



Justiitsministeerium  
info@just.ee  
Suur-Ameerika 1  
10122, Tallinn

Teie 22.10.2024 nr 8-1/7554-1; JUM/24-  
1062/-1K

Meie 20.11.2024 nr 2-3/2671

**Halduskohtumenetluse seadustiku muutmise ja  
sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise  
seaduse (kohtumenetluse tõhustamine) eelnõu  
kooskõlastamine märkustega**

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium kooskõlastab halduskohtumenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse (kohtumenetluse tõhustamine) eelnõu (edaspidi *eelnõu*) järgmiste märkustega arvestamise korral.

Eelnõuga luuakse veaotsuse instituut ja võimaldatakse haldusakti ilmselge õigusvastasuse korral teha juba eelmenetluse käigus kaebust rahuldav otsus kaebuse ja vastuste põhjal, korraldamata kohtuistungit või määramata tähtaega täiendavate menetlusdokumentide esitamiseks. Seletuskirja kohaselt peaks see muutma kohtumenetluse kiiremaks ja tõhusamaks.

Eelnõuga halduskohtumenetluse seadustikule (HKMS) lisatava § 171<sup>1</sup> lõike 1 kohaselt võib kohus juhul, kui jõuab tühistamiskaebuse läbivaatamisel järeldusele, et vaidlustatud haldusaktil on menetlus- või vormivead, mis võisid mõjutada asja otsustamist, kuid mis on kergesti kõrvaldatavad, teha otsuse, millega teeb kindlaks vaidlustatud haldusakti õigusvastasuse ja annab vastustajale võimaluse need vead kõrvaldada (edaspidi *veaotsus*).

Seletuskirja kohaselt võib veaotsuse teha ainult juhul, kui see ei riiva ebaproportsionaalselt kaebaja või kolmandate isikute õigusi või avalikke huve. Veaotsuse võib teha üksnes menetluslike või vormiliste puuduste korral, mis ühest küljest ei võimalda anda hinnangut haldusakti sisulisele õiguspärasusele, kuid mis teisest küljest on kergesti kõrvaldatavad. Sisulised vead peaksid jätkuvalt viima haldusakti tühistamisele. Seletuskirja kohaselt võivad kõne alla tulla näiteks põhjendamispuudused, ära kuulamata jätmised, mõne tunnistaja üle kuulamata jätmise maksumenetluses jms. Eelkõige saab regulatsioon puudutada kaalutusotsuseid, sest muudel juhtudel saaks või isegi peaks uuema praktika järgi ju kohus ise need vead ära kõrvaldama.

Leiame, et veaotsust reguleeriv säte on liialt üldsõnaline ja sellest ei ole võimalik selgelt ja ettenähtavalt aru saada, millistel juhtudel täpselt võib kohus sellise otsuse teha. Veaotsuse regulatsioonile eelnes seletuskirja kohaselt halduskohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse (kohtumenetluse tõhustamine) väljatöötamiskavatus, milles analüüsiti taastuvenergia parkide rajamisega seotud kohtuvaidluste kiiremat menetlemist. Samas on kooskõlastamisele saadetud eelnõus veaotsuse regulatsiooni laiendatud kõigis valdkondades esitatavatele tühistamiskaebustele ja vastavat mõju ei ole VTKs ega eelnõu seletuskirjas täpsemalt analüüsitud. Seletuskirja kohaselt on „*muudatuste mõju ulatust haldusorganitele keeruline hinnata, sest praegu ei ole täpselt teada, kui paljudes*

*menetlustes saab edaspidi veaotsust rakendada ning kui paljudel juhtudel on haldusaktil ilmselged vead. Veaotsuse tegemise ning haldusakti juba eelmenetluses õigusvastaseks tunnistavad muudatused võivad küll puudutada kõikide haldusorganite kõiki kaalutusotsuseid, kuid samas rakendab kohus veaotsust üksnes ilmselgete ja kergemate vigade puhul.“*

Seletuskirjas on näitena konkreetselt välja toodud, et ka tehniliselt keerulisemate, eriteadmisi nõudvate hindamisotsuste puhul nagu töövõime hindamine, võib haldusorganile vea kõrvaldamiseks võimaluse andmine siiski olla põhjendatud.

Praeguse kohtupraktika kohaselt jääb töövõime hindamise kohtuasjadest enamuse kaebusi rahuldamata ja kuigi kohtuotsustes tuuakse aeg-ajalt välja, et haldusakt on põhjendamispuudustega (liiga üldsõnaline), on kohtud asja sisulisel läbivaatamisel leidnud, et vaatamata võimalikele puudustele on Eesti Töötukassa kas vaidemenetluses või kohtumenetluses piisavalt põhjendanud oma otsust. Töövõime hindamise otsus on suhteliselt üldsõnaline. Riigikohus on leidnud, et arvestades töövõime hindamise taotlustega kaasnevat töökoormust, piisab töövõime hindamise otsuse põhjendamiseks sellest, kui viidatakse õigusnormide selgitamise osas adressaadile kättesaadavatele juhiste ja metoodikale (kas kodulehel või haldusaktile lisatava n-õ teabelekena), kordamata neid põhjalikult haldusaktis ja töötukassa seejuures selgitab otsustes taotluse esitanud isikule, kuidas kehtestatud metoodikat rakendades tema puhul tulemuseni jõuti.<sup>1</sup>

Viimastel aastatel on rahuldatud töövõime hindamise kaebusi üksikutel juhtudel ja peamiselt on kohus välja toonud, et mõne asjaolu või terviseandmega pole kohtule äratuntavalt otsuse tegemisel arvestatud. See on aga juba sisulise läbivaatamise tulemus, mistõttu sellistel puhkudel ei oleks veaotsuse regulatsiooni rakendamine võimalik.

Seega jääb hetkel ebaselgeks, millistel juhtudel võiks kohus näiteks töövõime hindamise otsuste (aga ka hüvitiste, toetuste ja teenustega seotud Eesti Töötukassa otsuste) puhul teha veaotsuse ilma kaebust sisuliselt läbi vaatamata.

**Eeltoodust tulenevalt on meie ettepanek, et viidatud HKMS muudatus võiks piirduda VTKs analüüsitud valdkonnaga ja vastava kohtupraktika kujunemisel edaspidi vajadusel täpsustada ja laiendada teistele valdkondadele. Kui see siiski ei ole võimalik, tuleks seletuskirjas selgemalt välja tuua näited, millistel juhtudel muudes valdkondades, sh töövõime hindamise otsuste puhul, tuleks kõne alla veaotsuse tegemine (arvestades, et töövõime hindamine on seletuskirjas eraldi välja toodud).**

Samuti leiame, et eelnõus peaks olema täpsemalt reguleeritud kohtu poolt veaotsuse korral vigade kõrvaldamiseks antava tähtajaga seonduv. Eelnõuga kavandatava HKMS § 171<sup>1</sup> lõike 3 esimese lause kohaselt määrab kohus veaotsuses vastustajale tähtaja, mis hakkab kulgema alates haldusakti vigade kõrvaldamiseks tehtud veaotsuse jõustumisest. Samas ei ole sätestatud, kui pikk see tähtaeg peab olema või millest tähtaja pikkus sõltub. Seletuskirja kohaselt on tähtaeg, mis antakse vastustajale haldusaktis vigade parandamiseks, jäetud kohtu otsustada. Näeme siin ohtu, et kohtu poolt määratud tähtaeg võib olla teatud juhtudel liiga lühike vigade kõrvaldamiseks. Näiteks töövõime hindamise vaidluste korral võib olla vajalik menetlusosaliste ära kuulamine, tõendite kogumine, uue töövõime hindamise ekspertiisi tegemine (töövõime hindamise vaidlustes on Riigikohtu seisukoht olnud, et asjaolude tuvastamiseks tuleb kaasata teine ekspertarst). Seega võib mõningate haldusakti vigade kõrvaldamine olla üsna ajamahukas ning on oluline, et kohus annab vigade kõrvaldamiseks piisava tähtaja. Eelnõuga kavandatava HKMS § 171<sup>1</sup> lõike 3 annab võimaluse tähtaega küll mõjuval põhjusel pikendada, kuid ei ole selge, kui palju on võimalik tähtaega pikendada ning mida loetakse mõjuvaks põhjuseks. Seletuskirja kohaselt võib kohus menetlusosaliste ära kuulamise käigus küsida vastustajalt ka ajaprognoozi, et osata vigade kõrvaldamise tähtaeg adekvaatselt määrata. Seletuskirja mõjude osas on välja toodud, et „*Veaotsuse regulatsioon näeb ette, et kohtul tuleb kõnealuse otsuse tegemise juures menetlusosalised ära kuulata ning küsida vastustajalt ehk haldusorganilt ajaprognoozi vigade*

---

<sup>1</sup> Riigikohtu halduskolleeegiumi otsus nr 3-17-1110, punkt 18.

*parandamise tähtaja määramiseks. Seega saavad haldusorganid oma töökoormuse kujunemisel mõnevõrra ka ise kaasa rääkida.*“ Samas eelnõu sõnastusest vastavat kohustust otsesõnu ei tulene.

Eeltoodule tuginedes, **palume täiendada eelnõuga kavandatud HKMS § 171<sup>1</sup> kohtu kohustusega küsida haldusorganilt ärakuulamise käigus ka vigade kõrvaldamise ajaprognnoosi ning kohustusega sellega tähtaja määramisel arvestada.** Alternatiivina teeme ettepaneku kehtestada haldusorganile vigade kõrvaldamiseks miinimumtähtaeg (nt 30 päeva).

Juhime ka tähelepanu, et teatud juhtudel võib veaotsuse tegemine hoopis pikendada kohtumenetlust, kuna ka veaotsus on eraldi vaidlustatav. Vaidlustamise võimalus on põhjendatud, kuid samas ei ole kõrgema astme kohtule antud tähtaega kiiremaks menetlemiseks. Samuti võib see füüsilisest isikutest kaebajatel tekitada segadust, millal ja mida vaidlustama peab.

Lisaks suureneb haldusorganil kohtukulude hüvitamise kohustus ka neil juhtudel, kui kaebus jääb lõppkokkuvõttes rahuldamata (eelnõu § 1 p 3). Kohtule ei ole jäetud kaalumisruumi, kuigi on võimalik, et ka ilma veaotsuseta või selle vaidlustamise korral oleks lõppotsus olnud kaebuse rahuldamata jätmine. Samuti võivad kaasneda suuremad esindajakulud, esmalt esialgse kaebuse koostamise ning pärast vigade kõrvaldamist uue haldusakti kaebuse koostamise eest.

Täiendavalt toome välja, et käimas on ülevõtmise protsess Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele (EL) 2024/1735, 13. juuni 2024, millega kehtestatakse meetmete raamistik Euroopa nullnetotehnoloogia toodete tootmise ökosüsteemi tugevdamiseks ja muudetakse määrust (EL) 2018/1724. Määruse eesmärk on kiirendada nulltehnoloogiate kasutuselevõttu, andes selged suunised menetlustähtaegadele. Artikli 15 punkti 4 kohaselt tuleks kõiki strateegiliste nullnetotehnoloogia projektidega seotud vaidluste lahendamise menetlusi, kohtuvaidlusi, apellatsioone ja õiguskaitsevahendeid riiklikes kohtutes, erikohtutes või vahekohtutes, sealhulgas lepitusi ja vahekohtumenetlusi, kui need on riigisisises õiguses olemas, käsitada kiireloomulistena, kui loamenetlusi käsitlevas riigisisises õiguses on sellised kiireloomulised menetlused ette nähtud ja seal sätestatud ulatuses ning tingimusel, et austatakse tavapäraselt kohaldatavaid üksikisikute või kogukondade kaitseõigusi.

Sellest tulenevalt teeme ettepaneku täiendada eelnõu § 1 punkti 5, millega täiendatakse paragrahvi 122 lõikega 4, lisades viite nulltehnoloogiatele määruse (EL) 2024/1735, eesmärgiga käsitleda määruses nimetatud strateegiliste projektide vaidlusi kiireloomulistena. Pakume välja järgmise sõnastuse:

„(4) Kohtuasjas, mis puudutab tootmist taastuvatest energiaallikatest elektrituruseaduse § 57 tähenduses ja määruse (EL) 2024/1735 tähenduses strateegilistele projektidele, korraldab kohus eelistungi või teeb menetlusosalistele teatavaks asja kohtus läbivaatamise aja ja koha või asja kirjalikus menetluses läbivaatamise üksikasjad kolme kuu jooksul puudusteta kaebuse esitamisest arvates.“

Vajadusel oleme valmis sobiva sõnastuse leidmiseks eraldi aruteluks.

Lugupidamisega

(allkirjastatud digitaalselt)  
Erkki Keldo  
majandus- ja tööstusminister

Seili Suder  
Seili.Suder@mkm.ee