



**Riigikohtu praktika haldusajades
mai – august 2015**

Aktuaalse praktika ülevaade

Pihel Kuusk
halduskolleegiumi nõunik

Tartu
August 2015

Sisukord

| | |
|---|----------|
| I STATISTILINE ÜLEVAADE..... | 3 |
| II AKTUAALNE PRAKTIKA..... | 3 |
| 1. Haldusõiguse eriosa..... | 3 |
| <i>1.1. Maksuõigus.....</i> | <i>3</i> |
| 1.1.1. Heategevus tulumaksuseaduse tähenduses (3-3-1-10-15) | 3 |
| 1.1.2. Äriühingu kustutamine käibemaksukohustuslaste registrist (3-3-1-17-15) | 4 |
| 1.1.3. Segaotstarbega kortermaja maamaksustamine (3-3-1-13-15) | 4 |
| <i>1.2. Vangistusõigus.....</i> | <i>5</i> |
| 1.2.1. Kaebetähtaeg õigusvastaste kinnipidamistingimuste vaidlustamisel (3-3-1-20-15) | 5 |
| 1.2.2. Nakkushaiguse tahtevastane ravi vanglas (3-3-1-24-15) | 6 |
| 1.2.3. Vahistatu keeleõppe tasustamine (3-3-1-29-15) | 6 |
| <i>1.3. Andmekaitse ja avalik teave</i> | <i>7</i> |
| 1.3.1. Riigikogu uurimiskomisjoni materjalide avalikustamine (3-3-1-90-14) | 7 |
| <i>1.4. Keskkonnaõigus.....</i> | <i>8</i> |
| 1.4.1. Kaebeõigus pärast keskkonnaseadustiku üldosa seaduse jõustumist (3-3-1-8-15) | 8 |
| <i>1.5. Haridus ja teadus</i> | <i>8</i> |
| 1.5.1. Eraüldhariduskoolide rahastamine (3-3-1-84-14) | 8 |
| 2. Halduskohtumenetlus | 9 |
| 2.1. Menetluskulude väljamõistmine määruskaebemenetluses (3-3-1-6-15) | 9 |

I STATISTILINE ÜLEVAADE

1. maist kuni 31. augustini 2015 saabus Riigikohtusse 235 menetlustaotlust haldusajades. Neist 120 olid kassatsioonkaebused, 108 määruskaebused, üks teistmisavaldus, neli riigi õigusabi taotlused (kassatsioon- või määruskaebuse koostamiseks) ja kaks vastukassatsioonkaebused. Riigikohtu halduskolleegium vaatas nelja kuuga, mille sisse jäi ka puhkuste periood, läbi 98 menetlustaotlust. Menetlusloa sai 13 taotlust, seega veidi üle 13 % läbivaadatud pöördumistest. Kümme taotlust otsustas kolleegium läbivaatamatult tagastada.

Maist kuni augustini sai lahendi 18 menetluse võetud haldusajades. Lahend tehti kümne kassatsioonkaebuse kohta ja seitsme määruskaebuse kohta. Ühes haldusajades määras Riigikohtu erikogu pädeva kohtu.

Materiaalõiguslikult sisult jagunesid haldusajades tehtud lahendid järgmiselt. Traditsiooniliselt olid enim esindatud vangistusõigus (kuus asja) ja maksuõigus (viis asja). Järgnes kolme asjaga haridusõigus. Ühe asjaga olid esindatud omandireform, keskkonnaõigus, sotsiaalõigus ja andmekaitse/avalik teave.

Suvised perioodi lahendeid iseloomustab märkimisväärselt suur eriarvamuste osakaal – eriarvamus kirjutati neljale lahendile. Kõik eriarvamuse saanud lahendid on käesolevas ülevaates kajastatud.

Järgneb ülevaade Riigikohtu halduskolleegiumi vaatlusaluse perioodi lahenditest, milles Riigikohus on andnud olulisemaid uudseid seisukohti õigusaktide tõlgendamisel. Seejuures tuleb silmas pida, et Riigikohus võtab õiguslike seisukohti vaid kohtulahendis. Käesolevas ülevaates esitatu ei ole võrdsustatav Riigikohtu poolt lahendites väljendatud seisukohtadega.

II AKTUAALNE PRAKTIKA

1. Haldusõiguse eriosa

1.1. Maksuõigus

1.1.1. Heategevus tulumaksuseaduse tähenduses (3-3-1-10-15)

Asjas nr **3-3-1-10-15** (SA Arstide Täienduskoolituse Fond) selgitas kolleegium, kuidas mõista heategevust tulumaksuseaduse tähenduses. Tulumaksuseaduse kohaselt on heategevuslike ühenduste tehtavad väljamaksed tulumaksust vabastatud.

Vaidlus tekkis SA Arstide Täienduskoolituse Fondi tegevuse üle. Fondi eesmärgiks on ravimifirmade annetuste arvelt arstidele ümberõppeks ja täienduskoolituseks stipendiumite eraldamine. Sihtasutus oli kantud heategevusliku organisatsioonina tulumaksusoodustusega ühenduste nimekirja. 2013. aastal kustutas Vabariigi Valitsus aga fondi nimekirjast, leides, et asutus ei tegele mitte avalikes huvides heategevusega, vaid arstide kutsealase tegevuse toetamisega. Nimekirjast kustutamise järel oleks sihtasutuse tehtavad väljamaksed maksustatud tulumaksuga, mis tähendaks, et edaspidi tuleks tulumaksu maksta nii annetusi tegevatel ravimifirmadel kui neidsamu annetusi stipendiumitena väljamaksval sihtasutusel. Sihtasutuse tegevus stipendiumikonkursside korraldamisel ja stipendiumite jagamisel muutuks seega ebaotstarbekaks, kuna stipendiumisumma kahekordse maksustamise

vältimiseks oleks ravimifirmadel mõistlikum stipendiume otse arstidele jagada. Sihtasutus pöördus Vabariigi Valitsuse otsuse vaidlustamiseks halduskohtusse.

Riigikohus leidis, et valitsus tõlgendas heategevuse mõistet liialt kitsalt ega oleks tohtinud fondi nimekirjast kustutada. Arstide erialane täienduskoolitus, mis aitab kaasa tervishoiuteenuse kvaliteedi tõstmisele, toimub avalikes huvides. Haridust ja teadust toetav tegevus on avalikes huvides, sõltumata sellest, kas arendatakse ühte või mitut erinevat teadusvaldkonda. **Heategevust ei saa tulumaksuseaduse raames mõista kitsalt muu ühiskonnaga võrreldes kehvemas olukorras olevate isikute toetamisena.** Heategevusega ei oleks tegemist juhul, kui sihtasutus korraldaks tasulisi koolitusi või nõuaks stipendiumi saajalt samaväärset vastuhüve. Selliseks vastuhüveks ei ole stipendiumi saaja kohustus anda selgitusi saadud raha kasutamise kohta või kirjutada näiteks artikli vormis ülevaade toimunud koolitusest.

1.1.2. Äriühingu kustutamine käibemaksukohustuslaste registrist (3-3-1-17-15)

Asjas nr **3-3-1-17-15** (Viatica Grupp OÜ) selgitas kolleegium maksuhalduri võimalust kustutada ettevõtlusega mittetegelev äriühing käibemaksukohustuslaste registrist. Käibemaksukohustuslaste registreerimise eesmärgiks on tagada Euroopa Liidu tasemel ühtselt reguleeritud käibemaksu kogumise süsteemi toimimine. Liikmesriikidel on kohustus tagada, et registrikanded oleksid õiged ning et registris ei oleks firmasid, kes tegelikult ettevõtlusega ei tegele. Selliseid äriühinguid võidakse kasutada maksupettuste toimepanemiseks.

Maksu- ja Tolliametil (MTA) tekkis kahtlus, et käibemaksukohustuslasena registreeritud Viatica Grupp OÜ ei tegele ettevõtlusega. MTA kohustas osahingut esitama ettevõtlusega tegelemist tõendavad dokumendid. Osahing vastas, et nõutud ajaks pole dokumente võimalik esitada, ning palus määrata dokumentide esitamiseks uue aja ja koha. MTA kirjale, milles paluti teatada kohtumiseks sobiv aeg, ühing aga enam ei vastanud. Seepeale kustutas MTA osahinguga käibemaksukohustuslaste registrist. Osahing pöördus halduskohtusse.

Riigikohtu halduskolleegium leidis, et MTA toimis õigesti. Kolleegium selgitas esmalt, et **äriühingu registrist kustutamine ei saa toimuda üksnes formaalsetel põhjustel.** Maksukohustuslaste registrist kustutamine on kaalutusotsus, mille tegemisel tuleb MTA-l arvestada kogutud teabega ja maksukohustuslase käitumisega teabe esitamisel.

Kolleegium rõhutas, et **maksukohustuslasel lasub ettevõtlusega tegelemise tõendamise koormus ja kaasaaitamiskohustus.** Teabe esitamise kohustuse tekkimiseks on piisav, et maksuhaldur toob välja põhjendatud kahtluse, mille kõrvaldamiseks teavet on vaja. Teabe esmakordse esitamata jätmise tõttu maksukohustuslase registrist kustutamine võib aga osutada liialt formaalseks lähenemiseks ega pruugi olla proportsionaalne. Praegusel juhul võimaldas MTA kaebajal kahel korral esitada teavet ja seletusi ettevõtlusega tegelemise kohta. Maksukohustuslane jättis mõlemal korral oma kohustused täitmata. Sellises olukorras vähenes MTA kaalutusruum oluliselt ning tal ei lasunud kohustust detailsemalt põhjendada kahtlust, et maksukohustuslane ei tegele ettevõtlusega.

1.1.3. Segaotstarbega kortermaja maamaksustamine (3-3-1-13-15)

Asjas nr **3-3-1-13-15** selgitas kolleegium, kuidas maksustada kortermaja juurde kuuluvat maad, kui majas asuvad nii elu- kui äriruumid.

Kaebajateks olid sellistes segaotstarbega kortermajades elavad koduomanikud, kellelt Maksu- ja Tolliamet nõudis maamaksu nende majade juurde kuuluva maa ärimaa sihtotstarbega osa eest. Kaebajad leidsid, et neilt maamaksu nõudmine pole õiglane, kuna nemad ärimaad ei kasuta. Seega peaksid nad sarnaselt teiste koduomanikega maamaksust vabastatud olema.

Riigikohus kaebajatega ei nõustunud, leides, et **koduomaniku maksusoodustuse eelduseks on see, et talle kuuluva maa sihtotstarve on elamumaa**. Seega kohaldas MTA maksusoodustust põhjendatult üksnes elamumaa sihtotstarbega maa osas. Kolleegium möönis, et üldjuhul oleks õiglasem nõuda maamaksu üksnes äriruumide omanikult. See võib aga sihtotstarvete keerulisemate kombinatsioonide puhul halduskoormust ülemääraselt suurendada. Korteri juurde kuuluva maa maksustamine ei riiva üldjuhul koduomanike omandiõigust kuigi intensiivselt, kuna maksusumma pole suur. Seetõttu on kaebajate ebasoodsam kohtlemine kooskõlas põhiseadusega. Kolleegium rõhutas, et vaidlus käib maksusoodustuse üle, mille kehtestamisel on seadusandjal suur otsustusruum. Kohtuliku kontrolli ulatus on sellest tulenevalt piiratud.

1.2. Vangistusõigus

1.2.1. Kaebetähtaeg õigusvastaste kinnipidamistingimuste vaidlustamisel (3-3-1-20-15)

Halduskohtutes on praegusel ajal lahendamisel hulganisti nn „põrandapinna kaasuseid”, kus kinnipeetavad nõuavad vanglatelt hüvitist selle eest, et neid on kinni peetud ülemäära kitsastes, inimväärikust alandavates tingimustes. Kaebuste tulv sai alguse Euroopa Inimõiguste Kohtu 19. detsembri 2013. a otsusest *Tunis vs Eesti*, kus kohus mõistis sarnase kaebuse alusel kinnipeetava kasuks välja märkimisväärse hüvitise. Asjas nr **3-3-1-20-15** (M. Pahurin) andis Riigikohtu halduskolleegium juhtnõore riigivastutuse seaduses sätestatud kolmeaastase kaebetähtaja arvutamiseks õigusvastaste kinnipidamistingimuste asjades. Seejuures arendas kolleegium oluliselt edasi 6. märtsi 2014. a otsuses nr 3-3-1-93-13 võetud seisukohta pikema aja jooksul väldanud toiminguga tekitatud kahju hüvitamise nõude tähtaja arvutamise kohta.

M. Pahurin esitas jaanuaris 2014 Tallinna Vanglale taotluse mittevaralise kahju hüvitamiseks ruumipuuduse tõttu inimväärikust alandavates kinnipidamistingimustes viibimise eest perioodil 2009. a oktoobrist kuni 2011. a septembrini. Vangla leidis, et taotlus on jaanuarile 2011 eelneva perioodi osas esitatud hilinenult. Kaebaja pöördus seepeale halduskohtusse.

Riigikohtu halduskolleegium on varasemas praktikas (asi nr 3-3-1-93-13) selgitanud, et inimväärikust alandavate kinnipidamistingimuste korral ei pruugi olla alati võimalik üheselt määrata kindlat hetke, millal kannatanu kahjust teada saab. Seega hakkab õigusvastastes tingimustes kinnipidamise kui jätkuva toiminguga tekitatud kahju hüvitamise kolmeaastane kaebetähtaeg enamasti kulgema siis, kui lõppeb kahju tekitav toiming. Kaebuse esitamise tähtaeg võib erandina hakata kulgema enne jätkuva toimingu lõppemist, kui on ilmne, et isik sai kahju lõplikult ulatusest teada varem.

M. Pahurini asjas selgitas halduskolleegium, et kui isikut hoitakse pikaajaliselt ebainimlikes tingimustes, võib eeldada, et ta adub kahju tekitamist mõistliku aja jooksul, sõltumata kahjustava tegevuse jätkumisest. **Kahjunõude tähtaja arvutamisel tuleb seetõttu hinnata, millisel hetkel pidi isikul olema küllalt informatsiooni, et koostada piisava edulootusega kaebus**. Kui on ilmne, et isik pidi kahjust teada saama enne jätkuva toimingu lõppu, hakkab

ka kahjunõude esitamise tähtaeg varem kulgema. Üksnes juhul, kui kahjust teadasaamise aega on raske tuvastada, algab kahjunõude kaebetähtaeg kahjustava tegevuse lõppemisest. Õigeks ei saa pidada aga arusaama, mille kohaselt tuleb kogu kinnipidamist ühes vanglas pidada eelduslikult jätkuvaks toiminguks. Lisaks tuleb silmas pidada, et kui isiku kinnipidamistingimused on vangistuse kestel oluliselt muutunud, tuleb erinevates tingimustes kinnipidamised lugeda eraldiseisvateks toiminguteks.

Halduskolleegium märkis veel, et kahjust teadasaamise hetkeks ei saa pidada hetke, mil kaebaja sai teada EIK lahendist kohtuasjas Tunis vs. Eesti.

1.2.2. Nakkushaiguse tahtevastane ravi vanglas (3-3-1-24-15)

Asjas nr **3-3-1-24-15** selgitas kolleegium kinnipeetava vabaduse täiendavat piiramist nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seaduse (NETS) alusel ja selle vaidlustamise korda.

Halduskohtu poole pöördus kinnipeetav, kes oli vangla arsti otsuse alusel paigutatud vangla tuberkuloosiosakonda tema liigesevalu põhjuste väljaselgitamiseks. Tavaosakonda paigutatud kinnipeetavatel on vangistusseadusest tulenev õigus liikuda oma osakonna piires vabalt neli tundi päevas. Vangla meditsiini- või tervishoiuosakonna statsionaaris viibival kinnipeetaval seda õigust ei ole. Kinnipeetav ei olnud paigutamise nõus, selgitades, et tal ei ole tuberkuloosi. Vangla põhjendas kaebaja tuberkuloosiosakonda paigutamist sellega, et ta on varem põdenud puusaliigese tuberkuloosi. Tuberkuloosiosakonnas on võimalik tema tervisel silma peal hoida.

Haldus- ja ringkonnakohus tagastasid kaebuse, selgitades, et tuberkuloosiosakonnast vabanemiseks tuleb kaebajal pöörduda maakohtu poole.

Riigikohus selgitas, et **kui kinnipeetav on arsti otsuse alusel tahtevastaselt paigutatud vangla meditsiinosakonda, on tegemist tahtest olenematu raviga**, sõltumata sellest, kas ja kuidas isikut reaalselt ravitakse. Juba meditsiinosakonda paigutamine piirab täiendavalt kinnipeetava liikumisvabadust. Nagu kinnipeetava tahtest olenematu psühhiaatrilise abi korral, tuleb ka nakkushaigetele kinnipeetavale tahtest olenematu ravi osutamisel juhinduda tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) kinnisesse asutusse paigutamise sätetest ja vastavast eriseadusest (NETS). Tahtest olenematut ravi võib kohaldada esimese 48 tunni jooksul arsti otsuse alusel, edasiseks raviks on vajalik maakohtu määrus.

Kui tahtest olenematuks raviks pole (veel) taotletud maakohtu luba, on nii tahtest olenematu ravi õigusvastasuse tuvastamise nõude, raviga tekitatud kahju hüvitamise nõude kui ka ravi lõpetamise nõude lahendamine halduskohtu pädevuses. TsMS § 539 lg 1 järgse kinnisesse asutusse paigutamise lõpetamise nõude lahendamine on maakohtu pädevuses vaid siis, kui paigutamine on otsustatud maakohtu määrusega. Kuna kaebaja oli paigutatud tuberkuloosiosakonda ilma maakohtu vastavasisulise määruseta, pidanuks halduskohus praeguses asjas kaebajale selgitama kaebuse muutmise võimalust tahtest olenematu ravi lõpetamise nõudeks või tahtest olenematu ravi õigusvastasuse tuvastamise nõudeks.

1.2.3. Vahistatu keeleõppe tasustamine (3-3-1-29-15)

Asjas nr **3-3-1-29-15** (S. Matvejev) selgitas kolleegium vahistatu võimalust saada sarnaselt süüdimõistetud kinnipeetavatega tasu keeleõppes osalemise eest.

Kaebaja viibis vahistatuna Viru Vanglas, läbis seal eesti keele kursused ja sooritas edukalt A2 ja B1 kategooria tasemeeksamid. Kaebaja taotles seejärel vanglalt õppimise eest tasu, mille maksmisest vangla keeldus. Vangla leidis, et keeleõppe eest saab tasu maksta üksnes süüdimõistetud kinnipeetavatele, kellele on keeleõppe ette nähtud individuaalses täitmiskavas.

Riigikohus selgitas, et **vahistatu õigus haridusele on vangistuseseaduses ammendavalt reguleeritud ega hõlma keeleõpet**. Seetõttu ei kohaldu vahistatutele ka vangistuseseaduse need sätted, mis näevad ette keeleõppe eest tasu maksmise võimaluse. Erinev kohtlemine on õigustatud sellega, et eelvangistus on eelduslikult lühiajalise, vahel ka prognoosimatu kestusega, mistõttu ei saa olla kindel, et vahistatul on võimalik läbida õppekava. Samuti õigustavad vahistatu ja kinnipeetava erinevat kohtlemist võimalikud raskused õppetöö ning uurimistoimingute ja kohtumenetluse ühitamisel.

1.3. Andmekaitse ja avalik teave

1.3.1. Riigikogu uurimiskomisjoni materjalide avalikustamine (3-3-1-90-14)

Asjas nr **3-3-1-90-14** (Riigikogu Kantselei) uuris halduskolleegium laialdast avalikku diskussiooni põhjustanud küsimust, kas Riigikogu uurimiskomisjonide istungite materjalid tuleks avalikustada või mitte.

Vaidlus sai alguse sellest, et ajakirjanik T. V. esitas Riigikogu Kantseleile teabenõude tutvumiseks elamislubade müümise juhtumi uurimiseks moodustatud Riigikogu uurimiskomisjoni istungite salvestistega. Riigikogu Kantselei salvestisi ei väljastanud, selgitades, et komisjoni istungid on kinnised. Vastuse peale esitatud vaide alusel tegi Andmekaitse Inspektsioon (AKI) Riigikogu Kantseleile ettekirjutuse, milles leidis, et asjakohased õigusaktid ei võimalda salvestistele juurdepääsu lauskeelustamist. Kantseleil tuleb välja selgitada, kas küsitavad salvestised sisaldavad juurdepääsupiirangutega teavet, ja võimaldada ajakirjanikul tutvuda salvestistega, mis sellist teavet ei sisalda.

Riigikohtu halduskolleegium leidis, et **uurimiskomisjoni kinnise istungi arutelusid kajastavaid salvestisi ei tule üldkorras avalikustada**. Piirangu eesmärgiks on vaba arutelu tagamine ja kaalutud otsusteni jõudmine. Sellise teabe avaldamata jätmine ei ole vastuolus PS §-ga 44 (õigus saada informatsiooni). Salvestiste näol on tegemist eriregulatsiooni alusel saadud teabega, mille avalikustamiseks ei ole AKI-l ettekirjutuse tegemise pädevust. Kolleegium seadis võimude lahususe põhimõtte alusel kahtluse alla AKI võimaluse Riigikogu Kantselei üle riikliku järelevalve teostamiseks. Selline kontroll oleks võimalik vaid selge regulatsiooni alusel. Kolleegium märkis, et Riigikogu üle avaliku teabe valdkonnas kontrolli teostamist puudutavaid õigusakte tuleks täpsustada.

Lahendile kirjutas **eriarvamuse** riigikohtunik Indrek Koolmeister, kes leidis, et lahendis ei ole selgitatud, kas Riigikogu Kantselei oli AKI ettekirjutuse kohaseks adressaadiks. Eriarvamuse kohaselt peaks teabenõude rahuldamise üle otsustama Riigikogu või selle organid, mitte aga kantselei.

1.4. Keskkonnaõigus

1.4.1. Kaebeõigus pärast keskkonnaseadustiku üldosa seaduse jõustumist (3-3-1-8-15)

Asjas nr **3-3-1-8-15** (A. Miller) selgitas kolleegium, kuidas on kaebeõigus keskkonnaasjades muutunud seoses keskkonnaseadustiku üldosa seaduse (KeÜS) jõustumisega.

Asi sai alguse sellest, et kalur A. Miller soovis halduskohtus vaidlustada luba liiva kaevamiseks merest tema koduküla lähistel. Sama kohtuasi käis Riigikohtus juba 2012. aastal (lahend nr 3-3-1-87-11). Toona leidis kolleegium, et A. Milleril ei ole kaebeõigust kohaliku kogukonna esindajana. Kolleegium saatis asja halduskohtule uueks lahendamiseks, et uurida, kas kaebajal võiks olla kaebeõigus seoses tema isiklike huvide kahjustamisega.

Riigikohtu halduskolleegiumi kogu koosseis leidis nüüd, et kaebajal pole kaebeõigust ka isikliku puutumuse alusel, kuna vaidlustatud kaevandamistegevus ei mõjuta tema huve piisavalt oluliselt.

Järgnevalt selgitas kolleegium *obiter dictumi* korras, et KeÜS jõustumisega 2014. aastal muutus keskkonnaalase kaebeõiguse regulatsioon oluliselt. Muudatus ei puuduta A. Milleri kohtuasja, kuna kaebaja pöördus kohtusse enne KeÜS jõustumist. Kolleegium märkis, et **keskkonda mõjutava otsuse vaidlustamiseks ei saa isik enam viidata puutumusele vaidlustatava tegevusega, vaid peab, nagu halduskohtumenetluse seadustiku üldregulatsiooni nõuab, ära näitama oma subjektiivsete õiguste rikkumise**. Olulise uuendusena on KeÜSiga aga kehtestatud **igäihe subjektiivne õigus oma tervise- ja heaoluvajadustele vastavale keskkonnale**. Isikul peab seejuures olema mõjutatava keskkonnaga piisav seos, mida KeÜSis nimetatakse samuti „puutumuseks”. Oluline puutumus mõjutatava keskkonnaga on isikul, kes seal tihti viibib, kasutab sageli mõjutatud loodusvara või kellel on muul põhjusel mõjutatud keskkonnaga eriline seos.

Lahendile kirjutasid **eriarvamuse** riigikohtunikud Ivo Pilving ja Jüri Pöld. Kohtunikud leidsid, et A. Milleri kaebeõiguse tunnustamata jätmine on vastuolus Århusi konventsiooni ja Euroopa Kohtu praktikaga. Kuna kaebaja elukoht asub kavandatava kaevanduse läheduses, piisab tema kaebeõiguse tunnustamiseks juba kaevandamisega kaasnevast müra- ja visuaalsest reostusest.

1.5. Haridus ja teadus

1.5.1. Eraüldhariduskoolide rahastamine (3-3-1-84-14)

Asjas nr **3-3-1-84-14** selgitas kolleegium, kuidas tuleb kohalikel omavalitsustel (KOV-d) toimida pärast Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsust erakoolide rahastamise korra põhiseadusevastaseks tunnistamise kohta.

AS Audentes nõudis Tallinna linnalt Audentese erakoolides õppivate Tallinnas elavate laste kulude katmises osalemist. Tallinn keeldus põhjendusega, et õpilaste kulude katmine on KOV-le delegeeritud riiklik kohustus, mille täitmiseks riik ei ole linnale vahendeid eraldanud. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium tunnistas 28. oktoobri 2014. a otsusega nr 3-4-1-26-14 põhiseaduse vastaseks olukorra, kus riik ei ole kehtestanud õigusakti, mis tagaks eraüldhariduskoolide kulude katmises osalemise kohustuse rahastamise riigieelarvest. Tallinn leidis, et erakooliseaduse sätted, mis panevad linnale rahastamise kohustuse, tuleb seetõttu põhiseadusevastastena kohaldamata jätta. AS Audentes esitas kaebuse halduskohtule.

Riigikohtu halduskolleegium leidis, et erakooliseadus ei ole põhiseadusega vastuolus. **Olukorras, kus KOV-le pole riikliku kohustuse rahastamiseks piisavalt raha eraldatud, on KOV-l õigus nõuda riigilt puuduolevat raha halduskohtu kaudu. KOV-l pole aga õigust keelduda erakoolile võlgnetava kohustuse täitmisest.** Juhul kui KOV enda põhiülesande täitmine (nt munitsipaalkooli pidamine) peaks riigi vastu algatatud kohtumenetluse kestuse tõttu osutama raskendatuks, võib kohus kohaldada esialgset õiguskaitset.

Halduskolleegiumi kogu koosseisuga tehtud lahendile kirjutasid **eriarvamuse** riigikohtunikud Tõnu Anton ja Indrek Koolmeister. Kohtunikud leidsid, et pärast põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi lahendit ei ole KOV-l kohustust rahastada erakoolide tegevust. KOV saaks eraüldhariduskoolidele väljamakseid teha üksnes riigi eraldatud vahendite arvelt. Erakoolid peaksid seega esitama nõude riigi vastu.

2. Halduskohtumenetlus

2.1. Menetluskulude väljamõistmine määruskaebemenetluses (3-3-1-6-15)

Asjas nr **3-3-1-6-15** (Norden OÜ) andis kolleegium juhtnõore menetluskulude väljamõistmise taotlemise kohta määruskaebemenetluses. Lahend väärrib tähelepanu, kuna, nagu lahendile kirjutatud eriarvamusestki nähtub, ei ole kohtukoosseisu enamuse väljendatud seisukoht otseselt HKMS tekstist välja loetav. Lisaks saab lahendit mõista üldisema suunisenähtena ökonoomsema määruskaebemenetluseni jõudmiseks.

Kohtuasi sai alguse Maksu- ja Tolliameti taotlusest halduskohtule, et saada luba OÜ Norden ettemaksukontole aresti seadmiseks. Halduskohus andis määrusega loa. OÜ Norden esitas seepeale määruskaebuse, mille ringkonnakohus rahuldab. Kaebaja taotles määruskaebuses ka õigusabikulude väljamõistmist vastustajalt, kuid ei esitanud koos määruskaebusega menetluskulude nimekirja ja kuludokumente. Ringkonnakohus lahendas määruskaebuse kaebajale dokumentide esitamiseks täiendavat tähtaega andmata.

Riigikohtu halduskolleegium leidis, et ringkonnakohus ei eksinud selliselt toimides kohtumenetluse reeglite vastu. Kolleegium rõhutas, et **määruskaebused tuleb lahendada ökonoomselt ja kiiresti. Ringkonnakohtul on õigus menetluskulude taotluse lahendamiseks täiendavaid dokumente küsida, aga tal pole kohustust seda teha.** Seega võtab määruskaebuse esitaja kuludokumentide koos määruskaebusega esitamata jätmisel riski, et kohus lõpetab menetluse ja jaotab menetluskulud ning kaebaja jääbki kuludokumentide esitamise ja kulude tagasisaamise võimalusest ilma.

Lahendile kirjutas **eriarvamuse** riigikohtunik Viive Ligi, kes leidis, et HKMS sätted ei toeta kohtukoosseisu enamuse seisukohta. Seejuures mõõnis Viive Ligi, et määruskaebemenetlus võiks olla ökonoomsem. Õige tee selle saavutamiseks oleks aga menetlusseadustiku muutmine, mitte tõlgendamine vastuolus selle tegeliku sisuga.