

Menetlusökoonomia halduskohtutes

Dr. iur. Ivo Pilving

Riigikohtunik, Tartu Ülikooli haldusõiguse dotsent

1. Menetlusökoonomia põhimõte on tuletatav proportsionaalsuse printsiibist. Kokkuvõid on vajalik, et säästa nii menetlusosaliste kui ka maksumaksjate ressursse (vrd HKMS § 2 lg 2; HMS § 5 lg 2). Abinõud, mis ei ole sobivad, vajalikud või mõõdukad halduskohtute ülesannete täitmiseks, tuleb ära jätta.

2. Haldusprotsessi ülesandeks ei ole vaidlused kuidagimoodi ära lahendada, vaid eelkõige isikute õiguste kaitse täitevvõimu õigusvastase tegevuse eest (HKMS § 2 lg 1). Ka menetluse kiirus ja kohtute jõudlus on selle üleande täitmisel vaieldamatult olulised (PS § 15 lg 1, EIÕK art-d 6 ja 13), kuid mitte ainumääravad või ülimuslikud.

3. Kiire ja rohkearvulisi kaasusi lahendav halduskohtumenetlus ei taga õiguste kaitset ega tasakaalustat täitevvõimu, vaid raiskab ressursse, kui kohtuotsused on sisult väärad, kui kohtu käsitus ei ole küllaldasi õiguskaitsevahendeid või kui need jäetakse kasutamata, samuti kui haldusaja lahendamine ei too kaasa tegelikku õigusrahu, vaid ajendab üha uusi menetlusi.

4. Võrreldes nt tsiviilprotsessiga omandab menetlusökoonomia halduskohtutes teistsuguse tähenduse tulenevalt avalikust huvist, võimude lahususe tasakaalu põhimõttest ja uurimisprintsipiist.

5. Paljud haldusajad mõjutavad oluliselt suurema hulka isikute elukorraldust ja majandustegevust kui vaidluse pooled (planeeringud, ehitusvaidlused, keskkonnaasjad, riigihanked, majandusvaidlused jne). See seab menetluse kiirusele täiendavad nõudmised ning võib õigustada menetlusgarantiide mõõdukat piiramist (massmenetlus, sundesindus, istungi edasilükkamise piirangud, erinormid hankeasjades).

6. Tõsine ebaökoonoomsuse allikas haldusõigussuhetes on pingpong täitev- ja kohtuvõimu vahel. Põhimõtteliselt on haldusprotsess *ex post* kontroll. Kohus ei tohi kontrollimise varjus ise asuda teostama täitevvõimu (HKMS § 158 lg 3 ls 3).

See keeld sunnib kohtuid tühistama haldusakte sageli vaid menetlus- ja vormivigade tõttu (HMS § 58, vt RKHKo 3-3-1-54-11), ei võimalda haldusakte hinnata muutunud asjaolude või õiguse valguses (HKMS § 158 lg 2), piirab keelamiskaebuse esitamist (HKMS § 45 lg 2, vt ka RKHKo 3-3-1-84-11). Kõigist neist piirangutest tuleb siiski vahel teha möödusi, et õiguste kaitse ei muutuks võimatuks või ebamõistlikult keeruliseks.

Samal põhjusel lubab HKMS § 49 lg 2 kalduda kõrvale kolmeastmelise kohtumenetluse põhimõttest, võimaldades kaebuse muudatustega vaidlustada uusi haldusakte ka apellatsioon- ja kassatsioonimenetluses. Vastasel korral saaks täitevvõim üha uusi samasisulisi akte andes kohtuliku kontrolli sisuliselt välistada.

7. Menetlusökonomiaga ei saa põhjendada kõike. Nt võib riigilõivul olla teatav tõrjefunktsioon, kuid see ei tohi heidutada vaieldavate kaasuste toomist kohtu ette.

Kuna halduskohtumenetlus toimub ka avalikes huvides (eriti EL õigusest mõjutatud valdkondades), ei saa kaasnevate kulude kandmist nõuda vaid menetlusosalistelt (RKÜKo 3-3-1-22-11). Tervitatav on RLS § 58¹ kehtetuks tunnistamine. Probleemaatilised on RLS § 57¹ lõiked 2-4 ja HKMS § 112.

8. Menetluse lihtsustamiseks on seadusandja viimastel aastatel märkimisväärselt pingutanud, sh uue HKMS kehtestamine. Neile menetlusõiguslikele abinõudele taas midagi olulist lisada on hetkel keeruline.

Imerelvadeks ei ole ka spetsialiseerumine, erikohtute loomine ega töö delegeerimine kohtujuristide. Tööle peab hakkama lihtmenetlus. Lepitusmenetluse funktsioon on uute vaidluste vältimine, kuid ta jääb ilmselt lähitulevikus marginaalseks.