

Haldusõigus

Loeng 4

2020

Halduskohtute süsteem

- Põhiseaduse § 146: Õigust mõistab ainult kohus. Kohus on oma tegevuses sõltumatu ja mõistab õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega.

Haldusasja peab lahendama **sõltumatu** ja **erapooletu** kohus (HKMS § 2 lg 2).

- Põhiseaduse § 148. Kohtusüsteem koosneb:
 - 1) maa- ja linnakohtutest ning halduskohtutest;
 - 2) ringkonnakohtutest;
 - 3) Riigikohtust.
- Erikohtute loomise mõnda liiki kohtuasjade jaoks sätestab seadus (kehtiv õigus Eestis ei näe ette).

Halduskohtute süsteem

- **Põhiseaduse § 149.** Maa- ja ~~linna~~kohtud ning halduskohtud on esimese astme kohtud.
- Ringkonnakohtud on teise astme kohtud ning nad vaatavad apellatsiooni korras läbi esimese astme kohtu lahendeid.
- Riigikohus on riigi kõrgeim kohus, kes vaatab kohtulahendeid läbi kassatsiooni korras. Riigikohus on ühtlasi põhiseadusliku järelevalve kohus. *Ka teistmisavalduste läbivaatamine jõustunud lahendite peale.*
- Kohtukorralduse ja kohtumenetluse korra sätestab seadus.
- *Kohtute seadus, menetlusseadustikud (sh HKMS)*

Halduskohtute süsteem

- **Halduskohtusüsteem on kolmeastmeline:**

- halduskohtud esimese astme kohtutena,

- ringkonnakohtud apellatsioonikohtutena (halduskolleegium),

- Riigikohus kõrgeima kohtuastmena (halduskolleegium, erikogu, üldkogu).

Kõik haldusasjad algavad esimese astme kohtust.

- Kaks halduskohut: Tallinna HK (Tallinna ja Pärnu kohtumaja); Tartu HK (Tartu ja Jõhvi kohtumaja)

Halduskohtute süsteem ja pädevus

- Halduskohus arutab esimese astme kohtuna seadusega tema pädevusse antud haldusasju. Halduskohus teeb ka muid toiminguid, mis on seadusega antud tema pädevusse (KS § 18 lg 1, HKMS § 4 lg 2)
- Üldreeglina on **halduskohtu pädevuses** avalik-õiguslikus suhtes tekkinud vaidluste lahendamine, kui seadus (ka välislepingud, EL õigus) ei näe ette muud menetluskorda (HKMS § 4 lg 2)
- Muu menetluskord on ette nähtud nt kriminaalasjade, väärteoasjade lahendamiseks, valimiskaebuste lahendamiseks (valimiskomisjon, Riigikohtu PSJV kolleegium), kahe haldusorgani vahelise vaidluse lahendamine VVS-s sätestatud korras; SKHS vs RVastS).

Halduskohtute süsteem ja pädevus

- Seadusega võib halduskohtu pädevusse anda ka **muu ülesande** (HKMS § 4 lg 2). Näiteks haldustoiminguteks loa andmine: MTA, PPA, kaitseväekohustuse täitmisest kõrvalehoidmise juhtudel loa peatamine, valduse läbivaatamine (korrakaitse- ja järelevalveorganid). Ei ole poolte vahelise õigusvaidluse lahendamine.
- Eesti halduskohtusse ei saa esitada kaebusi teise riigi ega rahvusvahelise organisatsiooni tegevuse peale
- Vaidlused pädevuse üle haldus- ja maakohtu vahel. Kohus tagastab kaebuse, mis pole tema pädevuses. Pädevusvaidluse lahendab Riigikohtu erikogu (RK esimees + kaks liiget igast puudutatud kolleegiumist).

Halduskohtumenetluse mõiste ja allikad

- Halduskohtumenetlus on menetlus haldusasja lahendamiseks. Haldusasi on halduskohtus lahendatav kohtuasi (HKMS § 1 lg 1).
 - Reguleerib põhiliselt HKMS.
 - Erinormid mitmetes eriseadustes: -kohustuslik kohtueelne menetlus (nt VangS; ELÜPS)
 - menetlustähtajad (VMS); halduskohtu volitused, nõuded (ATS § 105)
 - haldustoiminguks loa andmine (MKS, VSS, VRKS, KVTS, KorS+ erinevad eriseadused (valduse läbivaatus))
 - tõendite kogumine ja tagamine (AdvS § 17 lg 4)
 - eraisiku peale kaebuse esitamine (ATS, KVTS)
- ei ole ammendav*

Halduskohtumenetluse mõiste ja allikad

- Vormilisi ja tehnilisi küsimusi reguleerivad VV ja justiitsministri määrused.
- Kui HKMS näeb otsesõnu ette – kohaldatakse ka tsiviilkohtumenetluse norme (HKMS § 1 lg 3)
- Otsekohalduvad välislepingute sätted ja EL õiguse normid.
- Õiguse üldpõhimõtted (seaduslikkus, proportsionaalsus jm)
- Kohtupraktika kujundav roll

Halduskohtumenetluse põhimõtted (HKMS § 2)

- Aus ja õiglane õigusemõistmine,
 - asja lahendamine sõltumatu ja erapooletu kohtu poolt
 - õige lahendamine
 - mõistlik menetlusaeg
 - mõistlike kuludega (vältides ebaotstarbekaid menetlustoiminguid)
- Erapooletus – kohtuniku taandamiskohustus.
- Uurimispõhimõte (kõik vajalik asjaolude väljaselgitamiseks ja asja lahendamiseks, ka kohtu enda algatusel). Samas jagatud tõendamiskoormus – eelkõige peab pool ise enda väiteid tõendama.

Halduskohtumenetluse põhimõtted

- Avalikkuse põhimõte

Sellest erandid seaduse alusel, võimalikult vähesel määral piirates avalikkuse juurdepääsu ning teiste menetlusosaliste juurdepääsu.

Hiljutine näide nn Alaveri kaasus (puudutab küll kriminaalmenetlusi)

<https://www.riigikohus.ee/et/uudiste-arhiiv/riigikohus-seadus-ei-valista-juurdepaasu-kinnisel-kohtuistungil-arutatud>

- Kohtumenetlus ja kohtu asjaajamine toimub eesti keeles.

Halduskohtumenetluse põhimõtted

- Dispositsioonipõhimõte – kohus lähtub kaebaja tahtest ja lahendab asja üksnes kaebuses või seaduses sätestatud muus avalduses taotletud ulatuses (HKMS § 2 lg 3).

Samas:

- Kohtu tõlgendamiskohustus. Kohtul kohustus kaebaja tahet tõlgendada (HKMS § 2 lg 4 ls 2).
- Selgitamiskohustus. Kohus selgitab ja abistab vajadusel sobivate nõuete valikul ja taotluste esitamisel ning tõendite kogumisel, kuid oma menetlusõigusi käsutab isik ise (dispositsiooniP) (HKMS § 2 lg 5)
- Võrdne kohtlemine – vs nõrgema poole arvestamine

Kaebuse liigid halduskohtumenetluses

Kaebusega võib nõuda:

- 1) haldusakti osalist või täielikku tühistamist (tühistamiskaebus);
- 2) haldusakti andmist või toimingute tegemist (kohustamiskaebus);
- 3) haldusakti andmise või toimingute tegemise keelamist (keelamiskaebus);
- 4) avalik-õiguslikus suhtes tekitatud kahju hüvitamist (hüvitamiskaebus);
- 5) haldusakti või toimingute õigusvastaste tagajärgede kõrvaldamist (heastamiskaebus);
- 6) haldusakti tühisuse, haldusakti või toimingute õigusvastasuse või muu avalik-õiguslikus suhtes tähtsust omava faktilise asjaolu kindlakstegemist (tuvastamiskaebus).

Muud õiguskaitselahendid halduskohtumenetluses

- Esialgse õiguskaitselahendamine kohtumenetluse ja vaidemenetluse ajal.
- Haldusorgani kaebused eraõigusliku isiku vastu (erand).
- Järelevalveorgani protest.
- Trahvitootlus kohtulahendi täitmata jätmise korral.
- Riigi õigusabi taotlemine haldusmenetluses, kaebuse esitamiseks halduskohtusse

Halduskohtumenetluse algus

- Reeglina **kaebuse** esitamisega:
 - füüsiline isik
 - eraõiguslik juriidiline isik (äriühing, MTÜ, SA)
 - erandlikud ka muud (nt seltsing)
 - ka KOV, riik (HKMS § 44 lg-d 4 ja 5; § 260-263)
- Järelevalveasutuse **protest** mõne haldusorgani haldusakti või toimingu peale.

Halduskohtumenetluse algus

- Haldusorgani taotlused haldustoimingu jaoks loa saamiseks (riigi huvides, õiguskorra kaitseks)

Nt PPA taotlused ebaseaduslikult Eestis viibiva välismaalase paigutamiseks kinnipidamiskeskusesse.

MTA taotlused maksuvõlglaste varale hüpoteegi või keelumärke seadmiseks või pangakontode arestimiseks.

Kaitseressursside ameti taotlused kaitseväeteenistusest kõrvalehoidjate õiguste piiramiseks (nt mootorsõiduki/väikelaeva juhtimisõiguse, relvaloa, kalastuskaardi peatamine).

Kaitseväge distsiplinaararesti seaduslikkuse kontroll

Menetlusosalised

- kaebaja (isik või isikute ühendus; ühendus seaduses sätestatud juhul)
- vastustaja (avaliku võimu kandja, kelle tegevuse peale kaevatakse)
- kolmandad isikud (kui kohtulahendiga võidakse otsustada isiku õiguste või kohustuste üle)
- kaasatud haldusorganid (arvamuse andmiseks)

Kaebõigus

- Üldjuhul kaebus isiku enda subjektiivsete õiguste kaitseks (HKMS § 44 lg 1) .

Esitab isik ise või esindaja vahendusel.

- Teise isiku õiguse või avaliku huvi kaitseks võib isik kohtusse pöörduda vaid seaduses sätestatud juhul.

Nt keskkonnaseadustiku üldosa seaduse § 30 – seaduse tingimustele vastavad keskkonnaorganisatsioonid

Kaabeõigus

- Riik, kohaliku omavalitsuse üksus või avalik-õiguslik juriidiline isik teise avaliku võimu kandja vastu oma õiguste (sh omandiõigus) kaitseks (*nt vaidlused koolituskulude kandmise üle*). HKMS § 44 lg 4
- Kohaliku omavalitsuse üksus, kui teise avaliku võimu kandja haldusakt või toiming takistab või raskendab oluliselt selle kohaliku omavalitsuse üksuse ülesannete täitmist. HKMS § 44 lg 5.
- Kaebus eraisiku vastu

Nõuded kaebusele

- Kaebuse sisu (§ 38)
- Kaebuse lisad (§ 39)
- Kohus selgitab kaebust saades välja:
 - kas halduskohtu pädevuses
 - kas selle kohtu alluvuses
 - menetlusosalised (pooled, esindajad; kaasab kolmandad isikud)
 - kas kaebus vastab vorminõutele (NB! allkiri)
 - kas on juba kaebus sama nõudega ja samal alusel

Nõuded kaebusele

- kaebuse nõuded (kas eesmärgipärased ja piisavad nõuded)
 - riigilõiv (RLS § 60; vt ka § 22)/menetlusabi taotlus
 - tähtaegsus /tähtaja ennistamise taotlus
 - kohustusliku kohtueelse menetluse läbimine
-
- Puuduste korral – kõrvaldatavate puuduste puhul antakse tähtaeg
 - Kui kaebuse menetlemine pole võimalik ja puudusi tähtajaks ei kõrvaldata – kaebus tagastatakse
- kohustuslikud tagastamise alused (HKMS § 121 lg 1)
 - valikulised tagastamise alused (HKMS § 121 lg 2)

Nõuded kaebusele

- Kaebeõiguse vaieldavuse korral – eelistada asja sisulist menetlemist (nt RKHKm 3-17-981, 12.12.2017)
- Kui pädevuse välistavad nii maa- kui ka halduskohus – pädevuse küsimuse lahendab Riigikohtu erikogu (HKMS § 121 lg 3 ls 2)

NB! Kaebuse tähtaegsus

Haldusasja läbivaatamise vormid, aeg

- kohtuistung (vahel seadusest tulenevalt kohustuslik)
 - kirjalik menetlus, sh kombineeritult istungiga
 - lihtmenetlus (HKMS § 133-136)
 - lepitusmenetlus
-
- Üldjuhul **mõistlik menetlusaeg**. Hankeasjades 45 päeva (ühes kohtuastmes).
 - Erimenetlustes kiireloomuliselt/viivituseeta.

Kohtukoosseis

- Esimese astme halduskohtus lahendab kohtunik haldusasja reeglina ainuisikuliselt.

Kohtu esimees võib erandlikult määrata asja lahendamiseks kolmeliikmelisele koosseisule (eriline keerukus, põhimõtteline tähtsus, õigusemõistmise huvid).

- Ringkonnakohus lahendab asja kolmeliikmelises koosseisus. Erandina teatud menetluslikud määrused ainuisikuliselt.
- Riigikohtus lahendab asja halduskolleegium vähemalt kolmeliikmelises koosseisus, erikogu (erinevate kolleegiumite vahel) või üldkogu.

Kohtulahendid

- **Kohtuotsus** - sisuline lahend

Lahendatakse vaidlus sisuliselt ja kõik seni lahendamata menetlusküsimused.

Otsus tehakse Eesti Vabariigi nimel.

Otsus koosneb sissejuhatusest, resolutsioonist, selgitustest ning kirjeldavast ja põhjendavast osast.

- **Määrus** -kohus lahendab menetlusosaliste menetluslikud taotlused ning juhib ja korraldab menetlust. Seaduses sätestatud juhul võib kohus asja lahendada määrusega (nt kompromissi kinnitamine, haldusorgani taotluste lahendamine).

Kohtulahendid

- Seaduslikkuse ja põhjendatuse nõue.
- Iga kohus võib jätta kohaldamata põhiseadusvastase õigusnormi, kuid põhiseadusvastase normi saab kehtetuks tunnistada üksnes Riigikohus PSJV menetluses. Eelistada tuleks esmalt põhiseadusega kooskõlas olevat tõlgendust.
- Riigisisese õigusnormi vastuolu korral EL normiga – EL õiguse kohaldamise ülimuslikkus
- Kohtuliku kontrolli piiratus kaalutusotsuste puhul – kohus ei teosta kaalumist haldusorgani asemel. Mida ulatuslikum kaalumisruum, seda piiratum kohtulik kontroll

Edasikaebeõigus

- Kohtulahendi õiguspärasust saab kontrollida kõrgema astme kohus edasikaebe korral.
- Sama astme kohus ise saab parandada vaid kirja- ja arvutusvigu ning ilmseid ebatäpsusi, mis ei mõjuta otsuse sisu.
- Ringkonnakohus –apellatsioonikohtuna lahendab apellatsioon- ja määruskaebusi
- Riigikohtus on menetluse aluseks:
 - kassatsioonkaebus
 - määruskaebus
 - teistmisavaldus (jõustunud kohtulahendite kontroll menetlusseadustikes ette nähtud juhtudel)