **lõikega 3¹**. Muudatus tehakse tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 17 lõike 2 eeskujul ning sellega nähakse ette, et ringkonnakohtu esimehel on õigus apellatsiooni korras asja arutamisele kaasata kohtukoosseisu sama kohturingkonna halduskohtunik tema nõusolekul. Kaasatud kohtunik ei või olla asjas eesistuja ega ettekandja. Muudatus võimaldab ajutiselt vähendada ringkonnakohtu töökoormust, kui vajalik on kolmanda kohtuniku olemasolu kasvõi istungil. Samuti võimaldab muudatus ringkonnakohtul kaasata teadaolevalt eriteadmistega esimese astme kohtunikku. Tulevastes kohtunikukonkurssides oleks ringkonnakohtul ühtlasi olemas vahetu kogemus koostööst konkreetse kohtunikuga.

Eelnõuga muudetakse **HKMS-i § 37 lõike 2 punkti 6**, mille kohaselt võib isik halduskohtule esitatava kaebusega nõuda haldusakti tühisuse, haldusakti või toimingu õigusvastasuse või muu avalik-õiguslikus suhtes tähtsust omava faktilise asjaolu kindlakstegemist (tuvastamiskaebus).

Kehtiv sõnastus on ebaõnnestunud, välistades justkui õiguslike asjaolude ehk õiguste, kohustuste ja õigussuhete kindlakstegemise. Riigikohus on sätet siiski tõlgendanud laiendavalt ning jaatanud võimalust tuvastada õiguslikke fakte, nt pensionistaaži, kooselusuhet, õigust vanglas suitsetada, õigussuhteid võrguettevõtjaga jne (RKPJKo 5-22-4, p 80; RKEKm 3-3-4-2-13, p 10; RKHKm 3-23-1578/29, p 10; 3-17-749, p 10-11; 3-16-1191, p 10.1).

Isikud ei pruugi Riigikohtu praktikast olla teadlikud ning võivad seetõttu sattuda eksitusse tuvastamiskaebuse võimalustes, teiseks on aruteludest halduskohtunikega ilmnenu, et sätet mõistetakse erinevalt, ning kolmandaks on näiteid, kus HKMS-i § 37 lõike 2 punkti 6 üritatakse kuritarvitada ilmselgelt ebamõistlikke nõudeid esitades (nt kaebused üldise piirkiiruse vastu

maanteedel või turvavöö kasutamise vastu). Normi keeleline vorm tuleks kokku viia selle tegeliku sisuga.

Eeltoodud põhjustel on kõnealuse punkti sõnastust muudetud ning sätestatud, et kaebusega võib nõuda haldusakti tühisuse, haldusakti või toimingu õigusvastasuse või õigussuhte olemasolu kindlakstegemist (tuvastamiskaebus).

Eelnõuga täiendatakse **HKMS-i § 104 lõiget 5 punktiga 5** ning tunnistatakse kehtetuks **§ 104 lõike 6 punkt 1**. Muudatused puudutavad riigilõivu tagastamise regulatsiooni kompromissiga lõpetatud menetluse puhul. Muudatustega nähakse ette, et edaspidi tagastatakse kompromissiga lõpetatud menetlustes riigilõiv täies ulatuses. Kehtiv HKMS-i § 104 lõike 6 punkt 1 näeb ette, et kui pooled sõlmivad kompromissi ja riigilõiv ületab 50 eurot, siis tagastatakse pool riigilõivust. Kõnealune säte on poolte kompromissile suunamisel osutunud kohati takistuseks. Riigilõivu tagastamine ei tekita kohtule olulist menetluslikku koormust, arvestades ka praegusi tehnilisi lahendusi. Kuid see võib soodustada kompromissile jõudmist, mis samas aitab kokku hoida kohtuniku tööaega.

Muudatusega võib küll kaasneda mõningane rahaline kulu, kuna edaspidi tagastatakse kompromissiga lõppenud haldusasjades riigilõiv täies ulatuses, mitte poole ulatuses nagu seni. See kulu ei ole aga märkimisväärne – näiteks 2024. aastal lõppes halduskohtus kompromissiga 64 menetlust ning halduskohtusse pöördumisel on tavapärane riigilõiv vaid 20 eurot. Samas aitab kompromisside sõlmimine vähendada kohtupidamise kogukulu, kuna säästab kohtunike tööaega ja vähendab menetluskooormust. Seetõttu võib kompromissi soodustamine kokkuvõttes olla riigile märksa kuluefektiivsem kui osaline riigilõivu tagastamine.

Eelnõuga muudetakse **HKMS-i § 109 lõiget 1**, mis puudutab menetluskulude nimekirja esitamise regulatsiooni. Kehtiv HKMS näeb ette, et menetluskulude väljamõistmiseks esitatakse kohtule enne kohtuvaidlusi menetluskulude nimekiri ja kuludokumendid. Erandina lubatakse kulude nimekiri ja kuludokumendid, mis seonduvad osalemisega kohtuistungil, kus lõpetati asja arutamine, esitada kohtule kolme tööpäeva jooksul pärast istungi lõppu.

Muudatusega nähakse ette, et menetluskulude nimekirja võib esitada kohtuistungil järel terviknimekirjana. Nimekiri tuleb esitada kolme tööpäeva jooksul arvates kohtuistungist, kus lõpetati asja arutamine. Muudatus hoiaks ära menetlusosaliste vajaduse teha lisatoiminguid, nt esitada eraldi menetluskulude nimekiri või koostada sellele vastuväiteid.

Lisaks sätestatakse muudatusega, et edaspidi tuleks kuludokumendid esitada menetlusosaliste sõidu-, posti-, side-, majutus- ja muude sellesarnaste kulude kohta, mis on kantud seoses menetlusega (HKMS § 103 lg 1 p 3). Samuti tuleb esitada kuludokumendid siis, kui nõutakse menetlusosaliste saamata jäänud töötasu või muu püsiva sissetuleku kuluna kompenseerimist (HKMS § 103 lg 1 p 3). Muude menetluskulude kohta tuleb kuludokumendid esitada kohtu nõudmisel. Kui õigusabikulude puhul on kohtunikel olemas üldine teadmine kulude võimaliku suuruse kohta (õigusabiteenuse turuhinnad), siis muude menetluskulude kohta peaksid kuludokumendid olema siiski nimekirja juures, sest ilma selleta pole võimalik veenduda, kas selline kulu on tõepoolest tehtud ja kohtu jaoks usutav.

Muudatuse kohaselt on teistel menetlusosalistel võimalik esitada oma seisukoht menetluskulude nimekirja ja kuludokumentide kohta kahe tööpäeva jooksul menetluskulude nimekirja ja kuludokumentide neile kätte toimetamisest arvates.

HKMS-i § 109 täiendatakse **lõikega 1²**. Muudatusega antakse erandina tavapärasest, kus menetluskulude nimekiri ja kuludokumendid tuleb esitada enne otsuse tegemist, võimalus esitada need dokumendid tagantjärele koos täiendava otsuse tegemise taotlusega, kui kohus on haldusakti ilmse vea tõttu teinud eelmenetluses kaebust rahuldava otsuse (vt järgmist punkti).

HKMS-i § 122 täiendatakse **lõigetega 4 ja 5**.

Muudatusega nähakse esiteks ette eelmenetluse tähtaeg taastuenergiat puudutavatele kaebustele. Eesmärk on, et taastuenergia asjad võetaks kohe kohtusse saabumisel aktiivselt käsile, mitte ei jääks n-ö riiulisse ootama. Edasisele menetlusele tähtaega ei sätestata, sest menetluse pikkust võib mõjutada tõendite kogumise (sh nt ekspertiisi korraldamise) vajadus. Taastuenergia mõiste määratlemisel tehakse viide elektrituru seaduse §-le 57, mis sätestab taastuvad energiaallikad. Kohtule jäetakse siiski võimalus kõnealust tähtaega pikendada kuni kolme kuu võrra, kui eelmenetluse käigus selgub, et kohtul on vaja kaebust ning sellega seotud asjaolusid põhjalikumalt uurida.

Teiseks lisatakse HKMS-i võimalus, et kui kohus jõuab eelmenetluse käigus järeldusele, et kaebus tuleb rahuldada vaidlustatud haldusakti või toimingu ilmselge õigusvastasuse tõttu, võib ta teha otsuse kaebuse ja vastuste põhjal, korraldamata kohtuistungit või määramata tähtaega täiendavate menetluskokumentide esitamiseks. Eelmenetlus lõpeb sellisel juhul kohtuotsuse teatavastegemise aja teatamisega (HKMS § 125 lg 2).

Esialgu võib tekkida vaidlusi selle üle, kas konkreetne viga haldusaktis oli n-ö piisavalt ilmselge. Siiski on ilmselguse mõiste protsessiõiguses laialdaselt kasutusel ja halduskohtumenetluses on selle üle rohkelt vaieldud seoses kaebuse tagastamise alustega. Ilmselge vea näitena võib tuua olukorra, kus kohtul pole kahtlust selles, et vaidlustatud haldusakti andmiseks tulnuks koostada keskkonnamõjude hindamine, kuid see on jäetud täielikult tegemata, või siis on jäetud täitmata seadusega selgelt ette nähtud ärakuulamis- või avalikkuse kaasamise kohustus. Kõne alla võivad sõltuvalt eriseaduste regulatsioonist tulla ilmselged aegumise juhtumid. Aga välistatud pole ka lihtsalt selged n-ö tööõnnetused, nagu haldusaktile määratud ekslik adressaat, minevikku jääv täitmise tähtpäev vms. Riigikohus on näiteks 27.07.2006. aasta esialgset õiguskaitset puudutavas kohtumääruses märkinud, et tankla kasutamine ilma kasutusloata on ilmselgelt õigusvastane olukord ja seetõttu ei saa tankla kasutamist keelava haldusakti puhul esialgset õiguskaitset kohaldada.¹⁸

Seega võib öelda, et haldusakti või toimingu ilmselge õigusvastasusega on tegemist juhul, kui kohtul on kaebuse ja asjaoludega tutvumisel üheselt selge, et kaebus tuleb rahuldada ning kohtumenetluse jätkamine ja täiendavate dokumentide esitamine ei saa kaebust rahuldavat otsust enam kuidagi mõjutada.

HKMS-i § 133 täiendatakse **lõikega 2¹**. Muudatusega nähakse HKMS-is ette kohtule võimalus lahendada viisa andmisest keeldumise, viisa tühistamise, viisa kehtetuks tunnistamise, viibimisaja pikendamise keeldumise või viibimisaja ennetähtaegse lõpetamise otsuse ja selle vaidlustamise käigus tehtud vaideotsuse (edaspidi *viisaotsus*) peale esitatud kaebusi lihtmenetluses. Lihtmenetluse rakendusala on vaidlused, kus isikul on küll kaebeõigus, kuid võimalik õiguste riive intensiivsus on väike.¹⁹ HKMS-i § 133 lõigete 1 ja 2 kohaselt võib kohus oma õiglase äranägemise kohaselt vaadata asja läbi lihtmenetluses, kui kaebusega kaitstava

¹⁸ RKHKo 27.07.2006 määrus nr [3-3-1-55-06](#), p 10.

¹⁹ Merusk, K., Pilving, I. (2013). Halduskohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura. Lk 462.

õiguse riive väheintensiivne (vaidlusaluse varaliselt hinnatava hüve väärtus alla 2000 euro) ning kui pooled ja kolmandad isikud on lihtmenetlusega sõnaselgelt nõustunud. Kavandatava muudatuse kohaselt ei ole kohus viisaotsuste vaidlustamise puhul kohustatud hindama HKMS-i § 133 lõigetes 1 ja 2 sätestatud tingimusi, vaid võib viisaotsuste peale esitatud kaebuste puhul kohaldada lihtmenetlust oma õiglase äranägemise kohaselt. Kõnealused viisaotsused puudutavad nii VMS-i §-s 57 nimetatud lühiajalisi viisasid, millele kohaldub EL viisaeeskiri²⁰ kui ka pikaajalisi viisasid, mille suhtes kehtib VMS-is toodud normistik.

Lihtmenetluse võimaldamine viisaotsuste vaidlustamisel on mõeldud eelkõige suurema menetlusökonoomia saavutamiseks ning viisaotsuste puhul on see põhjendatud asjaoluga, et välismaalasel puudub subjektiivne õigus Eestisse saabuda ning viisat saada. Euroopa Kohus (EK) on oma 13. detsembri 2017. a lahendis²¹ (nr C-403/16) leidnud, et EL-i viisaeeskirja²² artikli 32 lõiget 3 koosmõjus EL-i põhiõiguste harta²³ artikliga 47 tuleb tõlgendada nii, et see kohustab liikmesriike ette nägema viisa andmisest keeldumise otsuste vaidlustamise menetluse, mille üksikasjalikud eeskirjad tuleb kehtestada iga liikmesriigi õiguskorras, järgides sealjuures võrdväärsuse ja tõhususe põhimõtteid. Viidatud kohtulahendi juures olevas kohtujuristi arvamuses²⁴ on analüüsitud välismaalase subjektiivset õigust liikmesriigi territooriumil viisa saamiseks. Kohtujurist on leidnud, et välismaalasel ei ole subjektiivset õigust viisat saada, sest liikmesriikidel on EL-i viisaeeskirjast tulenev kaalutlusõigus otsustada viisa andmise üle ning liikmesriigi pädevad asutused saavad keelduda viisa andmisest juhul, kui taotleja suhtes saab kohaldada mõnd viisaeeskirja artikli 32 lõikes 1 ja artikli 35 lõikes 6 loetletud keeldumise põhjustest. Samas leiab kohtujurist oma arvamuses, et kui haldusorgan on kohustatud viisaeeskirja ja selle sätteid teataval viisil kohaldama, peab olema olemas sellele õiguspärasuse kohustusele vastav subjektiivne õigus. Tegu ei ole materiaalsoiguse õigusega saada viisa, vaid pigem menetluslikku laadi õigusega. See on mitte õigus viisale, vaid õigus taotluse õiglasele ja nõuetekohasele menetlemisele (EK otsuse nr C-403/16 kohtujuristi arvamuse p 103). Seega võib kohtujuristi arvamusele tuginedes öelda, et välismaalasel ei ole küll subjektiivset õigust viisat saada, kuid tal on subjektiivne õigus vigadeta kaalumisoskusele.

Välismaalase üle peetav kohtumenetlus ei tähenda automaatselt seda, et isik peab selleks viibima Eestis. Nimetatud seisukohale on oma praktikas asunud ka Riigikohus²⁵. Halduskohtul on võimalik tulenevalt HKMS-i § 131 lõikest 1 vaadata kohtuasi läbi kirjalikus menetluses ning samuti on võimalik kohtuistungil osaleda distantstilt, kasutades digitaalseid vahendeid. HKMS-i § 129 lõige 3 viitab TsMS-i §-le 350, mille lõige 1 sätestab, et kohus võib korraldada istungi menetluskonverentsina selliselt, et menetlusosalisel või tema esindajal või nõustajal on võimalik viibida istungi ajal muus kohas ja teha sealt reaalajas menetlustoiminguid.

Kavandatud muudatuses sätestatud lihtmenetlus ei välista viisat taotleva isiku õigust tõhusale õiguskaitsele ning vigadeta ja nõuetekohasele menetlusele, kuid võimaldab samas viisaotsuste

²⁰ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 810/2009, 13. juuli 2009, millega kehtestatakse ühenduse viisaeeskiri (viisaeeskiri). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32009R0810\(29.08.2024\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32009R0810(29.08.2024))

²¹ Euroopa Kohtu 13.12.2017. a eelotsus nr C-403/16. [CURIA - Dokumendid \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/lexuriserv/lexuriserv.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:et:PDF) (29.08.2024).

²² Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 810/2009, 13. juuli 2009, millega kehtestatakse ühenduse viisaeeskiri (viisaeeskiri). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32009R0810\(29.08.2024\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32009R0810(29.08.2024))

²³ Euroopa Liidu põhiõiguste harta. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:et:PDF> (29.08.2024)

²⁴ EL Kohtu otsuse C-403/16 kohtujuristi ettepanek. [CURIA - Dokumendid \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/lexuriserv/lexuriserv.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:et:PDF) (29.08.2024).

²⁵ RKPJKo 10.05.2016 otsus nr [3-4-1-31-15](#), p 44-47, RKPJKo 20.04.2021 otsus nr [5-20-10](#), p 56, RKPJKo 22.01.2025 otsus nr [5-24-28](#), p 71 ja 72.

peale esitatud kaebuste kiiremat ja tõhusamat kohtumenetlust. Kohtutel on juba kehtiva õiguse kohaselt võimalik viisaotsuste vaidlustamisel sarnaselt kõikidele teistele kaebustele vaadata asi läbi lihtmenetluses, kui kaitstava õiguse riive on kohtu hinnangul väheintensiivne. Muudatus annab kohtutele paindlikuma ja kiirema võimaluse lihtmenetluse kohaldamiseks, kuna ei eelda kohtult riive intensiivsuse hindamist ega menetlusosaliste nõusolekut (HKMS § 133 lõigetes 1 ja 2 sätestatud tingimused).

Muudatuste kohaselt ei ole viisaotsustega seotud vaidluste puhul lihtmenetluse kohaldamine kohtule kohustuslik, vaid kohus saab oma õiglase äranägemise järgi otsustada, kas lihtmenetluse kohaldamine on põhjendatud või mitte. Seejuures on kohtutel kohustus jälgida, kas viisaotsus võib riivata olulisel määral isikute põhiõigusi, näiteks perekonna taasühinemise õigust olukorras, kus viisat taotleva isiku perekond asub Eestis. Lihtmenetlus on asja kiiremale läbivaatamisele ja paindlikkusele tuginev asja läbivaatamise vorm, milles isiku õigusi ei jäeta kuidagi kaitseta. Kui kohtul on kahtlusi, et lihtmenetlus ei suuda piisavalt kaitsta isikute põhiõigusi, on kohtul alati võimalus otsustada tavamenetluse kasuks.

Eelnõuga täiendatakse **HKMS-i § 169 lõikeid 1 ja 2**.

HKMS-i § 169 lõikes 1 on sätestatud, millistel juhtudel on kohtul lihtmenetluses võimalik teha otsus kirjeldava ja põhjendava osata. Kõnealuses paragrahvis on viited HKMS-i § 133 lõigetele 1 ja 2, mis sätestavad lihtmenetluse kohaldamise võimalused (kaebusega kaitstava õiguse riive on väheintensiivne ning kui pooled ja kolmandad isikud on sellega sõnaselgelt nõustunud). Kuna eelnõuga täiendatakse HKMS-i § 133 lihtmenetluse kohaldamise võimalusega viisaotsuste vaidlustamise korral, siis tuleb vastava viitega täiendada ka § 169 lõiget 1 ning võimaldada kirjeldava ja põhjendava osata otsuse tegemist ka viisaotsuste peale esitatud kaebuste menetlemisel lihtmenetluses.

Samuti täiendatakse HKMS-i § 169 lõiget 2, mis võimaldab kohtul lihtmenetluses teha otsuse esmalt ilma kirjeldava ja põhjendava osata ning lisada põhjendused hiljem, kui menetlusosalised ei ole teatanud, et nad loobuvad edasikaebamise õigusest. Muudatusega täiendatakse lõiget viitega eelnõuga lisatavale HKMS-i § 133 lõikele 2¹, mis sätestab viisaotsuste peale esitatud kaebuste lahendamise lihtmenetluses. Viisaotsuste menetlemisel lihtmenetluses peaks kohtul olema samuti võimalik teha otsus esmalt kirjeldava ja põhjendava osata ning täiendada seda juhtudel, kui kaebajad ei ole edasikaebamisest loobunud.

HKMS-i § 169 täiendatakse lõigetega 1¹ ja 1².

Muudatusega sätestatakse HKMS-is, et kui kohus lahendab viisaotsuste peale esitatud kaebust lihtmenetluses, siis võib selles asjas teha otsuse kirjeldava ja põhjendava osata juhtudel, kui kohtule esitatakse erakordselt suur hulk selliseid kaebusi. Muudatus võimaldab kohtul olukorras, kus mingil põhjusel laekub kohtule erakordselt suur hulk kaebusi viisaotsuste vaidlustamiseks, teha lõpliku otsuse kirjeldava ja põhjendava osata.

HKMS-i § 169 lõikes 1 on ette nähtud tingimused, millal kohus võib teha lihtmenetluses otsuse kirjeldava ja põhjendava osata. Kirjeldava ja põhjendava osata otsus on lihtmenetluses võimalik teha järgmiselt juhtudel: 1) kaebus jääb rahuldamata; 2) põhjendused kaebaja poolt kohtumenetluses esitatud väidetega mittenõustumise ja tema viidatud tõendite arvestamata jätmise kohta sisalduvad ammendavalt ja selgelt haldusaktis, vaideotsuses või kaebuse kohta esitatud vastuses; 3) kohus järgib lõike 1 punktis 2 viidatud põhjendusi, osutades otsuses nendega nõustumisele, lõikele 1 ja dokumendile, kus põhjendused sisalduvad. Kavandatava

muudatuse kohaselt ei ole kohus eeltoodud tingimustega seotud ning võib teha otsuse kirjeldava ja põhjendava osata olukorras, kus viisaotsuste peale on esitatud erakordselt suur hulk kaebusi ning kohtute tavapärase menetlus on selle tõttu oluliselt häiritud.

Keeruline on määrata, milline peaks olema kaebuste arv, et nende hulka saaks määratleda erakordselt suurena. Pigem tuleb iga kord hinnata, kas olukord on selline, et viisaotsuste peale esitatud kaebuste hulk on nii suur, et kohus ei saa objektiivse takistuse tõttu kirjutada kirjeldava ja põhjendava osaga kohtuotsuseid või kirjeldava ja põhjendava osaga otsuste kirjutamine on kaebuste suure hulga tõttu oluliselt raskendatud.

Muudatusega tagatakse võimalikult kiire ja paindlik kohtumenetlus ka olukorras, kus kohtu koormus tulenevalt suurest hulgast välismaalaste esitatud kaebustest suureneb. Sarnast sõnastust on kasutatud ka kehtiva VSS-i § 15³ lõikes 2 ja VRKS-i § 36⁵ lõikes 2, kus on sätestatud võimalus teha rahvusvahelise kaitse taotleja kinnipidamise määrus kirjeldava ja põhjendava osata, kui kohtule on esitatud erakordselt suur hulk välismaalase kinnipidamise taotlusi ning kohus ei saa objektiivse takistuse tõttu kinnipidamistaotlust läbi vaadata halduskohtumenetluse seadustiku 27. peatüki alusel ja selles sätestatud korras või läbivaatamine on oluliselt raskendatud.

Eelnõuga muudetakse **HKMS-i § 175 lõiget 2** ning täiendatakse sama paragrahvi **lõikega 2¹**. Muudatusega püütakse leevendada kehtivas seaduses sätestatud jõustumata kohtuotsuste avaldamise tingimusi, samuti reguleerida kohtuotsuse sisu avaldamist (näiteks pressiteate või suulise intervjuu vormis) ja selle vaidlustamise võimalust.

Muudatustega nähakse ette, et sõltumata jõustumisest võib kohus avaldada kohtuotsuse või selle sisu HKMS-i §-s 89 sätestatud tingimustel. HKMS-i § 89 sätestab, millistel tingimustel võib menetlusväline isik toimikuga tutvuda. Samuti sätestatakse muudatusega, et menetlusosaliste seisukohta küsitakse kohtuotsuse või selle sisu avaldamisel juhul, kui see on kohtu hinnangul vajalik ja võimalik avaldamise eesmärki arvestades.

Kohtuotsused kuulutatakse PS-i § 24 lõike 4 kohaselt avalikult. Kohtuotsuse avaliku kuulutamise põhimõtet on EIK rõhutanud oma praktikas (14810/02: Biryukov/Venemaa, p 38 jj). Infoühiskonnas on kohtute sõltumatuse tagamiseks oluline, et ka jõustumata kohtuotsuste kohta ei levitataks ajakirjanduses, sotsiaalmeedias vm väärinfot ega pooltõdesid. Selleks on vältimatu, et kohus saaks avalikkusele kiiresti ja bürokraatiavabalt oma lahendeid tutvustada, jäädes seejuures menetlusosaliste suhtes erapooletuks ning näidates üles kohast vaashoitust (vt muuhulgas ka nt Euroopa Kohtunike Konsultatiivnõukogu arvamus nr 25(2022), iseäranis p 40; nr 3(2002), p 40).

Lisaks nähakse muudatustega ette, et määruse peale, millega lahendatakse lõike 2 alusel kohtuotsuse või selle sisu avaldamise peale esitatud vastuväide, võib esitada määruskaebuse. Määruskaebuse kohta tehtud kohtulahend on lõplik.

HKMS-i § 175 lõikes 4 asendatakse vananenud termin „delikaatsed isikuandmed“ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/679 (füüsiliste isikute kaitse kohta isikuandmete töötlemisel ja selliste andmete vaba liikumise ning direktiivi 95/46/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta) art 9 järgse uue terminiga „eriliiki isikuandmed“, mis on kasutusel ka kehtivas isikuandmete kaitse seaduses.

HKMS-i § 201 täiendatakse **lõikega 4¹**, mille kohaselt võib ringkonnakohus teha otsuse ilma kirjeldava osata.

Muudatuse eesmärk on anda ringkonnakohtule paindlikkus jätta oma otsustest välja kirjeldav osa, kui selle lisamine ei ole kohtu hinnangul vajalik. Kehtiva õiguse kohaselt kohaldatakse apellatsioonimenetluses esimese astme kohtu menetlust reguleerivaid sätteid (HKMS § 185 lõige 1), mille järgi peab kohtuotsus üldjuhul sisaldama sissejuhatust, resolutsiooni, selgitusi ning kirjeldavat ja põhjendavat osa (HKMS § 160 lõige 1).

Praktikas on halduskohtute lahendid tavaliselt sisukad ja kvaliteetsed, mistõttu kajastub menetluse käik ja poolte seisukohad juba esimese astme kohtulahendis piisavalt selgelt. Seetõttu ei anna ringkonnakohtu lisatav kirjeldav osa sageli kohtuotsusele olulist lisandväärtust. Apellatsioonimenetluses on menetlusosaliste ja ka avalikkuse seisukohast kõige olulisem mõista ringkonnakohtu põhjendusi – see tähendab, miks ja kuidas jõuti teistsuguse või kinnitava otsuseni.

Muudatus ei kehtesta kohustust, vaid loob võimaluse – ringkonnakohus võib kirjeldava osa jätta lisamata, kuid võib selle ka lisada, kui see on kohtu hinnangul vajalik. Selline paindlikkus aitab säästa kohtunike tööaega ja võimaldab keskenduda olulisematele küsimustele.

HKMS-i § 201 lõike 5 sissejuhatavast lausest jäetakse välja sõnad „kirjeldava ja“. Muudatus tuleneb eelnõus ette nähtud muudatusest, millega antakse ringkonnakohtule üldine võimalus teha otsus ilma kirjeldava osata (vt HKMS § 201 täiendamine lõikega 4¹). Seetõttu ei ole enam vajalik eraldi sätestada kirjeldava osa ärajätmise võimalust lihtmenetluse puhul, kuna see võimalus kehtib edaspidi kõikides ringkonnakohtu menetlustes.

HKMS-i §-i 204 lisatakse **lõige 1¹**. Selle kaudu luuakse võimalus, et kompromissi kinnitamise määruse edasikaebamise tähtaega saab menetlusosaliste kokkuleppel lühendada. Muudatus tugineb TsMS-i § 661 lõikele 4, mille kohaselt võivad pooled kokkuleppel lühendada määruskaebuse esitamise tähtaega või välistada määruskaebuse esitamise võimaluse hagimenetluses. Eelnõuga soovitakse sama põhimõtet rakendada ka halduskohtumenetluses kompromissi kinnitamise määruste puhul. Muudatuse eesmärk on anda kompromissi sõlminud pooltele võimalus jõuda kiiremini kindluseni, et kompromiss jääb jõusse. Samuti soodustab muudatus kompromisside sõlmimist, mis aitab omakorda vähendada kohtute töökoormust.

HKMS-i § 210 lõiget 2 täiendatakse võimalusega teha ringkonnakohtul määrus ilma kirjeldava osata.

Muudatuse eesmärk on laiendada ringkonnakohtu kaalutlusruumi ka määruste tegemisel. Sarnaselt kohtulahendiga antakse kohtule võimalus jätta määrusest välja kirjeldav osa, kui selle lisamine ei ole kohtu hinnangul vajalik. Praktikas sisaldab esimese kohtuastme määruses juba piisavat teavet kohtumenetluse käigu kohta ning seetõttu ei pruugi kirjeldava osa kordamine ringkonnakohtu määruses anda sisulist lisandväärtust.

HKMS-i § 218 lõike 1 teine ja kolmas lause tunnistatakse kehtetuks ning sama paragrahvi täiendatakse **lõigetega 1¹–1³**. Samuti muudetakse **HKMS-i § 219 lõiget 1**.

Muudatuse mõte on loobuda edasikaebusele vastuse nõudmisest ning võtta Riigikohtult kohustus oodata ära vastus kassatsioonkaebusele. Praktikas nagunii alati ei vastata ja pole ka vajadust, kui kassatsioonkaebust lugedes on kõik selge. Puhtalt selgitava ja senist

kohtupraktikat kodifitseeriva jõuga on HKMS-i § 218 lõike 1² uus teine lause, millega sätestatakse üheselt, et vabatahtliku vastuse koostamise kulud jäävad menetlusloa mitteandmise korral vastaja enda kanda.

HKMS-i § 224 kolmas lause tunnistatakse kehtetuks. Muudatusega jäetakse HKMS-ist välja reegel, et koos istungist teatamisega saadetakse kassaatorile ära kirjad vastustest kassatsioonkaebusele. Vastused toimetatakse E-toimiku portaali kaudu juba varem kätte.

Kohtudokumentide kättetoimetamine käib praegu peaaugjalikult elektrooniliselt E-toimiku portaali kaudu. HKMS-i § 73 sätestab, et kohtudokumentide elektroonilisele kättetoimetamisele kohaldatakse TsMS-i §-s 311¹ ning tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse § 2² lõikes 1 sätestatud. TsMS-i § 311¹ kohaselt võib kohus toimetada menetlusdokumendi kätte elektrooniliselt selleks ettenähtud infosüsteemi kaudu, edastades seal dokumendi kättesaadavaks tegemise kohta teavituse. Teavitus esitatakse näiteks isiku poolt kohtule avaldatud elektronposti aadressil ja telefoninumbri, juriidiliste isikute ja füüsilisest isikust ettevõtjate puhul registris olevate kontaktandmete kaudu, samuti rahvastikuregistrisse kantud elektronposti aadressil ja telefoninumbri. Menetlusdokument loetakse kätte toimetatuks, kui saaja avab selle infosüsteemis või kinnitab infosüsteemis selle vastuvõtmist dokumenti avamata, samuti siis, kui seda teeb muu isik, kellel saaja võimaldab infosüsteemis dokumente näha. Dokumendi kättetoimetamise registreerib infosüsteem automaatselt.

HKMS 27. peatükki täiendatakse §-ga 265¹. Muudatus puudutab haldustoiminguks loa andmisel tehtavaid määrusi. Kehtivad VSS-i § 15³ lõiked 2 ja 3 ning VRKS-i § 36⁵ lõiked 2 ja 3 näevad ette, et kui kohtule on esitatud erakordselt suur hulk kinnipidamistaotlusi ning kohus ei saa objektiivse takistuse tõttu kinnipidamistaotlust läbi vaadata halduskohtumenetluse seadustiku 27. peatüki alusel ja selles sätestatud korras või läbivaatamine on oluliselt raskendatud, võib kohus teha välismaalase kinnipidamise määrust kirjeldava ja põhjendava osata. Sellisel juhul esitab kohus välismaalasele, kui ta soovib vaidlustada enda kinnipidamist, kirjeldava ja põhjendava osa esimesel võimalusel.

Nimetatud normid ei anna vastust küsimusele, millise tähtaja jooksul peab välismaalane kohtule teatama soovist enda kinnipidamiseks loa andmise määrust vaidlustada. See on aga otsustava tähtsusega küsimus, sest vastasel juhul puudub selgus, millal isik minetab määruskaebuse esitamise õiguse. Selget vastust sellele küsimusele ei tulene ka kohtuotsuse kohta käivatest sätetest HKMS-i § 169 lõikes 2 ja § 170 lõikes 2, mida saaks HKMS-i § 178 lõike 3 alusel kohtumääruste kohaldada. Esiteks pole selge, kumba normi üldse kohaldada saaks. Kuigi haldustoiminguks loa andmine on lihtmenetlus (HKMS § 264 lg 4), on HKMS-i § 169 lõike 2 kohaldamisala pealtnäha piiratud HKMS-i § 133 lõigetes 1 ja 2 nimetatud asja lihtmenetluses läbivaatamise juhtudega. HKMS-i § 169 lõike 2 ja § 170 lõike 2 eristamine on oluline, sest nendes sätestatud tähtjad on erinevad (15 päeva vs. 10 päeva). Samuti on sätetes ette nähtud tähtjad määruskaebumenetluse kontekstis ebamõistlikult pikad. Kuivõrd määruskaebuse esitamise tähtaeg on apellatsioonkaebuse esitamise tähtajast kaks korda lühem, ei ole otstarbekas kohaldada sama pikki edasikaebamise soovist teatamise tähtaegu.

Vajadus teha määrust esmalt ilma kirjeldava ja põhjendava osata võib tekkida ka muudes haldustoiminguks loa andmise menetlustes, kus praegu ei ole seda lubavat normi. Ei ole otstarbekas, et haldusmenetlus jääb efektiivselt tagamata põhjusel, et kohus ei jõua piisavalt kiiresti põhjendatud määrust teha, kuigi taotlus on esitatud ja kohus on jõudnud selle läbi

vaadata piisavalt kiiresti.²⁶ Sellistes olukordades ei jää puudutatud isiku põhiõigused tegeliku kaitseta, vaid kohus ei pruugi jõuda enda kujundatud seisukohta piisavalt kiiresti kohtulahenditele kohaldatavaid standardeid järgides kirja panna. Sarnast võimalust tuntakse ka kriminaalmenetluses vahistamismääruste puhul (KrMS § 132 lg 3).

Eeltoodud põhjustel on otstarbekas luua üldsäte kõigi haldustoiminguks loa andmise määruste kohta, mis võimaldab erandina teha haldustoiminguks loa andmise asjas määruse²⁷ esmalt ilma kirjeldava ja põhjendava osata. Määruse võib ilma kirjeldava ja põhjendava osata teha üksnes siis, kui selle tegemine raskendaks viivituse tõttu oluliselt haldustoiminguks loa andmise taotluse esitamise eesmärgi saavutamist või muudaks selle võimatuks. Selline olukord esineb näiteks siis, kui massilisest sisserändest tingitud hädaolukorras peab kohus menetlema taotlusi sellisel hulgal, et kirjeldava ja põhjendava osaga määrust pole võimalik teha 48 tunni jooksul isiku kinnipidamisest arvates. Kui poleks võimalust määrust ilma kirjeldava ja põhjendava osata teha, tuleks isik sellises olukorras vabastada, mis võib oluliselt raskendada taotluse esitamise eesmärgi saavutamist (isiku kättesaadavus menetlustoiminguteks või lahkumiskohustuse sundtäitmiseks) või teha selle võimatuks.

Soovist ilma kirjeldava ja põhjendava osata tehtud määrust täiendada tuleb teatada seitsme päeva jooksul ilma kirjeldava ja põhjendava osata tehtud määruse kättetoimetamisest või selle resolutsiooni teatavakstegemisest kohtuistungil. Seega hakkab tähtaeg kulgema varasemast sündmusest, mil isik saab tema kohta tehtud määruse resolutsioonist teada. Seitse päeva peaks olema piisav aeg, mille jooksul isik saab teha esmase otsuse, kas ta võib soovida vaidlustada tema õigusi puudutavat määrust. Samas ei kohusta soovist teatamine teda määruskaebust esitama, vaid ta võib seda pärast kirjeldava ja põhjendava osaga määrusega tutvumist ka mitte teha. Arvestades haldustoiminguks loa andmise menetluste kiireloomulisust, peaks kohus määrust täiendama esimesel võimalusel, kuid seitsme päeva jooksul arvates vastava soovi esitamisest.

Õigus taotleda määruse täiendamist on menetlusosalisel või muul isikul, kellel on õigus määruse peale määruskaebus esitada. Sättes ei saa piirduda pelgalt menetlusosalistele viitamisega, sest osas haldustoiminguks loa andmise menetlustest ei ole puudutatud isik menetlusosaline, kuid tal on tulenevalt erisättest määruskaebuse esitamise õigus (vt HKMS § 264 lg 3 teine lause ja nt MKS-i § 136¹ lg 4).

Määruskaebuse esitamise tähtaeg hakkab üldjuhul kulgema arvates kirjeldava ja põhjendava osaga täiendatud määruse kättetoimetamisest. Alternatiivselt hakkab tähtaeg kulgema, kui isik on halduskohtule teatanud soovist määrus vaidlustada, kuid halduskohus ei ole seitsme päeva jooksul määrust täiendanud. Kuna haldustoiminguks loa andmise menetluses lahendatakse kiireloomulisi asju, ei oleks mõistlik, et määruskaebuse esitamise tähtaeg võiks pikeneda halduskohtu viivituse tõttu. Samuti aitab see vältida kohmakat määruskaebemenetlust määruse täiendamise küsimuses, kui halduskohus keeldub seda tegemast näiteks leides, et isikul pole määruskaebuse esitamise õigust. Sellisel juhul saab selle küsimuse lahendada haldustoiminguks

²⁶ Kinnipidamise asjades tuleb isik vabastada, kui kohus ei jõua määrust teha 48 tunni jooksul isiku kinnipidamisest arvates. Samas on ka muudes haldustoiminguks loa andmise asjades võimalik, et vaja on tegutseda väga kiiresti, nt juhul, kui keegi on asunud maksuhalduri eest vara peitma. Veelgi enam tõuseb see küsimus esile siis, kui kehtestatakse konkurentsitrahid, mille menetlustes peab Konkurentsiamet asuma halduskohtult nt läbiotsimiseks luba taotlema.

²⁷ Kuigi üldjuhul on selline vajadus taotlust osaliselt või täielikult rahuldades, siis ei ole mõistlik sätet sellisel viisil piirata. Mõnel juhul võib olla vaja teha ka taotlust rahuldamata jättev määrus kiiresti. Näiteks vabastatakse kaitseväelane viivitamata distsiplinaararestist, kui halduskohus tunnistab haldustoiminguks loa andmise menetluses distsiplinaararesti määramise seadusvastaseks (KVTS § 173 lõiked 2 ja 4).

loa andmise asjas tehtud sisulist määrust vaidlustades. Kui halduskohus jätab õigusvastaselt määruse täiendamata, riskib ta selle tühistamisega kohtumääruse vorminõuete täitmata jätmise tõttu.

Kui isik ei teata tähtaegselt määruskaebuse esitamise soovist, loetakse, et ta on määruskaebuse esitamise õigusest loobunud. Sarnaselt on see sätestatud HKMS-i § 169 lõikes 3 ja § 170 lõikes 3.

HMS-i § 279 lõige 2 muudetakse ning sama paragrahvi täiendatakse **lõikega 3**. Muudatused on seotud hankeasjades kassatsioonimenetluses loastaadiumis vastuste vähendamisega. Hankeasjades muutub kassatsioonkaebusele vastamine vabatahtlikuks. Kehtiva seaduse järgi on see kohustuslik, aga see kohustus ei ole sisuliselt põhjendatud. Kuigi põhimõtteliselt jääb alles 10-päevane vastamistähtaeg, võimaldab eelnõus olev HKMS-i § 219 lõike 2 muudatus menetlusloa enne tähtaja möödumist ära otsustada, mida ka senises praktikas sageli tehakse.

3.3. Jahiseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 3 muudetakse jahiseadust.

Eelnõuga muudetakse jahiseaduse **§ 36 lõiget 5²**, mis sätestab jahitunnistuse andmisest keeldumise kutsealuse ja reservis oleva isiku puhul, kui halduskohus on andnud selleks kaitseväeteenistuse seaduse (KVTS) § 33¹ ja § 71¹ alusel loa. Eelnõuga kaotatakse KVTS-ist halduskohtult loa taotlemise nõue ning jahiseaduses nähakse ette, et tunnistuse andja võib keelduda jahitunnistuse andmisest kutsealusele, kes ei täida KVTS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust, ning reservis olevale isikule, kes ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmumise kohustust. Muudatuse kohaselt saab edaspidi jahitunnistust andev haldusorgan teha otsuse jahitunnistuse andmise või selle andmisest keeldumise kohta halduskohtu loata, kui Kaitseväge või Kaitseressursside Amet (KRA) on pöördunud vastava avaldusega vastava haldusorgani poole.

Eelnõuga muudetakse jahiseaduse **§ 37 lõiget 4**, mis sätestab halduskohtu loal (KVTS § 33¹ ja § 71¹) jahitunnistuse kehtivuse peatamise isikutel, kes ei täida KVTS-ist tulenevaid kohustusi. Muudatuse kohaselt saab edaspidi jahitunnistuse andnud haldusorgan halduskohtu loata teha otsuse jahitunnistuse kehtivuse peatamise kohta isikute puhul, kes ei täida KVTS-ist tulenevaid kohustusi.

Jahitunnistuse andnud haldusorgan hakkab eelkirjeldatud otsuseid tegema KRA või Kaitseväge esitatud avalduse alusel, mis on sätestatud KVTS-i §-des 33¹ ja 71¹. Kõnealustes paragrahvides nähakse ette, et kui kutsealune ei täida KVTS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust ning reservis olev isik ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmumise kohustust, hoiatab KRA või Kaitseväge isikut, et tema jahitunnistuse kehtivus võidakse peatada. Kui isik hoiatuses märgitud kohustusi ei täida, võib KRA või Kaitseväge esitada jahitunnistuse andnud haldusorganile avalduse, milles mägitakse: 1) põhjendus, miks KRA või Kaitseväge peab õiguse või loa peatamist või selle andmisest keeldumist vajalikuks; 2) tõendid kohustuse täitmata jätmise kohta; 3) teave hoiatuse kättetoimetamise kohta; 4) muu asjasse puutuv teave. Asjaomane haldusorgan teeb otsuste KRA või Kaitseväge esitatud andmete alusel või küsib vajadusel menetlusosalistelt või muudelt isikutelt otsuse tegemiseks vajalikke andmeid juurde (HMS § 38 lg 1).

Kui isik leiab, et tema jahipidamisõiguse peatamine ei ole põhjendatud, on tal endiselt võimalik vaidlustada see otsus halduskohtus ja taotleda seejuures esialgset õiguskaitset. Sellisel juhul

saab halduskohus läbi viia täiemahulise kohtumenetluse, mida haldustoiminguks loa andmise menetlus oma piiratud aja ja mahu tõttu ei võimalda.

Eelnõuga muudetakse jahiseaduse § 38 lõiget 2², mis näeb ette, et jahitunnistuse kehtivus taastatakse, kui kehtivuse peatamise alused on ära langenud ja KRA või Kaitsevägi on sellest jahitunnistuse andnud haldusorganit teavitanud, kui halduskohtu määrusest ei tulene teisiti. Sättest võetakse välja viide halduskohtu määrusele, kuna eelnõu kohaselt ei ole jahitunnistuse andmisest keeldumiseks või selle kehtivuse peatamiseks enam halduskohtu luba vaja.

3.4. Kaitseväeteenistuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 4 muudetakse kaitseväeteenistuse seadust.

Eelnõuga muudetakse KVTS-i §-e 33¹ ja 71¹, mis näevad ette halduskohtu loa taotlemise isiku õiguste ja lubade kehtivuse peatamiseks või nende andmisest keeldumiseks.

KVTS-i § 33¹ sätestab, et KRA võib taotleda halduskohtult luba kutsealuse õiguste ja lubade kehtivuse peatamiseks või nende andmisest keeldumiseks. KRA taotleb halduskohtult luba, kui kutsealune eirab korduvalt KVTS-is sätestatud tervise seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust. KRA võib taotleda halduskohtult luba kutsealuse jahipidamisõiguse, mootorsõiduki juhtimise õiguse, kalastuskaardi, relvaloa ja relvasoetamisloa, väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse peatamiseks või nende andmisest keeldumiseks. Eelnevalt tuleb KRA-l kutselaust hoiatada, et tema lube või õigusi võidakse piirata, kui ta kõnealuseid kohustusi ei täida. Samuti on võimalik rakendada kutsealuse isiku suhtes väärteokaristusi, milleks on ettekirjutuse tegemine ja sunniraha määramine.

KVTS-i §-s 71¹ on samasuguse regulatsioon ka reservis olevate isikute kohta, kes ei täida Kaitseväe määratud ajaks õppekogunemisele ilmunise kohustust. Kõnealune regulatsioon võimaldab taotleda halduskohtult luba reservis oleva isiku ülalnimetatud õiguste ja lubade peatamiseks või nende andmisest keeldumiseks, kui isik ei täida Kaitseväe määratud ajaks õppekogunemisele ilmunise kohustust. Reservis oleva isiku puhul esitab halduskohtule vastava taotluse Kaitsevägi.

Eelnõuga muudetakse KVTS-is sätteid, mis näevad ette kohtu loa taotlemise nõude ülalnimetatud õiguste ja lubade piiramiseks. Eelnõu kohaselt jääb KVTS-i alles nõue, et KRA või Kaitsevägi peab kutsealust või reservis olevat isikut hoiatama, et tema lube või õigusi hakatakse piirama, kui ta ei täida KVTS-is sätestatud kohustusi. Muudatuste järgi ei taotle KRA ega Kaitsevägi edaspidi halduskohtult luba eelnimetatud õiguste piiramiseks, vaid pöördub vastava avaldusega otse õiguse või loa andnud haldusorgani poole ning taotleb kutsealuse või reservis oleva isiku õiguse või loa peatamist või nende andmisest keeldumist. Loa või õiguse andnud haldusorganile jääb otsuse tegemisel kaalutusõigus. KRA või Kaitsevägi peab haldusorganile esitatavas avalduses märkima: 1) põhjenduse, miks KRA või Kaitsevägi peab valitud õiguse või loa peatamist ja selle andmisest keeldumist vajalikuks; 2) tõendid kohustuse täitmata jätmise kohta; 3) teabe hoiatuse kättetoimetamise kohta; 4) muu asjasse puutuva teabe. Asjaomane haldusorgan teeb otsuste KRA või Kaitseväe esitatud andmete alusel või küsib vajadusel menetlusosalistelt või muudelt isikutelt otsuse tegemiseks vajalikke andmeid juurde (HMS § 38 lg 1).

Kõnealuse muudatuse peamiseks põhjenduseks on asjaolu, et haldustoiminguks loa andmine (HKMS § 264) peaks olema ette nähtud erandlikel juhtudel. Eelkõige peaks see olema ette nähtud juhtudel, kui nõue tuleneb põhiseadusest (nt PS § 21 lg 2 – vabaduse võtmine) või kui isiku põhiõigusi hakatakse olulisel määral riivama ning isikul ei pruugi olla võimalik enda

õigusi hiljem kohtus kaitsta (nt PS § 43 ls 2 – sõnumisaladuse riive). KVTS sätestab küll võimaluse isikute õigusi oluliselt piirata, kuid nimetatud õiguste piiramise puhul ei ole põhjendatud kohtuliku eelkontrolli tegemine. Tegemist on täidesaatva riigivõimu otsusega, mille tegemiseks ei peaks olema nõutav kohtu eelnev luba. Kohus tagab loa või õiguse piiramise hilisema põhjaliku kohtuliku kontrolli, kui puudutatud isik otsustab loa või õiguse piiramise kohtus vaidlustada. Seejuures on isikul võimalik taotleda kohtult esialgset õiguskaitset, et ta saaks oma loa või õiguse realiseerimist kohtumenetluse ajal jätkata.

Muudatusega jäetakse KVTS-i §-dest 33¹ ja 71¹ välja lõiked 2–4, kuna need reguleerivad HMS-ist tulenevaid põhimõtteid. Dokumentide kättetoimetamine on sätestatud HMS-i 7. jaos ning seetõttu ei ole vaja seda eriseaduses uuesti täpsustada. Hoiatuse puhul ei ole tegemist haldusaktiga, vaid menetlustoiminguga, ning HMS-i § 5 näeb ette, et üldjuhul määrab menetlustoimingu vormi ja muud haldusmenetluse üksikasjad haldusorgan kaalutlusõiguse alusel.

KVTS-i § 33¹ lõikes 4 ja § 71¹ lõikes 4 on kirjas, et kui isikutel vastavaid lube või õigusi ei ole, siis KRA või Kaitseväge hoiatust ei esita. Eelnõu koostajate hinnangul ei ole ka need sätted vajalikud, sest on niigi selge, et kui isikul lube või õigusi ei ole, siis ei pea ka hoiatust esitama. Samuti ei ole vajalik ette näha mitme taotluse esitamist kohtule, kuna kohtu roll kaob ära. Edaspidi esitab KRA või Kaitseväge avaldused nendele haldusorganitele, kes lube või õigusi annavad.

Haldusorganite omavahelist suhtlust lubade või õiguste piiramise menetluses ei ole eelnõuga täpsemalt reguleeritud, kuna tegemist on haldusesisese suhtega ning seega oleks teavitamise ja vaidlustamise korra seaduses ettenägemine ülemäärane reguleerimine. Riigiasutuste omavaheliste õiguslike vaidluste lahendamise kord on sätestatud Vabariigi Valitsuse seaduse §-s 101.

3.5. Kalapüügiseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 5 muudetakse kalapüügiseadust.

Kalapüügiseaduse § 27 lõike 1 punkt 3¹ tunnistatakse kehtetuks, mis näeb ette, et kalastuskaardi andmisest keeldutakse, kui halduskohus on KVTS-i § 33¹ lõikes 5 või § 71¹ lõikes 5 sätestatud taotluse alusel andnud loa kalastuskaardi taotlejale kalastuskaardi andmisest keelduda. Sättes ei ole haldusorganile jäetud otsuse tegemiseks kaalutlusõigust, vaid kalastuskaardi andmisest keeldumise otsus on imperatiivne, kui isik ei täida KVTS-ist tulenevaid kohustusi. Kuna eelnõuga kaotatakse halduskohtult loa taotlemise kohustus, siis jääb kaalutlusotsuse tegemine kalastuskaardi andnud haldusorganile, kes võib kalastuskaardi andmisest keelduda kutsealuse puhul, kes ei täida KVTS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust, ning reservis oleval isiku puhul, kes ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmumise kohustust. Kõnealuse otsuse tegemine on edaspidi sätestatud kalapüügiseaduse § 27 lõikes 2¹.

Kalapüügiseaduse § 27 lõiget 2¹ muudetakse ning sätestatakse, et kalastuskaardi andmisest võib keelduda või selle kehtivuse peatada kutsealusel, kes ei täida KVTS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust, ning reservis oleval isikul, kes ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmumise kohustust. Kalastuskaardi andmise või selle kehtivuse peatamise otsuse tegemisel ei pea kalastuskaardi andnud haldusorgan lähtuma enam halduskohtu loast, kuna eelnõuga kaotatakse kohtu loa taotlemise nõue.

Kalastuskaardi andnud haldusorgan hakkab eelkirjeldatud otsuseid tegema KRA või Kaitseväge esitatud avalduse alusel, mis on sätestatud KVTS-i §-des 33¹ ja 71¹. Kõnealustes paragrahvides nähakse ette, et kui kutsealune ei täida KVTS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust ning reservis olev isik ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmumise kohustust, hoiatab KRA või Kaitseväge isikut, et tema kalastuskaardi kehtivus võidakse peatada. Kui isik hoiatuses märgitud kohustusi ei täida, võib KRA või Kaitseväge esitada kalastuskaardi andnud haldusorganile vastava avalduse, milles mägitakse: 1) põhjendus, miks KRA või Kaitseväge peab loa peatamist või selle andmisest keeldumist vajalikuks; 2) tõendid kohustuse täitmata jätmise kohta; 3) teave hoiatuse kättetoimetamise kohta; 4) muu asjasse puutuv teave. Kalastuskaarti väljastav haldusorgan teeb otsuste KRA või Kaitseväge esitatud andmete alusel või küsib vajadusel menetlusosalistelt või muudelt isikutelt otsuse tegemiseks vajalikke andmeid juurde (HMS § 38 lg 1).

Kui isik leiab, et tema kalapüügiõiguse peatamine ei ole põhjendatud, on tal endiselt võimalik vaidlustada see otsus halduskohtus ja taotleda seejuures esialgset õiguskaitset. Sellisel juhul saab halduskohtu läbi viia täiemahulise kohtumenetluse, mida haldustoiminguks loa andmise menetlus oma piiratud aja ja mahu tõttu ei võimalda.

Eelnõuga muudetakse kalapüügiseaduse § 27 lõiget 3¹, mis näeb ette, et kalastuskaardi kehtivuse peatamine või selle andmisest keeldumine lõpetatakse, kui peatamise või keeldumise alused on ära langenud ning KRA või Kaitseväge on sellest kalastuskaardi andnud haldusorganit teavitanud, kui halduskohtu määrusest ei tulene teisiti. Sättest jäetakse välja viide halduskohtu määrusele, kuna eelnõu kohaselt ei ole kalastuskaardi andmisest keeldumiseks või selle kehtivuse peatamiseks enam halduskohtu luba vaja.

3.6. Liiklusseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 6 muudetakse liiklusseadust.

Eelnõuga muudetakse liiklusseaduse § 106 lõiget 1¹, mis näeb ette, et auto ja mootorratta juhtimise õigust ei anta ning esmast juhiluba ei väljastata isikule, kellele nimetatud õiguse või loa andmisest keeldumist lubab halduskohtu KVTS-i § 33¹ lõikes 5 või § 71¹ lõikes 5 nimetatud taotluse alusel. Kuna eelnõuga kaotatakse KVTS-ist halduskohtult loa taotlemise nõue, siis nähakse liiklusseaduses ette, et juhtimise õigust andev haldusorgan võib keelduda auto ja mootorratta juhtimise õiguse andmisest ning esmase juhiloa väljastamisest kutsealusele, kes ei täida KVTS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust, ning reservis olevale isikule, kes ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmumise kohustust. Muudatuse kohaselt saab juhtimisõigust andev haldusorgan edaspidi halduskohtu loata teha kaalutletud otsuse juhtimisõiguse andmise kohta kutsealusele või reservis olevale isikule.

Eelnõuga muudetakse liiklusseaduse § 124 lõiget 4², mis sätestab halduskohtu loal (KVTS §-d 33¹ ja 71¹) mootorsõiduki juhtimise õiguse peatamise isikutel, kes ei täida KVTS-ist tulenevaid kohustusi. Muudatuse kohaselt saab Transpordiamet edaspidi halduskohta loata teha otsuse juhtimisõiguse peatamise kohta.

Transpordiamet hakkab eelkirjeldatud otsuseid tegema KRA või Kaitseväge esitatud avalduse alusel, mis on sätestatud KVTS-i §-des 33¹ ja 71¹. Kõnealustes paragrahvides nähakse ette, et kui kutsealune ei täida KVTS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust ning reservis olev isik ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmumise kohustust, siis hoiatavad KRA või Kaitseväge isikut, et tema

juhtimisõigus võidakse peatada. Kui isik hoiatuses märgitud kohustusi ei täida, siis võivad KRA või Kaitseväge esitada Transpordiametile vastava avalduse, milles mägitakse: 1) põhjendus, miks KRA või Kaitseväge peab valitud õiguse või loa peatamist ja selle andmisest keeldumist vajalikuks; 2) tõendid kohustuse täitmata jätmise kohta; 3) teabe hoiatuse kättetoimetamise kohta; 4) muu asjasse puutuva teabe. Asjaomane haldusorgan teeb otsuste KRA või Kaitseväge poolt esitatud andmete alusel või küsib vajadusel menetlusosalistelt või muudelt isikutelt otsuse tegemiseks vajalikke andmeid juurde (HMS § 38 lg 1).

Kui isik leiab, et tema mootorsõiduki juhtimise õiguse peatamine ei ole põhjendatud, on tal endiselt võimalik vaidlustada see otsus halduskohtus ja taotleda seejuures esialgset õiguskaitset. Sellisel juhul saab halduskohtu läbi viia täiemahulise kohtumenetluse, mida haldustoiminguks loa andmise menetlus oma piiratud aja ja mahu tõttu ei võimalda.

Samuti muudetakse eelnõuga liiklusseaduse **§ 129 lõiget 7** ning sätestatakse, et Kaitseressursside Amet või Kaitseväge teavitab esimesel võimalusel Transpordiametit, kui käesoleva seaduse § 106 lõikes 1¹ sätestatud mootorsõiduki juhtimise õiguse andmisest ning esmase juhiloa väljastamisest keeldumise asjaolud on ära langenud. Kui mootorsõiduki juhtimise õigus on peatatud käesoleva seaduse § 124 lõike 4² alusel, taastab Transpordiamet juhtimisõiguse viivitamata, kui Kaitseressursside Amet või Kaitseväge teavitab Transpordiametit peatamise aluseks olnud asjaolude äralangemisest. Sättest jäetakse välja viide halduskohtu määrusele, kuna eelnõu kohaselt ei ole juhtimisõiguse peatamiseks enam halduskohtu luba vaja.

3.7. Meresõiduohutuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 7 muudetakse meresõiduohutuse seadust.

Eelnõuga muudetakse meresõiduohutuse seaduse **§ 39³ lõiget 1**, mis näeb ette, et Transpordiamet peatab väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse ning keeldub nende õiguste andmisest ja väikelaevajuhi või jetijuhi tunnistuse väljastamisest isikule, kelle suhtes on halduskohtus andnud KVTs-i § 33¹ lõikes 5 või § 71¹ lõikes 5 sätestatud taotluse alusel selleks loa. Kuna eelnõuga kaotatakse KVTs-ist halduskohtult loa taotlemise kohustus, siis nähakse meresõiduohutuse seaduses ette, et Transpordiamet võib peatada väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse ning keelduda nende õiguste andmisest ja väikelaevajuhi või jetijuhi tunnistuse väljastamisest kutsealusele, kes ei täida KVTs-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust, ja reservis olevale isikule, kes ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmunise kohustust. Muudatuse kohaselt teeb Transpordiamet edaspidi halduskohtu loata otsuse kutsealusele või reservis olevale isikule väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse andmise, andmisest keeldumise või õiguse peatamise kohta.

Transpordiamet hakkab eelkirjeldatud otsuseid tegema KRA või Kaitseväge esitatud avalduse alusel, mis on sätestatud KVTs-i §-des 33¹ ja 71¹. Kõnealustes paragrahvides nähakse ette, et kui kutsealune ei täida KVTs-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust ning reservis olev isik ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmunise kohustust, siis hoiatavad KRA või Kaitseväge isikut, et tema väikelaeva ja jeti juhtimise õigus võidakse peatada. Kui isik hoiatuses märgitud kohustusi ei täida, siis võivad KRA või Kaitseväge esitada Transpordiametile vastava avalduse, milles mägitakse: 1) põhjendus, miks KRA või Kaitseväge peab valitud õiguse või loa peatamist ja selle andmisest keeldumist vajalikuks; 2) tõendid kohustuse täitmata jätmise kohta; 3) teabe hoiatuse kättetoimetamise kohta; 4) muu asjasse puutuva teabe. Transpordiamet saab teha otsuste KRA või Kaitseväge poolt esitatud andmete alusel või küsib vajadusel menetlusosalistelt või muudelt isikutelt otsuse tegemiseks vajalikke andmeid juurde (HMS § 38 lg 1).

Kui isik leiab, et tema väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse peatamine ei ole põhjendatud, on tal endiselt võimalik vaidlustada see otsus halduskohtus ja taotleda seejuures esialgset õiguskaitset. Sellisel juhul saab halduskohus läbi viia täiemahulise kohtumenetluse, mida haldustoiminguks loa andmise menetlus oma piiratud aja ja mahu tõttu ei võimalda.

Eelnõuga tunnistatakse kehtetuks meresõiduohutuse seaduse § 39³ lõike 3 esimene lause, mis sätestab, et KVTS-i alusel väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse peatamise otsuse tegemisel lähtub Transpordiamet KRA, Kaitseväe või kohtu poolt isiku ärakuulamisel kogutud andmetest tunnistatakse kehtetuks. HMS-i § 38 lõige 1 annab haldusorganile õiguse nõuda haldusmenetluse käigus menetlusosalistelt ning muudelt isikutelt nende käsutuses olevate tõendite ja andmete esitamist, mille alusel haldusorgan teeb kindlaks asja lahendamiseks olulised asjaolud. Seetõttu ei ole eriseaduses vaja eraldi välja tuua, millistest andmetest peab haldusorgan oma otsuse tegemisel lähtuma. Transpordiamet saab teha otsuse KRA või Kaitseväe poolt esitatud andmete alusel või küsida vajadusel ka ise asjas tähtsust omavaid andmeid ja muid tõendeid menetlusosalistelt või teistelt isikutelt juurde.

Meresõiduohutuse seaduse § 39³ lõiget 4 muudetakse ning sätestatakse, et Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi teavitab esimesel võimalusel Transpordiametit, kui väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse andmisest ja väikelaevajuhi või jetijuhi tunnistuse väljastamisest keeldumise asjaolud on ära langenud. Transpordiamet taastab § 39³ lõikes 1 sätestatud väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse viivitamata, kui KRA või Kaitsevägi teavitab liiklusregistri volitatud töötlejat väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse peatamise aluseks olnud asjaolu äralangemisest. Sättest jäetakse välja viide halduskohtu määrusele, kuna eelnõu kohaselt ei ole väikelaeva ja jeti juhtimise õiguse peatamiseks või selle andmisest keeldumiseks enam halduskohtu luba vaja.

3.8. Notari distsiplinaarvastutuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 8 muudetakse notari distsiplinaarvastutuse seadust.

Muudatus puudutab notari suhtes algatatud Notarite Koja aukohtu menetlust. Notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 6³ lõige 4 näeb ette, et aukohus võib taotleda halduskohtult abi tõendite kogumiseks või nende tagamiseks. Muudatusega jäetakse halduskohtult abi taotlemise võimalus seadusest välja.

Tõendite kogumisel abi osutamise kohustus võib potentsiaalselt kohtute töökoormust suurendada, sest ei kuulu kohtu põhifunktsiooni – õigusemõistmise – juurde. Seetõttu ei ole põhjendatud sellise ülesande panemine kohtule.

Kuigi tegemist on harva rakendatava regulatsiooniga, on sellel siiski risk kujuneda eeskujuks ning võib juhtuda, et selle alusel hakatakse tulevikus kohtutele määrama sarnaseid abistavaid ülesandeid ka teistes valdkondades.

Kõnealuse regulatsiooni asemel võiks kaaluda notari distsiplinaarvastutuse seaduse muutmist selliselt, et aukohtul oleks paremad võimalused oma menetluse läbiviimiseks ja vajalike tõendite kogumiseks ilma kohtu kaasamise vajaduseta.

3.9. Patendivoliniku seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 9 muudetakse patendivoliniku seadust.

Muudatus puudutab patendivoliniiku suhtes läbiviidavat aukohtumenetlust. Patendivoliniiku seaduse § 20²³ lõige 4 võimaldab Patendivoliniike Koja aukohtul taotleda halduskohtult abi tõendite kogumiseks või nende tagamiseks. Halduskohus lahendab aukohtu taotluse halduskohtumenetluse seadustiku haldustoiminguks loa andmise sätete järgi määrusega. Muudatusega jäetakse halduskohtult abi küsimise võimalus seadusest välja (eelnõu §-de 2 ja 9 selgitused).

3.10. Relvaseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 10 muudetakse relvaseadust.

Eelnõuga tunnistatakse kehtetuks relvaseaduse § 36 lõike 1 punkt 14¹, mis näeb ette, et relvasoetamisluba ega relvaluba ei anta füüsilisele isikule, kes ei osale kutsealusena Kaitseressursside Ametis tervises seisundi hindamisel, ei asu ajateenistusse või eirab reservteenistusse ilmumise kohustust. Tegemist on imperatiivse sättega, mis ei luba mingil juhul anda relvasoetamisluba ega relvaluba isikule, kes ei täida KVTIS-is talle pandud kohustusi. Lisaks näeb sama paragrahvi lõige 1³ ette, et loa andmata jätmist kohaldatakse, kui halduskohus on andnud selleks loa. Eelnõuga kaotatakse halduskohtu loa andmise kohustus ära ning edaspidi teeb otsuse relvasoetamisloa või relvaloa andmisest keeldumise kohta luba andev haldusorgan.

Samuti tunnistatakse kehtetuks relvaseaduse § 36 lõige 1³, mis sätestab, et relvaseaduse § 36 lõike 1 punktis 14¹ sätestatud soetamisloa ja relvaloa andmata jätmist kohaldatakse, kui halduskohus on andnud selleks loa. Eelnõuga kaotatakse halduskohtu loa taotlemise nõue ära ning edaspidi otsustab soetamisloa või relvaloa andnud haldusorgan nende lubade andmata jätmise üle.

Eelnõuga tunnistatakse kehtetuks relvaseaduse § 36 lõige 2², mis näeb ette, et soetamisloa või relvaloa andmise keeld lõpetatakse, kui isikule soetamisloa ja relvaloa andmisest keeldumise asjaolud on ära langenud ning Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on sellest teavitanud Politsei- ja Piirivalveametit, kui halduskohtu määrusest ei tulene teisti. Muudatus tehakse sätete järjekorra korrastamise eesmärgil ning sama säte hakkab edaspidi paiknema relvaseaduse § 36 lõikes 4². Ühtlasi jäetakse kõnealuselt sättest välja viide halduskohtu määrusele, kuna see ei ole eelnõuga planeeritud muudatusi arvestades enam asjakohane.

Relvaseaduse § 36 lõiget 4 täiendatakse punktiga 7, mis sätestab, et loa andja võib keelduda soetamisloa ja relvaloa andmisest kutsealusel, kes ei täida KVTIS-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust, ja reservis olevale isikule, kes ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmumise kohustust. Muudatusega antakse soetamisloa või relvaloa andvale haldusorganile (Politsei- ja Piirivalveamet) kaalutusõigus otsustada, kas keelduda kutsealusel või reservis olevale isikule soetamisloa või relvaloa andmisest, kui nad ei ole täitnud KVTIS-ist tulenevaid kohustusi.

Politsei- ja Piirivalveamet hakkab eelkirjeldatud otsuseid tegema KRA või Kaitseväge esitatud avalduse alusel, mis on sätestatud KVTIS-i §-des 33¹ ja 71¹. KRA või Kaitsevägi võib esitada relvasoetamisluba või relvaluba andvale haldusorganile vastava avalduse, milles mägitakse: 1) põhjendus, miks KRA või Kaitsevägi peab soetamisloa või relvaloa andmisest keeldumist vajalikuks; 2) tõendid kohustuse täitmata jätmise kohta; 3) teave hoiatuse kättetoimetamise kohta; 4) muu asjasse puutuv teave. Asjaomane haldusorgan saab teha otsuste KRA või Kaitseväge esitatud andmete alusel või küsib vajadusel menetlusosalistelt või muudelt isikutelt otsuse tegemiseks vajalikke andmeid juurde (HMS § 38 lg 1).

Relvaseaduse §-i 36 täiendatakse lõikega 4² ning sätestatakse, et Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi teavitab esimesel võimalusel Politsei- ja Piirivalveametit, kui soetamisloa või relvaloa andmisest keeldumise asjaolud on ära langenud (vt selgitust relvaseaduse § 36 lõike 2² kohta).

Eelnõuga tunnistatakse kehtetuks relvaseaduse § 43 lõige 1 punkt 8, mis sätestab, et Politsei- ja Piirivalveamet peatab soetamisloa või relvaloa kehtivuse, kui loa omaja ei osale kutsealusena Kaitseressursside Ametis terviseseisundi hindamisel, ei asu ajateenistusse või eirab reservteenistusse ilmunise kohustust. Tegemist on imperatiivse sättega, mille kohaselt tuleb Politsei- ja Piirivalveametil igal juhul peatada soetamisluba või relvaluba isikul, kes ei täida KVTS-ist tulenevaid kohustusi. Lisaks näeb sama paragrahvi lõige 1⁶ ette, et loa peatamist kohaldatakse, kui halduskohus on andnud selleks loa. Eelnõuga kaotatakse halduskohtu loa teotlemise kohustus ära ning edaspidi teeb kaalutusotsuse soetamisloa või relvaloa peatamise kohta luba andev haldusorgan (Politsei- ja Piirivalveamet).

Politsei- ja Piirivalveamet hakkab eelkirjeldatud otsuseid tegema KRA või Kaitseväge esitatud avalduse alusel, mis on sätestatud KVTS-i §-des 33¹ ja 71¹. Kõnealustes paragrahvides nähakse ette, et kui kutsealune ei täida KVTS-is sätestatud terviseseisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust ning reservis olev isik ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmunise kohustust, hoiatab KRA või Kaitsevägi isikut, et tema relvasoetamisluba või relvaluba võidakse peatada. Kui isik hoiatuses märgitud kohustusi ei täida, võib KRA või Kaitsevägi esitada relvasoetamisluba või relvaluba andvale haldusorganile vastava avalduse, milles mägitakse: 1) põhjendus, miks KRA või Kaitsevägi peab valitud õiguse või loa peatamist ja selle andmisest keeldumist vajalikuks; 2) tõendid kohustuse täitmata jätmise kohta; 3) teave hoiatuse kättetoimetamise kohta; 4) muu asjasse puutuv teave. Asjaomane haldusorgan saab teha otsuste KRA või Kaitseväge esitatud andmete alusel või küsib vajadusel menetlusosalistelt või muudelt isikutelt otsuse tegemiseks vajalikke andmeid juurde (HMS § 38 lg 1).

Kui isik leiab, et tema soetamisloa või relvaloa peatamine ei ole põhjendatud, on tal endiselt võimalik vaidlustada see otsus halduskohtus ja taotleda seejuures esialgset õiguskaitset. Sellisel juhul saab halduskohus läbi viia täiemahulise kohtumenetluse, mida haldustoiminguks loa andmise menetlus oma piiratud aja ja mahu tõttu ei võimalda.

Eelnõuga muudetakse relvaseaduse § 43 lõiget 1⁶, mis näeb ette, et soetamisloa ja relvaloa kehtivus peatatakse KVTS-i alusel, kui halduskohus on andnud selleks loa. Kuna eelnõuga kaotatakse halduskohtu loa taotlemise kohustus ära, siis muudetakse kõnealust sätet ning nähakse ette, et Politsei- ja Piirivalveamet võib peatada soetamisloa või relvaloa kehtivuse kutsealusel, kes ei täida KVTS-is sätestatud terviseseisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust, ning reservis oleva isikul, kes ei täida Kaitseväge määratud ajaks õppekogunemisele ilmunise kohustust.

Samuti muudetakse relvaseaduse § 43 lõiget 2², kus on sätestatud, et soetamisloa või relvaloa kehtivuse peatamine lõpetatakse, kui peatamise alused on ära langenud ning Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi on sellest Politsei- ja Piirivalveametit teavitanud, kui halduskohtu määrusest ei tulene teisti. Muudatusega jäetakse kõnealusest sättest välja viide halduskohtu määrusele, kuna see ei ole eelnõuga planeeritud muudatusi arvestades enam asjakohane.

3.11. Riigilõivuseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 11 muudetakse riigilõivuseadust.

Muudatusega vabastatakse rahvusvahelise kaitse taotlejad halduskohtusse pöördumisel riigilõivust. Selleks täiendatakse riigilõivuseaduse § 22 lõiget 2 punktiga 9.

Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse § 3¹ lõige 2 näeb ette, et rahvusvahelise kaitse menetluse lõppemisel säilib rahvusvahelise kaitse taotlejal tema suhtes tehtud lõpliku otsuse peale üldine kohtukaebeõigus. Rahvusvahelise kaitse saaja asju tuleb kohtul menetleda eelisjärjekorras (HKMS § 126 lg 3) ning menetlusabi andmisest keeldumist praktikas ette ei tule. Seetõttu on kohtute töökoormuse ning ka rahalise kokkuhoiu eesmärgil otstarbekam rahvusvahelise kaitse saajate automaatne vabastamine riigilõivust.

Sarnane regulatsioon on ette nähtud näiteks Soomes, kus rahvusvahelise kaitse taotlejatel on rahvusvahelise kaitse taotlemisega seotud otsuste peale kohtusse pöördumisel automaatne vabastus riigilõivust

3.12. Riigi õigusabi seaduse muutmise

Eelnõu §-ga 12 muudetakse riigi õigusabi seadust.

Eelnõuga muudetakse RÕS-i § 15 lõiget 5. Muudatuse kohaselt saadetakse riigi õigusabi andmise määrus Eesti Advokatuurile riigi õigusabi infosüsteemi e-toimiku menetlemise infosüsteemi kaudu. Määrus loetakse kättetoimetatuks, kui advokatuur kinnitab riigi õigusabi infosüsteemis selle vastuvõtmist. Määruse võib advokatuurile muul viisil saata üksnes mõjuval põhjusel. Mõjuvad põhjused on sätestatud RÕS-i § 15 lõikes 5¹ nimetatud määruses.

Muudatusega täpsustatakse seaduses, et riigi õigusabi andmise määrus saadetakse advokatuurile riigi õigusabi infosüsteemi kaudu. Nimetatu on kooskõlas ka RÕS-i § 15 lõikega 5¹ ja justiitsministri 06.12.2013. a määruse nr 39 „Riigi õigusabi osutaja määramiseks taotluse esitamise ning e-toimiku süsteemi kaudu riigi õigusabi tasu ja kulude kindlaksmääramiseks dokumentide esitamise kord“ § 2 lõikega 1, mille kohaselt esitab kohus, prokuratuur või uurimisasutus advokatuurile riigi õigusabi osutava advokaadi määramiseks riigi õigusabi andmise määruse elektrooniliselt riigi õigusabi infosüsteemi e-toimiku süsteemi kaudu. Riigi õigusabi osutaja määramise taotlemiseks vajalikud andmed genereeritakse automaatselt riigi õigusabi andmise määrusest.

Praktikas edastatakse riigi õigusabi andmise määrusi advokatuurile kui avalik-õiguslikule juriidilisele isikule ka avaliku e-toimiku süsteemi ning e-posti kaudu ehk kokku kolmel erineval viisil. E-toimiku kaudu saab advokatuuri nimel menetlusdokumente vastu võtta üksnes esimees, kes esindab advokatuuri kõigis õigustoimingutes (advokatuuriseaduse § 10 lg 1), või tema poolt selleks volitatud esindaja. Viimase puhul tuleb advokatuuril esitada koos esindusõigust tõendava volikirjaga iga kord taotlus võimaldada juurdepääs määrusele. Määruste edastamine advokatuurile e-posti kaudu ei ole samuti põhjendatud, kuivõrd määrused võivad sisaldada tundlikke isikuandmeid. Ka ei saa advokatuur advokaadi määramiseks üldjuhul sellisel kujul esitatud määrusi ise riigi õigusabi infosüsteemi sisestada (vt ka viidatud justiitsministri 06.12.2013. a määruse nr 39 § 2 lg 3). Seetõttu on põhjendatud advokatuurile riigi õigusabi andmise määruste edastamine üksnes riigi õigusabi infosüsteemi kaudu, kus need on kättesaadavad volitatud advokatuuri töötajatele (haldurid ja jurist), kelle töökohustusteks on täita riigi õigusabi korraldamisega seotud ülesandeid. Muudatuse lisamine seadusesse on vajalik, et vältida ebaselgust riigi õigusabi andmise määruste edastamisel. See tagab, et advokatuur saab kõik määrused ühest allikast kiiresti, sujuvalt ja ilma tarbetu halduskoormuseta.

Muudatusena loetakse määrus kättetoimetatuks, kui Eesti Advokatuur kinnitab riigi õigusabi infosüsteemis selle vastuvõtmist. Kui riigi õigusabi osutav advokaat kinnitab infosüsteemis riigi õigusabi esinduse nõusolekut ehk koos kohtumäärusega esitatud tellimuse vastuvõtmist, edastatakse tellimuse saatjale sellekohane automaatteade koos vastuvõtmise kuupäeva ja kellaajaga. Teade kinnitab, et advokatuur ja advokaat on tellimuse (sh riigi õigusabi andmise määruse) vastu võtnud.

Lisaks täpsustatakse seaduses, et määruse võib advokatuurile muul viisil saata üksnes mõjuval põhjusel. Mõjuvad põhjused on sätestatud RÕS-i § 15 lõikes 5¹ nimetatud määruse § 2 lõigetes 2 ja 3 – kui määruse esitamine riigi õigusabi infosüsteemi kaudu ei ole tehniliselt võimalik või kui esineb ajutine takistus. Sellise erandi seadusesse lisamine tagab, et riigi õigusabi infosüsteemi kasutamine on esmane määruse advokatuurile saatmise viis, kuid samal ajal on tagatud määruste saatmine ka olukorras, kus see ei ole mõjuvatel põhjustel – tehniliselt või ajutiselt – võimalik.

RÕS-i § 15 lõikes 5¹ asendatakse tekstiosa „e-toimiku menetlemise infosüsteemi (edaspidi *e-toimiku süsteem*)“ tekstiosaga „e-toimiku süsteemi“. Muudatuse tingib eelnõu § 12 punkt 1.

RÕS-i § 32 lõige 3 tunnistatakse kehtetuks. Riigi õigusabi tasu ning selle hüvitamisega seotud kulude sissenõudmise kohta aruannete esitamine Justiits- ja Digiministeeriumile ei ole tehniliselt võimalik ning sellist aruandlust ei ole praktikas rakendatud. Menetluskulude, sh riigi õigusabi kulude sissenõudmine toimub praktikas kogumina, ilma et eristataks riigi õigusabi osa või et oleks võimalik koostada selle kohta eraldi aruandeid. RÕS-i § 32 lõikes 3 viidatud valdkonna eest vastutava ministri määrust ei ole kehtestatud alates seaduse vastuvõtmisest (28.04.2004) ning selleks on puudunud vajadus. Kuivõrd nimetatud säte ei ole ajakohane ega vasta kehtivale praktikale, tuleb see kehtetuks tunnistada.

3.13. Riikliku pensionikindlustuse seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 13 muudetakse riikliku pensionikindlustuse seadust.

Muudatuse eesmärk on anda Sotsiaalkindlustusametile (SKA) pädevus tuvastada pensioniõiguslik staaž tunnistaja ütluste alusel, sealhulgas tuvastada ise avalik-õigusliku suhte tingimused ehk juriidilised faktid. Sellega kaob vajadus suunata staaži tuvastamist taotlevad isikud kohtusse olukorras, kus poolte vahel vaidlust staaži üle tegelikult ei ole. Tunnistaja ütluste välistamine tõendina pensionimenetluses ei ole põhjendatud. Kõigis teistes haldusmenetlustes on võimalik tunnistaja ütlustele tugineda.

Kehtiva riikliku pensionikindlustuse seaduse (RPKS) § 28¹ lõige 2 sätestab võimaluse tõendada pensioniõiguslikku staaži tunnistajate ütluste alusel juhul, kui rahvastikuregistri andmeid või dokumente pensioniõigusliku staaži kohta ei ole säilinud.

Varem kehtinud pensioniõiguse regulatsiooni järgi ei olnud võimalik pensioniõigusliku staaži tuvastamiseks vajalikke fakte tõendada tunnistajate ütluste alusel muul viisil kui ainult kohtumenetluses. Halduskolleegium ei pidanud sellist tõendamisviisi toona põhiseadusega vastuolus olevaks (vt otsus asjas nr [3-3-1-86-09](#), p 14 jj).

Sellegipoolest pidas seadusandja mõistlikuks luua võimalus tunnistajate ütluste kasutamiseks haldusmenetluses. 1. jaanuaril 2013 jõustunud muudatusega täiendati RPKS-i uue ja tänini kehtiva normiga (§ 28¹), mille kohaselt tõendatakse pensioniõiguslikku staaži rahvastikuregistris sisalduvate õiguslikku tähendust omavate andmete või pensioniõiguslikku

staaži tõendavate dokumentide alusel. Kui rahvastikuregistris on pensioniõiguslikku staaži tõendavad õiguslikku tähendust omavad andmed, lähtutakse registri andmetest (lg 1). Kui rahvastikuregistri andmeid või dokumente pensioniõigusliku staaži kohta ei ole säilinud, on pensionikindlustatul õigus pöörduda tunnistajate ütluste arvestamise taotlusega Sotsiaalkindlustusameti poole (lg 2).

Lisaks sätestati sotsiaalministri 27. detsembri 2012. a määruse nr 59 „Pensioniõigusliku staaži tõendamise ja arvestamise kord“ § 28 lõikes 1, et tunnistajate ütluste alusel on RPKS-i §-s 28²⁸ sätestatud pensioniõigusliku staaži hulka arvatava tegevuse aega võimalik tõendada üksnes juhul, kui dokumendid pensioniõigusliku staaži või selle eri perioodide kohta ei ole säilinud ja selle kohta on arhiiviteatis või muu pädeva asutuse poolt väljastatud tõend. Sotsiaalkindlustusamet teeb pensioniõigusliku staaži kindlaks kahe tunnistaja ütluste alusel. Erandkorras, kui objektiivsetel põhjustel ei ole võimalik mitut tunnistajat üle kuulata, võib pensioniõigusliku staaži kindlaks teha ühe tunnistaja ütluse alusel (lg 2).

Kuigi tunnistajate ütluste kasutamine ei olnud enam välistatud, on muudatusettepaneku tegija väitel SKA valdav praktika peatada haldusmenetlus ning lasta kohtul staaž tuvastada. See koormab nii kohut kui ka isikut, kes staaži tuvastamist soovib, sest kohtumenetlused on aeganõudvad. SKA praktika näib olevat alguse saanud kohtupraktikast. Umbes aasta pärast uue korra kehtima hakkamist leidis Tallinna Ringkonnakohus haldusasjas nr 3-13-70193, et uusi norme tuleb tõlgendada kitsendavalt: „SKA lähtub pensionistaaži määramisel ainult dokumentidest ning RKPS-i §-st 28¹ ega sotsiaalministri määruse nr 59 §-st 28 ei tulene, et SKA-l on endal õigus tunnistajate ütlustega tuvastada väljateenitud aastate pensioni määramise aluseks olevaid juriidilisi fakte (s.o et töötamist näitavatel dokumentidel on töökoha nimetus ebaõige ja tegelik töö sisu vastas väljateenitud aastate pensionile õigust andvale töökoha nimetusele). Viidatud norme tuleb ringkonnakohtu hinnangul tõlgendada selliselt, et vastav õigus ja pädevus on halduskohtul, sest vastupidisele seisukohale asumisel jääksid pensionitaotleja õigused kaitseta olukorras, kus dokumentide vormistamisel tehti viga või oli vormistus muul põhjusel ebatäpne.“ Kohtud on seda seisukohta järginud, asudes seisukohale, et SKA-l puudub võimalus tunnistajate ütlustega tõendada väljateenitud aastate pensionile õigust andva staaži määramiseks või soodustingimustel vanaduspensionile õigust andva töö sisu määramiseks, kuid tal on õigus tunnistajate ütlustega tuvastada pensioni määramise aluseks olevat töötatud perioodi kui juriidilist fakti (nt Tartu Halduskohtu 31. jaanuari 2017. a otsus asjas nr 3-17-66 ja 3. novembri 2017. a otsus asjas nr 3-17-1962).

Muudatus on seetõttu vajalik ka õigusselguse tagamiseks, et oleks üheselt selge, et SKA-l on pädevus tuvastada pensioniõiguslik staaž tunnistaja ütluste alusel.

3.14. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 14 muudetakse tsiviilkohtumenetluse seadustikku.

Eelnõuga muudetakse TsMS-i § 59 lõiget 5². Muudatuse kohaselt võib kohus määrata, et riigisadalust ja salastatud välisteavet hoitakse mujal kui kohtus.

2023. aasta 1. aprillil jõustusid HKMS-i § 87 lõike 3 ja TsMS-i § 59 lõike 5² muudatused, mis kohustavad riigisadalust hoidma kohtus. Kriisiolukorras on vaja tagada, et kohtus oleks hoiul võimalikult vähe riigisadalust. Regulatsioon peab andma kohtule paindlikkuse ise otsustada, kas riigisadalust hoitakse kohtus või mujal, näiteks KAPO-s (kui KAPO on esitanud kohtule

²⁸ [Riikliku pensionikindlustuse seadus. – RT I, 12.06.2025, 8.](#)

tõendina riigisaladuse). Senimaani on see ka praktikas nii toimunud ehk osa asjade puhul hoitakse riigisaladust sisaldavaid materjale kohtus, teiste asjade puhul KAPO juures.

Eelnõuga muudetakse TsMS-i § 150 lõike 1 punkti 4 sõnastust. Muudatusega tehakse maksekäsu kiirmenetluse avalduse rahuldamata jätmise korral riigilõivu tagastamise regulatsioonist erand asjades, kus avalduse esemeks on tarbijakrediidilepingust tulenev nõue. Kehtiva õiguse kohaselt tagastatakse riigilõiv, kui maksekäsu kiirmenetluse avaldus jäetakse rahuldamata TsMS-i § 483 lõike 2 punktides 1, 2 ja 4 sätestatud juhul. See tähendab, et kehtiva õiguse kohaselt tagastatakse riigilõiv juhul, kui avaldus ei vasta TsMS-i § 481 lõikes 1 sätestatud maksekäsu kiirmenetluse eeldustele, näiteks on rikutud piirangut, mille kohaselt ei või kõrvalnõuded ületada põhivõlgnevust, krediidi kulukuse määr on lubatust kõrgem jms, avaldus ei vasta §-s 482 sätestatud maksekäsu avalduse nõuetele või ilmnevad menetluse peatumise alused, st võlgnik kaotab tsiviilkohtumenetlusteovõime või sureb.

Muudatuse tulemusena tagastatakse edaspidi maksekäsu kiirmenetluse asjades, kus avaldus tarbijakrediidilepingust tulenevas nõudes jäeti rahuldamata, riigilõiv avaldajale juhul, kui avaldus jäetakse rahuldamata § 483 lõike 1 punkti 4 alusel, st esinevad menetluse peatumise alused, näiteks võlgnik sureb. Muudel § 150 lõike 1 punktis 4 nimetatud juhtudel tarbijakrediidilepingust tulenevas nõudes esitatud maksekäsu kiirmenetluse avalduse rahuldamata jätmise korral avaldajale riigilõivu ei tagastata. Muudatus aitab kaasa sellele, et tarbijakrediidiasjade avaldajad, st üldjuhul majandus- ja kutsetegevuses tegutsevad juriidilised isikud, esitaksid edaspidi kohtule tarbijakrediidiasjades avaldusi kaalutletumalt ja kvaliteetsemana. Olukordi, kus avaldaja esitab kohtule tarbijakrediidiasjas avalduse, mis ei vasta maksekäsu kiirmenetluse eeldustele või avaldusele kehtestatud nõuetele, ei peaks korrektse avaldaja puhul tulevikus üldse tekkima. Samuti peaks muudatus tooma kaasa selle, et pärast rahuldamata jätmist ei esita avaldaja sama nõuet kaalutlemata korduvalt maksekäsu kiirmenetluses uuesti ega koorma korduvate avaldustega kohtusüsteemi. Samuti väheneb muudatuse tulemusena kohtu koormus seoses riigilõivu tagastamise menetlemisega.

TsMS-i § 150 lõike 4 esimesest lausest jäetakse välja sõna „üksnes“ ja **sama lõiget** täiendatakse neljanda lausega. Muudatused on omavahel seotud. Edaspidi saab kohus ka omal algatusel tagastada vastavale Rahandusministeeriumi pangakontole riigilõivuks tasutud summa. Riigilõiv tagastatakse kohtumääruse alusel menetlusosalisele, kes riigilõivu tasus.

Riigilõivu ja muude kohtukulude tagastamine on reguleeritud TsMS-i §-s 150. Seadus näeb ette juhud, mil riigilõiv kuulub alati tagastamisele (näiteks kui riigilõivu on tasutud ettenähtust rohkem, kui avaldust ei võeta menetlusse jne). Kehtiva õiguse kohaselt tagastab riigilõivu kohus, kelle menetluses asi viimati oli, üksnes selle menetlusosalise avalduse alusel, kes riigilõivu tasus või kelle eest riigilõiv tasuti. Riigilõiv tagastatakse menetlusosalisele, kes selle pidi tasuma, või tema korraldusel muule isikule (§ 150 lg 4). Vaatamata sellele, et seaduses on kirjas tasutud riigilõivu tagastamise kohustus, peab riigilõivu tagastamiseks olema kohtule esitatud ka menetlusosalise avaldus.

Riigilõivu tagastamise avalduse ootamine ja eraldi menetlemine ei ole kõigil juhtudel otstarbekas. Praktikas on kohtud tagastanud enam tasutud riigilõivu ka omal algatusel, kuigi normi sõnastuse kohaselt on vaja menetlusosalise taotlust. Riigilõivu tagastamise lihtsustamiseks ja kohtu töökorralduse optimeerimiseks kehtestatakse õiguslik alus, mis võimaldab kohtul tagastada enam tasutud riigilõivu ka omal algatusel.

HKMS-i § 104 lõige 8 näeb ette, et kohus võib riigilõivu tagastada ka omal algatusel. Kui põhjendatud erinevusi menetluste vahel ei esine, siis võiksid menetlusseadustike regulatsioonid olla võimalikult sarnased.

Muudatusega nähakse ette võimalus tagastada riigilõiv kohtu omal algatusel juhul, kui riigilõivu tasus menetlusosaline ise. Muudatus ei laiene nendele olukordadele, kus riigilõivu tasus menetlusosalise eest muu isik. Seda seetõttu, et kohus ei tea ega pea teadma menetlusosalise ja tema eest riigilõivu tasunud isiku vahelisi õigussuhteid. Näiteks võib ette tulla olukord, kus menetlusosalise arveldusarve on arestitud, kuid menetlustähtaja järgimiseks tuleb kohtule esitada avaldus ja tasuda riigilõiv konkreetse tähtaja jooksul ning menetlusosaline on leppinud menetlusvälise isikuga kokku, et too tasub riigilõivu menetlusosalise eest. Ajaks, millal kohus riigilõivu tagastab, võib menetlusosalise võlgnevus menetlusvälise isiku ees olla tasutud, kuid kohtul ei ole selle kohta teadmist ega peagi olema, kuna sellised kokkulepped ja õigussuhted ei ole kohtuasja lahendamise seisukohalt asjassepuutuvad. Seetõttu tagastatakse muu isiku poolt menetlusosalise eest tasutud riigilõiv ka edaspidi menetlusosalise avalduse alusel, kust nähtub, kas muu isiku poolt menetlusosalise eest tasutud riigilõiv tuleb tagastada menetlusosalisele või muule isikule.

Pärnu Maakohus riigilõivu tagastamist kohtu algatusel ei toetanud. Peamise murekohana toodi esile, et enam tasutud või menetlusse võtmisest keeldumise korral vajaduseta tasutud riigilõivu ilma avalduseta tagastades jäävad kõik konkreetse arvelduskontoga seotud riskid riigilõivu tasunud isiku kanda. Eesti Kohtunike Ühing rõhutas, et riigilõivu tagastamine kohtu algatusel peaks olema üks kohtule antud võimalustest, mida kohus saaks rakendada juhul, kui riigilõivu tagastamine on mitte ainult põhjendatud, vaid ka võimalik ilma lisatoiminguid tegemata (kohtule on selge, kellele ja millisele kontole riigilõiv tagastada). Harju Maakohus juhtis tähelepanu, et kohtute töökoormus kasvaks märgatavalt, kui kohus peaks hakkama pärast menetluse lõppemist otsima endise menetlusosalise kontaktandmeid, et temaga ühendust võtta. Eelnõu muudatusega luuakse õiguslik alus enam tasutud riigilõivu tagastamiseks kohtu omal algatusel riigilõivu tasunud menetlusosalisele. Riigilõivu saab endiselt tagastada ka menetlusosalise avalduse alusel. Muudatus annab kohtule menetluse juhtimiseks lisavõimaluse. Kohus saab riigilõivu omal algatusel tagastada ainult siis, kui kohtule on teada andmed menetlusosalise pangakonto kohta, kuhu tagastatav summa kanda. Nende puudumise korral tuleb kohtul ka edaspidi oodata menetlusosalise avaldust.

Kohtute infosüsteemi andmetel tegid kohtud 2023. aastal tsiviilkohtumenetluses 2559 riigilõivu tagastuskannet 1989 kohtumenetluses.

Muudatuse eesmärk on optimeerida kohtute töökoormust ja muuta töökorraldus tõhusamaks. Vajadus muuta riigilõivu tagastamist tuleneb ka menetlusseadustike regulatsioonide ühtlustamise eesmärgist. Muudatuse tulemusena väheneb kohtul menetluskoormus riigilõivu tagastamise avaldusi menetledes. Kohus saab võimaluse tagastada tagastamisele kuuluv riigilõiv omal algatusel, ilma et menetlusosaline peaks selleks avalduse esitama. Menetlus muutub kiiremaks.

Paragrahvi 150 lõike 4 esimesest lausest sõna „üksnes“ väljajätmine on tingitud sellest, et üldist riigilõivu tagastamise taotlemise loogikat muudetakse ja kohus võib riigilõivu tasunud menetlusosalisele selle tagastada ka omal algatusel.

Eelnõuga tõstetakse TsMS-i § 178 lõikes 2 sätestatud menetluskulude summa vaidlustamise piirmäära 280 eurolt 500 eurole ja täpsustatakse, et menetluskulude kindlaksmääramise peale

võib edasi kaevata menetluskulude hüvitamiseks õigustatud või menetluskulusid kandma kohustatud menetlusosaline.

Kehtiva õiguse kohaselt võib menetluskulude kindlaksmääramise määrase peale edasi kaevata menetluskulude hüvitamiseks õigustatud või menetluskulusid kandma kohustatud isik, kui vaidlustatav menetluskulude summa ületab 280 eurot.

TsMS-i tervikteksti jõustumisega 1. jaanuaril 2006 kehtestati menetluskulude vaidlustamise piirmäär 3000 krooni. Eurole üleminekul piirmäära ümardati ja alates 1. jaanuarist 2011 kehtestati piirmäärana 200 eurot. Menetluskulude vaidlustamise piirmäär 280 eurot on kehtinud alates 1. jaanuarist 2022.²⁹

Kohtute andmetel on üldjuhul lepingulise esindaja kulud (ka vaidlustatud osas) oluliselt suuremad kui 280 eurot. Seega ei täida kehtiv piirmäär selle kehtestamise eesmärgi ega taga menetlusökonoomiat. Sellest tulenevalt tegi Tallinna Ringkonnakohus ettepaneku piirmäära tõsta.

TsMS-i § 178 lõike 2 muutmise eesmärk on kohtumenetluse ressursi mõistlik kasutamine ja seeläbi menetlusökonoomia. Samuti aitab menetluskulude vaidlustamise piirmäära tõstmine ära hoida menetluskulude suuruse üle vaidlemisel menetlusosalistele tekkivaid lisakulusid ning suunab menetlusosalisi kiirema õigusrahu saavutamisele olukorras, kus vaidlustatav summa oleks väike.

Muudatus puudutab selliseid menetluskulude kindlaksmääramise asju, kus kulud määratakse kindlaks eraldi hagita menetluses pärast vaidluse lahendamise kohta tehtud lõpplahendi jõustumist. Selleks ajaks on kahtluseta selge, kes ja millises ulatuses menetluskulud kannab, kuna kulude jaotus märgitakse lõpplahendisse ka siis, kui lõpplahendiga ei määrata kindlaks kulude suurust (TsMS-i § 173). Samuti puudutab muudatus selliseid menetluskulude kindlaksmääramise asju, kus kulud määrati kindlaks lõpplahendiga, kuid vaidlustatakse üksnes menetluskulude kindlaksmääramist, muus osas lõpplahendit ei vaidlustata. Muudatus ei puuduta selliseid asju, kus kulud on kindlaks määratud lõpplahendiga, kuid see vaidlustatakse tervikuna või vaidlustatakse menetluskulude jaotust.

Muudatusega täpsustatakse menetluskulude kindlaksmääramiseks õigustatud isikute ringi ja sätestatakse, et menetluskulude kindlaksmääramise määrase peale võib edasi kaevata menetluskulude hüvitamiseks õigustatud või menetluskulusid kandma kohustatud menetlusosaline. Kuigi menetluskulude jaotus märgitakse kohtulahendis menetlusosaliste vahel, siis kehtiva seaduse sõnastuse kohaselt võib määrase peale edasi kaevata muu hulgas menetluskulusid tasuma kohustatud isik. Mõiste „kohustatud isik“ tõlgendamine on kaasa toonud erinevat praktikat, mistõttu on Rahandusministeerium teinud ettepaneku sätte sõnastust täpsustada.

Teatud juhtudel edastavad kohtud Rahandusministeeriumile menetluskulude kindlaksmääramise lahendeid kohtuasjades, kus isik on saanud riigilt abi menetluskulude kandmiseks. Näiteks on menetlusabi saaja vabastatud menetlusabi korras advokaaditasu maksmisest. Kuna sellisel juhul tasutakse riigi õigusabi riigieelarvest, võib pidada riiki kohustatud isikuks. Kuid riik ei ole osalenud kohtumenetluses, kohtulahendiga tutvumine ja

²⁹ Piirmäära tõstmisel võeti aluseks majandusnäitajad 2014–2020. Riigilõivuseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus 443 SE.
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8fad2d24-dfa1-4204-81e5-bb35801db14c/, lk 9–10 ja 19.>

kaebuse esitamine lõppenud menetluses menetluskulude kindlaksmääramise peale toob riigile kaasa suure halduskulu. Riigi kanda jäävatest õigusabikuludest, mida riik ei kanna menetlusosalisena, saab ülevaate kohtute infosüsteemi (näiteks andmed riigilõivu tasumisest vabastamise või riigi õigusabi andmise viisi kohta) ja riigi õigusabi infosüsteemi andmeid analüüsides. Rahandusministeeriumile tuleb lahend saata ainult siis, kui riik on menetlusosaline.

Menetlusökonoomia on põhiseaduslikku järku väärtus ning sellel eesmärgil on võimalik kehtestada vajalikke ning proportsionaalseid piiranguid PS-i §-s 15 sisalduva kohtusse pöördumise põhiõiguse ja PS-i §-s 24 sisalduva kohtulahendi peale edasikaebamise põhiõiguse suhtes. Kohtumenetluse ressurss on piiratud. Arvestades lisaks menetlusökonoomiale ka tarbijahinnaindeksi kasvu,³⁰ tõstetakse menetluskulude vaidlustamise piirmäära ja täpsustatakse, kes saab menetluskulude kindlaksmääramise määrase peale edasi kaevata.

Kehtetuks tunnistatakse kehtetuks TsMS-i § 187 lõige 2, mille kohaselt saadab kohus menetlusabi andmise määrase ärakirja viivitamata Rahandusministeeriumile või valdkonna eest vastutava ministri määratud Rahandusministeeriumi valitsemisala asutusele, ja muudetakse TsMS-i § 191 (reguleerib määruskaebuse esitamist menetlusabi määrase peale) lõike 1 esimest lauset, jättes sellest välja tekstiosa „või Eesti Vabariik Rahandusministeeriumi või valdkonna eest vastutava ministri määratud Rahandusministeeriumi valitsemisala asutuse kaudu“.

TsMS-i § 187 lõike 2 kohaselt saadab kohus menetlusabi andmise määrase Rahandusministeeriumile või tema valitsemisala asutusele. Seda infot on vaja tulenevalt § 191 lõike 1 esimesest lausest, mis annab Rahandusministeeriumile õiguse kaevata menetlusabi andmise kui riigile varaliste kohustuste võtmise või varast loobumise peale ja seega teha järelevalvet menetlusabi andmise üle. Kohtud edastasid selle sätte alusel näiteks 2024. a märtsis ja aprillis Rahandusministeeriumile üle 1414 lahendi. Enamiku saadetud määrustega määrati isikule seadusest tulenevalt esindaja tsiviilasja hagita menetluses – tehti 371 lahendit, millega määrati alaealisele isikule esindaja (TsMS-i § 219 lg 2), 413 lahendit piiratud teovõimega täisealisele isikule esindaja määramiseks eestkoste seadmise menetluses (TsMS-i § 520 lg 1), 367 lahendit kinnisesse asutusse paigutamise menetluses (TsMS-i § 535 lg 1) ja 162 lahendit, milles anti taotluse alusel menetlusabi (TsMS-i § 187 lg 2).

Praktikas on Rahandusministeerium või rahandusministri määratud asutus kasutanud edasikaebeõigust viimase kümne aasta jooksul mõnel üksikul juhul. Kohtutel lasuv laiaulatuslik kohustus teavitada Rahandusministeeriumi koormab tarbetult kohtuid ning sellele kuluvat ressursi saaks kasutada olulisemate menetlustoimingute tegemiseks. Seetõttu ei ole eelnõu järgi enam Rahandusministeeriumi teavitamise kohustus. Vajadus määruskaebeõigust säilitada on väike, sest määruskaebuse menetlemisega seotud kulud on kokkuvõttes riigile enamikul juhtudel oluliselt suuremad kui vaidlustalune menetluskulu. Justiits- ja digiminister kehtestab riigi õigusabi tasu maksmise ja kulude hüvitamise korra, sealhulgas tasu määrad. Seega on ka siin juba kaasnevatele kuludele seatud kontrollimehhanism.

Menetlusabi andmise menetluses kontrollib kohus taotleja majanduslikku seisundit igast küljest ning Rahandusministeerium on seisukohal, et puudub vajadus seda uuesti üle kontrollida.

Lisaks toome välja, et riigi õigusabi seaduse § 15 lõike 8 kohaselt on tsiviil- ja haldusasjas tehtud riigi õigusabi andmise määrase peale määruskaebuse esitamise õigus ka advokatuuril.

³⁰ Tarbijahinnaindeks on jaanuarist 2021 kuni augustini 2024 kasvanud 41,6%. Statistikaameti tarbijahinnaindeksi kalkulaator. <https://www.stat.ee/et/tarbijahinnaindeksi-kalkulaator>.

Seega ühtlustuks pärast muudatuse tegemist tsiviil- ja haldusasjas tehtud menetlusabi määruste vaidlustamise kord ning mõlema puhul oleks vaidlustamise õigus menetlusabi taotlejal või saajal ja tulenevalt riigi õigusabi seadusest ka advokatuuril.

Eelnõuga muudetakse § 384 lõiget 1 ning sätestatakse, et senise nõude asemel lahendada hagi tagamise avaldus ühe tööpäeva jooksul tuleb see lahendada hiljemalt avalduse esitamise päevale järgneval kolmandal tööpäeval.

Kehtiva TsMS-i § 384 lõike 1 kohaselt peab kohus lahendama hagi tagamise avalduse põhjendatud määrusega hiljemalt avalduse esitamise päevale järgneval tööpäeval. Kohus võib hagi tagamise avalduse lahendada hiljem, kui ta soovib kostja eelnevalt ära kuulata.

Kohtu kohustus lahendada hagi tagamise avaldus hiljemalt avalduse esitamisele järgneval tööpäeval on kehtiva TsMS-i terviktekstis selle kehtestamisest alates ehk alates 20.04.2005. Samasugune lahendamistähtaeg kehtis ka alates 01.09.1998 kehtinud TsMS-i terviktekstis (§ 158 lg 1). Tuleb möönda, et võrreldes sellise tähtaja kehtestamise ajaga on nii kohtute töökorralduslikes võimalustes, riiklike teenuste kasutamisel kui ka info kättesaadavuses ja liikumise kiiruses toimunud oluline tehnoloogiline progress.

Hagi tagamist on võimalik taotleda kohtumenetluse igas faasis ja kõigis kohtuastmetes; samuti on võimalik kohtult taotleda hagi tagamist seoses vahekohtumenetluse või välisriigis toimuva kohtumenetluse või vahekohtumenetlusega (TsMS-i § 377 lg 6). Hagi tagamist on võimalik taotleda ka enne hagi esitamist (TsMS-i § 382). Kui seaduses on sätestatud võimalus kohaldada hagita asjas esialgset õiguskaitset, kohaldatakse esialgsele õiguskaitsele samuti hagi tagamise kohta sätestatud, kui seadusest ei tulene teisiti (TsMS-i 477¹ lg 2).

Riigikohus tegi ettepaneku muuta hagi tagamise avalduse lahendamise tähtaega ning pakkus välja, et tähtaeg võiks senise järgmise tööpäeva asemel olla kolmas tööpäev pärast avalduse esitamist. Avalduse lahendamise tähtaja pikendamise vajaduse peamised argumendid olid, et kehtiv lühike tähtaeg toob kohtutes kaasa töökorralduse muutmise ning hagi tagamise avalduste ümberjagamise vajaduse; samuti on toodud esile, et kohtunikud pelgavad hagi tagada, kuna avalduse lahendamine äärmiselt lühikese tähtaja jooksul võib põhjustada eksimusi. Kohtul tuleb tagamise taotluse lahendamisel hinnata tagamise eelduste esinemist, sealhulgas hagi perspektiivikut, samuti tagamise abinõu sobivust ja mõõdukust. Kohtud on toonud esile, et neile esitatakse väga vähe selliseid taotlusi, kus tagamise vajadus on erakordselt kiireloomuline – näiteks on laev, mille arestimist tagamise korras taotletakse, sadamast lahkumas, või toimub täitemenetluses, mille peatamist tagamise korras taotletakse, vara enampakkumine juba järgmisel päeval, vms. Kohtud tõid esile, et paljudel juhtudel on tagamise taotluse kohtule esitamine jäetud viimasele hetkele. Senine avalduse lahendamise tähtaeg seda ka võimaldab, kuid mõistlik ja võimalik oleks esitada taotlus kohtule varem.

Kui avaldus esitatakse kohtule elektrooniliselt pärast tööpäeva lõppu, saab kohtunik avalduse järgmisel päeval ja peab juba samal päeval tegema otsustuse hagi tagamise põhjendatuse kohta. Kohtunike tööjaotus nähakse ette kohtu tööjaotusplaanis (kohtute seaduse § 37 lg 1). Näiteks Harju Maakohtus ei jaotata kohtunikule hagi tagamise, esialgse õiguskaitse ja hagi eeltagamise taotlusi kohtuniku haiguse, puhkuse, lähetuse ja koolituse ajal, tervise- või enesetäienduspäeval, isiku kinnisesse asutusse paigutamise ja pikendamise taotluste jaotamise nädalal ning kaitseväge õppekogunemisel osalemise ajal.³¹ Seega ei jagata hagi tagamise

³¹ Harju Maakohtu tsiviilosakonna kohtunike tööjaotusplaan 2024. a. <https://www.kohus.ee/dokumendid-javormid/kohtute-toojaotusplaaniid>.

avaldusi kohtunikule juba puhkusele, koolitusele, tervise- või enesetäienduspäevale eelneval päeval ning sel ajal esitatud hagi tagamise avaldused jagatakse teistele kohtunikele. Hagi tagamise avalduste ümberjagamine tähendab, et asenduskorras hagi tagamise taotlust lahendav kohtunik peab endale lühikese aja jooksul selgeks tegema sellise kohtuasja asjaolud, millega ta seni ei ole tegeleenud. Lisaks võib ümberjagamine tekitada hagejal kiusatust esitada sama hagi tagamise taotlus korduvalt lootuses, et asja vaatab läbi teine kohtunik, kes lahendab taotluse taotlejale soodsamalt.

Riigikohtu ettepanek esitati avalikkusele arvamuse avaldamiseks VTK-s.³² Huvirühmad esitasid VTK-s pakutud TsMS-i § 384 lõike 1 esimese lause muudatuse kohta erinevaid arvamusi. Tallinna Ringkonnakohus, Pärnu Maakohus, Harju Maakohus ja Eesti Kohtunike Ühing toetasid muudatust pakutud kujul. Tartu Ringkonnakohus ja Tartu Maakohus tegid ettepaneku tähtaega pikendada kuni viie päevani. Eesti Advokatuuri oli muudatuse vastu. Advokatuuri hinnangul muudaks kolme tööpäeva pikkune viivitus praktikas hagi tagamise mitmel juhul võimatuks (näiteks laeva arestimine, kus aeglasema menetluse korral ei pruugi sadamas olla enam laeva, mida arestida). Selleks, et kohtul oleks võimalik põhjalikumalt tagamise asjaolusid kaaluda, pakkus advokatuur välja kaheosalise mudeli, mille kohaselt esmalt kohaldaks kohus hagi tagamise meetmeid kõigil juhtudel, välja arvatud juhul, kui hagi tagamise avaldus on selgelt põhjendamatult. Seejärel saaks vastaspool näiteks kahe tööpäeva jooksul esitada oma seisukoha, misjärel otsustaks kohus näiteks kolme tööpäeva jooksul, kas jätta tagamise abinõud jõusse või mitte. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium tegi ettepaneku kaaluda erandite kehtestamist sõltuvalt asja liigist, näiteks lähenemiskeelu kohaldamise korral. Riigiprokuratuur toetas tähtaja üldreegli muutmata jätmist, kuid tegi ettepaneku võimaldada tähtaega vajadusel pikendada kuni kolme tööpäevani. Prokuratuuri hinnangul võib avalduse lahendamise tähtaja pikendamine suurendada tõenäosust, et avalduse esitaja õigusi rikutakse, ning kiireloomulistel juhtudel (nt perekonna- ja ülalpidamisasjades) ei pruugi tagamisavaldus hiljem oma eesmärgi täita. Tartu Maakohus tegi ettepaneku pärast kella 17.00 kohtule laekunud hagi tagamise avaldused, erinevalt muudest dokumentidest, lugeda kohtusse saabunuks järgmisel päeval. Seega on huvirühmadel ettepaneku kohta üsna erinevad seisukohad.

Justiits- ja Digiministeerium on otsustanud edasi minna Riigikohtu esialgse ettepanekuga muuta TsMS-i § 384 lõike 1 sõnastust selliselt, et avalduse lahendamise tähtaega pikendatakse ning edaspidi tuleb kohtul hagi tagamise avaldus lahendada hiljemalt kolmandal tööpäeval pärast avalduse esitamist. Sellel variandil on huvirühmade seas ka mõningane toetus, tähtaja pikendamist toetasid kohtud. Advokatuuri ettepaneku rakendamisega suureneks oht hagi tagamisega kahju tekitada, samuti suureneks tagamise taotlusi mitmes osas menetledes oluliselt kohtu halduskoormus.

TsMS-i § 377 lõike 1 kohaselt võib kohus hageja taotlusel hagi tagada, kui on alust arvata, et tagamata jätmine võib raskendada kohtuotsuse täitmist või selle võimatuks teha. Seega sisaldab hagi tagamise alus iseenesest sisuliselt nõuet lahendada hagi tagamise avaldus kiireloomuliselt. Kohtule tuleb avalduses põhistada asjaolusid, mis võimaldavad veenduda objektiivses ohus, et hagi tagamata jätmisel oleks hagi rahuldava otsuse sundtäitmine raskendatud või võimatu. Näiteks on hageja esitanud kostja vastu varalise nõude ja kostja on asunud pärast nõude esitamisest teadasaamist tegema toiminguid, et ennast oma vara peites või seda realiseerides varatuks muuta. Seega on hagi tagamise ja avalduse õigeaegse lahendamise eesmärk hoida ära kahju, mida kostja võib hagi õigeaegselt tagamata jätmisel hagejale tekitada. Mida suurem on

³² Tsiiviilkohtumenetluse seadustiku ja kohtute seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus.
<https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/fd8ec24b-02b1-4dbe-9ff3-edccb176d9ab#x3ftN4EF>.

hageja nõue, seda suurem kahju võib hagi tagamisega hilinedes või hagi tagamata jättes hagejale tekkida.

Avalduse lahendamise lühikese tähtajaga kaasneb vältimatult kohtu suurem eksimisvõimalus asja lahendamisel, kuid viivitamatu sekkumine on vajalik hagi tagamise eesmärgi täitmiseks. Kohtu eksimisvõimalust tasakaalustab ühelt poolt hageja õigus taotleda hagi tagamist korduvalt ning teiselt poolt kostja õigus hagi tagamine kõrgema astme kohtus vaidlustada.³³ Samuti võimaldab kehtiv õigus paindlikkust juhul, kui diskretsiooniotsustuse tegemiseks tuleks kohtul vastaspool ära kuulata – sel juhul võib kohus avalduse lahendada TsMS-i § 384 lõike 1 teise lause kohaselt sama lõike esimeses lauses sätestatud tähtaega järgimata.

Kuigi avalduse lahendamise tähtaeg on muudatuse tulemusena senisest pikem, tuleb kohtul taotluse saamisel veenduda, kas tegemist on viivitamatut sekkumist nõudva olukorraga. Diskretsiooniotsuse tegemisel tuleb ka edaspidi lähtuda avalduse asjaoludest, sealhulgas objektiivsest ohust ja konkreetse olukorra kiireloomulisusest; muudetava sätte sõnastus viitab jätkuvalt menetlustoimingu kiireloomulisusele.

Siiski tuleb arvestada sellega, et kohus ei pruugi avaldust saades suuta objektiivselt hinnata, kas hagi tagamist saaks riskivabalt otsustada kolmandal tööpäeval avalduse esitamisest või tuleks tagamise küsimus otsustada viivitamata. Hagejate õiguskaitse ei tohiks muudatuse tulemusena nõrgeneda. 2025. aasta 18. veebruaril toimunud kohtute ja advokatuuri esindajate ning eelnõu ettevalmistajate kohtumisel arutasid osalejad võimalusi, kuidas tagada seda, et senisest pikema taotluse lahendamise tähtaja kehtestamine ei tooks kaasa hagejate õiguste kahjustamist ning et kohus lahendaks kiireloomulised taotlused ka edaspidi aegsasti. Kohtud panid kohtumisel advokatuuri esindajatele südamele, et viivitamatut sekkumist nõudvad taotlused tuleks vormistada selgelt ja taotluse kiireloomulisus tuleb selgelt esile tuua. Kohtute esindajad kinnitasid, et töökorralduslikult on selliselt tagatud viivitamatut sekkumist nõudvate hagi tagamise taotluste kiire lahendamine ka edaspidi. Kohtumisel osalejad kinnitasid, et hagi tagamise teemal tehakse ka edaspidi koostööd, aktuaalseid küsimusi on võimalik käsitleda ja lahendada koolituse kaudu.

Aastal 2024 lahendati maakohtutes 319 hagi eeltagamise avaldust. Osaliselt või täielikult rahuldati neist 88 (33%). Avalduse esitamise päeval lahendati 47 ja järgmisel päeval 168 avaldust. Hagi eeltagamise avalduste keskmine menetlusaeg oli kaks kalendripäeva.³⁴ See keskmine hõlmab ka nädalavahetusi ja riigipühasid, samuti on arvesse võetud aeg nende võimalike avalduste lahendamisel, kui kohus on pidanud TsMS-i § 384 lõike 1 teise lause kohaselt vajalikuks enne hagi tagamise otsustamist kostja ära kuulata. Kohtuasja menetluse käigus lahendati 591 avaldust. Seega ei nähtu menetlusstatistikast, et lühikese tähtaja järgimisest hälbitakse. Viidatud statistilistest andmetest ei ole samas võimalik järeldada, kas lühikese tähtaja järgimise tõttu on kohus jätnud hagi tagamata seetõttu, et ei olnud piisavalt aega süveneda avalduse asjaoludesse.

Muudatuse eesmärk on vähendada kohtu ja menetlusosalise menetluskoormust. Hagi tagamise avalduse läbivaatamistähtaja pikendamine jätab kohtunikule senisest rohkem aega kohtuasja süveneda ja teha tagamise või tagamata jätmise kohta põhjendatud otsustus. Menetlusosaline peaks saama kindluse, et tema avalduse läbivaatamiseks on olnud kohtunikul piisavalt aega ja hagi tagamata jätmist ei otsustatud rutakalt. Kuna kohtul on muudatuse tulemusena senisest

³³ M. Kärson, S. Kärson. Tsiviilkohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne, § 384 kommentaar p 3.1.1.a.

³⁴ Kohtute menetlusstatistika. <https://www.kohus.ee/eesti-kohtud/kohtute-menetlusstatistika>.

enam aega hagi tagamise taotluse ja kohtuasja asjaoludesse süveneda, peaks muudatusega kaasnema ka see, et hagejad ei pea esitama hagi tagamise taotlust korduvalt. Sellega omakorda väheneb kohtu koormus. Muudatuse tulemusena ei kao hagi tagamise avalduste ümberjagamise vajadus, kuid eeldatavasti see väheneb ja pikem tähtaeg võimaldab kohtu tegevust paremini planeerida.

Kehtetuks tunnistatakse TsMS-i § 404, mis reguleerib kirjalikku menetlust kohtu määramisel ning tõstetakse TsMS-i § 405 lõikes 1 lihtmenetluse põhinõude piirmäära 3500 eurolt 5000 euroni ja lihtmenetluse piirmäära koos kõrvalnõuetega 7000 eurolt 10 000 euroni. Muudatused on omavahel seotud.

Kehtiva regulatsiooni kohaselt menetleb kohus hagi oma õiglase äranägemise järgi lihtsustatud korras, järgides üksnes TsMS-is sätestatud üldisi menetluspõhimõtteid, kui tegemist on varalise nõudega hagiga ning hagi hind ei ületa summat, mis arvestatuna põhinõudelt vastab 3500 eurole ja koos kõrvalnõuetega 7000 eurole. Samas lõikes on esitatud näitlik loetelu menetluse lihtsustamise võimalustest lihtmenetluses.

Lihtmenetluse rakendamine hagimenetluses võimaldab esimese astme kohtus väiksema rahalise nõudega kohtuasjades tõhusamalt õigust mõista ning ka menetluskulusid kokku hoida. VTK-le tagasiside andjad toetasid lihtmenetluse piirmäära tõstmist. Viru Maakohtu tagasisides toodi esile, et ei tundu õige jätta menetlusosalised ilma korrakohasest õigusemõistmisest, sealhulgas edasikaebeõigusest.

Eelnõuga ei muudeta lihtmenetluse asjades edasikaebeõiguse regulatsiooni ega soovita muuta selle kohaldamispraktikat. TsMS-i § 442 lõike 10 kohaselt võib maakohus lihtmenetluse asjas tehtud otsuses märkida, et ta annab loa otsuse edasikaebamiseks ja sellise loa annab kohus eelkõige juhul, kui apellatsioonikohtu lahend on maakohtu arvates vajalik ringkonnakohtu seisukoha saamiseks mingi õigusnormi kohta. TsMS-i § 637 lõikes 2¹ on sätestatud, et lihtmenetluse asjas esitatud apellatsioonkaebus võetakse menetlusse üksnes juhul, kui maakohtu otsuses on antud luba edasikaebamiseks või kui maakohtu otsuse tegemisel on selgelt ebaõigesti kohaldatud materiaalsoiguse normi või on selgelt rikutud menetlusõiguse normi või on selgelt ebaõigesti hinnatud tõendeid ja see võis oluliselt mõjutada lahendit. Viidatud normide koostoimes on Riigikohus aga andnud juhise õiguse ühetaoliseks kohaldamiseks ja asunud seisukohale, et ringkonnakohus saab menetlusökoonoomia kaalutlusel lihtmenetluses tehtud kohtulahendi peale esitatud kaebuse menetlemisest keelduda üksnes siis, kui kaebus tervikuna on ilmselgelt põhjendamatu.³⁵ Kuigi TsMS-i § 637 lõike 2¹ sõnastusest võib välja lugeda, et ringkonnakohtul ei ole õigust võtta menetlusse apellatsioonkaebust maakohtu sellise otsuse peale, mille ilmselge ebaõigsus selgesti ei ilmne, on ringkonnakohtul siiski alati õigus apellatsioonkaebus menetlusse võtta ning lihtmenetluses apellatsioonkaebuse menetlusse võtmisest keeldumine on pigem erand.³⁶ Ringkonnakohus kontrollib maakohtu otsuse seaduslikkust juba apellatsioonkaebuse menetlusse võtmise otsustamisel. Kui ringkonnakohtul tekib kahtlus, et apellatsioonkaebuse esitamine võib siiski olla põhjendatud, võtab ringkonnakohus kaebuse menetlusse ja viib läbi kõikidele nõuetele vastava apellatsioonimenetluse. Kui ringkonnakohus lihtmenetluse asjas tehtud otsuse peale esitatud apellatsioonkaebuse menetlusse võtmisest keeldub, saab selle peale esitada määruskaebuse. Seega ei saa väita, et lihtmenetluse asjas oleks rikutud apellandi põhiseadusest tulenevat õigust tema asjas tehtud otsuse peale edasi kaevata. Lihtmenetluses on seadusandja näinud lihtsalt ette võimaluse, et aja ja menetluses osalemisele kuluva ressursi kokkuhoiu eesmärgil kontrollib

³⁵ Näiteks RKTKm 13.03.2012. a, 3-12-12-12 p 9.

³⁶ V. Kõve jt. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Kommenteeritud väljaanne, § 637, p 3.4. a).

ringkonnakohus esmalt, kas asjas tuleb üldse täiemahuline apellatsioonimenetlus läbi viia. Kui maakohtu otsuse ebaõigsusele viitavaid asjaolusid ei nähtu, hoiab ringkonnakohus vastustaja ressursi kokku sellega, et vastustaja ei pea apellatsioonkaebusele vastama ega osalema kohtuistungil. Lihtmenetluses tehtud otsuse peale esitatud apellatsioonkaebuse menetlusse võtmisest keelduda on ka apellandi huvides, sest kui ringkonnakohus ilmselgelt põhjendamatu apellatsioonkaebust menetleks, tuleks apellandil hiljem hüvitada vastustajale põhjendamatu apellatsioonkaebuse menetlemisest tekkinud kulud (§ 171 lg 1).³⁷

2023. aastal oli üldine keskmine menetlusaeg lihtmenetluses, asjades, mille tsiviilasja hind on kuni 3500 eurot, 109 päeva; hagnosis hinnaga 3500 – 10 000 eurot menetleti keskmiselt 166 päeva. Menetlusi, kus hagi hind jäi vahemikku 3500 – 10 000 eurot, oli maakohtutes 2023. aastal 3500 (21,7% hagi menetlustest).

Muudatuse eesmärk on menetlusökonoomia. Menetlusökonoomia on põhiseaduslikku järku õigusväärtus. Lihtmenetluse piirmäära tõstmisel on edaspidi kohtunikel võimalik kaaluda lihtsustamisvõimaluste kasutamise otstarbekust kuni 5000 euro suuruse põhinõude ja koos kõrvalnõuetega kuni 10 000 euro suuruse tsiviilasja hinnaga hagide läbivaatamisel. Muudatuse tulemusel suureneb nende kohtuasjade hulk, kus kohtul on lubatud kasutada lihtmenetluse võimalusi. Lihtmenetluses nõuete piirmäärade tõstmine annab kohtule kiiremini ja väiksemate kuludega võimaluse lahendada senisest enam väiksema rahalise väärtusega ja sisult lihtsaid asju. Samuti suureneb nende kohtumenetluste arv, mille puhul on ringkonnakohtul võimalus keelduda apellatsioonkaebuse menetlusse võtmisest, kui kaebus on täies ulatuses ilmselgelt põhjendamatu. Lihtmenetluse piirmäära tõstmine võimaldab kohtuasju senisest rohkem ja tõhusamalt menetleda ning kohtumenetluse piiratud ressursi säästlikumalt kasutada.

Lihtmenetluse piirmäära tõstetakse ka majandusnäitajate muutumise tõttu. Viimati tõsteti seda 2022. aastal. Statistikaameti kalkulaatori järgi kasvas tarbijahinnaindeks jaanuarist 2022. aastal kuni maini 2024. aastal 25,9%.³⁸ Prognoosi järgi kasvab tarbijahinnaindeks ka 2025. aastal.³⁹

Kohtunikul on jätkuvalt võimalik ise otsustada, milliseid menetluse lihtsustamise võimalusi kasutada. Lihtsustamisvõimaluste näitlik loetelu on kehtestatud TsMS-i § 405 lõikes 1. Kohtul tuleb lihtmenetluse läbiviimisel järgida üldisi menetluspõhimõtteid. Mõningate kuni 5000 euro suuruste põhinõuete ja koos kõrvalnõuetega kuni 10 000 euro suuruste nõuete menetlemisel võib samas tekkida olukord, kus hagi hinna järgi oleks võimalik kasutada lihtmenetluse sätteid, kuid asja keerukuse tõttu ei ole lihtsustamisvõimaluste kasutamine otstarbekas.

Kuna eelnõu ettepaneku kohaselt tõstetakse märkimisväärselt selle summa ülempiiri, mille raames on lubatud rakendada lihtmenetlust ja muu hulgas määrata asja lahendamiseks kirjalik menetlus, siis ei ole § 404⁴⁰ eriregulatsiooni järele enam vajadust ning § 404 tunnistatakse kehtetuks.

Eelnõuga täiendatakse **TsMS-i §-ga 406¹**, millega luuakse võlausaldajatele kohustus esitada tarbijakrediidilepingust tulenev nõue kohtule elektrooniliselt avaliku e-toimiku kaudu selliselt, et kohtul oleks võimalik avalduse andmeid töödelda. Võlausaldajal või tema esindajal tuleb

³⁷ Samas, p 3.4.c.

³⁸ Statistikaameti tarbijahinnaindeksi kalkulaator. <https://www.stat.ee/et/tarbijahinnaindeksi-kalkulaator>.

³⁹ Samas.

⁴⁰ TsMS-i § 404 lg 1 kohaselt võib kohus varaliselt hinnatava hagi asjas määrata kirjaliku menetluse, kui hagi hind ei ületa summat, mis arvestatuna põhinõudelt vastab 4500 eurole ja koos kõrvalnõuetega 8000 eurole.

edaspidi esitada tarbijakrediidilepingust tulenev nõue avaliku e-toimiku erivormil, millel on lisaandmeväljad, dokumentide struktureeritud liigitus ja automaatne sisendikontroll. Erivormil peab hageja tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude esitamisel täitma tarbijakrediidilepinguga seotud andmed, nt krediidiandja, laenusaja, lepingu ja laenu põhiandmed, refinantseerimise, põhinõude ja kõrvalnõuete andmed, ning vastava andmeploki juures lisama küsitud tõendid ja lisad (ühe kaupa või mitu faili korraga). Vajadusel saab märkida, et küsitud fail on juba lisatud teise andmeplokki, nt et maksegraafik on koos lepinguga digikonteineris. Hageja saab erivormi eri andmeplokkides anda menetluse läbiviimiseks ka kinnitusi. Erivormi täitmise lõpetamisel genereerib süsteem esitatud andmete põhjal struktureeritud hagiavalduse, mille hageja peab esitama avaliku e-toimiku süsteemist otse kohtule. Iga lepingu puhul on hagejal võimalik täita eraldi andmeplokk. See võimaldab juba enne avalduse kohtunikuni jõudmist kontrollida hagiavalduse vastavust nõuetele ja juhendada hagejat andmete esitamisel. Andmete kujul hagiavalduse esitamine võimaldab avaldust automaatselt töödelda tehisarumudelite abil, näiteks kontrollida, kas avalduse esitamisel on lisatud kõik vajalikud andmed ja dokumendid (nt allkirjastatud leping, krediidianalüüs). Süsteem tuvastab automaatselt olulisemad andmed (nt sissetulek, maksekohustused) ja tõstab need esile loetavas vormis.

Erinevalt TsMS-i § 363 lg 1 punktist 3, mille kohaselt piisab avalduses asjakohaste tõendite nimetamisest neid avaldusele lisamata, tuleb tarbijakrediidiandja avaldusele lisada nõuet kinnitavad avaldajal olemasolevad tõendid juba avalduse esitamisel. Kui avalduse esitaja ei saa tõendit esitada, kohalduvad üldsätted tõendite kogumise kohta.

Eelnõuga muudetakse TsMS-i § 415 lõike 2 teist lauset. Muudatuse kohaselt võib juhul, kui tagaseljaotsus toimetatakse kätte avalikult, esitada kaja 30 päeva jooksul alates päevast, kui kostja sai tagaseljaotsusest teada.

Kehtiva regulatsiooni kohaselt võib kaja esitada tagaseljaotsuse kättetoimetamisest alates 30 päeva jooksul. Kui tagaseljaotsus toimetatakse kätte avalikult, võib kaja esitada 30 päeva jooksul alates päevast, kui kostja sai teada tagaseljaotsusest või selle täitmiseks algatatud täitemenetlusest (TsMS-i § 415 lg 2).

Kehtiva regulatsiooni ja töökorralduse kohaselt toimub tagaseljaotsuse avaldamine tihti Ametlikes Teadaannetes. Pärast tagaseljaotsuse Ametlike Teadaannete kaudu kättetoimetamist võib sissenõudja pöörduda kohtutäituri poole kostja suhtes täitemenetluse algatamiseks. Kehtiva TsMS-i § 415 lõike 2 sõnastuse järgi võib menetlusosaline valida, kas esitada kaja lahendist teadasaamisest või täitemenetlusest teadasaamisest. Praktikast tekib tihti olukordi, kus kaja esitatakse ebamõistlikult pika aja möödumisel pärast tagaseljaotsuse tegemist. See, millal täitemenetlust alustatakse, sõltub aga sissenõudjast. Sissenõudja võib otsustada, et esitab avalduse täitemenetluse algatamiseks näiteks paar kuud pärast lahendi jõustumist või hoopis üheksa aastat hiljem. Seetõttu võib tekkida ebamõistlikult pikk lõtk tagaseljaotsusest teadasaamise ja täitemenetlusest teadasaamise vahel.

Muudatuse eesmärk on siduda kaja esitamise tähtaja algus lahendist, mitte täitemenetlusest teadasaamisega. Kuigi kostja võib tagaseljaotsusest teada saada ka täitemenetluse algatamise tõttu, ei ole muudatuse tulemusena menetlusosalisel enam võimalust valida, kas esitada kaja lahendist või täitemenetlusest teadasaamisest, kui ta sai lahendist teada juba enne täitemenetluse algatamist, ja sellega menetlust venitada. Selleks tuleb TsMS-i § 415 lõike 2 teisest lausest välja jätta tähtaja alguse sidumine täitemenetluse alustamisest teadasaamisega. Kui tagaseljaotsus toimetatakse kätte avalikult, võib muudatuse kohaselt esitada kaja 30 päeva jooksul alates päevast, kui kostja sai tagaseljaotsusest teada. Kostja peab ise tõendama, millal ta tagaseljaotsusest teada sai.

Maakohtud lahendasid 2023. aastal 5304 kohtuasja tagaseljaotsusega. Kaja esitati 80 tagaseljaotsuse peale.

Eelnõuga täiendatakse TsMS-i § 481 lõigetega 2⁴ ja 2⁵. Paragrahvi 481 muudatustega sätestatakse maksekäsu kiirmenetluses menetletavate tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete lubatavus. Maksekäsu kiirmenetluses võib nõuda üksnes krediidi põhisumma, seadusjärgse intressi ja seadusjärgse viivise tasumist, kui seadusjärgne intress ja viivis ei ole suuremad varem kokkulepitud intressi- või viivisemäärast. Samuti nähakse ette tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete tasumise arvestamise järjekord. Tarbijakrediidileping on VÕS-i § 402 lõike 1 järgi krediidileping, millega oma majandus- või kutsetegevuses tegutsev krediidiandja annab või kohustub andma tarbijale krediiti või laenu. Tarbija on VÕS-i § 1 lõike 5 järgi füüsiline isik, kes teeb tehingu, mis ei seonu iseseisva majandus- või kutsetegevuse läbiviimisega.

Muudatuste eesmärk on takistada tarbijakrediidilepingu alusel ülemääraste nõuete esitamist maksekäsu kiirmenetluses ning formaalse menetluse kuritarvitamist. Ülemääraste nõuete esitamine maksekäsu kiirmenetluses ja maksekäsu lubatavuse kriteeriumidega manipuleerimine on praktikas osutunud probleemiks.⁴¹ Maksekäsu kiirmenetlus on formaalne elektrooniline menetlus, kus ei ole võimalik kontrollida ja hinnata igakülgset vaidluse asjaolusid ning tõendeid. Peamine menetluse garant on seisnenud selles, et enne kui kohus täitedokumendi ehk maksekäsu välja annab, tuleb makseettepanek võlgnikule kätte toimetada, seejuures ei ole maksekäsu kiirmenetluses lubatud kasutada avalikku kättetoimetamist Ametlike Teadaannete kaudu. Seega isikul, kelle suhtes maksekäsk tehakse, peab olema reaalne võimalus oma õigusi kaitsta. Kui võlgnik ei nõustu makseettepanekus esitatud nõudega, tuleb tal esitada kohtule vastuväide, mis ei pea olema põhjendatud; selgitused, kuidas võlgnikul tuleb toimida, kui ta nõudega ei nõustu, on märgitud makseettepanekus. Samuti on makseettepanekus märgitud õiguslikud tagajärjed, kui võlgnik õigeaegselt kohtule vastuväidet ei esita. Kui võlgnik esitab nõudele vastuväite, kohus maksekäsku ei tee, maksekäsu kiirmenetluse avaldus jäetakse rahuldamata ja menetlus lõpetatakse. Kui võlgnik vastuväidet ei esita, teeb kohus avalduses nõutud summa väljamõistmise kohta maksekäsu. Maksekäsk on kohtulahend.

Krediidiandjal tuleb enne tarbijakrediidilepingu sõlmimist kontrollida tarbija krediivõimelisust (VÕS § 403⁴ lg 6); kohtul tuleb vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimist kontrollida *ex officio*. Juhul kui krediidiandja rikub vastutustundliku laenamise põhimõtet – ei ole tarbija krediivõimelisust kontrollinud või ei ole analüüsinud piisavalt krediivõimelisuse hindamise aluseks olevaid andmeid –, on tal õigus nõuda üksnes põhivõlgnevuse tasumist ja intressi ning viivist, mis ei ületa VÕS-i § 94 lõikes 1 või § 113 lõike 1 teises lauses sätestatud suurust.

Kuna maksekäsu kiirmenetluses kui formaalses elektroonilises menetluses hagimenetlusega samaväärselt tõendeid hinnata ei saa, luuakse muudatustega erireeglid, mille kohaselt on tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude kohta toimivas maksekäsu kiirmenetluses õigus nõuda põhivõlgnevust, seadusjärgset intressi ja viivist, kui seadusjärgne instress ja viivis ei ole

⁴¹ Kohtunikud on pannud tähele, et maksekäsu kiirmenetluses esitatud tarbijakrediidilepingust tulenevad nõuded on paljudel juhtudel erinevad nõuetest, mis esitatud kohtule siis, kui samast võlasuhtest tulenevad nõuded on esitatud kohtule hagimenetluses – muu hulgas on maksekäsu kiirmenetluses süstemaatiliselt esitatud suuremaid nõudeid, intressimäärad on tihti juhuslikud, mitte lepingujärgsed, või viivisemäär esitatakse kolmekordse määrana, mitte suuruses, milles lepingus kokku lepit. Kohtud on tuvastanud, et kohtule on esitatud massiliselt valeandmeid ja avaldanud kahtlusi, et tegemist võib olla kelmusega. Selliseid kahtlusi on väljendatud hagiavalduste kohta tehtud kohtulahendites, kohus on esitanud avalduse politseile kriminaalasja alustamiseks, samuti info prokuratuurile.

suuremad varem kokkulepitud intressi- või viivisemäärast. Juhul kui tarbija ja krediidiandja leppisid kokku väiksemas intressis või viivises kui seadusjärgne intress või viivis, on õigus nõuda kokkulepitud intressi ja viivist (§ 481 lg 2⁴).

TsMS-i § 481 lõikes 2⁵ nähakse ette tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete arvestamise järjekord maksekäsu kiirmenetluses. Tuleb tähele panna, et muudatused toovad kaasa selle, et kõik selle tarbijakrediidi võlasuhte raames tarbija tehtud maksed arvestatakse põhivõla ja intressi või viivise katteks, mis ei saa olla suuremad seaduses sätestatud määradest. Näiteks juhul, kui sama võlasuhte raames on tarbija juba maksed teinud, sh enne maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamist, mis VÕS-i § 415 alusel kuulusid tasumisele teistsuguses järjekorras, arvestatakse need maksekäsu kiirmenetluses ümber ning näiteks VÕS-i § 415 lõike 2 punkti 1 alusel krediidiandja poolt tasutuks loetud sissenõudmiskulu loetakse maksekäsu kiirmenetluses ümberarvestatult tasutuks põhivõlgnevuse katteks.

Loodavad erisätted tarbijakrediidilepingust tulenevatele nõuetele maksekäsu kiirmenetluses ei takista krediidiandjal esitada tarbijakrediidilepingust tulenevaid nõudeid, mida muudatuste tõttu erimenetluses nõuda ei saa (näiteks VÕS-i §-s 113² sätestatud sissenõudmiskulud), menetlemiseks hagimenetluses. Tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete maksekäsu kiirmenetluses menetlemisele kohalduvad edaspidi jätkuvalt kiirmenetluses kehtivad piirangud: maksekäsu kiirmenetluses ei ole võimalik menetleda suuremaid rahalisi nõudeid kui 8000 eurot, mis hõlmab kokku nii põhivõlgnevust kui ka kõrvalnõudeid (TsMS § 481 lg 2²); kõrvalnõudeid ei menetleta suuremas ulatuses kui põhivõlgnevuse summa (TsMS § 481 lg 2¹) jne.

Näiteks võttis tarbija laenu 300 eurot ega tagastanud seda tähtaegselt. Tasumisega viivitamise korral on krediidiandjal õigus nõuda viivist, mida eelnõuga loodava TsMS-i § 481 lõike 2⁴ kohaselt saaks ta maksekäsu kiirmenetluses nõuda üksnes kuni seadusjärgses määran. Euroopa Keskpanka põhirefinantseerimisoperatsioonidele kohaldatav viimane intressimäär eelnõu koostamise aja seisuga (s.o 01.01.2025. a määr) on 3,15%⁴². VÕS-i § 113 lõike 1 kohaselt on seega seadusjärgne viivisemäär eelnõu koostamise ajal 11,15% aastas (ehk u 0,0315% päevas). Kui tarbija makseviivitus kestab 100 päeva, saab krediidiandja nõuda viivist summas 9,45 eurot. Kui tarbija makseviivitus kestab 365 päeva, saab krediidiandja nõuda viivist summas 34,5 eurot. Lisaks saab krediidiandja nõuda sisse intressi, kuid seda kuni VÕS-i §-s 94 sätestatud määran.

Maksekäsu kiirmenetluse eelis krediidiandja jaoks on jätkuvalt lahendi saamise kiirus ja väiksem kulu, kuid krediidiandjal on võimalik esitada nõudeid piiratumas ulatuses kui hagimenetluses (nt erinevalt hagimenetlusest saab intressi ja viivist nõuda üksnes kuni seaduses sätestatud määras ja nõuda ei saa VÕS-i §-s 113² sätestatud sissenõudmiskulusid, mida saab nõuda aga hagimenetluses).

VÕS-i § 113² lõike 1 kohaselt saab majandus- või kutsetegevuses tegutsev võlausaldaja nõuda lepingu kehtivuse ajal tarbijalt võla sissenõudmiskulude hüvitamist iga sissenõutavaks muutunud kohustuse kohta saadetava vaid ühe meeldetuletuskirja eest summas kuni 5 eurot (eeldusel, et ta on saatnud tarbijale enne vähemalt ühe tasuta meeldetuletuse). Lisaks võib näiteks VÕS-i § 113² lõike 2 punkti 1 kohaselt majandus- või kutsetegevuses tegutsev võlausaldaja pärast lepingu lõppemist nõuda tarbijalt tarbijaga sõlmitud lepingu alusel ja lisaks iga solidaarvõlgniku või tagatise andja kohta sissenõudmiskulude hüvitist kogusummas kuni

⁴² <https://www.eestipank.ee/volasuhete-intressimaar>.

30 eurot, seejuures võib esimese tarbijale saadetava tasulise meeldetuletuskirja eest nõuda kuni 15 eurot ning kummagi järgmise kahe kirja eest kuni 5 eurot, kui võlausaldaja nõue on kuni 500 eurot. Kui võlausaldaja nõue on suurem kui 500 eurot, saab ta nõuda suuremat sissenõudmiskulude hüvitist (vt täpsemalt VÕS-i § 113² lõike 2 ja 3). Nagu eespool öeldud, saaks selliseid nõudeid esitada üksnes hagimenetluses.

Eelnõu täiendatakse TsMS-i § 482 lõigetega 1¹ ja 1². Lõikega 1¹ reguleeritakse maksekäsu kiirmenetluse avalduse tingimused tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude puhul, samuti avaldusele lisatavad tõendid. Tegemist on lisanõuetega maksekäsu kiirmenetluse avaldusele, mida tuleb tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude puhul järgida lisaks TsMS-i § 482 lõikes 1 sätestatud nõuetele.

Lõike 1¹ esimesest lausest tuleneb, et juhul kui maksekäsu kiirmenetluses esitatakse tarbijakrediidilepingust tulenev nõue, tuleb seda ka avalduses märkida. Sellisel juhul tuleb ka välja tuua detailne ülevaade krediidi kasutusse võtmisest, lepingujärgsetest maksetest, samuti võrdlev arvutus kõigi tarbija maksete kohta põhivõla, intressi ja viivise katteks.

Avaldusele tuleb lisada nõude aluseks olev leping, et kontrollida laenusummat ja lepingujärgset intressimäära, samuti kokkulepitud maksegraafik. Kui võlgnik on teinud tagasimakseid, tuleb lisada andmed kõigi tehtud maksete kohta, maksete kuupäevad ja summad. Kui lepingus on ette nähtud muid tasusid ning seaduses sätestatud kõrgem intress, tuleb lisada ümberarvestus, st uuesti määratud tagasimaksed pärast intressimäära ja muude kulude vähendamist. Avaldusse tuleb märkida nõutava põhinõude suurus ning juhul, kui taotletakse intressi või viivist, ka vastavad summad, intressi- ja viivisemäärad ning periood, mille eest intressi või viivist arvestatakse. Kui leping on üles öeldud, tuleb esitada ülesütlemise kuupäev. Kui leping ei ole lõppenud, tuleb esitada uuesti määratud tagasimaksed. Tagasimaksete määramisel asendatakse lepingujärgne intressimäär seadusjärgse intressimääraga.

Lisaks tuleb avalduses välja tuua krediidi kulukuse määr. Krediidi kulukuse määr on krediidi kogukulu tarbijale, mis on väljendatud aastase protsendimäärana kasutusse võetud krediidisummast või krediidi ülempiirist, eeldusel et tarbijakrediidileping kehtib kokkulepitud tähtaja jooksul ning et krediidiandja ja tarbija täidavad oma kohustusi tarbijakrediidilepingus kokkulepitud tingimustel ja tähtaegadel (VÕS § 406 lg 1).

Maksekäsuosakonnal tuleb kontrollida, kas maksekäsu kiirmenetluses esitatud nõue vastab maksekäsu kiirmenetluse eeldustele, mis on sätestatud TsMS-i §-s 481, ning tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete kohta sätestatavatele menetluserisustele, st kas tegemist on tarbijakrediidiga, kas see, mida võlausaldaja nõuab, on põhivõlgnevus, intress, mille suurus ei ületa seadusjärgsele intressile sätestatud suurust, ja viivis, mille suurus ei ületa seadusjärgsele viivisele sätestatud suurust, kui pooled ei leppinud kokku väiksemas intressis ja viivises. Kui pooled leppisid kokku väiksemas intressis ja viivises, tuleb lähtuda kokkulepitust. Samuti tuleb maksekäsuosakonnal kontrollida võlausaldaja esitatud arvestusi ja seda, kas võlausaldaja on arvestanud sama võlasuhte raames tarbija seni tehtud maksed ümber selliselt, et need kuuluvad tasumisele esimeses järjekorras põhivõlgnevuse, seejärel seadusjärgse intressi ja viivise katteks. Seega, kui tarbija on tasunud selle tarbijakrediidi võlasuhte raames näiteks enne maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamist teatud rahasumma, mille võlausaldaja on arvestanud VÕS-i § 415 alusel esimeses järjekorras sissenõudmiskulude katteks, tuleb kontrollida, kas võlausaldaja on need vastavalt TsMS-i § 481 lõike 2⁵ kohaselt ümber arvutanud.

Täiendades sama paragrahvi lõikega 1², antakse kohtule maksekäsu kiirmenetluses sõnaselgelt võimalus küsida avaldajalt vajadusel täiendavaid tõendeid. Nende küsimine võib olla vajalik näiteks juhul, kui avalduses märgitu pinnalt ei ole selge, kas tegemist on õigussuhtega, millest tulenevat nõuet on võimalik TsMS-i § 481 kohaselt menetleda maksekäsu kiirmenetluses, või kui maksekäsu kiirmenetluse avalduses esitatud tarbijakrediidilepingust tulenevad nõuded ei ole esitatud tõendite pinnalt selged vms.

Eelnõu täiendatakse TsMS-i § 483 lõiget 1 ja pikendatakse makseettepaneku tegemise tähtaega tarbijakrediidilepingu alusel esitatud avalduse lahendamiseks. Kehtiva õiguse kohaselt tuleb kohtul teha makseettepanek kümne tööpäeva jooksul avalduse saamisest. Tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete puhul tuleb maksekäsuosakonnal teha muude maksekäsu kiirmenetluse avaldustega võrreldes rohkem ja teistsuguseid toiminguid, samuti hinnata tõendeid. Seetõttu tuleb anda kohtule senisest pikem aeg tarbijakrediidi asjades makseettepaneku tegemiseks. Muudatusega sätestatakse, et tarbijakrediidilepingu alusel esitatud avalduse kohta makseettepaneku tegemise tähtaeg on avalduse saamisest arvates kakskümmend tööpäeva.

Eelnõu täiendatakse TsMS-i § 484¹ lõikega 4, millega nähakse ette, et tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete menetlemisel ei kohaldata sama paragrahvi lõigetes 1–3 sätestatud. TsMS-i § 484¹ reguleerib makseettepaneku tegemist osade nõuete või nõude osa suhtes; lõiked 1–3, mis tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete menetlemisele enam ei kohaldu, reguleerivad nt seda, et kui maksekäsu tegemise eeldused on täidetud osade nõuete või nõude osa suhtes, annab kohus avaldajale tähtaja seisukoha avaldamiseks; makseettepanek tehakse nõude või selle osa suhtes, millega avaldaja nõustub. Muudatuste kohaselt jätab juhul, kui maksekäsu tingimused on tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude menetlemisel täidetud osade nõuete või nõude osa suhtes, kohus avalduse rahuldamata. Muudatus on seotud TsMS-i § 150 muudatusega, mille kohaselt ei tagastata riigilõivu, kui tarbijakrediidilepingust tulenevas nõudes esitatud maksekäsu kiirmenetluse avaldus jäetakse rahuldamata näiteks seetõttu, et avalduses esitatud nõuete puhul ei ole täidetud maksekäsu kiirmenetluse eeldused.

Avalduse rahuldamata jätmine ei takista avaldajal tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete esitamist hagimenetluses.

Muudatuse peamisteks eesmärkideks on vältida tarbijakrediidilepingust tulenevate ülemääraste nõuete esitamist maksekäsu kiirmenetluses ning parandada maksekäsu kiirmenetluses esitatud avalduste kvaliteeti. Samuti võimaldab muudatus teatud määral optimeerida maksekäsuosakonna töökoormust, kuna selliste avalduste puhul ei tule kohtul edaspidi lõike 1 alusel avaldaja poole seisukoha saamiseks pöörduda.

Eelnõuga täiendatakse § 497² lõiget 1 pärast lauseosa „juriidilisest isikust pädeva üksuse“ lauseosaga „või käesoleva seadustiku § 497⁴ lõike 2 alusel menetlusse lubatud juriidilisest isikust pädeva üksuse“.

TsMS-i § 497² lõike 1 muudatustega täpsustatakse kollektiivsete esindushagide menetluse regulatsiooni. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seaduse, millega loodi Eesti õigusesse kollektiivsete esindushagide menetlus, eelnõu Riigikogu menetluse käigus täiendati õiguskaitsemeetme saamise esindushagi menetluse kasutamise tingimusi. Õiguskaitsemeetme saamise esindushagi menetluse kasutamine seoti tarbijate miinimumarvuga: õiguskaitsemeetme saamise esindushagi menetlust on võimalik kasutada, kui juriidilisest isikust pädeva üksuse esitatud esindushagiga liitub vähemalt 10 tarbijat või

valitsusasutusest pädeva üksuse esindushagiga liitub vähemalt 20 tarbijat. TsMS-i § 497² lõike 1 muudatusega täpsustatakse sätet selliselt, et oleks üheselt mõistetav, et tarbijate arvuline piirang kehtib ka sellise õiguskaitsemeetme saamiseks esitatud esindushagi puhul, mille esitab juriidilisest isikust pädev üksus, mille kohus on lubanud menetlusse *ad hoc* ning mida Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium ei ole enne kandnud pädevate üksuste nimekirja.

Eelnõuga muudetakse § 510 lõiget 4. Muudatusega antakse surnuks tunnistamise asjades riigile teadaolevate andmete ja isiku surnuks tunnistamise kohta seisukoha esitamise õigus valdkonna eest vastutava ministri määratud asutusele.

TsMS-i 51. peatükis on sätestatud alused teadmata kadunud isiku surnuks tunnistamise ja surmaaaja tuvastamise menetluse läbiviimiseks. Praegu kehtiva seaduse kohaselt on Siseministeeriumil surnuks tunnistamise tsiviilasjades kaks võimalikku rolli: avaldaja roll ning kohtule andmete andja ja isiku surnuks tunnistamise võimalikkuse kohta seisukoha esitaja roll. Siseministeerium on menetlusosaline aastas keskmiselt 30-s surnuks tunnistamise tsiviilasjas. 2024. aastal osales Siseministeerium 34 menetluses – 11 menetluses avaldaja ja 23 menetluses andmete andja rollis.

Kõik 2024. aastal Siseministeeriumi initsiatiivil algatatud menetlused algatati Politsei- ja Piirivalveameti taotluste alusel. Kuivõrd Siseministeerium selles protsessis kohtumenetluse seisukohast lisaväärtust ei loonud, andis siseminister 2024. aasta lõpus volituse surnuks tunnistamise ja surnuks tunnistamise tühistamise avalduse esitamiseks Politsei- ja Piirivalveametile, kuna kehtiv TsMS (§ 509 lg 1 p 3 ja § 513 lg 1) võimaldab avalduse esitaja rolli puhul vastava volituse andmist. Kehtiv TsMS-i § 510 lõige 4 aga ei võimalda andmete andja ja isiku surnuks tunnistamise võimalikkuse kohta seisukoha esitaja rolli edasi volitada.

TsMS-i § 510 lõikes 4 on sätestatud, et isiku surnuks tunnistamise menetluse käigus küsib kohus siseministrilt riigile teadaolevaid andmeid teadmata kadunud isiku kohta ning tema seisukoha isiku surnuks tunnistamise võimalikkuse kohta. See roll on siseministril nendes tsiviilasjades, kus avaldajaks ei olnud Siseministeerium, vaid näiteks kadunud isiku lähedased, korteriühistu, kohaliku omavalitsuse üksus või siseministri volituse alusel Politsei- ja Piirivalveamet. Praktikas küsib Siseministeerium kohtunõude laekumisel alati teadmata kadunud isiku kohta informatsiooni Politsei- ja Piirivalveametilt, kuna üldjuhul on isiku surnuks tunnistamisele eelnenud isiku asukoha tuvastamise menetlus. Seda viib läbi Politsei- ja Piirivalveamet, kus on olemas teadmata kadunud isiku toimik, milles sisaldub detailne informatsioon teadmata kadunud isiku asukoha tuvastamise menetluse kohta. Siseministeeriumi osalus selles protsessis ei loo kohtumenetluse jaoks lisaväärtust. Laekunud informatsiooni alusel edastab Siseministeerium kohtule Politsei- ja Piirivalveametilt saadud riigile teadaolevad andmed ja seisukoha isiku surnuks tunnistamise võimalikkuse kohta. Eeltoodust lähtudes on mõistlik muuta TsMS-i, sätestades surnuks tunnistamise asjades riigile teadaolevate andmete ja isiku surnuks tunnistamise kohta seisukoha esitamise õiguse valdkonna eest vastutava ministri määratud asutusele.

Muudatuse järel saab siseminister määrata selliseks asutuseks Politsei- ja Piirivalveameti ning Siseministeeriumi roll informatsiooni vahendajana kaob ära. Muudatuse järel saab kohus surnuks tunnistamise asjades vastused kiiremini otse infoallikast. Kuigi surnuks tunnistamise menetluste hulk aastas ei ole suur ning muudatuse mõju on seetõttu pigem väike, aitab muudatus siiski protsessis tarbetut bürokraatiat vähendada.

Eelnõuga muudetakse § 511 lõiget 3. Muudatusega jäetakse TsMS-i § 511 lõikest 3 välja valdkonna eest vastutavale ministrile kohtumääruste edastamise nõue.

Surmaandmete kandmiseks rahvastikuregistrisse saadetakse kohtumäärused ka edaspidi perekonnaseisuasutustele. Kohtumääruste edastamine lisaks Siseministeeriumile ei ole vajalik.

Eelnõuga täiendatakse § 666 lõiget 3 teise lausega. Muudatuse kohaselt vaatab edaspidi § 475 lõike 1 punktides 2–4, 9, 10¹, 11, 12¹, 15², 15³ ja 16 nimetatud hagita menetluses tehtud menetlust lõpetava määruse peale esitatud määruskaebuse ringkonnakohtus läbi ja lahendab üks ringkonnakohtu kohtunik.

Ringkonnakohtu menetluses kehtib reegel, et apellatsioonikohus on kollektiivne kohus, mis vaatab asju läbi kolmeliikmelises koosseisus (TsMS-i § 17 lg 1). TsMS-i § 666 lõige 1 sätestab sellest reeglist erandi, mille kohaselt vaatab ringkonnakohtus üldjuhul määruskaebuse läbi üheliikmelises koosseisus.

Hagita asi lahendatakse määrusega. Hagita menetluses tehtud menetlust lõpetava määruse peale esitatud määruskaebuse vaatab läbi ja lahendab kehtiva õiguse kohaselt ringkonnakohtu kolmeliikmeline koosseis (TsMS-i § 666 lg 3). Enamik hagita menetluses lahendatavaid kohtuasju ei ole aga PS-i § 146 mõttes esimeses kohtuastmes õigusemõistmise asjad. Nii põhiseadusandja kui ka seadusandja võivad olla üksnes teatud põhjustel (sh otstarbekuse kaalutlusel, autoriteetsuse huvides) soovinud anda mõne ülesande või tegevuse kohtuvõimu pädevusse, ilma et seda ülesannet või tegevust (nt registripidamine, järelevalvemenetlus, mitu hagita asja) oleks üldse peetud või oleks põhjust pidada sisuliselt õigusemõistmiseks, mis on PS-i § 146 järgi kohtuvõimu monopol.⁴³

Põhimõtteliselt võiks hagita menetluses esitatud avaldust lahendada seadusandja vastava otsuse korral esimese astme kohtu asemel ka mõni haldusorgan.

Menetlusökonoomia eesmärgil tehakse muudatus, mille kohaselt teatud hagita menetluses tehtud menetlust lõpetava määruse peale esitatud määruskaebuse lahendab üks ringkonnakohtu kohtunik.

Eelnõu muudatuse järgi ei peaks edaspidi ringkonnakohtu kolmeliikmeline koosseis asju lahendama järgmistes menetlustes:

- 1) üleskutsemenetlus (TsMS-i § 475 lg 1 p 2);
- 2) isiku surnuks tunnistamine ja isiku surmaaja tuvastamine (TsMS-i § 475 lg 1 p 3);
- 3) äraolija varale hoolduse seadmine (TsMS-i § 475 lg 1 p 4);
- 4) pärandi hoiumeetmete rakendamine (TsMS-i § 475 lg 1 p 9);
- 5) asjaõiguse kohandamine vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 650/2012 artiklile 31 (TsMS-i § 475 lg 1 p 10¹);
- 6) juriidilise isiku juhatuse ja nõukogu asendusliikme, audiitori, erikontrolli läbiviija ja likvideerija määramine (TsMS-i § 475 lg 1 p 11);
- 7) juriidilise isiku sundlõpetamine (TsMS-i § 475 lg 1 p 12¹);
- 8) notari ametitoimingute tegemise taotluse lahendamine (TsMS-i § 475 lg 1 p 15²);
- 9) nõude täitmise aegumise tõttu täitemenetluse lõpetamise avalduse lahendamine (TsMS-i § 475 lg 1 p 15³);
- 10) väljaspool kohtumenetlust esitatud taotluse alusel riigi õigusabi andmise otsustamine ning

⁴³ Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne. 2020. § 146 komm. 10.
https://pohiseadus.ee/sisu/3630/paragrahv_146.

väljaspool kohtumenetlust riigi õigusabi tasu ja riigi õigusabi kulude kindlaksmääramine vastavalt riigi õigusabi seadusele (TsMS-i § 475 lg 1 p 16).

Tallinna Ringkonnakohus toetas VTK-s tehtud ettepanekut. Tartu Ringkonnakohus ettepanekut ei toetanud ja leidis, et ringkonnakohtul võiks olla võimalus lahendada teatud hagita asjades lõpplahendite peale esitatud määruskaebusi ka üheliikmelises kohtukoosseisus, kuid mitte keelata asjade lahendamist kolmeliikmelises kohtukoosseisus.

Eelnõu koostajad arvestasid tagasisidet osaliselt. Loobuti muudatusest maksekäsu kiirmenetluse, välisriigi kohtulahendite tunnustamise ja täitmise, kohtutäiturite otsuste peale kaebuse esitamise, tööstusomandi apellatsioonikomisjoni otsuste peale kaebuse esitamise ja kohtu lahendatavates vahekohtumenetluse asjades.

Eelnõu muudatuse tulemusel vaatab eelnimetatud menetlustes ringkonnakohus hagita menetluses esitatud määruskaebuse läbi üheliikmelises koosseisus. Neil kohtunikel, kes ei osale edaspidi kolmeliikmelises koosseisus, jääb enam aega tegeleda teiste kohtumenetlustega. Kohtu töö muutub seeläbi efektiivsemaks ja menetlusosalise jaoks saabub õigusrahu kiiremini.

Ringkonnakohtud lahendasid 2023. aastal 1594 määruskaebust, sealhulgas vaadati hagita menetluses läbi 945 määruskaebust (60%). See arv hõlmab nii hagita asjades tehtud menetluslike määruste peale esitatud määruskaebusi kui ka hagita asjade lõpplahendite peale esitatud määruskaebusi. Arvestades 2023. aasta menetlusstatistikat, võib eeldada, et ringkonnakohtus vaataks edaspidi kolme kohtuniku asemel üks kohtunik läbi suurusjärgus 540 määruskaebust. Keskmine menetlusaeg hagita menetluses oli 101 päeva (2020. aastal oli 79 päeva). Määruskaebemenetluses oli keskmine menetlusaeg 90 päeva (2020. aastal 66 päeva). See näitaja hõlmab nii hagi- kui ka hagita asjades esitatud määruskaebuste, sealhulgas nii hagita asjades tehtud menetluslike määruste peale esitatud määruskaebuste kui ka hagita asjades lõpplahendite peale esitatud määruskaebuste keskmist menetlusaega.

3.15. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse muutmise

Eelnõu §-ga 15 muudetakse tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seadust.

Eelnõuga täiendatakse TsMSRS-i §-dega 9³ ja 9⁴ eelnõuga TsMS-i § 415 lõikes 2 ja § 666 lõikes 3 tehtavate muudatuste rakendamiseks.

Eelnõuga tehakse TsMS-i § 666 lõikes 3 muudatus, mille kohaselt muudetakse teatud liiki hagita asjades lõpplahendi peale esitatud määruskaebuste puhul asja läbi vaatavat koosseisu. Senise kolmeliikmelise koosseisu asemel vaatab määruskaebuse edaspidi läbi üks ringkonnakohtunik. TsMSRS-i §-s 9³ nähakse rakendussättena ette, et need määruskaebused menetlust lõpetavate määruste peale, mis esitatakse enne 01.09.2026, vaadatakse läbi senise õiguse kohaselt ehk kolmeliikmelises kohtukoosseisus. Seega kohaldatakse TsMS-i § 666 lõike 3 muudatust nende hagita asjades lõpplahendi peale esitatud määruskaebuste puhul, mis esitatakse alates 01.09.2026.

Eelnõuga muudetakse TsMS-i § 415 lõiget 2, mis reguleerib kaja esitamist tagaseljaotsuse peale. Seni sai tagaseljaotsuse peale kaja esitamise tähtaega arvestada alates otsusest teadasaamisest või täitemenetluse algatamisest. Muudatuse kohaselt on tagaseljaotsuse peale võimalik esitada kaja alates otsusest teadasaamisest. TsMSRS-i §-ga 9⁴ nähakse ette, et tagaseljaotsuse peale, mille kohus tegi enne 01.09.2026 ja mis toimetati kätte avalikult, võib

esitada kaja kuni 31.08.2026 kehtiva TsMS-i § 415 lõike 2 kohaselt. Seega kohaldatakse eelnõuga tehtavat muudatust nende avalikult kättetoimetatud tagaseljaotsuste puhul, mis on tehtud alates 01.09.2026.

3.16. Vangistusseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 16 muudetakse vangistusseadust.

Eelnõuga täiendatakse vangistusseadust (VangS) §-ga 53¹, mis näeb ette kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidluste lahendamise. Muudatusega nähakse õigusliku selguse huvides vangistusseaduses ette, et kinnipeetavale tervishoiuteenuse korraldamise ja osutamisega seotud vaidlus lahendatakse maakohtus. Sellist lähenemist toetab 01.07.2024 jõustunud reform⁴⁴, mille järgi korraldab vanglas tervishoiuteenuste osutamist kinnipeetavale, arestialusele või vahistatule Tervisekassa (VangS § 49 lg 3).

VangS § 52 lõike 1 järgi osutab tervishoiuteenuseid vanglas tervishoiuteenuse osutaja vastavalt tervishoiuteenuste korraldamise seaduse eriarstiabi osutamist reguleerivatele sätetele. Tervisekassa sõlmib ravikindlustuse seaduse tähenduses ravi rahastamise lepingu tervishoiuteenuste korraldamise seaduse § 55 lõike 1 alusel kehtestatud haiglavõrgu kavas nimetatud haiglaga. Varem korraldas tervishoiuteenuse osutamist vangla ning seda rahastati riigieelarvest Justiits- ja Digiministeeriumi kaudu. Nendest muudatustest lähtuvalt võib öelda, et kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamise ja korraldamisega seotud vaidluste puhul on tegemist eraõiguslike vaidlustega, mille lahendamine peaks olema maakohutute pädevuses. Kostjaks tervishoiu korraldamisega seotud kohtuvaidlustes on Tervisekassa ning tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidlustes vastav tervishoiuteenuse osutaja.

Vangla peab endiselt tagama selle, et tervishoiuteenuse osutaja saab vanglas tervishoiuteenust osutada. VangS § 49 lõike 5 järgi tagab vanglateenistus tervishoiuteenuse osutamiseks tervishoiuteenuste korraldamise seaduses sätestatud nõuete kohaste vajalike ruumide olemasolu vangla territooriumil. Kuigi eelnõu esialgse versiooni kohaselt nähti ette, et kinnipeetavatele tervishoiuteenuste osutamisega seotud vaidluste lahendamine peaks olema halduskohtu pädevuses, siis arvestades kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamise ja korraldamisega seotud muudatusi ning ka tervishoiuvaidluste üldist eraõiguslikku olemust on siiski õigem suunata need vaidlused lahendamiseks maakohutule. Halduskohtusse pöördumise võimalus ei ole kooskõlas ka 1. novembril 2024 jõustunud tervishoiuteenuse osutaja vastutuskindlustuse seaduse põhimõtetega. Kui kinnipeetav ei ole rahul talle osutatud tervishoiuteenusega, siis tuleb eelkõige hinnata, kas tegemist on kindlustusjuhtumiga, ning saada kahjuhüvitis sealtkaudu. Tervishoiuteenuse osutaja vastutuskindlustuse seaduse § 21 lõike 7 järgi on õigustatud isikul kindlustusjuhtumiks mittetunnistamise korral õigus pöörduda kindlustusandja otsuse vaidlustamiseks vastutuskindlustuse lepituskomisjoni, kus toimuvale menetlusele kohaldatakse lepitusseaduses (LepS) sätestatud regulatsiooni, ja seejärel maakohtusse.

Samuti täiendatakse vastavalt VangS-i § 86 lõiget 11 ja § 93 lõiget 6 ning nähakse ette, et arestialusele ja vahistatule tervishoiuteenuse osutamise ja korraldamisega seotud vaidlused lahendatakse edaspidi samuti maakohtus.

⁴⁴ Riigikogu XIV koosseisu eelnõu 699 SE. Arvutivõrgus leitav:

<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/f276271a-1a38-4b1a-b0cd-cae1f59df8d5/tervishoiuteenuste-korraldamise-seaduse-muutmise-ja-sellega-seonduvalt-teiste-seaduste-muutmise-seadus/>

Eelnõuga lisatakse vangistusseadusesse rakendussäte (§ 172¹⁰), mille kohaselt enne 01.09.2026 halduskohtule esitatud kaebused, mis on seotud kinnipeetavale, arestialusele ja vahistatule tervishoiuteenuse osutamise ja korraldamisega, menetletakse lõpuni halduskohtus. Vangistusseaduses tehtavatele muudatustele nähakse eelnõus ette kindel tähtaeg, et nii kaebajatele kui ka kohtutele oleks juba eelnevalt teada kindel tähtaeg, millest alates lahendatakse kinnipeetavale tervishoiuteenuse korraldamise ja osutamise seotud vaidlused maakohtus.

3.17. Võlaõigusseaduse muutmine

Eelnõu §-ga 17 muudetakse võlaõigusseadust.

Eelnõuga täiendatakse selguse huvides võlaõigusseaduse §-i 415 lõikega 2¹, millega nähakse ette, et selle paragrahvi lõikes 2 ettenähtud korda ei kohaldata tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 481 lõikes 2⁵ sätestatud juhul. See aitab selgemalt esile tuua, et tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude menetlemisel maksekäsu kiirmenetluses on tarbija tehtud maksete arvestamise järjekorra küsimuses eriseaduseks tsiviilkohtumenetluse seadustik.

3.18. Välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 18 muudetakse välismaalasele rahvusvahelise kaitse andmise seadust.

Muudatus seondub samuti HKMS-i täiendamisega haldustoiminguks resolutsioonmäärusega loa andmise regulatsiooniga (vt HKMS täiendamine §-ga 265¹).

3.19. Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seaduse muutmine

Eelnõu §-ga 19 muudetakse väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadust (VSS).

VSS-i § 15³ lõiked 2 ja 3 tunnistatakse kehtetuks. Muudatus seondub HKMS täiendamisega haldustoiminguks resolutsioonmäärusega loa andmise regulatsiooniga (vt HKMS täiendamine §-ga 265¹).

VSS-i § 26⁹ täiendatakse lõikega 8. Muudatus haakub eespool kirjeldatud VangS-i muudatustega (vt vangistusseaduse täiendamine §-ga 53¹), mis puudutab kinnipeetavate tervishoiuteenustega seonduvate vaidluste lahendamist. Muudatusega nähakse ette, et väljasaadetavale tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidlused lahendatakse maakohtus.

3.20. Jõustumine

Eelnõu §-ga 20 reguleeritakse eelnõu jõustumist.

Eelnõu § 14 punkt 11 jõustub 2027. aasta 1. jaanuaril. Hilisem jõustumisaeg on seotud tarbijakrediidi IT-lahenduse arendamiseks vajalike tööde valmimise tähtajaga. Muus osas jõustub eelnõu üldises korras, kuna muudatused ei eelda adressaatide töö olulist ümberkorraldamist ning võivad seetõttu jõustuda üldises korras.

4. Eelnõu terminoloogia

Eelnõu ei sisalda uusi, vähetuntud ega võõrkeelseid termineid.

5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele

Euroopa Liidu õigusega on seotud viisaotsuste kohtumenetlust puudutavad sätted (HKMS § 133 ja § 169 täiendamine), kuna EL-i viisaeeskiri⁴⁵ kehtestab menetluse ja tingimused liikmesriikides lühiajaliselt viisa alusel viibimiseks. Eelnõus olevad viisaotsuste kohtumenetlust puudutavad normid, mis lubavad viisaotsuste peale esitatud kaebusi arutada senisest kergemini lihtmenetluses, on kooskõlas EL-i viiseeskirjaga, kuna muudatustega sätestatakse viisaotsuste vaidlustamise kohtumenetluse täpsemad reeglid. Viiseeskiri näeb ette, et taotlejal, kellele keelduti viisat andmast, on õigus otsus vaidlustada ning kaebus esitatakse taotluse kohta lõpliku otsuse teinud liikmesriigi vastu kooskõlas nimetatud liikmesriigi õigusega.

Tarbijate õiguste kaitset lepingulistest suhetes seoses tarbijakrediidi regulatsiooniga on reguleeritud peamiselt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2008. a direktiiviga 2008/48/EÜ, mis käsitleb tarbijakrediidilepinguid ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu direktiiv 87/102/EMÜ (nn *tarbijakrediidi direktiiv*), ja nõukogu 5. aprilli 1993. a direktiiviga 93/13/EMÜ ebaõiglaste tingimuste kohta tarbijalepingutes (nn *tüüptingimuste direktiiv*).

Tarbijakrediidi direktiivis reguleeritakse spetsiifiliselt tarbijakrediidilepingutele kohaldatavaid nõudeid ning tüüptingimuste direktiivis reguleeritakse ebaõiglasi tingimusi müüja või teenuste osutaja ning tarbija vahel sõlmitud lepingutes. Mõlemad direktiivid on Eesti õigusesse üle võetud (lepinguõiguslikes küsimustes VÕS-i).

Eelnõu on ajendatud mitmest Euroopa Kohtu lahendist, milles kohus on juhtinud tähelepanu asjaolule, et nii tüüptingimuste direktiivi kui ka tarbijakrediidi direktiivi tõlgendades peab kohus tarbija õiguste tõhusaks kaitseks omal algatusel kontrollima Euroopa Liidu õigusest tulenevate tarbijakrediidi sätete rikkumist sõltumata menetluse vormist või kohtulahendi olemusest. Näiteks on Euroopa Kohtu lahendi C-618/10 punktis 53 j 57 kohus leidnud tüüptingimuste direktiivi tõlgendades, et direktiivi 93/13 tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis ei võimalda kohtul, kellele on esitatud maksekäsu nõue, hinnata omal algatusel – ehkki talle on juba teada kõik vajalikud õiguslikud ja faktilised asjaolud – ettevõtja ja tarbija vahel sõlmitud lepingus sisalduva viivitusintressi tingimuse ebaõiglast laadi, kui tarbija ei ole vastuväidet esitanud. Sisult sama leidis Euroopa Kohus tarbijakrediidi direktiivi tõlgendades kohtuasja C377/14 punktis 62, tuues välja, et Euroopa Kohus on juba korduvalt meenutanud siseriikliku kohtu kohustust omal algatusel kontrollida liidu tarbijaõiguse teatavate sätete võimalikku rikkumist, ja rõhutades punktis 66, et tarbija tegelikku kaitset ei ole võimalik saavutada, kui siseriiklik kohus ei pea omal algatusel kontrollima liidu tarbijaõiguse normidest tulenevate nõuete järgimist. Seega on Euroopa Kohus korduvalt leidnud, et regulatsioon, mis ei võimalda kohtul maksekäsu menetluses hinnata omal algatusel tarbija kaitseks kehtestatud sätete järgimist, on Euroopa Liidu õigusega vastuolus.

Lisaks tuleneb kohtuasja C-679/18 punktist 23, et kohtu kohustus kontrollida omal algatusel Euroopa Liidu õigusest tulenevate tarbijakrediidi sätete rikkumist kohaldub ka vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimise kontrollile.

Lisaks järeldub Euroopa Kohtu liidetud kohtuasjade C419/18 ja C483/18 otsuse punktist 67, et kohtul peab olema õigus nõuda, ka maksekäsu kiirmenetluses, et avaldaja esitaks enda nõude aluseks olevad dokumendid, ning punktist 68, et kohtu omal algatusel tegutsemine, sh avaldajalt

⁴⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 810/2009, 13. juuli 2009, millega kehtestatakse ühenduse viisaeeskiri (viisaeeskiri). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A32009R0810> (29.08.2024)

tõendite nõudmine, ei ole vastuolus võistlevuse põhimõttega, sest tegemist on nõude aluseks olevate asjaolude tõendamisega.

Ka Riigikohus on 24.11.2023. a määruse nr 2-21-13098 punktis 13 leidnud, et sõltumata kohtumenetluse liigist (sh ka maksekäsumenetluses) peab kohus omal algatusel (ehk ka ilma tarbija sellekohase vastuväiteta) kontrollima tarbijakrediidilepingu kehtivust, kuna tarbijakrediidilepingute puhul on VÕS-i §-st 5 tulenevale üldisele lepinguvabaduse põhimõttele krediidisaaaja kaitseks mitmeid piiranguid, millest kõrvalekaldumine muudab kas lepingu tervikuna (VÕS § 406² lg 1) või selles sisalduva intressikokkuleppe (VÕS § 403⁴ lg 7) tühiuks. Riigikohus on rõhutanud, et selline kohustus on kohtul alati, kui asjaolud viitavad tarbijakrediidilepingu sõlmimisele, ning viidanud, et selline seisukoht on kooskõlas ka Euroopa Kohtu praktikaga, milles on leitud, et liikmesriigi kohus peab omal algatusel analüüsima, kas on rikutud krediidiandja lepingueelset kohustust hinnata tarbija krediidivõimelisust.

Riigikohus on nimetatud lahendis veel välja toonud, et kohus peab mh kontrollima, kas tarbijale antud krediidi kulukuse määr on seadusega kooskõlas (p 14) ning kas krediidiandja on järginud vastutustundliku laenamise põhimõtet (p 17). Kokkuvõtlikult on Riigikohus sama lahendi punktis 25 välja toonud, et kuivõrd tehingu tühisuse aluseid peab kohus asja lahendamisel arvestama sõltumata sellest, kas pooled sellele sõnaselgelt tuginevad, ja intressikokkuleppe kehtivuse eelduseks on vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimine, siis peab krediidiandja oma nõude eeldusena vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimist tõendama. See kohustus on krediidiandjal sõltumata menetlusliigist, s.o nii hagimenetluses kui ka nt maksekäsu kiirmenetluses. See tähendab, et kohtul on vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimise kontrollimise kohustus sõltumata sellest, kas tarbija on tuginenud krediidiandja kohustuste rikkumisele.

Nimetatud Euroopa Kohtu lahendite ja Riigikohtu lahendi tõttu püütakse eelnõuga leida lahendus probleemile, kus maksekäsu kiirmenetluses esitatakse tarbijate vastu ülemääraseid nõudeid ning kohus nende seadusele vastavust ega põhjendatust ei kontrolli. Kehtiva regulatsiooni kohaselt ei ole maksekäsu kiirmenetluses ette nähtud ega ka praktikas esile toodud kõiki neid eespool kirjeldatud eeldusi, mida kohus tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete puhul peab omal algatusel kontrollima. Samuti ei näe TsMS ette maksekäsu kiirmenetluses tõendite kogumist. Tegemist on n-ö formaalse elektroonilise menetlusega, kus puudub igasugune nõuete sisuline kontroll ilma võlgniku sellekohase vastuväiteta, mistõttu ei vasta ka praegune menetlus Euroopa Kohtu praktikale. Lisaks ei ole praegu maksekäsu kiirmenetluses võimalik ka kõikide eeltoodud asjaolude kontrollimiseks vajalikus ulatuses tõendeid koguda ja hinnata, kuna see väljuks maksekäsu kiirmenetluse olemusest ja eesmärgist ning kohtunikuabi pädevusest.

Kuna maksekäsu kiirmenetluses kui formaalses elektroonilises menetluses hagimenetlusega samaväärselt tõendeid hinnata ei saa, luuakse selleks, et tagada kooskõla ülalviidatud Euroopa Kohtu lahendite ja Riigikohtu lahendiga, lahendus eelnõuga. Selle tulemusena tuleb maksekäsuosakonnal edaspidi kontrollida: a) kas maksekäsu kiirmenetluses esitatud nõue vastab maksekäsu kiirmenetluse eeldustele ning tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete kohta sätestatavatele menetluserisustele, st kas tegemist on tarbijakrediidiga; b) kas see, mida võlausaldaja nõuab, on põhivõlgnevus; c) et intress ei ületaks seadusjärgsele intressile sätestatud suurust; d) et viivis ei ületaks seadusjärgsele määrale sätestatud suurust. Kui pooled leppisid kokku väiksemas intressis ja viivises, tuleb lähtuda kokkulepitust. Samuti tuleb maksekäsuosakonnal edaspidi kontrollida võlausaldaja esitatud arvestusi ja kontrollida, kas võlausaldaja on arvestanud tarbija seni sama võlasuhte raames tehtud maksed ümber selliselt,

et need kuuluvad tasumisele esimeses järjekorras põhivõlgnevuse, seejärel seadusjärgse intressi ja viivise katteks.

Selliste muudatuste eesmärk on, et maksekäsu kiirmenetluses ei esitataks edaspidi tarbijakrediidilepingu alusel ülemääraseid nõudeid ega esineks formaalse menetluse kuritarvitamist. Seeläbi parandatakse maksekäsu kiirmenetluses esitatud avalduste kvaliteeti.

6. Seaduse mõju

6.1. Tsiviilkohtumenetluse tõhustamine

- **Sihtrühmad**

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmisest mõjutatud sihtrühma võib jagada kolmeks: kohus, menetlusosalised ja lepingulised esindajad.

6.1.1. Kohtu all peetakse silmas tsiviilasju menetlevaid kohtunikke ja kohtuametnikke. Kohtumenetluse läbiviimine on kohtu kohustus ning konkreetse toimingu teeb kohtus kas kohtunik, kohtujurist või istungisekretär. Seisuga 31.12.2023 on maakohtute tsiviilosakondades ametis 100 kohtunikku, reeglina on igal maakohtunikul oma kohtuistungisekretär ja kohtujurist. Ringkonnakohtute tsiviilkolleegiumis on 24 kohtunikku ja kohtujuristi ning Riigikohtu tsiviilkolleegiumis 7 kohtunikku ja 12 kohtunõunikku. Eelnõu muudatused mõjutavad kõiki tsiviilasju menetlevaid kohtunikke ja kohtuametnikke. Mõju avaldub sageli.

Maksekäsu kiirmenetlust puudutavad muudatused mõjutavad maksekäsuosakonda, mis asub Pärnu Maakohtu juures. Maksekäsuosakonnas on ametis kolm kohtunikuabi ning 30 referenti, lisaks osakonnajuhataja.

6.1.2. Menetlusosalistena peetakse mõju hindamise seisukohalt silmas konkreetsetes kohtuasjas osalevaid isikuid, kelleks on hageja, kostja, avaldaja, vastustaja ja kolmandad isikud, samuti menetlusosaliste seaduslikke esindajaid. Kohtute infosüsteemi andmetel osales 2023. aastal tsiviilkohtumenetluses 93 414 füüsilist isikut ja 38 015 juriidilist isikut. Tavaliselt ei pöördu inimene⁴⁶ aasta jooksul kohtusse, seega enamikku inimesi eelnõus toodud muudatused ei mõjuta.

Maksekäsu kiirmenetlust puudutavad muudatused mõjutavad tarbijakrediiti väljastavaid krediidiandjaid ja tarbijaid. Eestis on registreeritud kaheksa krediidiasutust, viis välisriigi krediidiasutuse filiaali ja 42 krediidiandjat.⁴⁷

6.1.3. Lisaks puudutavad muudatused lepingulisi esindajaid. Eesti Advokatuuris on 31.12.2023. a seisuga 779 vandeadvokaati ja 353 vandeadvokaadi abi.⁴⁸ Tsiviilkohtumenetluses võivad menetlusosalist esindada ka teised TsMS-i § 218 tingimustele vastavad lepingulised esindajad, näiteks isikud, kes on omandanud õiguse õppesuunal vähemalt riiklikult tunnustatud magistrakraadi, sellele vastava kvalifikatsiooni Eesti Vabariigi haridusseaduse § 28 lõike 2² tähenduses või sellele vastava välisriigi kvalifikatsiooni (§ 218 lg 1 p 2). Professionaalsed esindajad osalevad kohtumenetluses regulaarselt.

- **Muudatus: riigilõivu tagastamise võimaldamine kohtu algatusel**

⁴⁶ Statistikaameti andmetel oli jaanuaris 2024 Eesti rahvaarv 1 374 687. Kohtusse pöördub Eesti elanikest aastas 6,7%.

⁴⁷ Finantsinspeksioon. [Pangandus ja krediit | Finantsinspeksioon](#).

⁴⁸ Eesti Advokatuur. <https://advokatuur.ee/est/advokatuur>.

Luuakse õiguslik alus enam tasutud riigilõivu tagastamiseks kohtu omal algatusel riigilõivu tasunud menetlusosalisele, siiani oli tagastamise eelduseks menetlusosalise taotlus. 2023. aastal tegid kohtud tsiviilkohtumenetluses 2559 riigilõivu tagastuskannet. Paljudel juhtudel on otstarbekas enam tasutud riigilõiv menetlusosalisele tagastada ilma vastava avalduseta ning nendel juhtudel on edaspidi riigilõivu tagastamise menetlus lihtsam. Muudatus võimaldab kohtu töökorraldust tõhusamaks muuta. Samuti võimaldab muudatus vältida mõnel juhul menetlusosalise riigilõivu tagastamise nõude aegumist ja aegumise tõttu riigilõivusummade riigituludesse kandmist. Kohtutoimingute eest Rahandusministeeriumi arvelduskontole tasutud riigilõivu puhul ei ole võimalik eristada, millises summas on lõivu enam tasutud või millises summas riigilõivu tagastamise nõuded aeguvad, mistõttu ei ole selliseid statistilisi andmeid võimalik esitada.

Muudatuse mõju ulatus on väike nii kohtute töökorralduse kui ka menetlusosaliste õiguste seisukohalt.

- **Muudatus: menetluskulude kindlaksmääramise vaidlustamise piirmäära tõstmine ja edasikaebõiguse täpsustamine**

Menetluskulude kindlaksmääramise määrase peale võib edasi kaevata menetluskulude hüvitamiseks õigustatud või menetluskulusid kandma kohustatud menetlusosaline, kui vaidlustatav menetluskulude summa ületab 500 eurot. Hetkel on vaidlustatava summa piirmäär 280 eurot. Kohtute andmetel on kindlaksmääratud menetluskulu ja ka kaebuse hind üldjuhul suurem kui kehtiv piirmäär.

Muudatuse mõju ulatus on väike nii kohtute töökorralduse kui ka menetlusosaliste õiguste seisukohalt. Muudatus vähendab kohtute menetluskooormust ja hoiab ära menetlusosalistele tekkivaid lisakulusid.

Menetluskulude vaidlustamise piirmäära tõstmine riivab PS-i §-s 15 sätestatud kohtumenetlusele juurdepääsu põhiõigust ja §-s 24 sätestatud kohtulahendi peale edasikaebamise põhiõigust. Põhiõiguse piirangu legitiimne eesmärk on menetlusökoonoomia, mis on põhiseaduslikku järku õigusväärtus. Menetluskulude vaidlustamise piirmäära tõstmine on menetlusökoonoomia saavutamiseks sobiv meede, kuna võimaldab piiratud kohtumenetluse ressursi säästlikumalt kasutada ja menetleda vähem menetluskulude kindlaksmääramise peale esitatud kaebusi. Menetluskulude piirmäära tõstmine 280 eurolt 500 euroni on eesmärgi saavutamiseks vajalik, kuna esinduskulud on enamasti suuremad kui 280 eurot ning senine piirmäär ei ole täitnud selle kehtestamise eesmärki. Piirang on proportsionaalne, kuivõrd kindlaksmääratud esinduskulud on üldjuhul praegusest vaidlustamise piirmäärast suuremad ning menetlusökoonoomia eesmärgist lähtudes on põhjendatud mitte võimaldada vaielda väiksemate summade üle.

- **Muudatus: isikute ringi täpsustamine, kes võivad esitada menetlusabi määruste peale määruskaebusi**

Muudatus täpsustab, et Rahandusministeeriumil on õigus esitada määruskaebus siis, kui riik on kohtuasjas menetlusosaline ning kohus saadab edaspidi menetlusabi andmise määrase ärakirja Rahandusministeeriumile ainult siis, kui riik on kohtuasjas menetlusosaline.

Muudatuse mõju on positiivne nii kohtute töökorralduse kui ka menetlusosaliste õiguste seisukohalt. Muudatus vähendab kohtute menetluskooormust ja hoiab ära menetlusosalistele

tekkivaid lisakulusid. Kohtud saavad vabanevat ressursi kasutada olulisemate menetlustoimingute tegemiseks.

- **Muudatus: hagi tagamise avalduse läbivaatamise tähtaja pikendamine**

2023. aastal vaadati maakohtutes läbi 803 hagi tagamise avaldust. Hagi tagamise avalduse läbivaatamistähtaja pikendamine ühelt päevalt kolmele võimaldab kohtunikul rohkem kohtuasja süveneda, et teha tagamise või tagamata jätmise kohta põhjendatud otsustus. Seda saab pidada muudatuse positiivseks mõjuks. Negatiivse mõjuna tuleb arvestada riskiga, et kui seadus võimaldab kohtul hagi tagamise avalduse lahendada senisest hiljem, on kostjal rohkem aega astuda samme, et hagi rahuldava otsuse täitmist raskendada või see võimatuks muuta, näiteks vara realiseerida ja muuta ennast varatuks. Muu hulgas tuleb arvesse võtta, et kohus tagab hagi üksnes siis, kui esineb objektiivne oht, et lahendi täitmine võib olla raskendatud või võimatu. Kiireloomulised hagi tagamise taotlused tuleb kohtul ka edaspidi läbi vaadata kiiresti, et hageja õigused ei saaks kahjustada.

Muudatuse põhjendusena on toodud esile, et kuna kehtiv tähtaeg on väga lühike, pelgavad kohtunikud hagi tagada ja jätavad pigem tagamata, mis võib olla hagejale kahjulik, ning et tähtaja pikendamine võimaldaks rohkem asjaoludesse süveneda, sealhulgas juhul, kui hagi tagamise avalduse lahendab taotluse ümberjagamise tulemusena muu kohtunik kui see, kelle menetluses on kohtuasi, kus hagi tagamist taotletakse, ning kes ei ole kohtuasja asjaoludega eelnevalt kursis. Tegemist on olukorraga, kus kohus jätab hagi tagamata. Hagi tagamata jätmise peale ei ole võimalik edasi kaevata, mistõttu selliseid statistilisi andmeid ei ole.

- **Muudatused: lihtmenetluse piirmäära tõstmine ja kirjaliku menetluse määramise sätte kehtetuks tunnistamine**

Kehtiva õiguse kohaselt on lihtmenetluse rahaline piir põhinõudena 3500 eurot ja koos kõrvalnõuetega 7000 eurot. Eelnõu kohaselt on vastavad piirmäärad 5000 eurot ja 10 000 eurot. Lihtmenetluse piirmäära tõstmise tulemusena kaob vajadus sätte järele, mis võimaldab kohtul määrata kirjaliku menetluse, kui hagi hind ei ületa summat, mis arvestatuna põhinõudelt vastab 4500 eurole ja koos kõrvalnõuetega 8000 eurole.

Kui 2023. aastal oli keskmine menetlusaeg lihtmenetluses, asjades, kus tsiviilasja hind on kuni 3500 eurot, 109 päeva, siis hagisid hinnaga 3500 – 10 000 eurot menetleti keskmiselt 166 päeva. Arvestades kohtule esitatud rahaliste nõuete suurust, võib lihtmenetluse asjade hulga kasvu, menetlust lihtsustavate võimaluste kasutamise sagenemist ning eeldatavasti ka menetlusaja lühenemist prognoosida umbes viiendiku hagimenetluste puhul.

Lihtmenetluse laialdasem kasutamine vähendab eeldatavasti kohtute töökoormust ning täidab menetlusökonomilist eesmärki. Kuivõrd menetlusliigi valik ei tohiks mõjutada kohtupidamise resultaati, siis on mõju menetlusosalistele pigem väike.

Kohtu jaoks on muudatus positiivne. Kohtul on võimalik lahendada väikese rahalise väärtusega ja sisult lihtsad asjad võimalikult kiiresti ning väikeste kuludega. Apellatsioonimenetluses suureneb nende kohtumenetluste arv, mille puhul on ringkonnakohtul võimalik jätta ilmselgelt põhjendamatud appellatsioonkaebused menetlusse võtmata. Muudatus võimaldab kohtumenetluse ressursi efektiivsemalt kasutada ja muudab seeläbi kohtumenetluse kiiremaks.

- **Muudatus: tagaseljaotsuse peale kaja esitamise regulatsiooni muutmine**

Kui tagaseljaotsus toimetatakse kätte avalikult, siis võib muudatuse kohaselt kaja esitada 30 päeva jooksul alates päevast, kui kostja sai tagaseljaotsusest teada. Nendes asjades, mis lahendatakse tagaseljaotsusega, ei ole menetlusosalisel edaspidi võimalik valida, kas arvestada kaja esitamise tähtaega alates otsusest teadasaamisest või täitemenetlusest teadasaamisest.

Maakohtud lahendasid 2023. aastal 5304 kohtuasja tagaseljaotsusega. Kaja esitati 80 otsuse peale. Muudatuse mõju on vähene. Võib eeldada, et menetlusaeg lüheneb ja õigusrahu saabub kiiremini.

- **Muudatus: surnuks tunnistamise määruse edastamise ja riigile teadaolevate andmete ja isiku surnuks tunnistamise kohta seisukoha esitamise regulatsiooni muutmine**

Kohtud ei pea edaspidi Siseministeeriumile edastama surnuks tunnistamise asjades tehtud kohtumäärusi. 2024. aastal oli maakohtutes 35 isiku surnuks tunnistamise ja surmaaja tuvastamise menetlust. Nende menetluste osakaal tsiviilasjadest on küll väike, kuid toob kaasa ebavajaliku kohtutoimingu lahendi e-postiga edastamisel.

Muudatuse järel saab siseminister surnuks tunnistamise asjades riigile teadaolevate andmete ja isiku surnuks tunnistamise kohta seisukoha esitamise õiguse anda Politsei- ja Piirivalveametile ning Siseministeeriumi roll informatsiooni vahendajana kaob ära. Muudatuse järel saab kohus surnuks tunnistamise asjades vastused kiiremini otse infoallikast. Kuigi surnuks tunnistamise menetluste hulk aastas ei ole suur ning muudatuse mõju on seetõttu pigem väike, aitab muudatus siiski protsessis tarbetut bürokraatiat vähendada.

Muudatuse mõju on positiivne nii kohtute kui ka Siseministeeriumi töökorralduse seisukohalt. Muudatus vähendab kohtute ja Siseministeeriumi töökoormust kohtulahendite edastamisel ja vastuvõtmisel. Kohtud saavad vabanevat ressursi kasutada olulisemate menetlustoimingute tegemiseks.

- **Muudatus: teatud hagita menetlustes lahendab lõpplahendi peale esitatud määruskaebuse üks ringkonnakohtunik**

Ringkonnakohtusse edastatud määruskaebuste arv on viimastel aastatel püsinud stabiilselt suur. Kui 2016. aastal saabus ringkonnakohtutesse 1639 määruskaebust, siis 2021. aastal 1812 ning 2023. aastal 1579. Need arvud sisaldavad nii hagi- kui ka hagita menetluses esitatud määruskaebusi.

Ringkonnakohtud lahendasid 2023. aastal 1594 määruskaebust, sealhulgas vaadati hagita menetluses läbi 945 määruskaebust. Keskmise menetlusaeg hagita menetluses oli 101 päeva (2020. aastal oli 79 päeva). See keskmine sisaldab nii hagita menetluses menetluslike määruste peale esitatud määruskaebusi kui ka lõpplahendite peale esitatud määruskaebusi. Määruskaebuste osakaal kõikidest edasikaebustest ringkonnakohtutes oli 2016. aastal 55% ja 2023. aastal 60%.

Määruskaebemenetluse osakaalu suurenemine on oluliselt mõjutanud ringkonnakohtu töökoormust ja menetlusaegu. 2023. aastal lahendati ringkonnakohtutes apellatsioonimenetluses tsiviilasjad keskmiselt 240 päevaga (2020. aastal 182 päevaga) ning määruskaebemenetluses keskmiselt 90 päevaga (2020. aastal 66 päevaga).

Muudatus võimaldab ringkonnakohtu ressursi säästlikumalt kasutada. Arvestades 2023. aasta menetlusstatistikat, võib eeldada, et ringkonnakohtus vaataks edaspidi kolme kohtuniku asemel üks kohtunik läbi suurusjärgus 540 määruskaebust. Neil kohtunikel, kes ei osale edaspidi kolmeliikmelises koosseisus, jääb enam aega tegeleda teiste kohtumenetlustega. Kohtu töö peaks muutuma efektiivsemaks ja menetlusosalise jaoks peaks saabuma kiiremini õigusrahu.

- **Muudatus: täpsustamine, kuidas toimub riigi õigusabi andmise määruste kättetoimetamine Eesti Advokatuurile**

Muudatuse tulemusena saab riigi õigusabi andmise määruse Eesti Advokatuurile kättetoimetada üksnes riigi õigusabi infosüsteemi kaudu ning see loetakse kättetoimetatuks, kui advokatuur kinnitab riigi õigusabi infosüsteemis selle vastuvõtmist.

Muudatuse mõju on positiivne nii kohtute (peamiselt tsiviil- ja halduskohtute), prokuratuuri ning uurimisasutuste töökorralduse kui ka advokatuuri seisukohalt. See aitab muuta määruse kättetoimetamist selgemaks ning vähendab menetluskoormust, mille tulemusel saab vabanevat ressursi kasutada olulisemate (menetlus)toimingute tegemiseks.

- **Muudatus: tunnistatakse kehtetuks riigi õigusabi tasu ja kulude hüvitamiskohustusega seotud ülevaate esitamise kohustus**

Tegemist on sellise sätte kehtetuks tunnistamisega, mis reguleerib aruannete esitamist Justiits- ja Digiministeeriumile, kuid mida praktikas ei ole kasutatud ning mille rakendamine ei ole tehniliselt võimalik. Kuna menetluskulude, sealhulgas hüvitatavate riigi õigusabi tasude ja kulude sissenõudmine toimub kogumina ning nende eristamine ei ole olnud võimalik ega otstarbekas, ei too muudatus kaasa muudatusi sihtrühma jaoks. Muudatus aitab kaasa õiguskeskonna selgusele ja korrastamisele, kõrvaldades normi, millel puudub praktiline rakendatavus.

- **Muudatus: tarbijate piirarvu regulatsiooni täpsustamine õiguskaitsemeetme määramise esindushagi menetlemisel**

Kollektiivsete esindushagide menetluse loomise regulatsioon jõustus 01.01.2025⁴⁹. Esindushagide menetluse loomise mõju on hinnatud tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kollektiivsete esindushagide menetluse loomine) seletuskirjas⁵⁰. Eelnõu ettevalmistamise ajal ei ole teada, et Eesti kohtutesse oleks esitatud õiguskaitsemeetme saamise esindushagisid. Muudatuste eesmärk on tagada rikkumisest mõjutatud tarbijate, ettevõtjate ja pädevate üksuste võrdne kohtlemine esindushagide menetlemisel.

6.2. Tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemist puudutavad muudatused

- **Sihtrühmad**

Sihtrühmadeks on tsiviilasju menetlevad kohtunikud ja kohtuametnikud, menetlusosalised ning menetlusosaliste seaduslikud ja lepingulised esindajad. Täpsemalt vt sihtrühmade kohta seletuskirja punkte 6.1.1–6.1.3.

⁴⁹ [Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus \(kollektiivse esindushagi menetluse loomine\)](#).

⁵⁰ Kättesaadav Riigikogu veebilehel [334SE](#) menetluse materjalide juures.

- **Muudatus: tarbijakrediidilepingutest tulenevate nõuete menetlemise täpsustamine maksekäsu kiirmenetluses**

Muudatuste eesmärk on tagada, et avaldajad ei kuritarvitaks maksekäsu kiirmenetlust ega nõuaks tarbijatelt tarbijakrediidilepingu alusel ülemääraseid summasid.

Muudatused puudutavad tarbijaid, kellele on väljastatud tarbijakrediit – ja potentsiaalselt ka neid tarbijaid, kellele antakse tarbijakrediiti tulevikus – ning kelle vastu esitatakse tarbijakrediidilepingust tulenevad nõuded kas maksekäsu kiirmenetluses või hagimenetluses, samuti neid tarbijaid, kellele otsustatakse tulevikus muudatuste tõttu tarbijakrediiti mitte anda.

Mõjutatud on tarbijakrediidi väljastamisega tegelevad krediidiandjad. Seejuures nii need krediidiandjad, kes tarbijakrediiti andes potentsiaalselt rikuvad vastutustundliku laenamise põhimõtet, kui ka need, kes seda põhimõtet järgivad. Mõlemasse rühma kuuluvad krediidiandjad saavad edaspidi maksekäsu kiirmenetluses nõuda vaid põhivõlgnevuse ja seadusjärgse intressi ning seadusjärgse viivise tasumist, st nende nõuete tasumist, mida VÕS võimaldab tasuda juhul, kui krediidiandja on rikkunud vastutustundliku laenamise põhimõtet. See ei piira hagiavalduse esitamist ülejäänud nõuete sissenõudmiseks. Krediidiandjal tuleb edaspidi kaaluda, kas esitada nõuded maksekäsu kiirmenetluses potentsiaalselt väiksemas määras ja ta saab lahendi kiiresti ja odavalt, või esitada nõuded hagimenetluses tarbijaga kokkulepitud määras, siis on menetlus aga kallim ja aeglasem. Hagimenetluses kontrollib kohus, kas krediidiandja on järginud vastutustundliku laenamise põhimõtet. Samuti tuleb võlausaldajal arvestada, et tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete puhul on maksekäsu kiirmenetluses teatud erandid (TsMS § 150 lg 1 muudatus ja § 484¹ täiendamine), mis on suunatud sellele, et avaldus oleks sisult kvaliteetne ja esitataks üksnes seadusega lubatud nõudeid.

Nn korraliku krediidiandja jaoks toovad muudatused kaasa selle, et edaspidi on võlgnevuse täies ulatuses sissenõudmine kallim ja ajamahukam. Võib juhtuda, et nende kõrvalnõuete sissenõudmiseks, mida maksekäsu kiirmenetluses nõuda ei saa, ei ole otstarbekas hagimenetlust alata. Tuleb silmas pidada, et maksekäsu kiirmenetluses on võimalik esitada rahalisi nõudeid summas kuni 8000 eurot, mis hõlmab nii põhi- kui ka kõrvalnõudeid ja kõrvalnõuded ei tohi ületada põhinõuet. Seega nt juhul, kui kokkulepitud intressimäär on seadusjärgsest intressist suurem (edaspidi on maksekäsu kiirmenetluses lubatud nõuda üksnes seadusjärgset intressi ja viivist), võivad kõrvalnõuete summad, mida maksekäsu kiirmenetluses nõuda ei saa, olla piisavalt väikesed, et hagimenetluses nõude esitamine ei oleks otstarbekas. See võib krediidiandjatele tuua kaasa vajaduse oma ärimudel üle vaadata. Näiteks võivad muudatused tuua kaasa selle, et korralikult vastutustundliku laenamise põhimõtet järginud võlausaldaja ei vali enam maksekäsu kiirmenetlust (või kaalub seda põhjalikumalt) ja algatab selle asemel kohe hagimenetluse, kuna soovib ka muude tarbijakrediidilepingus kokku lepitud ja VÕS-i alusel lubatud nõuete sissenõudmist (nt sissenõudmiskulu); hagimenetlusega kaasnevad menetluskulud.

Kui vastutustundliku laenamise põhimõtet järginud võlausaldajad valivad maksekäsu kiirmenetluse asemel (või ka kõrvalnõuete sissenõudmiseks, mida maksekäsu kiirmenetluses edaspidi nõuda ei saa) hagimenetluse, on see hagiavalduse rahuldamise korral tarbijale oluliselt kallim, kuna hagimenetlusega kaasnevad maksekäsu kiirmenetlusega võrreldes suuremad kulud; lisaks enda menetluskuludele tuleb kaotanud poolel tasuda ka vastaspoole

menetluskulud, sh vastaspoole õigusabikulud (maksekäsu kiirmenetluses on väljamõistetavad menetluskulud ühetaoliselt 20 eurot kõigis maksekäsu kiirmenetluse asjades (TsMS § 484²)).

Muudatused mõjutavad maksekäsuosakonna tööprotsesse. Maksekäsuosakonnal tuleb edaspidi tarbijakrediidiasjades tõendite alusel kontrollida, kas maksekäsu kiirmenetluse eeldused täidetud, kas avalduses märgitud nõuded on olemas ja vastavad seadusega lubatud suurusel. Maksekäsuosakonnale kehtestatud tähtaega makseettepaneku tegemiseks pikendatakse senise kümne tööpäeva asemel kahekümnele tööpäevale. Tähtaja pikendamisega leevendatakse lisanduvate kontrollidega kaasnevat töökoormust.

Maakohtute koormus tõenäoliselt kasvab, kui hagimenetluses esitatakse tarbijaga kokkulepitud ning VÕS-i alusel lubatud nõudeid, mida enam maksekäsu kiirmenetluses nõuda ei saa. Eeldatavasti esitatakse tulevikus ka omajagu maksegraafikuid kompromissina kinnitamiseks. Maakohtu kohtunike töökoormuse leevendamiseks tarbijakrediidiasjade lahendamisel, võetakse kasutusele IT-lahendus, mis abistab kohtunikke vastustundliku laenamise põhimõtte kontrollimisel hagimenetluses. Krediidiandja peab avalduse esitamisel täitma andmeväljad, mis võimaldab kohtul väiksema töö- ja ajakuluga hinnata, kas vastutustundliku laenamise põhimõtet on nõuetekohaselt järgitud. Loodava struktureeritud vormi kasutuselevõtmine koostoimes muude kavandatud ja juba arenduses olevate tehniliste lahendustega võimaldab maakohtute koormust tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete läbivaatamisel oluliselt leevendada, mille tulemusel lüheneb ka menetlusaeg. Maakohtu rakendatavaid menetlusnorme eelnõu ei mõjuta, seega maakohtule muudatustega hagimenetluses uudset ja õppimist vajavat ei kaasne.

Siiani ei ole menetlusstatistika näidanud, et tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete menetlemine hagimenetluses oleks oluliselt suurenenud. 2024. aastal esitati maakohtutele 4673 tarbijakrediidilepingust tulenevat hagiavaldust.⁵¹ Pärnu Maakohtu maksekäsuosakonnale laekus 2024. aastal lahendamiseks 47 380 maksekäsu kiirmenetluse asja. Võlanõude avaldusi esitati kokku 46 429 (7,4% vähem kui 2023. aastal), millest 48%, s.o 23 752 avaldust olid tarbijakrediidilepingu asjad.⁵²

Maakohtutele on 2025. aasta esimese kümne kuu jooksul esitatud 4582 tarbijakrediidilepingust tulenevat hagiavaldust. Samal perioodil on Pärnu Maakohtu maksekäsuosakonnale esitatud 7981 tarbijakrediidilepingust tulenevat võlanõuet.⁵³ Kuigi võrreldes aastataguse perioodiga on hagiavalduste arv mõnevõrra kasvanud ja maksekäsu kiirmenetluste arv vähenenud, ei ole andmetes täheldatav, et hagiavalduste kasv oleks olnud proportsionaalne maksekäsu kiirmenetluse avalduste vähenemisega. Seega ei ole muudatused tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete menetlemise korras ja kohtupraktikas maksekäsumenetluses⁵⁴ seni kaasa toonud tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete massilist esitamist hagimenetluses.

Tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete menetlemisel maksekäsu kiirmenetluses tehtavate muudatuste PS-i riive legitiimne eesmärk on tagada kostja suhtes õiglane kohtumenetlus, mis on hõlmatud PS-i §-ga 15 tagatud igäühe põhiõigusega pöörduda oma õiguste ja vabaduste kaitseks kohtusse. Samuti on muudatuste legitiimne eesmärk tagada menetlusökoonoomia, mis

⁵¹ Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute interaktiivne menetlusstatistika. – Microsoft Power BI.

⁵² Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2024. aasta menetlusstatistika töökoormusmetoodika põhimõtete alusel – Kohtute aastaraamat

⁵³ Samal perioodil 2024. a maakohtule esitatid 3892 tarbijakrediidilepingust tulenevat hagiavaldust ning maksekäsuosakonnale 19 301 tarbijakrediidilepingu asja.

⁵⁴ Maksekäsuosakonda tuleb esitada tõendid tarbijakrediidinõude lahendamiseks (06.05.2025). – kohus.ee

on põhiseaduslikku järku väärtus, kuna meetmete rakendamine võimaldab kokku hoida kohtu ressursi. Lisaks tagatakse muudatustega korrakohast õigusemõistmist.

Muudatusi rakendatakse, kui majandustegevusega tegelev juriidilisest isikust võlausaldaja soovib oma tarbijakrediidilepingutest tulenevat nõuet nõrgema osapoole vastu maksma panna maksekäsu kiirmenetluses. Maksekäsu kiirmenetlus on alternatiivne formaalne ja lihtsustatud menetlus. Võlausaldajal on võimalik valida, kas esitada oma nõue maksekäsu kiirmenetluses või hagimenetluses. Seega ei ole takistatud võlausaldaja õigus pöörduda oma õiguste kaitseks kohtu poole.

Muudatustega loodavad meetmed on sobivad ja vajalikud, kuivõrd võimaldavad kohtul kontrollida avalduse nõuetele vastavust, maksekäsu kiirmenetluse lubatavust. Samuti võimaldavad muudatused tagada, et maksekäsu kiirmenetluses ei esitataks nõrgema osapoole suhtes ja kohus ei teeks lahendit selliste nõuete kohta, mille esitamist materiaaloigus ei võimalda arvestades, et maksekäsu kiirmenetluses ei saa kontrollida, kas võlausaldaja järgis tarbijakrediidi väljastamisel vastutustundliku laenamise põhimõtet.

Kui muudatusi ei loodaks, ei oleks võimalik tagada, et võlausaldaja ei esitaks maksekäsu kiirmenetluses nõudeid, mida ta ei saaks materiaaloiguse kohaselt teha ja mida kohus ei saaks rahuldada hagimenetluses vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimata jätmise tõttu. Samuti ei saaks kohus tõhusalt kontrollida maksekäsu kiirmenetluse lubatavust ja avalduse nõuetele vastavust.

Muudatustega kaasnev hageja põhiõiguste võimalik riive on mõõdukas. Võlausaldaja ei saa eeldada, et tal on võimalik saada Eesti Vabariigi nimel kohtumenetluse kaudu täitedokument kohtule oma nõude kohta nõuet tõendavaid dokumente esitamata.

- **Muudatus: tarbijakrediidilepingust tuleneva nõude kohta kohtule avalduse esitamine elektrooniliselt**

Muudatuse tulemusena tuleb krediidiandjal või muul võlausaldajal esitada tarbijakrediidilepingust tulenevad nõuded kohtule elektrooniliselt.

Muudatuse eesmärk on esitada kohtule vajalikud andmed, täites vastavad struktureeritud andmeväljad, mis võimaldab kohtul lihtsamini kontrollida avalduse andmeid ja vastutustundliku laenamise põhimõtte järgimist.

Avalduse elektroonilise esitamise kohustuse loomise kaudu on võimalik optimeerida kohtute koormust tarbijakrediidiasjade menetlemisel.

Muudatusest on mõjutatud krediidiandjad ja muud võlausaldajad, kes esitavad kohtule tarbijakrediidilepingust tulenevaid nõudeid, nende esindajad, samuti kohtud. Samuti on mõjutatud tarbijad, kelle suhtes võimaldab uue infotehnoloogilise lahenduse kasutamine teha edaspidi kiiremini õigeid lahendeid.

6.3. Halduskohtumenetluse tõhustamine

- **Muudatus: võimaldatakse haldusakti ilmselge õigusvastasuse korral teha juba eelmenetluse käigus kaebust rahuldav otsus**
- **Muudatus: võimaldatakse kohtul teha haldustoiminguks loa andmise määrus esmalt ilma kirjeldava ja põhjendava osata**
- **Muudatus: määrus asja üleandmiseks kohtualluvuse järgi muudetakse viivitamata täidetavaks**

- **Muudatus: võimaldatakse viisaotsuse peale esitatud kaebuste lahendamine kohtu õiglasel äranägemisel lihtmenetluses**

Halduskohtute töö tõhustamist puudutavate kohtumenetluse normide muutmise eesmärgiks on kohtumenetluse kiirendamine, tõhustamine ning paindlikumaks muutmine.

Kohtulahendite statistika

Muudatustega kaasneva mõju analüüsimiseks vaadati läbi halduskohtute üldine menetlusstatistika, kuna eeltoodud kohtumenetluse normide muudatused, võivad olenemata valdkonnast puudutada kõiki halduskohtumenetlusi.

Vaadates halduskohtutesse 2019–2023 saabunud haldusasju, on näha, et kohtumenetluste arv suureneb. Kui 2019. aastal saabus halduskohtusse 2535 haldusasja, siis 2023. aastal oli neid juba 3081.

Tabel 2. Tallinna ja Tartu halduskohtute kohtumenetlused aastatel 2019–2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Saabunud haldusasjad	2535	2737	3124	2771	3081
Lahendatud haldusasjad	2388	2531	2795	2736	2923
Lahendatud haldusasjade keskmine menetlusaeg (päevades)	125	126	128	151	162

Allikas: kohtute menetlusstatistika⁵⁵, Justiitsministeerium

Muudatus, mis võimaldab kohtul teha juba **eelmenetluses kaebust rahuldav otsus**, puudutab menetlusi, kus on kaalumisel haldusakti õiguspärasus.

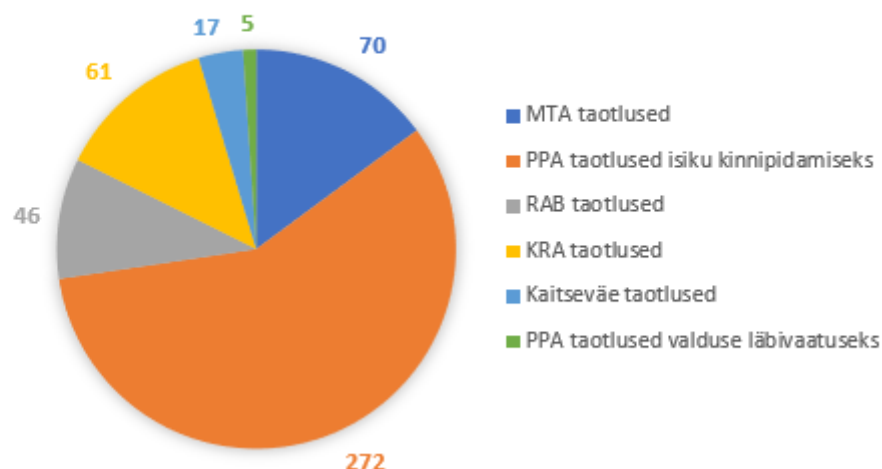
Kohtumenetluse statistikast ei tulene andmeid selle kohta, kui paljudes menetlustes võiks selline haldusakti hindamine kõne alla tulla, aga kuna halduskohtumenetluse üldine eesmärk on kaitsta isikut riigivõimu omavoli eest, siis võib öelda, et enamikus halduskohtus toimuvatest menetlustest hinnatakse riigivõimu poolt isiku suhtes tehtud üksikotsuste (ehk haldusaktide) õiguspärasust.

Muudatus, mis võimaldab kohtul taotluse kiiremaks lahendamiseks teha haldustoiminguks **loa andmise määruse ilma kirjeldava ja põhjendava osata**, kui viivitus võib taotluse eesmärgi saavutamist oluliselt raskendada või võimatuks muuta, puudutab kõiki haldustoiminguks loa andmise menetlusi.

Peamiselt annavad halduskohtud lube järgmisteks toiminguteks: Maksu- ja Tolliametile (MTA) täitmist tagavate toimingute tegemiseks (2023. aastal 70 taotlust), PPA taotlused isiku kinnipidamiseks kinnipidamiskeskuses (2023. aastal 272 taotlust), Rahapesu Andmebüroo (RAB) taotlused vara käsutamise piiramiseks ja/või vara riigi omandisse kandmiseks (2023. aastal 46 taotlust), Kaitseressursside Ameti taotlused kutsealuste lubade ja õiguste piiramiseks (2023. aastal 61 taotlust), Kaitseväge taotlused aresti seaduslikkuse tuvastamiseks (2023. aastal 17 taotlust), PPA taotlused korrakaitsemenetluses valduse läbivaatuseks (2023. aastal 5

⁵⁵ Kohtute menetlusstatistika, Justiitsministeerium. <https://www.kohus.ee/ceesti-kohtud/kohtute-menetlusstatistika> (12.08.2024).

taotlust)⁵⁶. Seega võib öelda, et haldustoiminguks loa andmise menetlusi oli 2023. aastal umbkaudu 480, mis moodustab 16% kõikidest haldusasjadest.



Joonis 5. Haldustoiminguks loa andmise menetlused halduskohtus 2023. aastal⁵⁷

Kohtualluvuse muutmise määrusi tehti 2023. aastal kohtusse saabunud 456 kohtuasjas. Seega puudutasid 2023. aastal **kohtualluvuse muudatused** kohtusse sisse tulnud kohtuasjade koguarvust ligikaudu 15%.

Viisaotsuste vaidlustamine kohtus ei olnud VMS-i kohaselt lubatud kuni 2021. aasta Riigikohtu otsuseni⁵⁸ (PSJVo nr 5-20-10), millega tunnistati põhiseadusega vastuolus olevaks VMS-i sätted, mis välistasid välismaalasel viisavaba viibimisõiguse tühistamise otsuse vaidlustamiseks kaebuse esitamise halduskohtule. Pärast seda on kohtud võtnud viisaasju menetlusesse EL-i õiguse alusel. Viisaotsustega seotud vaidlusi on ajavahemikus 2021–2023 olnud halduskohtu menetluses 14. Kuna praegu on Riigikogu menetluses välismaalaste seaduse, halduskohtumenetluse seadustiku ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse (viisaotsuse vaidlustamine) eelnõu (603 SE), millega nähakse ette viisaotsuste vaidlustamise regulatsioon, siis võib eeldada, et viisaotsuste peale esitatud kaebuste arv tulevikus kasvab.

Mõju kohtutele ja kohtupidamisele

Kohtumenetluse tõhustamiseks tehtavatel muudatustel on otsene mõju kolmele kohtuastmele – halduskohtule, ringkonnakohtule ja Riigikohtule. Eestis on kaks halduskohut – Tallinna Halduskohus ja Tartu Halduskohus, kokku 4 kohtumajaga. Tallinna Halduskohtus töötab 17 kohtunikku ning Tartu Halduskohtus 8 kohtunikku.⁵⁹ Samuti mõjutavad muudatused Tallinna Ringkonnakohtu ja Tartu Ringkonnakohtu halduskolleegiume ning Riigikohtu halduskolleegiumi. Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleegiumis on 7 kohtunikku ja Tartu

⁵⁶ Kohtute menetlusstatistika, Justiitsministeerium. <https://www.kohus.ee/eesi-kohtud/kohtute-menetlusstatistika> (12.08.2024).

⁵⁷ Andmed põhinevad kohtute infosüsteemis registreeritud haldusasjade kategooriatel, seetõttu võib tegelik menetluste arv mõnevõrra erineda.

⁵⁸ PSJV 20.04.2021. a otsus nr 5-20-10. [Välismaalaste seaduse § 100¹⁸ koosmõjus § 100¹⁰ lõikega 1 ja § 100¹³ lõikega 2 põhiseaduspärasuse kontroll-Riigi Teataja](#)

⁵⁹ Kohtute menetlusstatistika, ülevaade kohtusüsteemist, Justiitsministeerium. <https://www.kohus.ee/eesi-kohtud/kohtute-menetlusstatistika> (12.08.2024).

Ringkonnakohtu halduskolleegiumis 4 kohtunikku.⁶⁰ Riigikohtu halduskolleegiumisse kuulub 5 kohtunikele. Lisaks kohtunikele puudutavad muudatused ka haldusasjadega tegelevaid kohtujuriste ja muid kohtuametnikke.

Üldiselt avaldavad kohtusüsteemi tõhustamiseks kavandatavad muudatused kohtusüsteemile ja kohtunikele positiivset mõju, kuna muudatuste eesmärk on kohtute koormuse vähendamine ja ühtlustamine ning kohtute töö paindlikumaks muutmine.

Muudatus, mis võimaldab haldusakti ilmselge õigusvastasuse korral teha juba eelmenetluses kaebust rahuldav otsus, vähendab kohtute töökoormust. Kui haldusaktil on ilmselged vead, mida kohtul on võimalik eelmenetluses selgelt tuvastada, siis ei ole edasiste toimingute tegemine enam põhjendatud ning kohus võib teha otsuse kaebuse ja vastuste põhjal.

Muudatus, mis võimaldab kohtul teha haldustoiminguks loa andmise määruksed esmalt kirjeldava ja põhjendava osata, mõjutab samuti kohtute töökoormust. Kuna kirjeldava ja põhjendava osata määruksed võib teha üksnes olukorras, kus selle tegemine raskendaks viivituse tõttu oluliselt haldustoiminguks loa andmise taotluse esitamise eesmärgi saavutamist või muudaks selle võimatuks, on sättel abistav toime olukorras, kus kohtul tekib määruksed põhjendamise tagajärjel erakordselt suur koormus ning asja lahendamine on ülimalt kiireloomuline, näiteks massilise sissrände korral rahvusvahelise kaitse taotlejate kinnipidamiseks. Samuti aitab see muudes olukordades, kus kohtumäärus haldustoiminguks loa andmiseks on vaja esitada kiiresti, kuid kohtul puudub võimekus vajaliku kiirusega kohtumääruse põhjendusi kirjutada.

Muudatus annab võimaluse kohtul esitada kohtumääruse resolutsioon kohe ning alles seejärel asuda põhjendusi formuleerima. Lisaks töökoormusele on muudatusel positiivne mõju kohtu töökorraldusele, sest regulatsioon täpsustab seaduses tähtajad, mille jooksul on võimalik menetlusosalisel kohtult kirjeldavat ning põhjendavat osa nõuda ning millise aja jooksul peab kohus määrust kirjeldava ja põhjendava osaga täiendama.

Regulatsioon, millega muutub kohtumäärus asja üleandmiseks kohtualluvuse järgi viivitamata täidetavaks, on samuti positiivse mõjuga eelkõige kohtute töökorraldusele. Sellega luuakse selgus, mis hetkest alates saab kohus, kellele kohtuasi üle antakse, asuda menetlustoiminguid tegema. Kuna kehtiva regulatsiooni järgi antakse kohtuasi õigele kohtule üle alles pärast üleandmise määruksed jõustumist, on kohtud aja kokkuhoidmiseks püüdnud leida lahendusi, kuidas asja enda alluvusse võttev kohus saaks asuda võimalikult kiiresti menetlustoiminguid tegema. Samuti on olnud erinevat tõlgendamist seoses üleandmise määruksed jõustumise tähtaegadega. Kõnealune muudatus mõjub seega positiivselt nii **töökorralduse selgusele kui ka kohtute ajaplaneerimisele ning menetluse kiirusele**. Kuna üleandmise määruksed vaidlustatakse väga harva, ei ole muudatusel olulist mõju menetlusosaliste õiguste kaitsele. Lisaks jääb muudatuse jõustudes alles üleandva kohtu õigus teha kiireloomulisi menetlustoiminguid, näiteks määrata esialgne õiguskaitse.

Viisaotsuste peale esitatud kaebuste lahendamine lihtmenetluses aitab vähendada kohtute töökoormust, kuna võimaldab kohtul senisest paindlikumalt lahendada välismaalaste viisaotsuste peale esitatud kaebusi. Lihtmenetluses kohaldab kohus üksnes halduskohtumenetluse olulisi põhimõtteid. See võimaldab ökonoomsemat ja kiiremat menetlust ning suuremat paindlikkust kohtutel ise otsustada lihtmenetluse kohaldamise üle, kuivõrd

⁶⁰ Andmed võetud [kohtute veebilehelt](#) (12.08.2024).

kohtunikel ei ole vaja enam hinnata kohtus kaitstava õiguse riive intensiivsust, samuti ei ole vajalik menetlusosaliste selgesõnaline nõusolek. Kuna viisaotsuseid puudutavaid kohtuvaidlusi on seni olnud vähe, on muudatuse mõju kohtutele pigem väike.

Mõju menetlusosalistele

Muudatus, mis haldusakti ilmselge õigusvastasuse korral võimaldab juba eelmenetluses teha kaebust rahuldav otsus, mõjutab kõiki menetlusosalisi ning eelkõige **haldusorgaineid**. Muudatuse mõju haldusorganitele võib pidada pigem positiivseks, sest hoitakse kokku haldusorganite aega, mis muidu kuluks edasises kohtumenetluses osalemiseks. Kui haldusakti õigusvastasus on ilmselge, siis viiks edasine kohtumenetlus niikuinii kaebuse rahuldamiseni. Samas, kui haldusorgan ei nõustu kohtu hinnanguga haldusakti õigusvastasuse kohta, saab minna kohtumenetlusega edasi järgmises kohtuastmes.

Muudatuste mõju ulatust haldusorganitele on keeruline hinnata, sest praegu ei ole täpselt teada, kui paljudel juhtudel on haldusaktil ilmselged vead.

Haldusorganitele on positiivne mõju ka regulatsioonil, mis võimaldab teha haldustoiminguks loa andmise määrused esmalt kirjeldava ja põhjendava osata. Seda võib teha eelkõige olukordades, kus haldusorganitel on toimingutega kiire, näiteks massilise sisserände puhul, kui kohtutel tuleb anda menetlust korraldavale haldusorganile (PPA) korraga väga palju lube sisserännanute kinnipidamiseks.

Kohtumenetlust tõhustavad ja kiirendavad muudatused puudutavad kogu **elanikkonda** ning neil on inimeste õiguste kaitsele positiivne mõju. Haldusakti ilmselge õigusvastasuse korral isiku kaebuse kohene rahuldamine aitab kaasa isiku õiguste tõhusamale kaitsele ning õigusrahu saavutamisele.

Samuti puudutavad kõiki isikuid muudatused, mille kohaselt võib haldustoiminguks loa andmise määrused teha esmalt kirjeldava ja põhjendava osata ning mille järgi muutuvad asja üleandmise määrused viivitamata täidetavaks. Nende muudatuste mõju on inimestele pigem väike, sest näiteks kohtualluvust saab muuta ka juba kehtiva õiguse järgi. Edaspidi saab asja enda alluvusse saav kohus hakata vajalike menetlustoimingutega kiiremini tegelema.

Haldustoiminguks loa andmise määru si puudutavad muudatused võimaldavad inimestel saada kohtu hinnang nende suhtes tehtava toimingu kohta kiirelt kätte ning kavandatavad muudatused loovad selguse, millise aja jooksul peab isik otsustama, kas soovib saada kohtult põhjendusi määru se edasikaebamiseks. Samuti on selgelt kirjas, millise aja jooksul tuleb kohtul kirjeldus ja põhjendused esitada. Esmalt ilma kirjeldava ja põhjendava osata võib kohus määrused teha üksnes siis, kui selle tegemine raskendaks viivituse tõttu oluliselt haldustoiminguks loa andmise taotluse esitamise eesmärgi saavutamist või muudaks selle võimatuks. Seega puudutab see üksnes olukordi, kus kohtu luba tuleb anda väga kiiresti ning taotluse eesmärgi ei ole hilisema kohtumääruse puhul enam võimalik saavutada.

Viisaotsuste peale esitatud kaebuste lahendamine lihtmenetluses mõjutab Eestisse viisa alusel või viisvaba viibimisõiguse alusel tulla soovivaid **välismaalasi**. Kavandatavatel muudatustel võib välismaalastele olla nii positiivne kui ka negatiivne mõju. Negatiivne mõju avaldub eelkõige selles, et kohtutel on võimalik nende kaebusi viisaotsuste peale senisest lihtsamini lahendada lihtmenetluses, kus kohus järgib üksnes halduskohtumenetluse olulisi põhimõtteid,

kuid teisalt toob lihtmenetluse kohaldamine neile kiirema ning väiksemate menetluslike viivitustega lõpplahendi, säilitades neile tõhusa õiguskaitse halduskohtus.

6.4. Taastuvenergiat puudutavate halduskohtumenetluste tõhustamine

Riiklik taastuvenergiaseesmärk on, et aastaks 2030 moodustab taastuvenergia vähemalt 65% riigisisest energia summaarsest lõpptarbimisest. Seejuures elektri summaarsest lõpptarbimisest peab taastuvenergia moodustama vähemalt 100%. Taastuvenergia osakaalu suurendamine energia tootmises ja tarbimises on olnud Vabariigi Valitsuse prioriteet juba aastaid ning seda eesmärki silmas pidades on rakendatud erinevaid meetmeid ja lahendusi.⁶¹

Riigikantselei auditis leiti, et taastuvenergia projektide üheks takistuseks on pikad halduskohtumenetlused, mis kaasnevad ehitiste planeeringute ja lubadega. Probleemina toodi välja liiga lai kaabeõigus ja suur hulk vaidlustatavaid haldusakte loamenetluse eri etappides⁶².

Eelnõuga kavandatakse kahte muudatust, mis aitavad taastuvenergiat puudutavaid kohtuvaidlusi tõhusamalt lahendada:

- võimalus teha haldusakti ilmselge õigusvastasuse korral juba eelmenetluses kaebust rahuldav otsus;
- taastuvenergiat puudutavates asjades eelmenetlusele kindla tähtaja (kolm kuud) seadmine.

Kohtulahendite statistika

Kui esimene muudatus puudutab haldusasju laiemalt ning selle mõju on analüüsitud eelnevas alapunktis, siis teine muudatus on mõeldud üksnes taastuvenergia arendamist puudutavate kohtuasjade jaoks. Eelnõuga on kavas HKMS-is sätestada, et kohtuasjas, mis puudutab tootmist EnKS-i § 57 tähenduses taastuvast energiaallikast, korraldab kohus eelistungi või teeb menetlusosalistele teatavaks asja kohtus läbivaatamise aja ja koha või kirjalikus menetluses läbivaatamise üksikasjad kolme kuu jooksul puudusteta kaebuse esitamisest arvates.

EnKS-i kohaselt on taastuvad energiaallikad vesi, tuul, päike, laine, tõus-mõõn, maasoojus, prügilagaas, heitvee puhastamisel eralduv gaas, biogaas ja biomass. Senise kohtupraktika põhjal saab välja tuua, et aastas lahendatakse halduskohtutes 3–11 haldusasja, mis puudutavad taastuvenergia arendamist (tabel 3).

Tabel 3. Tallinna ja Tartu halduskohtutes aastatel 2016–2023 lahendatud haldusasjad.

Aasta	Lahendatud haldusasjad	Sh planeerimise ja ehituse valdkonnas	Taastuvenergiat puudutavad asjad ⁶³
2016	3 123	143	4
2017	2 967	160	7
2018	2 477	164	3

⁶¹ Õiguslikke muudatusi on ellu viidud näiteks energiamajanduse korralduse seaduse, elektrituruseaduse ja ehitusseadustiku muudatustega (656 SE, 382 SE, [696 SE](#), [308 SE](#), menetluses olev 359 SE). Lisaks korraldatakse taastuvenergia vähempakkumisi ning rakendatakse toetusmeetmeid (rohkem infot Kliimaministeeriumi veebilehel <https://kliimaministeerium.ee/energeetika-maavarad/taastuvenergia/taastuvenergia>).

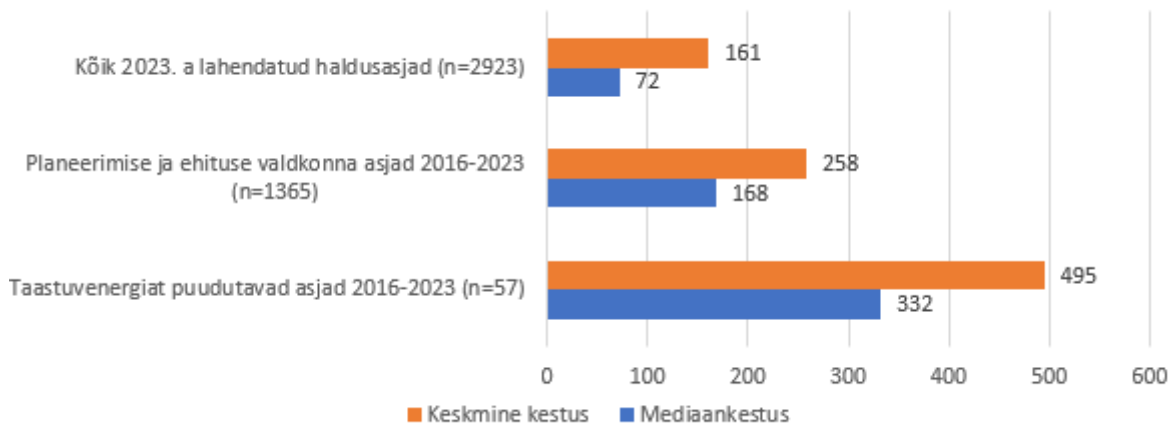
⁶² Taastuvenergia kiirendamise audit, Riigikantselei 2023. https://valitsus.ee/sites/default/files/documents/2023-01/Taastuvenergia%20kiirendamise%20raport_preambula_1.pdf, lk 27–28.

⁶³ Kohtustatistika ei võimalda taastuvenergia menetluste automaatset eristamist ning menetluste tuvastamiseks kasutati märksõnaotsingut menetluse aluseks olnud failidest (otsitud märksõnad olid näiteks tuulepar%, tuuleele%, tuulikupar%, päikesepa% jm). Seetõttu on tegelik menetluste arv tõenäoliselt mõnevõrra suurem, sest kõik menetlused ei pruugi olla märksõnaotsinguga leitavad.

2019	2 388	158	9
2020	2 531	194	8
2021	2 795	187	8
2022	2 736	183	11
2023	2 923	176	7
Kokku	21 940	1365	57
Osakaal haldusastjadest	100%	6,2%	0,3%

Allikas: kohtute menetlusstatistika, Justiitsministeerium, autorite analüüs.

Andmed viitavad, et taastuenergia asjades on menetlusajad keskmisest pikemad. Menetluste keskmine kestus tuvastatud taastuenergia asjades oli 495 päeva (mediaan 332 päeva), kuid pikimad menetlused ulatusid isegi viie ja seitsme aastani. Võrdluseks võib tuua, et kõigi aastatel 2016–2023 lahendatud planeerimist ja ehitust puudutavate haldusastjade keskmine menetlusaeg oli 258 päeva ehk ligi poole lühem aeg (joonis 6). See kinnitab, et taastuenergiat puudutavad vaidlused on mahukad ning pikemad kui muud sarnast laadi halduskohtumenetlused, koormates seega nii menetlusosalisi kui ka kohtusüsteemi.⁶⁴



Joonis 6. Kohtumenetluse keskmine kestus päevades taastuenergiat puudutavates kohtuasjades, planeerimise ja ehituse valdkonna asjades ning kõigis haldusastjades.⁶⁵ Allikas: kohtute infosüsteem

Taastuenergia astjad puudutavad enamasti tuuleenergia arendamist (57-st tuvastatud menetlusest 42), seejuures rohkem maismaa- kui meretuuleparke. Esines ka vaidlusi seoses päikese- ja hüdroenergia tootmisega (14) ning biogaasijaama rajamisega (1).

Mõju menetlusosalistele

Taastuenergiat puudutavate vaidluste puhul võivad olla **kaebajateks** nii eraisikud, energiatootmisega tegelevad ettevõtjad kui ka huvitatud isikuid koondavad mittetulundusühingud. Kaebuste näol on sageli tegemist ettevõtja, näiteks energiapargi arendaja kaebusega haldusorgani – enamasti kohaliku omavalitsuse üksuse – haldusakti või tegevuse peale. Näiteks vaidlustati haldusakte, millega vald keeldus väljastamast projekteerimistingimusi või ehituslube. Samuti puudutasid mitmed arendajate kaebused

⁶⁴ Keskmete erinevus püsib umbes sama ka ülemiste ja alumiste detaile eemaldamisel, st väga pikad ja väga lühikesed menetlused ei mõjuta keskmete erinevust.

⁶⁵ Menetluse kestus on aeg menetluse registreerimise kuupäevast kuni lahendamise kuupäevani. Keskmise kestuse arvutamisel on arvesse võetud kõik registreeritud menetlused, ka need kaebused, mis ei jõudnud sisulise arutamiseni (kaebus tagastati või jäeti läbi vaatamata).

ruumilisi planeeringuid, näiteks valla üld- või eriplaneeringut või teemaplaneeringut. Analüüsi käigus tuvastati, et kaebuste esitajate hulgas oli 26 äriühingut, mõned neist olid kaebajad mitmes menetluses.

Eesti Tuuleenergia Assotsiatsiooni kui peamisesse valdkonna erialaliitu kuulub eelnõu koostamise ajal 28 ettevõtjat⁶⁶, kes samuti moodustavad potentsiaalse sihtrühma. Kuigi päikeseenergia tootmisega tegelevate ettevõtjate arv on oluliselt suurem, puutuvad nad kohtumenetlusega senise kohtupraktika põhjal kokku äärmiselt harva.

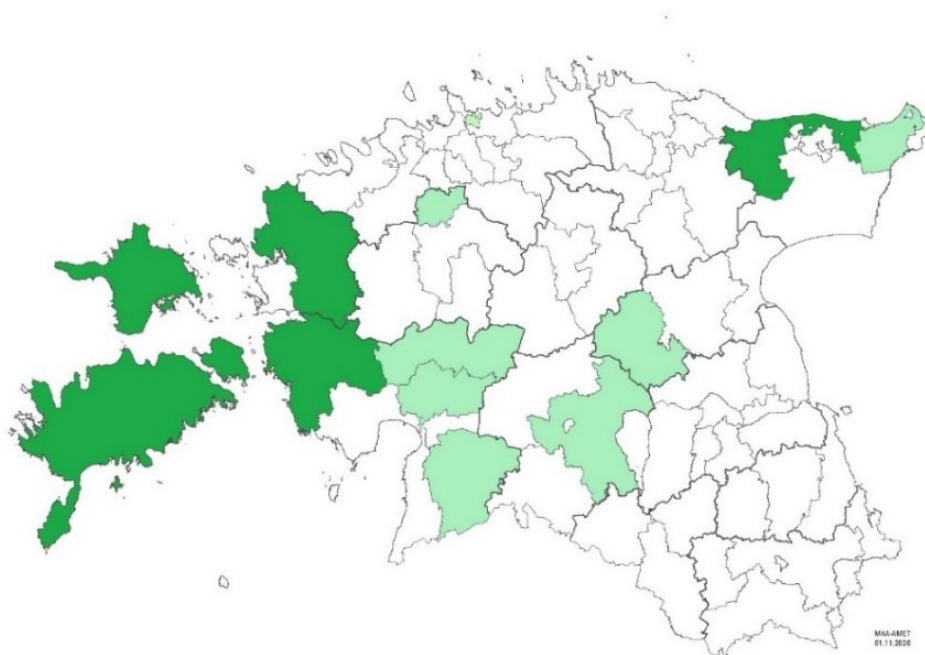
Eelnõuga kavandatud muudatustel (kaebust rahuldava otsuse võimaldamine eelmenetluses, eelmenetlusele kindla tähtaja seadmine) on tervikuna positiivne mõju majandusele. Otsesemalt mõjutab see taastuvenergia tootmisega tegelevaid ettevõtjaid ja nende majandustegevust, teisest küljest aga aitab kaasa majanduse jätkusuutlikkuse suurendamisele ning energiapuuduse tagamisele. Nimetatud mõju on siiski kaudne ning eraldi raskesti hinnatav.

Eraisikute ja MTÜde esitatud kaebusi tuvastati analüüsi käigus 18 ja neist enamik tulenes vastuseisust taastuvenergiaehitiste planeerimisele või rajamisele nende elukoha lähedusse. Kokku oli kaebuste esitajate hulgas 33 eraisikut, lisaks isikud, keda esindasid MTÜ-d.

Vastustajad on taastuvenergiat puudutavates vaidlustes valdavalt kohaliku omavalitsuse üksused, aga ka valitsusasutused, näiteks ministeeriumid, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet ja Keskkonnaamet. On oluline märkida, et tuuleparkide, sh nii mere- kui maismaatuuleparkide arendamine ei ole riigikaitsepiirangute tõttu suures osas Eestist üldse võimalik⁶⁷, seetõttu puutub osa kohaliku omavalitsuse üksustest taastuvenergia kohtumenetlustega kokku harva või ei puutu üldse. Teised jällegi, kus on tuuleparkide rajamiseks sobivad tingimused (eelkõige rannikualadel asuvad KOVid), puutuvad vastavate planeeringute ja lubadega ning ka kohtumenetlustega rohkem kokku. Regionaalse mõju näitamiseks on alljärgneval joonisel märgitud kohalike omavalitsuse üksused, kes olid vastustajad mõnes analüüsi käigus tuvastatud taastuvenergia vaidluses.

⁶⁶ Eesti Tuuleenergia Assotsiatsiooni koduleht. <https://tuuleenergia.ee/right-sidebar/>

⁶⁷ Taastuvenergia kiirendamise auditis (lk 13-14) on näidatud kohalike omavalitsuste territooriumid, kuhu saab kavandada ning kuhu on KOVi üld- või eriplaneeringuga kavandatud alasid tuuleparkide rajamiseks.



Joonis 7. Kohaliku omavalitsuse üksused, kes osalesid vastustajana aastatel 2016–2023 lahendatud taastuenergiat puudutavates kohtuvaidlustes (tumedalt on märgitud korduvalt menetlused)⁶⁸. *Omavalitsuste piirid: Maa-amet 01.11.2020*

Eelnõuga kavandatavad muudatused halduskohtumenetluses on menetlusosaliste jaoks positiivse mõjuga – eelkõige mõjutab menetluse kestust eelmenetlusele kindla tähtaja seadmine. Tervikuna muutuvad taastuenergiat puudutavad menetlused prioriteetseks ja menetluse varastes etappides kiiremaks. Vastutajateks olevad haldusorganid peavad samas arvestama, et neil võib olla vähem aega eelmenetluses kaebusele vastuse ning dokumentide esitamiseks.

Mõju kohtutele ja kohtupidamisele

Eelnõuga kavandatavad muudatused taastuenergia arendamise tõhustamiseks mõjutavad peamiselt halduskohtumenetluse esimest astet ehk Tallinna ja Tartu halduskohtuid, kokku nelja kohtumajaga. Enamik taastuenergiat puudutavaid haldusasju menetletakse siiski Tallinna Halduskohtus: 57 tuvastatud haldusasjast 46 lahendati Tallinna Halduskohtus. Mõju teise ja kolmanda astme kohtutele ja kohtunikele on nende muudatuste puhul tõenäoliselt väike. Sihtrühma kuuluvad ka haldusasjadega tegelevad kohtuteenistujad – kohtujuristid ja nõunikud. Eelmenetlusele kindla tähtaja seadmisega muutuvad taastuenergiat puudutavad asjad kohtu jaoks prioriteetseks. Eelmenetluse toimingud, mis on vajalikud asja läbivaatamiseks, tuleb kohtutel teha senisest kiiremini. Samas puuduvad andmed, milline on eelmenetluse kestus taastuenergia asjades seni olnud ning millise ajalise kokkuhoiu kavandatav muudatus toob.

6.5. Haldustoiminguks loa andmise vähendamine eriseadustes

- **Muudatus:** kaotatakse nõue taotleda halduskohtult luba teatud õiguste ja lubade peatamiseks, kui kutsealune ei täida tervises seisundi hindamisele ilmumise või

⁶⁸ Tumeda tooniga on märgitud omavalitsused, kes osalesid kohtumenetlustes korduvalt. Haldusreformi käigus haldusterritoriaalse korralduse muutmist arvestades on kaardile märgitud need KOVi üksused, kelle koosseisu menetluses osalenud KOV pärast liitumist kuulub (näiteks on Mustjala vald vastustajana märgitud Saaremaa vallana).

ajateenistusse asumise kohustust või kui reservis olev isik ei täida õppekogunemisele ilmunise kohustust

- **Muudatus:** kaotatakse võimalus küsida halduskohtu abi tõendite kogumiseks ja tagamiseks Eesti Advokatuuri, Notarite Koja ning Patendivolinike Koja aukohtumenetlustes.

Muudatuste eesmärk on vähendada kohtute töökoormust, mis kaasneb kohtu loa andmise nõudega olukordades, kus kohtu loa nõue ei tulene põhiseadusest ega ole sisuliselt põhjendatud ega vajalik.

Haldustoiminguteks lubade andmise menetlused tuleb kohtus lahendada eelisjärjekorras. Kuigi sellised menetlused moodustavad vaid väikese osa halduskohtu kõigist menetlustest, tekitavad need siiski kokkuvõttes töökoormust, mis mõjutab teiste kohtus olevate haldusasjade menetlemise aega.

Kavandatav muudatus: kaotatakse nõue Kaitseressursside Ametil ja Kaitseväel taotleda halduskohtu luba, et rakendada KVTs-is sätestatud võimalust piirata kutsealuste või reservis olevate isikute õigusi, kui nad ei täida KVTs-ist tulenevaid kohustusi (tervise seisundi hindamisel osalemise kohustus, ajateenistusse asumise kohustus, õppekogunemisele ilmunise kohustus).

Muudatus puudutab kõiki kutsealuseid ja reservis olevaid isikuid, keda on kokku ligi 289 000. Sihtrühm on viimase kolme aasta jooksul kasvanud 16 000 isiku võrra (sh kutsealuste hulk 1168 võrra) ning suurenenud on samuti nende isikute hulk, kes ei täida kohustusi.

Tabel 4. Kutsealused ja reservis olevad isikud 2021–2023

	Kategooria	2021	2022	2023
1	Kutsealused	33 561	34 256	34 729
2	Ajateenijad	3 072	2 925	3 496
3	Asendusteenistujad	71	77	42
4	Tegevväelased	3536	3 356	3 514
5	18–60-aastased mehed (reservis olev isik)	23 1126	231 232	245 665
6	Naised (reservis olev isik)	1 132	1 177	1 211
	Kokku	272 498	273 023	288 657

Allikas: Kaitseressursside Ameti kaitseväekohustuslaste register

Muudatus toob kaasa positiivse mõju Tallinna halduskohtu töökoormusele (kohtunikud, kohtujuristid, muud kohtu ametnikud), sest kohus ei osale enam eelnimetatud õiguste ja lubade peatamise otsustamisel. Kaitseressursside Ameti taotlustega haldustoiminguks loa saamiseks on tegelenud Tallinna Halduskohus.

Kutsealuste ja reservis olevate isikute jaoks tähendab muudatus, et otsuse loa või õiguse piiramiseks teeb kohtu asemel haldusorgan. Kuna tegemist on haldusorgani otsusega, siis on teoreetiline võimalus, et neid otsusesid hakatakse halduskohtus vaidlustama. See omakorda võib suurendada nii kohtute kui ka luba väljaandvate asutuste töökoormust.

2023. aastal jättis ajateenistusse ilmunuta 240 ehk 0,69% kutsututest, mis on eelmise aastaga võrreldes enam-vähem sama palju. 2022. aastal jättis ajateenistusse ilmunuta 229 ehk 0,67% kutsealustest, kes pidid asuma ajateenistusse. Võrreldes 2021. aastaga on viimasel kahel aastal ajateenistusse ilmunuta jätnute hulk ja osakaal kõigist kutsutest kasvanud. 2021. aastal jättis ajateenistusse ilmunuta 0,27% kutsututest ehk 91 kutsealust⁶⁹.

Kaitseväge korraldatud õppekogunemistele kutsutute statistika on toodud tabelis 5.

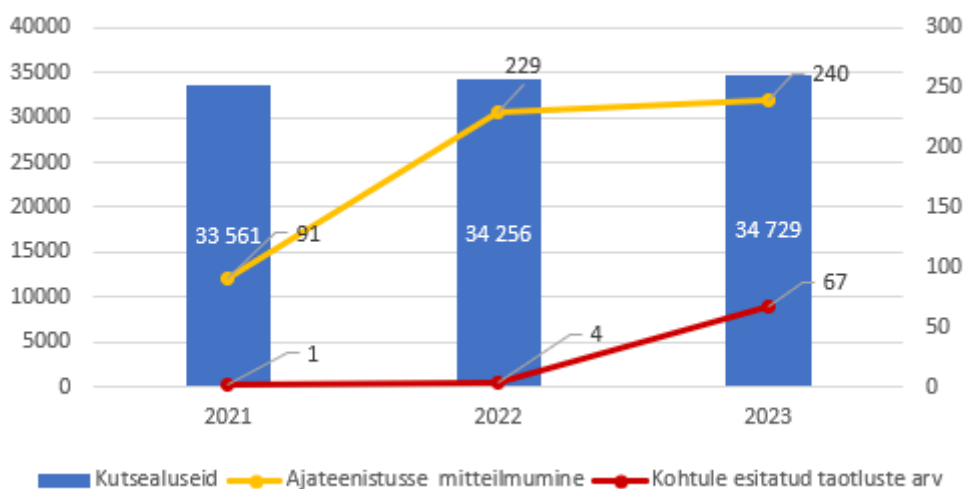
Tabel 5. Reservis olevate isikute osalemine õppekogunemistel 2021–2023

Aasta	Kutsuti	Ilmus	Vabastatud enne õppekogunemist	Väärteo- menetlus	Kutsutute kohta väärteomenetlusi (%)
2021	4404	2144	2137	123	3%
2022	11287	7497	1316	1212	11%
2023	27504	18136	4176	3080	11%

Allikas: Kaitseressursside Ameti Kaitseväge infosüsteem

Põhjuseta mitteilmunute osas rakendatakse esmalt väärteomenetlust⁷⁰. Kaitseressursside Amet või Kaitsevägi taotleb halduskohtult luba haldustoiminguks alles siis, kui kutsealune eirab korduvalt KVTs-is sätestatud tervises seisundi hindamisel osalemise kohustust või ajateenistusse asumise kohustust või kui reservis olev isik ei tule õppekogunemisele.

Aastatel 2021–2023 on Kaitseressursside Amet esitanud halduskohtule kokku 72 taotlust ning need on seotud mootorsõiduki juhtimise õiguse äravõtmisega. Kaitsevägi on läbi viinud väärteomenetlusi (kokku 4415), kuid ei ole alustanud ühtegi loa peatamise menetlust.



Joonis 8. Kaitseväge ja Kaitseressursside Ameti halduskohtu lubade taotlused, 2021–2023

Allikas: Kaitseressursside Ameti kaitsevägekohustuslaste register

⁶⁹ <https://kra.ee/kodanik-ja-riigikaitse/uuringud-ja-aruanDED/>.

⁷⁰ Aruanne kaitsevägekohustuse täitmisest ja kaitseväge teenistuse korraldamisest 2023. aastal, lk 7-8. https://kra.ee/wp-content/uploads/sites/4/20240513_VVAruanne23.pdf.

Nii Kaitseressursside Amet kui ka Kaitsevägi peavad muutma oma seniseid tööprotsesse, kuid nende ametite töökoormus olulisel määral ei suurene. Kõige enam mõjutab muudatus töökoormuse ja tööprotsesside osas just lube andvaid haldusorganeid: Transpordiametit, Keskkonnaametit, Eesti Jahimeeste Seltsi ning Politsei- ja Piirivalveametit.

Kaitseressursside Amet ja Kaitsevägi esitavad edaspidi avalduse luba või õigust andvale haldusorganile, kes avalduse põhjal otsustab loa või õiguse piiramise üle. Kuna haldusorganid peavad hakkama ise kaalutlusotsust langetama, siis nende töökoormus tõenäoliselt suureneb, sest ka võimalikud otsuste vaidlustused tuleb nende osalusel kohtus lahendada. Arvestades sihtrühma kasvu ning lubade olemasolu ja/või huvi nende taotlemise vastu, võib prognoosida, et kõige enam kasvab Transpordiameti töökoormus. Luba andvale haldusorganile võib praeguse statistika põhjal eeldada vähemalt sadakond uut haldusmenetlust aastas.

Kavandatav muudatus: kaotatakse võimalus küsida halduskohtu abi:

- *tõendite kogumiseks ja tagamiseks advokatuuri aukohtumenetluses;*
- *tõendite kogumiseks ja tagamiseks Notarite Koja aukohtumenetluses;*
- *tõendite kogumiseks ja tagamiseks Patendivolinike Koja aukohtumenetluses.*

Muudatuse mõjul võib halduskoormus pisut kasvada ja kohtute töökoormus pisut väheneda. Selle muudatuse peamiseks sihtrühmaks on Eesti Advokatuur, Notarite Koda ja Patendivolinike Koda. Edaspidi ei ole halduskohtul vaja aidata nende organisatsioonide aukohtumenetluses olevate pöördumiste lahendamiseks tõendeid koguda või tagada.

Kuna kohtulahendite statistikas selliste päringute kohta ülevaade puudub, siis võib oletada, et neid kas ei ole viimase kolme aasta jooksul olnud või on olnud üksikuid. Siiski võib see muudatus kasvatada nende organisatsioonide koormust ning tõenäoliselt muudab ka organisatsioonide tööprotsesse ning võib kaudselt mõjutada ka võimalikke menetlusosalisi. Muudatus kaotab halduskohtute võimaliku töökoormuse, mis on seotud Eesti Advokatuuri, Notarite Koja ja Patendivolinike Koja aukohtumenetlustega.

6.5. Pensioniõigusliku staaži tuvastamine

Eelnõuga kavandatakse muudatust riikliku pensionikindlustuse seaduse §-s 28¹, millega antakse Sotsiaalkindlustusametile selge pädevus tuvastada pensioniõiguslik staaž tunnistajate ütluste alusel.

Tunnistajate ütluste arvestamine pensioniõigusliku staaži tõendamiseks on võimalik ka praegu, kui rahvastikuregistri andmeid või dokumente pensioniõigusliku staaži kohta ei ole säilinud. Kuid varasemast kohtupraktikast tulenevalt⁷¹ on SKA-l õigus tunnistajate ütlustega tuvastada üksnes pensioniõigusliku staaži hulka arvatavat aega (perioodi), kuid mitte avalik-õigusliku suhte tingimusi. Näiteks ei saa SKA tuvastada töö sisu, millest võib sõltuda isiku õigus saada vanaduspensioni soodustingimustel.

Seetõttu on kujunenud praktika, et SKA peatab otsusega pensioniavalduse menetlemise, et pensioni taotleja saaks avalik-õigusliku suhte tingimuste tuvastamiseks pöörduda kaebusega halduskohtusse. Kohtus on praegu valdavalt need kaasused, kus tunnistajatega tuvastatakse seaduses sätestatud soodustingimust, sest esitatud dokumendid SKA jaoks seda ei tõenda (kas piisavalt või üldse). See aga koormab nii kohtusüsteemi kui ka pensionitaotlejat, kelle jaoks

⁷¹ Vt täpsemat selgitust seletuskirjas eelnõu § 14 kohta.

pensioni määramise otsuse tegemine lükkub kohtumenetluse tõttu edasi.⁷² Kohtumenetlus on koormav ka SKA-le, kes peab vastustajana esitama vastuse ja vajalikud dokumendid. Lisaks võib kaebust rahuldava otsuse korral olla SKA kohustatud hüvitama kaebaja menetluskulud.

Muudatusega sätestatakse, et pensioniõiguslikku staaži saab tõendada nii rahvastikuregistris sisalduvate õiguslikku tähendust omavate andmete, pensioniõiguslikku staaži tõendavate dokumentide kui ka tunnistajate ütluste alusel. Sellega antakse SKA-le õigus tuvastada tunnistajate ütluste alusel lisaks töötamise perioodile ka tööülesannete sisu või töötingimusi, mis on olulised otsustamaks isiku õiguse üle saada kõrgemat vanaduspensioni. Kui pensioni taotleja SKA otsusega ei nõustu, on tal endiselt võimalik pöörduda halduskohtusse.

Kohtulahendite statistika

Sotsiaalkindlustusameti andmetel oli 2023. aastal 47 juhtumit, kus SKA tuvastas pensioniõigusliku staaži perioodi tunnistajate ütluste abil.⁷³

Kohtustatistikat vaadates selgub, et 2023. aastal saabus kohtutesse üle 70 haldusasja, mis puudutasid pensioni. Lahenduseni jõudis aasta jooksul 41 haldusasja.⁷⁴ Enamik pensioni puudutavatest kaebustest seisnesid pensioniõigusliku staaži tuvastamise nõudes: nende hulgas oli nii soodustingimustel vanaduspensioni õigust kui ka eripensione (väljateenitud aastate, kutsealade ja ametikohtade pensionid) puudutavaid vaidlusi.

Eelnõuga kavandatav muudatus puudutaks neist siiski vaid osa, sest paljude kaasuste puhul oli tegemist sisulise vaidlusega kaebaja ja vastustaja vahel, kus vaidlustati SKA otsus pensioni määramise kohta. Sisulise eriarvamuse puhul on pensioni taotlejal endiselt võimalik enda õiguste kaitseks halduskohtusse pöörduda. Ligikaudse hinnanguna võib öelda, et 2023. aasta näitel puudutaks kavandatav seadusemuudatus 10–20 kohtumenetlust aastas.

Mõju menetlusosalistele

Pensionitaotlejate jaoks on tegemist positiivse muudatusega, kuna eelduslikult jõutakse pensioni määramise otsuseni mõnevõrra kiiremini. Kohtumenetlus on üldjuhul aeganõudvam võrreldes haldusmenetlusega, lisaks on kohtusse pöördumine mõne inimese jaoks psühholoogiliselt keeruline. Võimalik risk seisneb selles, et on olukordi, kus SKA langetab teistsuguse otsuse, kui seda oleks teinud kohus. SKA hinnangul on senist kohtupraktikat vaadates selliseid juhtumeid esinenud.

SKA pädevuse laiendamisega kohtute koormus väheneb, kuid selle võrra SKA oma suureneb. See puudutab nii menetlemist kui ka tugiteenuseid ja vaidemenetlusi. SKA on välja toonud, et vaiete maht muudatuse tulemusel suureneks ning võib olla vaja värvata täiendav vaiete spetsialist. Kasvada võib ka klienditeenindusse pöördumiste arv ning menetlejad võivad vajada juristipoolset lisanõustamist. Praegu puudub SKA-s praktika tunnistajate ütluste põhjal avalik-õigusliku suhte tingimuste tuvastamiseks. Ka vaidemenetlused neis asjades võivad muutuda keerukamaks, kuna tuleks hakata tunnistajate ütlusi uuesti uurima ja hindama.

⁷² 2023. aastal halduskohtutes lahendatud pensione puudutavate haldusasjade keskmine menetluse kestus oli 222 päeva.

⁷³ Sotsiaalkindlustusameti 13.09.2024 vastus, Justiitsministeeriumi dokumendiregistris 10-4/6641-1.

⁷⁴ Saabunud haldusasju, mille sisuline liigitus kohtustatistikas oli „pension“, oli täpsemalt 73, kuid mõned üksikud asjad on liigitatud ka muudesse kategooriatesse. Seega võib hinnata, et vanaduspensioni puudutavaid vaidlusi oli halduskohtutes 2023. aastal umbes 80.

SKA hinnangul tuleks lisanduvate ülesannete täitmiseks suurendada ameti teenistuskohdade arvu kahe teenistuskoha võrra ning lisanduvate teenistuskohdade ja ülesannete täitmisega kaasnev mõju SKA eelarvele on minimaalselt 80 234 eurot aastas. SKA-l ei ole võimalik täita lisanduvaid ülesandeid olemasoleva ressursiga. Samuti võivad SKA hinnangul lisanduda kulud seoses ekspertiisi tegemise vajadusega.

6.6. Rahvusvahelise kaitse taotlejate vabastamine riigilõivust

Muudatuse eesmärk on vähendada kohtute töökoormust, mis tekib rahvusvahelise kaitse taotlejate riigilõivust vabastamise otsuste menetlemisel, kui taotleja on vaidlustanud kohtus PPA tehtud rahvusvahelise kaitse taotluse tagasilükkamise otsuse. Seaduseelnõuga muudetakse riigilõivuseadust, et tagada rahvusvahelise kaitse taotlejatele automaatne vabastus riigilõivust, kui nad vaidlustavad kohtus rahvusvahelise kaitse menetluses tehtud otsuse.

Muudatus mõjutab Tallinna halduskohtu tööd (sh töökoormust), riigieelarvet ja vähesel määral rahvusvahelise kaitse taotlejate infokoormust. Muudatusest mõjutatud sihtrühmadeks on rahvusvahelise kaitse taotlejad, kes pöörduvad kohtusse, ja kohtute töötajad (kohtunikud, kohtujuristid, muud kohtu ametnikud, kelle töö on seotud menetlustega).

Kohtustatistika

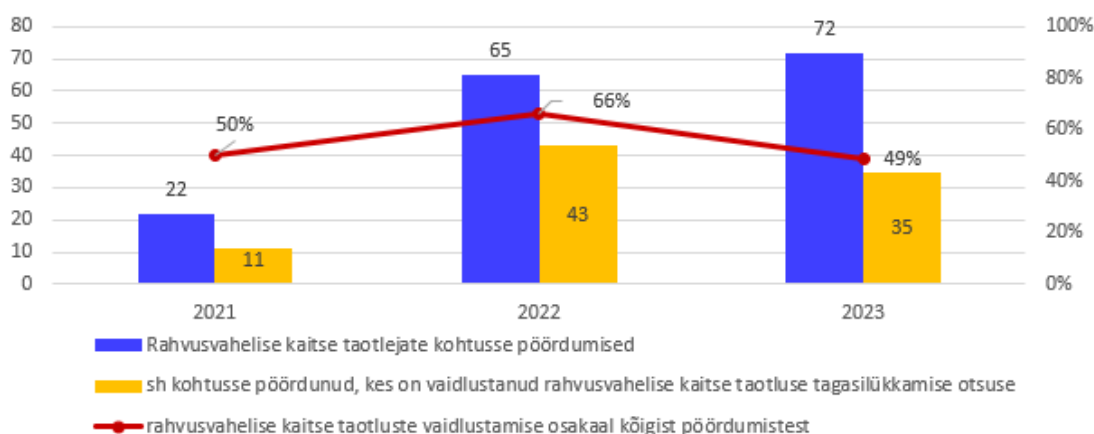
Rahvusvahelist kaitse taotlejate hulk on viimase kolme aasta jooksul märkimisväärselt kasvanud ning sagenenud on kohtusse pöördumised, mis on seotud rahvusvahelise kaitse menetluses tehtud otsustega. Oluliseks mõjutajaks on olnud sõda Ukrainas. Kui 2021. aastal taotles Eestis rahvusvahelist kaitset 80 inimest, siis 2023. aastal kokku juba 3984. Suure osa rahvusvahelise kaitse taotlejate arvust moodustavad Ukraina põgenikud, kelle hulk olukorra stabiliseerudes tõenäoliselt väheneb. Siiski on teistest riikidest pärit rahvusvahelise kaitse taotlejate hulk (v.a Ukraina kodanikud) viimaste aastate jooksul kasvanud ning tõenäoliselt jätkub kasv ka edaspidi. See omakorda suurendab võimalust, et kasvab kohtusse pöördumiste hulk.

Tabel 6. Rahvusvahelise kaitse taotlejad 2021–2023.

	2021	2022	2023
Rahvusvahelise kaitse taotlejad	80	2941	3984
Sh Ukraina kodanikest taotlejad	3	2610	3776
Ukraina kodanike osakaal	4%	89%	95%
Rahvusvahelise kaitse taotlused, millega vaidlustati PPA otsus kohtus	11	43	35

Allikad: Justiitsministeerium (kohtute infosüsteem), Politsei-ja Piirivalveamet

2021. aastal esitati halduskohtusse kokku 22 rahvusvahelise kaitsega seotud pöördumist. Neist pooled (11) olid seotud Politsei- ja Piirivalveameti (PPA) otsusega, millega keelduti rahvusvahelise kaitse andmisest. 2022. aastal oli 65 pöördumisest selliseid 43 (66%) ning 2023. aastal 72 pöördumisest 35 (49%). Kuigi rahvusvahelise kaitse taotluste hulk on kolme aasta jooksul kasvanud ligi 50 korda, on kohtusse pöördumiste arv suurenenud vaid kolm korda.



Joonis 9. Rahvusvahelise kaitse taotlejate kohtusse pöördumised 2021–2023

Allikas: Justiitsministeerium (kohtute infosüsteem)

Muudatuse jõustudes väheneb rahvusvahelise kaitse taotlejatel kohtusse pöördumisel infokoormus, sest pole enam vaja esitada taotlust riigilõivust vabastamiseks.

Mõju kohtutele ja kohtusüsteemile

Kõik PPA poolt rahvusvahelise kaitse taotluse tagasilükkamise otsusega seotud pöördumised on tehtud Tallinna Halduskohtusse ning antud lahendada neljale kohtunikule. Kokku on rahvusvahelise kaitsega seotud pöördumiste lahendamine võtnud kolme aasta jooksul 2670 tundi.

Muudatusest tulenevat kohtunike töökoormuse vähenemist on raske hinnata, sest riigilõivust vabastamine puudutab ainult ühte osa rahvusvahelise kaitse taotlejatega seotud kohtuvaidlustest. Siiski on riigilõivust vabastamine üks osa menetlusest, selle puudumise korral tõenäoliselt iga pöördumise menetlusaeg lüheneb ning kokkuvõttes ka kohtu töötajate töökoormus ühe pöördumise kohta väheneb.

Muudatusel võib olla minimaalne mõju riigieelarvele. Muudatuse jõustumine ei võimalda edaspidi küsida rahvusvahelise kaitse taotlejalt kohtusse pöördumisel riigilõivu. Arvestades kohtusse esitatud rahvusvahelise kaitse pöördumiste hulka (alla 50 pöördumise aastas) ning praegust halduskohtute praktikat (kõik pöördumised või enamik pöördumisi vabastatakse riigilõivust), ei ole muudatusel otsest mõju riigieelarvele.

6.7. Vanglas kinni peetavate isikute tervishoiuteenusega seotud vaidluste lahendamine maakohtus

Muudatusega eesmärk on korrastada kehtivat seadust, sätestades seal sõnaselgelt, millises kohtus tuleks lahendada kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamise ja korraldamisega seotud vaidlused. Muudatusega sätestatakse vangistusseaduses üheselt, et vanglas kinni peetavatele kinnipeetavatele, arestiaalustele ja vahistatutele (edaspidi *kinnipeetavad*) tervishoiuteenuste osutamise seotud vaidlusi lahendab maakohus. Samuti nähakse VSS-is ette, et väljasaadetavale tervishoiuteenuse osutamise seotud vaidlus lahendatakse maakohtus.

Kuni Riigikohtu üldkogu 28. juuni 2021. a määruse (nr 3-21-30/19)⁷⁵ lahendasid kinnipeetavale tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidlusi maa- või halduskohtud sõltuvalt sellest, kas vaidlustati arsti (meditsiinilist) otsust või vangla haldusotsust. Riigikohtu üldkogu leidis eelnimetatud määruses, et kõiki kinnipeetavatele vanglas tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidlusi on pädevad lahendama halduskohtud. Kuna 1. juulil 2024 jõustus reform (Riigikogu XIV koosseisu eelnõu 699 SE), mille järgi hakkas vanglas tervishoiuteenuste osutamist kinnipeetavale, arestialusele või vahistatule korraldama Tervisekassa, siis on seadusandja määranud, et kinnipeetavate tervishoiuteenuse osutamise ja korraldamisega seotud vaidluste puhul on tegemist eraõiguslike vaidlustega, mille lahendamine peaks olema maakohtute pädevuses.

Mõju kohtutele ja kohtusüsteemile

Muudatuse mõju kohtutele ja kohtunikele on vähene. Vanglateenistuse andmetel oli 2023. aastal halduskohtus kinnipeetavate tervishoiuteenuste osutamisega seotud 11 sisulist vaidlust, kus tervishoiuteenusega seonduv oli kohtuasjas ainuke või peamine komponent. 2022. aastal oli selliseid vaidlusi 15. Maakohtutes oli 2019. aastal kinnipeetavate tervishoiuga seotud vaidlusi 24 ning 2020. aastal 18. Kuna täpset statistikat kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamisega seotud vaidluste kohta ei ole, on tegemist ligikaudsete arvudega. Nende põhjal saab siiski öelda, et muudatusega seotud kohtuasju on üldist statistikat arvesse võttes pigem väga vähe. Muudatuse tulemusena suureneb siiski mõnevõrra maakohtute koormus ning väheneb halduskohtute koormus.

Mõju kinnipeetavatele

Regulatsiooni täpsustamisel on kinnipeetavatele pigem positiivne mõju, sest muudatuse järel on seaduses selgelt kirjas, milline kohus kinnipeetavatele tervishoiuteenuse osutamisega seonduvaid vaidlusi lahendab. See tagab kinnipeetavate jaoks õiguslikult selgema olukorra.

6.9 Muudatuste koondmõju ettevõtjate ja kodanike halduskoormusele

Plaanitavad muudatused füüsiliste või juriidiliste isikute senist halduskoormust teadaolevalt ei mõjuta.

TsMS-i § 2 kohaselt on tsiviilkohtumenetluse ülesanne tagada, et kohus lahendaks tsiviilasja õigesti, mõistliku aja jooksul ja võimalikult väikeste kuludega. Maksekäsu kiirmenetlus võimaldab võlanõudeid lahendada lihtsustatud korras, tagades seeläbi menetluse kiiruse ja kuluefektiivsuse. Formaliseeritud menetluse puhul on eriti oluline tagada selle toimimise usaldusväärsus ja ka selles menetluses peab olema tagatud tsiviilkohtumenetluse esmane eesmärk – asja lahendamine õigesti. Kohtumenetluses vorminõuete ja nõuet tõendavate dokumentide esitamise korra muutmist ei saa käsitleda halduskoormusena. Menetlusosalisel ei saa olla ootust, et ta saab oma nõude selle aluseks olevaid dokumente kohtule esitamata maksma panna. Riigil on õigus võimaldada lihtsustatud menetlust, kuid on õigus sellist menetluskorda ka vajadusel muuta. Nõuded kehtestatakse tarbijate õiguste kaitseks ja korrakohase kohtumenetluse tagamiseks. Kui kaaluda ühest küljest tarbija õiguste kaitse ja kohtusüsteemi toimimise usaldusväärsuse säilitamise eesmärki ja teisest küljest tarbijakrediidiandjatele lisanõuete kehtestamist tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete menetlemisel maksekäsu

⁷⁵ RKÜKo 28.06.2021, [3-21-30](#).

kiirmenetluses, on ilmne, et tarbija õiguste ja kohtusüsteemi usaldusväärsuse kaitse kaaluvad üles krediidiandjate mõningasest ebamugavusest tekkiva riive lisatoimingute tegemisel maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamisel. Lisaks tuleb arvestada seda, et maksekäsu kiirmenetlus on alternatiivne menetlus, st krediidiandjal ei ole kohustust seda liiki menetlust oma nõuete maksmapanemiseks kasutada, ta võib kasutada ka hagimenetlust.

Ehkki puudub alus eeldada, et kõik seni maksekäsu kiirmenetluses esitatavad tarbijakrediidilepingutest tulenevad nõuded jõuavad edaspidi hagimenetluses kohtusse, ei saa täielikult välistada, et muudatuse tulemusel võib mõnevõrra sagedana tarbijakrediidi võlgnevuste sissenõudmine hagimenetluses. Hagimenetlus on maksekäsu kiirmenetlusega võrreldes ajakulukam ja koormavam nii krediidiandjale kui ka tarbijale. Kohtu, eelkõige maakohtu kohtunike töökoormuse leevendamiseks tarbijakrediidiasjade lahendamisel võetakse kasutusele IT-lahendus, mis abistab kohtunikke avalduse andmete ja vastustundliku laenamise põhimõtte kontrollimisel. Arendamisjärgus IT-lahendus võimaldab juba enne avalduse kohtunikuni jõudmist kontrollida hagiavalduse vastavust nõuetele ja juhendada hagejat andmete esitamisel. Andmete kujul hagiavalduse esitamine võimaldab avaldust automaatselt töödelda tehisarumudelite abil, näiteks kontrollida, kas avalduse esitamisel on lisatud kõik vajalikud andmed ja dokumendid (nt allkirjastatud leping, krediidianalüüs). Süsteem tuvastab automaatselt olulisemad andmed (nt sissetulek, maksekohustused) ja tõstab need esile loetavas vormis. Kohtunik ei pea dokumentide vahel käsitsi navigeerima ja otsima olulisi andmeid – töö muutub tõhusamaks ja läbipaistvamaks. See võimaldab maakohtute koormust tarbijakrediidilepingust tulenevate nõuete läbivaatamisel oluliselt leevendada, mille tulemusel lüheneb ka menetlusaeg.

7. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse jõustumise järel võib lisanduda kulusid Sotsiaalkindlustusametile (SKA), kuna SKA peab edaspidi hakkama halduskohtu asemel tuvastama isiku pensionistaaži. SKA hinnangul tuleks lisanduvate ülesannete täitmiseks suurendada ameti teenistuskohdade arvu kahe teenistuskoha võrra ja lisanduvate teenistuskohdade ning ülesannete täitmise kaasnem mõju SKA eelarvele on minimaalselt 80 234 eurot aastas. SKA-l ei ole võimalik täita lisanduvaid ülesandeid olemasoleva ressursiga. Kulud kaetakse Sotsiaalministeeriumi eelarvest.

Samuti võivad lisanduda kulud haldusorganitele (Transpordiamet, Keskkonnaamet, Eesti Jahimeeste Selts ning Politsei- ja Piirivalveamet), kes peavad edaspidi hakkama tegema otsuseid kutsealuste õiguste või lubade piiramiseks. Kuna haldusorganid peavad hakkama ise kaalutlusotsust langetama, siis nende töökoormus tõenäoliselt suureneb, sest ka võimalikud otsuste vaidlustused tuleb nende osalusel kohtus lahendada. Lisanduvate kulude suurus ei ole täpselt teada, kuna on keeruline hinnata, milline saab olema haldusorganitele lisanduv töökoormus ning kui palju hakatakse lubade või õiguste piiramiseks tehtud otsuseid tulevikus kohtus vaidlustama.

Riigile kaasnevad kulud seonduvalt tarbijakrediidinõuete elektrooniliseks menetlemiseks loodava IT-lahenduse arendamisega. Täna on hagiavaldus ja selle lisad võimalik esitada kohtule paberkandjal, e-postiga ja avaliku e-toimiku vahendusel. Hagiavaldus ja selle lisad on kohtule kättesaadavad kohtute infosüsteemis ja digitoimikus. Muudatusega esitatakse edaspidi tarbijakrediidilepingust tulenev võlausaldaja nõue avaliku e-toimiku erivormil, mis sisaldab täiendavaid andmevälju, dokumentide struktuuritud liigitamist ja automaatseid sisendikontrolle. Erivormi täitmise lõpetamisel süsteem genereerib esitatud andmete põhjal struktureeritud hagiavalduse, mille hageja peab esitama otse avaliku e-toimiku süsteemist

kohtule. Selleks et tarbijakrediidilepingust tulenevaid nõudeid oleks võimalik hagimenetluses erivormi kaudu esitada ning elektrooniliselt töödelda on vaja teostada arendustöid e-toimikus, avalikus e-toimikus ja digitoimikus, mida korraldab Registrate ja Infosüsteemide Keskus. Arendustööde kogukulu riigile praeguste andmete pinnalt on ligikaudu 165 000 eurot, sh igakuised püsikulud summas 500 eurot kuus.

8. Rakendusaktid

Seadusemuudatuse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada uusi ega muuta olemasolevaid rakendusakte. RÕS-i § 32 lõike 3 kehtetuks tunnistamisega muutub kehtetuks määrus, mida kehtestatud ei ole.

9. Seaduse jõustumine

Seadus jõustub üldises korras. Muudatused ei eelda adressaatide töö olulist ümberkorraldamist ning võivad seetõttu jõustuda üldises korras.

Eelnõu § 14 punkt 11 jõustub 2027. aasta 1. jaanuaril. Hilisem jõustumisaeg on seotud tarbijakrediidi IT-lahenduse arendamiseks vajalike tööde valmimise tähtajaga.

Eelnõu § 16 ja § 19 punkt 2 jõustuvad 2026. aasta 1. septembril. Muudatused on seotud kinnipeetavale, vahistatule, arestialusele ja väljasaadetavale tervishoiuteenuse korraldamise ja osutamisega seotud vaidluste suunamisega maakohtusse. Eraldi jõustumiskuupäeva ettenägemine on oluline seetõttu, et nii kaebajatele kui ka kohtutele oleks teada kindel kuupäev, millest alates lahendab kinnipeetavate tervishoiuga seonduvaid vaidlusi maakohus. Enne 1.09.2026 halduskohtule esitatud kaebused, mis on seotud kinnipeetavale, arestialusele, vahistatule või väljasaadetavale tervishoiuteenuse osutamise ja korraldamisega, menetletakse lõpuni halduskohtus.

10. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

10.1. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seadus⁷⁶ saadeti 20.11.2024. a kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Eesti Juristide Liidule, Riigiprokuratuurile, Registrate ja Infosüsteemide Keskusele, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudile ja Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudile.

Eelnõu kooskõlastasid Haridus- ja Teadusministeerium, Siseministeerium ja Rahandusministeerium. Märkustega kooskõlastas eelnõu Regionaal- ja Põllumajandusministeerium. Arvamuse esitasid Viru Maakohus, RIK, Harju Maakohus, Tallinna Ringkonnakohus, Riigikohus, Tartu Maakohus, Tallinna Halduskohus, Eesti Advokatuur, Prokuratuur.

10.2. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku, pankrotiseaduse, riigi õigusabi seaduse ja täitemenetluse seadustiku muutmise seadus⁷⁷ saadeti 14.07.2025 kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Eesti Juristide Liidule, Riigiprokuratuurile, Registrate ja Infosüsteemide Keskusele, Tartu Ülikooli

⁷⁶ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seadus. –

<https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/783502ab-8013-403b-9a4f-983ecd8b7831>.

⁷⁷ Samas.

õigusteaduskonnale, Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudile, Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudile, Eesti Pangaliidule, MTÜ-le FinanceEstonia, Julianus Inkasso OÜ-le, B2 Impact OÜ-le, Placet Group OÜ-le, Creditform Eesti OÜ-le, Era Liisingu Inkassoteenused OÜ-le, Bondora AS-le, OMEGA INVEST OÜ-le, GS Core OÜ-le, AS-le PlusPlus Capital, Revensen OÜ-le, Modena Estonia OÜ-le ning BB Finance OÜ-le.

Eelnõu kooskõlastasid Haridus- ja Teadusministeerium ning Siseministeerium. Märkustega kooskõlastasid eelnõu Regionaal- ja Põllumajandusministeerium. Arvamuse esitasid Viru Maakohus, Registrate ja Infosüsteemide Keskus, Harju Maakohus, Tallinna Ringkonnakohus, Riigikohus, Tartu Maakohus, Tallinna Halduskohus, Eesti Kohtunike Ühing, Tartu Ülikool, Riigiprokuratuur, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, Finantsinspeksioon, Eesti Pangaliit, Eesti Krediidandjate Liit, FinanceEstonia MTÜ, B2 Impact OÜ, Julianus Inkasso OÜ, Omega Invest OÜ, AS PlusPlus Capital ja Fresh Finance OÜ ning Advokaadibüroo Sorainen OÜ.

Tsiviilkohtumenetlust puudutav tabel kooskõlastamisel esitatud märkuste ja ettepanekute kohta on lisatud seletuskirjale (lisa 1).

10.3. Halduskohtumenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus⁷⁸ saadeti 22.10.2024. a kooskõlastamiseks ministeeriumitele ja Eesti Linnade ja Valdade Liidule ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule, Tallinna Halduskohtule, Tartu Halduskohtule, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Notarite Kojale, Patendivolinike Kojale, Eesti Juristide Liidule, Transpordiametile, Keskkonnaametile, Eesti Jahimeeste Seltsile, Kaitseressursside Ametile, Kaitsevägele, Politsei- ja Piirivalveametile, Sotsiaalkindlustusametile, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Eesti Tuuleenergia Assotsiatsioonile, Eesti Meediaettevõtete Liidule.

Eelnõu kooskõlastasid märkustega Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Kaitseministeerium, Rahandusministeerium, Sotsiaalministeerium, Siseministeerium, Kliimaministeerium ja Välisministeerium. Eelnõu kohta esitasid arvamuse Riigikohus, Tallinna Ringkonnakohus, Tartu Ringkonnakohus, Tallinna Halduskohus, Tartu Halduskohus, Eesti Kohtunike Ühing, Eesti Advokatuur, Eesti Advokatuuri haldusõiguse komisjon, Notarite Koda, Sotsiaalkindlustusamet, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet ning Eesti Meediaettevõtete Liit.

Halduskohtumenetlust puudutav tabel kooskõlastamisel esitatud märkuste ja ettepanekute kohta on lisatud seletuskirjale (lisa 2).

⁷⁸ Halduskohtumenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadus (kohtumenetluse tõhustamine). – <https://eelroud.valitsus.ee/main/mount/docList/6d4258ac-f45a-4f96-8133-acef12af9a91>.