

Halduskohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu (kohtumenetluse tõhustamine) väljatöötamise kavatsus

1. Sissejuhatus

Vabariigi Valitsus on seadnud energiakriisi olukorras eesmärgiks tõsta taastuvenergia osakaalu ja kiirendada sellega seonduvat asjaajamist selleks, et Eesti saaks 2030. aastal toota sama palju taastuvelektrit kui on Eesti aastase tarbimise kogumaht.¹ Eesti Reformierakonna, Erakond Eesti 200 ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonna valitsusliidu programmis aastateks 2023–2027² on seatud eesmärgiks, et Eestist saaks taastuvenergiat eksportiv riik.

Samast eesmärgist lähtuvalt viidi 2022. aasta sügisel Riigikantselei juhtimisel läbi planeeringute, keskkonnamõjude hindamise, lubade protsessi ja kohtumenetluse auditeerimine³, mille eesmärgiks oli kiirendada taastuvenergiaprojektide elluviimist. Üheks peamiseks takistuseks taastuvenergiasse ja sellega seotud taristusse investeerimisel peetakse valminud auditi kohaselt pikki ja keerulisi haldusmenetlusi.⁴ Kuna tuulepargi⁵ rajamiseks vajalikke otsuseid ja lubasid on palju (planeering, hoonestusloa menetluse algatamine, hoonestusluba, ehitusluba, kasutusluba, veeluba), siis tuleb läbida mitu haldusmenetlust ning protsessiga kaasneb rohkelt vaidlustamisvõimalusi. Vaidluste arvu suurendab ka avar kaebeõigus planeeringute puhul. Seega tuleb tuulepargi rajamise protsessi kogupikkuse hindamisel arvestada võimalikest kohtuvaidlustest tingitud seisakutega. Selline olukord ei ole rahuldav riigile, ühiskonnale tervikuna ega taastuvenergiaparkide arendajatele. Kui taastuvenergiaprojekte puudutavate menetluste arv ja nendega paratamatult kaasnev vaidluste arv lähiaastatel oluliselt kasvab, siis muutub kiire ja tõhusa kohtumenetluse tagamine keerulisemaks. Põhiseaduse §-dest 13–15 tuleneb lisaks õigusele pöörduda oma õiguste kaitseks kohtusse ka põhiõigus õiglasele ja tõhusale kohtumenetlusele. Kohtumenetlus ei tohi olla ebamõistlikult keeruline, liiga aeganõudev ega kulukas. Ülemäära veniv kohtumenetlus rikub tõhusa õiguskaitse kohustust. Seetõttu märgiti auditis lisaks loamenetlust puudutavatele ettepanekutele, et otsida tuleks võimalusi kiiremaks kohtumenetluseks taastuvenergiaprojektidega seotud vaidlustes.

Vajadus menetlust, sh kohtumenetlust, kiirendada ja tõhustada tuleneb ka Euroopa Liidu õigusaktidest, eelkõige Euroopa Parlamendi menetluses olevast Euroopa Liidu direktiivi eelnõust, millega muudetakse direktiivi (EL) 2018/2001 taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta, direktiivi 2010/31/EL hoonete energiatõhususe kohta ja direktiivi 2012/27/EL, milles käsitletakse energiatõhusust.⁶ Viidatud direktiivi eelnõuga ei nähta liikmesriikidele ette kohustust olemasolevaid kohtumenetlusi kiirendamise eesmärgil muuta, kuid direktiivi eelnõu kohaselt tuleb liikmesriikidel tagada, et taastuvenergiaga seotud projektide vaidlustamisel kohaldatakse kõige kiiremat asjaomasel riiklikul, piirkondlikul ja kohalikul tasandil olemas olevat haldus- ja kohtumenetlust.

Auditis toodud ettepanekute ellurakendamisel on võimalik tuuleparkide rajamist kiirendada. Hetkel on eeskätt meretuuleparkide arendamisel ette nähtud mitmeid erinevaid otsuseid ning lube, millest igaüks

¹ Energiamajanduse korralduse seaduses sätestatud riikliku taastuvenergia eesmärgi kohaselt peab aastaks 2030 taastuvenergia moodustama 100 protsenti elektrienergia summaarsest lõpptarbimisest (EnKS § 32¹).

² Kätesaadav: <https://valitsus.ee/valitsuse-eesmargid-ja-tegevused/valitsemise-alused/koalitsioonilepe>.

³ Taastuvenergia arendamise kiirendamise audit. Kätesaadav: <https://valitsus.ee/valitsuse-eesmargid-ja-tegevused/rohepoliitika/taastuvenergia-arendamine>.

⁴ Samas, lk 1.

⁵ Termin „tuulepark“ all peetakse silmas ühte või mitut tuuleelektrijaama ning neid omavahale liitumispunktiga ühendavaid seadmeid, ehitisi ja rajatisi. Termin „tuuleelektrijaam“ all peetakse silmas tuulikut, mis toodab tuuleenergiast elektrit. Taastuvenergia kasutuselevõtu kiirendamise seaduseelnõu põhialuste avalikule konsultatsioonile esitamine. EISi link: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/4fa173d4-c192-4068-baa3-1eb03b824f69>.

⁶ COM(2022) 222 Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV, millega muudetakse direktiivi (EL) 2018/2001 taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta, direktiivi 2010/31/EL hoonete energiatõhususe kohta ja direktiivi 2012/27/EL, milles käsitletakse energiatõhusust. Kätesaadav: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0222&from=EN>.

on eraldiseisvalt halduskohtus vaidlustatav. Taastuenergia kasutuselevõtu kiirendamiseks tehtavad muudatused loamenetluses on koondatud ehitusseadustiku jt seaduste muutmise seaduse eelnõusse⁷, millega luuakse uue loa liigina mereala tuulepargi hoonestusluba. Erinevate menetluste ühendamine võimaldab vähendada nii taotlejate kui menetlejate koormust kui kiirendada protsessi. Loamenetluse muutmise tulemusel väheneb eraldiseisvate kohtus vaidlustatavate haldusotsuste arv mereala tuuleparkide loamenetluses, mis omakorda vähendab ka võimalikku kohtumenetluste arvu ja kiirendab tuulepargi rajamise protsessi tervikuna. Küll aga võib vaidlus olla senisest mahukam ja keerulisem, kuna kohtul tuleb kontrollida senise regulatsiooni kohaselt mitut erinevat etappi hõlmava haldusotsuse õiguspärasust.

Tuuleparkide rajamise protsessis on halduskohtutel tähtis roll, kuna on äärmiselt oluline, et kohtumenetlused, mis taastuenergia ehitiste planeeringute ja loamenetlustega kaasnevad, oleksid võimalikult kiired ja tõhusad. Auditi koostamise etapis pöördus Justiitsministeerium 2022. aasta septembris kohtute poole muu hulgas küsimustega, kas halduskohtumenetluse seadustiku (edaspidi HKMS) muutmiseks oleks võimalik taastuenergia projektide menetluste aega vähendada ja millistes menetlusetappides oleks võimalik leida ajalist kokkuhoidu. Analüüsimist väärivate võimalustena pakkus Riigikohtu halduskolleegium oma vastuses välja mitmeid lahendusi. Justiitsministeerium koostas neist ettepanekutest lähtudes halduskohtumenetluse seadustiku muutmise väljatöötamiskavatsuse (edaspidi VTK), kus pakutakse välja lahendusi kohtumenetluse tõhustamiseks. Tagasisidena käesolevale VTK-le on oodatud arvamused kõigi pakutud lahenduste ja alternatiivide osas. Samuti võib esitada täiendavaid ettepanekuid, mis võiksid kaasa aidata taastuenergiaprojektidega seotud vaidluste tõhusamale lahendamisele halduskohtus.

2. Lahendatava probleemi kirjeldus, selle põhjused ja oodatav eesmärk

Auditeerimise tulemusena toodi välja, et üheks probleemiks taastuenergiaparkide rajamisel on ebamõistlikult pikk kohtumenetlus.⁸ Siinjuures on oluline rõhutada, et kohtumenetluse kiirusele haldusasjades üldiselt ei ole põhjust teha etteheiteid. Eesti kohtumenetlus on juba aastaid kuulunud Euroopa kõige tõhusamate hulka ning kohtute sisese töökorraldusega on võimalik seda taset säilitada. Õigusemõistmise võrdlustabelis „2023 EU Justice Scoreboard“⁹ paigutatakse Eesti kohtusüsteem tõhususes ja menetluste kiiruses, sh haldusasjade lahendamiseks kuluva aja võrdluses, jätkuvalt Euroopa Liidu riikide etteotsa.

2022. aastal sisuliselt lahendatud haldusasjade keskmine menetlusaeg esimeses kohtuastmes oli 288 päeva (Tallinna Halduskohtus 256 päeva ja Tartu Halduskohtus 384 päeva) ja teises astmes 257 päeva (Tallinna Ringkonnakohtus 238 päeva ja Tartu Ringkonnakohtus 301 päeva).¹⁰ VTK koostamise käigus tuvastatud taastuenergia arendamist puudutavate asjade keskmine kestus vaadeldud perioodil 2016-2022 oli seevastu 550 päeva (mediaankestus 340 päeva).¹¹ Võrdluseks, kõigi aastatel 2016-2022 lahendatud planeerimist ja ehitust puudutavate haldusasjade keskmine menetluse kestus oli 256 päeva (mediaankestus 164 päeva, n=1073). Seega viitavad andmed sellele, et taastuenergiat puudutavad halduskohtumenetlused on keskmiselt oluliselt pikemad kui muud sarnast laadi halduskohtumenetlused.

Lisaks taastuenergiaprojektidega seotud vaidluste puhul seni probleemiks olnud haldusmenetluste ja vaidlustamisvõimaluste paljususele võib erinevaid kitsaskohti leida ka kohtumenetluse regulatsioonist. Taastuenergia projektide elluviimise venimist põhjustavaks probleemiks on see, et **kaebuse rahuldamine kohtu poolt ja vaidlustatud haldusotsuse tühistamine ei tähenda ilmingimata**

⁷ Kätesaadav: <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/2629cd48-7e7c-45eb-8ff7-d6e51ba6ff7c>.

⁸ Taastuenergia arendamise kiirendamise audit, lk 25.

⁹ 2022. aasta Euroopa Liidu õigusemõistmise tulemustabel (EU Justice Scoreboard 2022). Kätesaadav: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en.

¹⁰ Esimese ja teise astme kohtute menetlusstatistika koondandmed 2022. a jooksul saabunud asjade arv ja lahendatud asjade arv ning keskmine menetlusaeg ja asjade lahendamise jõudlus. Kätesaadav: <https://www.kohus.ee/dokumendid-ja-vormid/kohtute-menetlusstatistika>.

¹¹ Täpsed statistilised andmed ja meetodika kirjeldus mõjude peatükis.

vaidluse lõppemist menetlusosaliste jaoks. Vaidlustatud haldusotsuse tühistamine seetõttu, et selle tingisid vead ärakuulamisel või kaalumisel, otsuse puudulik põhjendamine või asjaomase valdkonna puhul ka nt puudulikud keskkonnauuringud ei tähenda tegelikkuses, et vaidlus oleks olnud kaebaja jaoks tingimata edukas. Kehtiva regulatsiooni kohaselt tuleb kohtul kaebuse rahuldamise korral tühistada haldusotsus, näiteks taastuenergia vaidluste puhul tuulepargi rajamist puudutav planeering või rajamiseks antud luba. Sellele järgneb aga taas haldusmenetlus haldusorganis ning võimalik, et ka uus kohtumenetlus uue haldusotsuse üle. See tekitab omakorda taastuenergiaparkide rajamise menetluste ebamõistlikku pikale venimist, lisakulusid ja ühiskondlikku rahulolematust. Suurte taastuenergia arendamise projektide puhul tähendavad korduvad kohtumenetlused olulist ajakulu ning ka rahalist kulu nii taastuenergiaprojektide arendamisest huvitatud isikute kui haldusorganite jaoks. Selle asemel, et kogu menetlust tervikuna korduvalt läbi teha võiks olla kohtul õigus anda haldusorganile võimalus haldusmenetluses tehtud vea parandamiseks ja puuduse kõrvaldamiseks, et seejärel kohtulikku kontrolli poolleiolevas kohtumenetluses jätkata. Seega on taastuenergiaprojektide rajamist pidurdavaks kohtumenetlusega seotud probleemiks esmalt see, et puudub paindlikum võimalus juba kohtumenetluse ajal haldusotsuses tuvastatud puuduste parandamiseks.

Õiguslikult keeruliste kohtuvaidluste, sh taastuenergiaga seotud vaidluste puhul on probleemiks ka see, et **asja lahendamist puudutavad põhimõttelised seisukohad Riigikohtult tulevad liiga hilja** ehk alles siis, kui kaebus on läbinud juba mitmed kohtuastmed ja kohtumenetlusele on kulunud pikk aeg. Puudub võimalus saada Riigikohtult seaduse põhimõtteline tõlgendus juba kohtumenetluse varasemas etapis.

Kuigi üheks võimaluseks kohtuvaidluse lahendamise kiirendamiseks on kohtuliku kompromissi sõlmimine, siis praktikas toob esimese astme kohtunike kogemuste järgi **ajamahukas kompromisside otsimine** taastuenergia arendusi puudutavates kohtumenetlustes kaasa hoopis menetluse venimise. Kehtiva regulatsiooni kohaselt on kohtul kohustus teha kogu menetluse vältel kõik endast sõltuv, et asi või selle osa lahendataks kompromissiga või muul viisil poolte kokkuleppel. Kohtupoolne kompromissile suunamine ei ole siiski sageli tulemuslik. Oluline on see, et osapoolte suunamine kompromissile ja kokkulepete pakkumine ei tohi olla üksnes formaalne, vaid kaalutletud ning peab vajadusel sisaldama kohtu põhjendusi, miks on asja lahendamine kompromissiga tulemuslikum. Niisiis on kohtu aktiivsus menetlusosaliste kompromissile suunamisel tähtis osa kohtuliku kompromissi saavutamisest. Samuti on kohtuvaidluse kiiret lõpetamist takistada võivaks asjaoluks kohtuvaidluse poole pahauskne käitumine kompromissi sõlmimisega venitamisel, mida võimendab kohtu vähene sekkumine ja kompromissiläbirääkimisteks maksimaalse tähtsaja puudumine. Selline olukord võib kokkuvõttes tuua endaga kaasa kohtuasja menetluse olulise pikenedamise, eelkõige siis, kui kompromissi sõlmimine luhtub ja menetlus peab seejärel tavapäraselt jätkuma.

Kokkuvõttes on taastuenergia arendamise kiirendamiseks lisaks loamenetluse muutmisele vajalik otsida võimalusi senisest tõhusama ja kiirema kohtumenetluse saavutamiseks. Riiklike ja EL-i eesmärkide saavutamiseks taastuenergia arendamise kiirendamisel on vajalikud nii regulatiivsed kui mitteregulatiivsed muudatused halduskohtumenetluses. Lähtudes eelkirjeldatud kohtumenetluse pikale venimist põhjustavatest puudustest regulatsioonis ning auditile antud tagasisidest ja ettepanekutest, pakutakse VTK-s välja regulatiivsed lahendused, mis võiksid kaasa aidata kohtusse jõudnud vaidluse kiiremale ja tõhusamale lahendamisele.

Muudatuste üldine eesmärk on kiirendada uute taastuenergia võimsuste kasutuselevõttu ja suurendada taastuvatest energiaallikatest toodetud energia osakaalu summaarses energia lõpptarbimises. Halduskohtumenetluse seadustiku muutmisel on võetud eesmärgiks muuta olemasolevat regulatsiooni selliselt, et kohtul oleks võimalik kasutada meetmeid, mis aitaksid esmajoonel taastuenergiaprojektidega seotud vaidlusi kiiremini ja tõhusamalt lahendada, kuid mis aitaksid kaasa ka muude suure tähtsusega asjade kiiremale lahendamisele. Eesmärk on täidetud, kui kohtumenetlus taastuenergiaprojektidega seotud vaidlustes muutub tõhusamaks, mille peamiseks mõõdetavaks ja regulaarselt jälgitavaks indikaatoriks on kohtumenetluse kiirus ja lõpplahendini jõudmiseks kuluv menetlusaja pikkus.

3. Probleemi võimalikud mitteregulatiivsed lahendused

Väljatöötamiskavatsuse koostamisel on kaalutud, kas kohtumenetluse pikkust mõjutavaid asjaolusid saab lahendada ka halduskohtumenetluse seadust muutmata, kasutades kohtumenetluse kiirendamiseks järgmisi mitteregulatiivseid meetmeid.

3.1. Kohtute rahastuse suurendamine

Kohtuasjade läbivaatamise kiirus sõltub esmajoones sellest, kas kohtusüsteemis on piisavalt kohtunikke ja neid toetavaid kohtuteenistujaid. Asjakohaseks mitteregulatiivseks sekkumise viisiks kohtumenetluse kiirendamisel on seega kohtute rahastuse suurendamine. Kohtusüsteem vajab suureneva koormuse juures senisest tõhusama halduskohtumenetluse ja lühemate menetlusaegade saavutamiseks lisaressurssi, et luua täiendavaid kohtuniku (haldus- ja ringkonnakohtutes) kui kohtuametnike (sh kohtujuristid ja Riigikohtu nõunikud) kohti ning pakkuda koolitusvõimalusi valdkondlike teadmiste ja kohtunike menetluse juhtimise oskuste parendamiseks. Keerukamate kohtuasjade lahendamiseks kuluv aeg sõltub eelkõige kohtuniku pädevusest, kutsealasest asjatundlikkusest ja kogemusest. Ette tuleb näha vahendid koolitusteks nii kohtunikele kui kohtuametnikele.

3.2. Kohtunike spetsialiseerumine keskkonna- ja planeerimisasjadele

Kohtunike tööjaotus esimese ja teise astme kohtutes nähakse ette tööjaotusplaanis (kohtute seaduse (KS) § 37 lg 1). Kohtunike tööjaotusplaani koostamise täpsemad alused, sealhulgas kohtunike spetsialiseerumise põhimõtted, kehtestab kohtute haldamise nõukoda (KS § 4¹). Väärrib kaalumist, kas tööjaotusplaaniga tuleb tagada kohtunike spetsialiseerumine ka keskkonna- ja planeerimisasjadele. Praktikast on halduskohtus juba spetsialiseerumine nendele valdkondadele olemas ja kohtute seadusega kohustuse kehtestamise vajadus puudub. Kehtiv regulatsioon näeb ette, et asjade kohtunike vahel jaotamisel tuleb muu hulgas lähtuda juhuslikkuse põhimõttest ning asjade jaotamine peab tagama kohtunike spetsialiseerumise. Tööjaotusplaani on võimalik lisada, et asjade jaotusel juhuslikkuse põhimõttest on lubatud kõrvale kalduda keskkonnaasjades, suunates need kohtunikule, kes on kohtusse saabunud uue asjaga seonduvat varem menetlenud. Sellise siduva juhise saab anda kohtute haldamise nõukoda.

3.3. Töökoormusmetoodika üle vaatamine

Kohtutes on loodud töökoormusmetoodika. See tähendab, et erinevate kategooriate kohtuasjadele vastab asja läbivaatamise ajakulule vastav töökoormuspunktide arv (mahukamad ja ajakulukamad asjad annavad rohkem punkte, kergemad ja ajaliselt kiiremini lahendatavad asjad annavad koormusesse vähem punkte). Kohtute seadus nõuab, et kohtunike töökoormus oleks võrdne. Taastuvenergia ehitiste planeeringute ja loamenetluse asjadele on võimalik määrata rohkem töökoormuspunkte, kui selliste asjade ajakulu selle tingib. Kui on selgunud, millised on pärast taastuvenergia planeeringute ja loamenetluse muudatuste loomist kohtusse saabuvad kohtuasjad sisuliselt, siis vaadatakse koostöös kohtutega üle kohtute töökoormusmetoodikas vastava kategooria kohtuasjadele ettenähtud töökoormuspunktid. Selleks, et vältida spetsialiseeruvate kohtunike ülekoormust, on oluline määrata valdkonna kohtuasjadele kohtuniku tegelikku koormust arvestavad adekvaatsed töökoormuspunktid.

3.4. Järeldus mitteregulatiivsete lahenduste ebapiisavusest

Täiendavate kohtunikukohtade loomine ja kvalifitseeritud kohtuametnike arvu suurendamine aitab kahtlemata keeruliste ja mahukate taastuvenergia valdkonna vaidluste arvu suurenemise korral kohtumenetluste pikale venimist vältida, kuid tuleb arvestada, et rahastuse leidmine uute kohtunikukohtade loomiseks ei pruugi olla võimalik ega probleemi tervikuna lahendamiseks piisav. Lisaks tuleb arvestada, et ka muudes valdkondades võib vaidluste arv hüppeliselt suurenedada (seda on tõestanud nt COVID-19 levikust tulenenud tervisekriis) ning kohtunikukohtade lisamine üksinda ei pruugi seetõttu vähendada taastuvenergia vaidluste lahendamisele kuluvat aega. Kohtunike arvu samaks

jäämise korral on kaheldav ka spetsialiseerumise kasutegur, kuna selle võrra suureneb muude valdkondade vaidlustega tegelevate kohtunike töökoormus ja pikeneb üldine menetlusaeg.

Kokkuvõttes võib järeldada, et kuigi eelkirjeldatud mitteregulatiivsete meetmete kasutamisega on samuti võimalik halduskohtumenetluse kiirust ja tõhusust taastuenergia arendamisega seotud vaidluste puhul mõjutada, siis lisaefekti kohtumenetluse tõhusamaks muutmisele saab anda kavandatava regulatsiooni täiendamise ja kohtuasjade kiiremale lahendamisele kaasa aitavate meetmete kasutuselevõtu kaudu. Kavandatavad regulatiivsed muudatused aitavad kaasa menetlusaja lühenemisele ja menetlusosaliste õiguste tõhusamale kaitsele.

4. Probleemi võimalikud regulatiivsed lahendused

4.1. Välisriigid, mille regulatiivseid valikuid kirjeldatud probleemide lahendamiseks on analüüsitud

Sarnaselt Eestile on arutelud kohtumenetluse kiirendamise üle toimumas ja toimunud ka teistes Euroopa Liidu riikides. Seejuures on need mujalgi kantud eelkõige vajadusest suurte taristuprojektidega seotud vaidlusi kiiremini ja tõhusamalt lahendada. Seetõttu on VTK koostamisel uuritud mitmes teises riigis väljatöötatud lahendusi ja kiirendusmeetmete võtmisest saadud kogemusi.

VTK-s pakutakse ühe lahendusena välja lisada seadusesse võimalus teha kohtumenetluses vaheotsus, millega haldusotsuses ilmnenud vead tuvastada ja anda haldusorganile võimalus kohtu tuvastatud puudused kõrvaldada. Selle lahenduse regulatiivsete muudatuste väljatöötamisel on võimalik võtta eeskjuju Hollandi regulatsioonist.

Mitmetes teistes Euroopa riikides on halduskohtul võimalik küsida kõrgeimalt kohtult eelotsust või õiguslikku arvamust. Enamasti kasutatakse seda võimalust siis, kui halduskohtul tuleb lahendada keeruline õiguslik küsimus, mida ei ole varasemates kohtulahendites käsitletud. VTK koostamisel on eeskujuks võetud Prantsuse halduskohtumenetluse seadustikus¹² (Code de justice administrative, CJA) sätestatud menetluskord.

Täpsemalt on välisriigi regulatsiooni kirjeldus esitatud vastava lahendusettepaneku juures. Edasine analüüs on plaanis seaduseelnõu koostamise etapis.

4.2. Regulatiivsete võimaluste kirjeldus

Kavas on välja töötada halduskohtumenetluse seadustiku muudatused, mis võimaldavad senisest tõhusamalt lahendada õiguslikult ja/või faktiliselt keerulisi haldusasju, mille hulka kuuluvad ka vaidlused taastuenergiaprojektide üle. VTK-s kirjeldatakse halduskohtumenetluse tõhustamiseks nelja meetet, millele soovitakse saada tagasisidet. Lahendused seisnevad järgnevas:

- anda kohtule võimalus teha vaheotsus, millega vaidlustatud haldusotsuses ilmnenud vead tuvastada ja anda haldusorganile võimalus need puudused kõrvaldada, mille järel kohtumenetlus jätkuks sealt, kus see pooleli jäi;
- suurendada kohtu rolli kompromissiläbirääkimistes ja läbirääkimisteks maksimaalse tähtaja seadmine;
- esialgse õiguskaitse puhul erandkorras määruskaebeõiguse andmine ringkonnakohtu loal;
- võimaldada taotleda Riigikohtult õiguslikku arvamust.

Muudatuste eelnõu väljatöötamine algab pärast VTK-le saadud tagasiside analüüsimist.

4.2.1. Vaheotsuse tegemine haldusotsuse puuduste kõrvaldamiseks kohtumenetluse ajal

Vaidlustatud haldusotsuse tühistamine kohtu poolt ei tähenda menetlusosaliste jaoks ilmtingimata vaidluse lõppemist. Haldusotsuse tühistamise järel on haldusorganil võimalik teha sisuliselt identne

¹² Prantsuse Code de justice administrative. Kättesaadav: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070933/2023-04-25.

otsustus, kõrvaldades vaid varasema otsuse tühistamise aluseks olnud asjaolud. See omakorda tähendab, et samasisulise haldusakti üle võib alata kohtumenetlus otsast peale. Seega on VTK-s välja pakutava regulatsiooni eesmärgiks lahendada üks konkreetne kitsaskoht, nimelt menetluse pikale venimine, mille põhjustab haldusotsuse tühistamine, mis lõppkokkuvõttes teistsuguse otsuseni viia ei pruugi.

Samasuguse probleemiga seisti silmitsi Hollandis. Hollandi halduskohtumenetlust reguleerib üldine haldusõiguse seadus (Algemene wet bestuursrecht¹³, edaspidi Awb), milles on 2010. aasta 1. jaanuarist sätestatud, et halduskohtul on õigus teha vaheotsus (hollandi k *tussenuitspraak*), millega kohus võimaldab haldusorganil halduskohtumenetluse kestel kõrvaldada puudus vaidlustatud haldusotsuses. Kirjeldatud menetluslikku lahendust nimetatakse hollandi keeles *bestuurlijke lus* ehk eesti keelde tõlgituna haldusotsuste ahel. Sellise instrumendi loomise põhjuseks Hollandis olid eelkõige raskused suurte ja keeruliste, aga ka väiksemamahuliste taristu- ja ehitusprojektide elluviimisel, mis olid muu hulgas tingitud puudustest halduskohtumenetluses.¹⁴ Eesmärgiks oli kohtumenetluse tõhustamine, vältides uue meetme rakendamise kaudu olukorda, kus vaidlustatud haldusotsus tühistatakse ja haldusorgan peab seejärel uue otsuse tegema, millele omakorda järgneks uus kohtumenetlus. Meetme kohaldamisel jätkub peale haldusotsuses tuvastatud puuduste kõrvaldamist kohtumenetlus kohast, kus see pooleli jäi. Halduskohtul on hollandi regulatsiooni kohaselt võimalus kirjeldatud instrumenti kasutada olukorras, kus kohus on tuvastanud, et vaidlustatud otsus on puudusega, näiteks tehtud on menetluslik viga või otsus ei ole piisavalt põhjendatud.¹⁵

Hollandi regulatsiooni kohaselt on halduskohtul esimeses astmes õigus anda haldusorganile võimalus vaidlustatud otsuses tuvastatud puudus parandada (või lasta see parandada) kohtu määratud tähtaja jooksul.¹⁶ Halduskohus peab sel juhul tegema vaheotsuse, milles osundab nii palju kui võimalik, kuidas haldusorganil on puudust võimalik kõrvaldada.¹⁷ Vaheotsuses kirjeldab kohus tuvastatud puudust (puuduseid) ja annab suuniseid sellise puuduse kõrvaldamiseks. Vaheotsuses määrab kohus tähtaja, mille jooksul võib haldusorgan puuduse kõrvaldada. Määratud tähtaega saab pikendada. Haldusorganil tuleb esimesel võimalusel kohut teavitada oma nõusolekust puudus kõrvaldada või lasta see kõrvaldada. Kui haldusorgan puuduse kõrvaldab, siis tuleb sellest samuti kohut teavitada.¹⁸ Hollandi Awb puhul on oluline rõhutada, et puuduse kõrvaldamise võimaldamist ei ole lubatud rakendada, kui huvitatud isikud, kes ei ole kohtuasjas poolteks, võivad seeläbi sattuda ebaproportsionaalselt ebasoodsasse olukorda (Awb artikkel 8:51a lg 1 teine lause).

Hollandis on seadusandja pidanud vajalikuks teha vahet meetme kohaldamisel esimeses kohtuastmes ja kõrgemates kohtuastmetes. Kui esimeses kohtuastmes on ette nähtud, et kohus annab haldusorganile võimaluse vaidlustatud haldusotsuses tuvastatud puuduste kõrvaldamiseks, siis

¹³ Hollandi Algemene wet bestuursrecht. Kättesaadav: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0005537/2023-01-01>.

¹⁴ Ch. W., Backes jt. [Evaluatie Bestuurlijke Lus Awb en internationale rechtsvergelijking](#). Ministerie van Veiligheid & Justitie, 2014. lk 24.

¹⁵ Seminar organized by the Council of State of Italy and ACAEurope. "Techniques for the protection of private subjects in contrast with public authorities: actions and remedies – liability and compliance". Answers to questionnaire: the Netherlands. Kättesaadav: https://www.aca-europe.eu/seminars/2022_Rome/Netherlands.pdf, lk 12, 15.

¹⁶ Masintõlke abil eesti keelde tõlgitud Awb artikkel 8:51a:

1. Halduskohus võib anda haldusorganile võimaluse vaidlustatud otsuses puuduse kõrvaldamiseks või selle kõrvaldada laskmiseks. Eelmist lauset ei kohaldata, kui pooled, kes ei osale vaidluses, võivad sattuda ebaproportsionaalselt ebasoodsasse olukorda.

2. Halduskohus määrab tähtaja, mille jooksul haldusorgan võib puuduse kõrvaldada. Ta võib seda tähtaega pikendada.

¹⁷ Awb artikkel 8:80a vaheotsus

1. Kui halduskohus kohaldab artiklit 8:51a, teeb ta vaheotsuse.

2. Vaheotsuses kirjeldab kohus nii palju kui võimalik, kuidas puudust on võimalik kõrvaldada.

3. Artikli 8:72 lõike 4 teise lause sissejuhatavat lauset ja punkti a, artikleid 8:77, 8:78, 8:79 ja 8:119 kohaldatakse *mutatis mutandis*.

¹⁸ Awb artikkel 8:51b

1. Haldusorgan teatab halduskohtule niipea kui võimalik, kas ta kasutab võimalust puuduse parandamiseks või parandada laskmiseks.

2. Kui haldusorgan puuduse kõrvaldab, teatab ta esimesel võimalusel kirjalikult halduskohtule, kuidas puudus on kõrvaldatud.

3. Pooled võivad nelja nädala jooksul pärast lõikes 2 nimetatud teavitamist esitada kirjalikult oma seisukohad selle kohta, kuidas puudus on kõrvaldatud. Halduskohus võib seda tähtaega pikendada.

kõrgemas kohtuastmes saab kohus kohustada haldusorganit otsuse puuduseid kõrvaldama¹⁹. Praktikas on see erinevus Hollandi kohtumenetluse puhul siiski osutunud suhteliseks, kuna kõrgema astme kohus ei saa oma nõuet täitmisele pöörata ning haldusorgan ei pruugi olla nõus vaidlustatud haldusotsust muutama.²⁰ Kui haldusorgan oma otsust parandama ei nõustu, siis on tulemus sama ehk kohus tühistab vaidlustatud otsuse tuvastatud puuduse tõttu.

Hollandi halduskohus võib vaheotsuses märkida, et asjas uue haldusotsuse tegemise korral ei pea selle menetlus vastama või täielikult vastama haldusmenetluse reeglitele.²¹ Vaheotsusega tuvastatud puuduse kõrvaldamise tulemusena võib haldusorgan teha uue haldusotsuse või vaidlustatud otsust mingis osas täpsustada, näiteks esitada täiendava põhjenduse või ka lisada puuduva ekspertiisi.

Kohus annab seejärel teistele menetlusosalistele neli nädalat aega, et anda oma kirjalik seisukoht (Awb artikkel 8:51b lg 3), ka seda tähtaega saab pikendada. Kohtul on kohustus teavitada menetlusosalisi asja edasise menetluse käigust.²² Kui haldusorgan teeb puuduse kõrvaldamise tulemusena uue otsuse, siis vaatab selle läbi sama kohus samas kohtumenetluses. See tähendab, et uue otsuse peale ei ole vaja esitada uut kaebust ega taotlust selle läbivaatamiseks. Näiteks asjas juba esitatud tühistamisnõue laieneb parandatud otsusele.

Hollandi justiitsministeeriumi tellimisel viidi Maastrichti Ülikooli teadlaste poolt 2014. aastal läbi empiiriline uuring²³, milles hinnati, kuidas on vaheotsuse tegemise instrument kohtupraktikas rakendamist leidnud. Uuringu üldine järeldus oli, et vaheotsuse tegemine puudusega haldusotsuse parandamise võimaldamiseks on sobiv vahend vaidluste kiiremaks lahendamiseks. Enamikel juhtudel on meetme kohaldamine olnud edukas.²⁴ Kohtul võib lõpliku otsuse tegemiseks kuluda küll rohkem aega, aga vaidlus tervikuna lahendatakse kiiremini.²⁵ Hollandi halduskohtumenetluses rakendatava vaheotsuse mehhanismi suureks eeliseks on see, et andes võimaluse või korralduse puuduse kõrvaldamiseks, on kohtul võimalik vaidlus lõplikult lahendada, kahjustamata seejuures haldusastutuse kaalutusõigust. Veel üks eelis on, et see säästab märkimisväärselt aega võrreldes olukorraga, kus halduskohus vaidlustatud haldusotsuse kohtuotsusega tühistab. Viimane kehtib eriti juhul, kui vaheotsuse tegemist kasutatakse kõrgemas kohtuastmes.

Viidatud uuringust selgub ka, et peamine kriteerium, mille alusel Hollandi halduskohus otsustab, kas vaheotsuse tegemine on sobiv, on küsimus, kas alles jäävat vaidlust ja nõutavat puuduse kõrvaldamist on võimalik kindlaks teha. Meetme kohaldamine on mõistlik vaid olukorras, kus kohtu hinnangul on võimalik tuvastatud puudust kõrvaldada. Samas ei pea olema ootust, et peale puuduse kõrvaldamist jääb vaidlustatud haldusotsus esialgsel kujul püsima või teeb haldusorgan uue samasuguse tulemusena otsuse. Nt juhtumi korral, kus kohus tuvastab, et haldusorgan on jätnud õigusvastaselt kogumata ekspertarvamuse ja puuduse kõrvaldamise tulemusena selline arvamus võetakse, on võimalik, et arvamus tulemusena tuleb haldusorganil teha uus vastupidine otsus. Sellisel juhul teeb haldusorgan täiesti uue algsest erineva otsuse. Keerulistes olukordades või olukorras, kus ei ole teada, mis peale vaheotsuse tegemist saab, kohtud seda ei kohalda. Samuti ei kuulu instrument kohaldamisele juhul, kui selle tulemusena võidakse ebaproportsionaalselt kahjustada menetlusväliseid huvitatud isikuid. Kohtud

¹⁹ Awb artikkel 8:51d

Kui halduskohus teeb otsuse kõrgeimas astmes, võib ta kohustada haldusorganit vaidlustatud otsuses puudus kõrvaldada või lasta see kõrvaldada. Kohaldub artiklite 8:51a lõike 1 teine lause ja lõige 2, artikli 8:51b lõiked 2 ja 3 ning artikli 8:51c preambul ja punktid b–d.

²⁰ Ch. W., Backes jt., lk 98.

²¹ Awb artikli 8:80a lg 3 ja artikli 8:72 lg 4 punkt a.

²² Awb artikkel 8:51c

Halduskohus teavitab pooli kaebuse edasise menetlemise viisist nelja nädala jooksul pärast:

- a) haldusastutusele teatise saamist selle kohta, et ta ei kasuta võimalust puudust kõrvaldada või kõrvaldada lasta;
- b) paragrahvi 8:51a lõikes 2 nimetatud tähtaja lõppemisest ilma, et puudust oleks kõrvaldatud;
- c) seisukohtade saamisest; või
- d) artikli 8:51b kolmandas lõigus osutatud tähtaja lõppemisest ilma, et seisukohti oleks esitatud.

²³ Eelpool viidatud Ch. W., Backes jt. [Evaluatie Bestuurlijke Lus Awb en internationale rechtsvergelijking](#). Ministerie van Veiligheid & Justitie, 2014.

²⁴ Ch. W., Backes jt., lk 143.

²⁵ Ch. W., Backes jt., lk 94.

kaaluvad vaheotsuse tegemisel ühest küljest oodatavat kohtumenetluse kiirendust ja teisalt täiendavat töö- ja ajakulu, mis sellega kaasneb.

Seega eelkirjeldatud Hollandi vaheotsuse tegemise mehhanismist eeskuju võttes on üheks lahenduseks, mis aitaks kohtumenetlust oluliste taastuveniaprojektidega seotud vaidluste puhul tõhustada, luua halduskohtumenetluses uus regulatsioon, mis annaks kohtule õiguse anda vastustajale võimalus vaidlustatud haldusotsuses kohtu poolt tuvastatud puudus kõrvaldada. Vastustajal on võimalik seejärel haldusmenetlus uuendada ning haldusotsuses tuvastatud puudus kohtumenetluse kestel kõrvaldada. Erinevalt olukorrast, kus haldusorgan võib peale vaidlustatud haldusotsuse tühistamist alustada uue haldusmenetluse ning teha uuesti kõik menetlustoimingud, on haldusorganil uue paindliku lahenduse korral võimalus teha üksnes tuvastatud veaga seotud menetlustoimingud, jättes kordamata muud puudusega mitte seotud menetlustoimingud. Puuduse kõrvaldamise järel jätkub kohtumenetlus kaebaja soovil sealt, kust see pooleli jäi, st ka apellatsioon- ja kassatsioonistmes.

Pakume VTK-s kaasa mõtlemiseks, tagasiside andmiseks ning eelistuse väljendamiseks välja kaks alternatiivset lahendusviisi, kuidas võiks uut kavandatavat instrumenti halduskohtumenetluse seadustikus reguleerida. Rõhutame, et VTK etapis oleme avatud erinevatele ettepanekutele ja mõtetele, mis aitaksid edasisel analüüsimisel jõuda parima võimaliku regulatsioonini.

Ühena alternatiividest pakume välja, et olles tuvastanud vaidlustatud haldusotsuses puuduse, mille kõrvaldamist peab kohus mõistliku aja jooksul võimalikuks, teeb kohus vaheotsuse. Vaheotsuses tunnistab kohus vaidlustatud haldusotsuse tuvastatud puuduse tõttu õigusvastaseks. Kohus toob vaheotsuses välja tuvastatud puuduse ning annab haldusorganile selged suunised puuduse kõrvaldamiseks. Haldusorganil on võimalik kohtuga mittenõustumise korral vaheotsus vaidlustada kõrgemas kohtuastmes. Kohtumenetluse tõhustamiseks on võimalik näha ette, et kõrgem kohtuaste lahendab vaheotsusele esitatud kaebuse prioriteetsena. Selle alternatiivi puhul on haldusorganil koheselt võimalik esitada vaheotsusele vastuväiteid ning kõrgem kohtuaste otsustab enne asjas sisulise menetluse jätkumist, kas vaheotsus on õiguspärane. Vaheotsusega tuvastatud puuduse kõrvaldamisele asumine vaheotsusega nõustumise korral või selle kehtima jäämisel kõrgemas astmes on haldusorgani jaoks kõikides kohtuastmetes kohustuslik.

Vaheotsuses tuleb kohtul välja tuua, millised puudused on kohus vaidlustatud haldusotsuses tuvastanud (nt puudulikud keskkonnauuringud, ärakuulamisvead, kaalumislead, sh nt oluliste asjaolude analüüsimata jätmine). Kohtul tuleb vaheotsuses anda ka võimalikult selged suunised, kuidas on haldusorganil võimalik puudust kõrvaldada – näiteks, kas haldusorganil tuleb läbi viia täiendavaid uuringuid või ekspertiise, arvestada kaalumisel seni käsitlemata asjaoludega, esitada (täiendavaid) põhjendusi. Vaheotsuses tuvastatud puudus peab olema selline, mis võib kaasa tuua vaidlustatud haldusotsuse tühistamise. Lisaks peab olema tuvastatud puudus kõrvaldatav mõistliku aja jooksul. Olukorras, kus kohtul on kahtlused, et haldusotsuses esineva puuduse kõrvaldamine võtab kaua aega või võib osutada sootuks võimatuks, ei ole puuduse kõrvaldamiseks kohtumenetluses võimaluse andmine põhjendatud. Kohus toob vaheotsuses välja kas ja milliseid huvitatud isikuid peab haldusorgan puuduse kõrvaldamisel kaasama. Nii nagu Hollandis, tuleks ette näha, et vaheotsusega haldusotsuse parandamist ei ole lubatud kohaldada, kui sellega võidakse ebaproportsionaalselt ebasoodsasse olukorda asetada menetlusvälised isikud. Vaheotsuses annab kohus haldusorganile tähtaja, mille jooksul haldusorganil on võimalik puudus kõrvaldada. Selleks, et mõju kohtumenetluse kiirendamisele ja tõhustamisele oleks tegelik, peaks see tähtaeg olema võimalikult lühike. Kuna haldusotsuse puudused võivad olla oma olemuselt väga erinevad, siis peab jääma kohtule võimalus määrata tähtaeg vastavalt asja keerukusele ja tähtaega haldusorgani põhjendatud taotluse alusel pikendada.

Alternatiivsena eelkirjeldatud lahendusele võib kohus puuduse tuvastamise järel teha määruse, millega esialgselt (mitte siduvalt, nagu vaheotsuse puhul) tuvastab haldusotsuse õigusvastasuse selles esineva puuduse tõttu. Kohtumääruses tuleb kohtul nii nagu vaheotsusegi puhul välja tuua, milline on tuvastatud puudus, kuidas saab seda kõrvaldada, selleks antud tähtajad jms. Puuduse kõrvaldamise ajaks peatab kohus kohtumenetluse. Haldusorganil on võimalik eelnimetatud määrusele esitada määruskaebus.

Määruskaebuse kohta tehtud ringkonnakohtu määrus ei peaks menetluse tõhustamise ja kiirendamise eesmärki silmas pidades olema edasi kaevatav.

Õiguskindluse ja menetlusväliste isikute õiguste ja huvide tagamiseks on eelistatud, et haldusorgan teeks kirjeldatud meetme kohaldamisel uue otsuse. Sellisel juhul on tagatud menetluses mitte osalenud isikute õigus oma õiguste kaitseks kohtusse pöörduda. Pärast vaheotsusega tuvastatud vea parandamist jätkub menetlus kaebaja jaoks muudetud haldusotsuse üle samas kohtuastmes ja -menetluses, kus see vaheotsuse (või määruse) tegemise järel pooleli jäi.

Kuna mõlema alternatiivi puhul on võimalik kohtu tehtud otsustust kõrgemas kohtuastmes vaidlustada, siis võib tekkida olukord, kus halduskohtus tuleb arvestada kohtumenetluse venimisega edasikaebamisest tulenevalt ning see ei pruugi kaasa tuua oodatavat menetluse kiirenemist. Seetõttu võib olla põhjendatud anda täiendav kohtumenetluse tõhustamise meede üksnes apellatsioon- ja kassatsioonastmele. Alternatiivselt on võimalik näha seaduses ette, et edasikaebe korras esitatud apellatsiooni või määruskaebuse lahendab ringkonnakohus eelisjärjekorras. Ootame VTK-le selles küsimuses arvamusi.

Seoses menetluskulude jaotamisega tuleb vaheotsuse mehhanismi kohaldamise korral ette näha, et kaebaja ei peaks kandma kulusid, mis olid seotud algse haldusotsuse vaidlustamisega. Kohtukuludega seoses peavad kaebaja õigused olema tasakaalustatud ning kaebaja jaoks peab olema kulude jaotus kohtumenetluse lõpus õiglane.

Kavas on anda kohtule uue meetme kohaldamise õigus erandina oluliste ja kiireloomuliste vaidluste puhul, esmajoones taastuenergiaprojektidega seotud vaidluste lahendamise tõhustamiseks. Arvestada tuleb, et taastuenergiaparkide rajamisega on seotud ka muud suured taristuprojektid, mille üle peetavad kohtuvaidlused võivad omakorda rajamist pidurdada. Seetõttu ei ole kiireloomuliste asjade ringi määratlemine seaduses otstarbekas. Seadusesse tuleb jätta paindlikkus, et teatud tingimuste korral on kohtul kaalumisruum otsustamaks asja olulisuse ja prioriteetsuse ning vaheotsuse tegemise otstarbekuse üle. Samaaegselt jäetakse kohtule ka vastutus, et meetme kohaldamisel oleksid tagatud menetluslikud õigused.

4.2.2. Kompromissiläbirääkimiste tõhustamine

Riigikohus tõi Justiitsministeeriumile esitatud arvamuses välja, et taastuenergia arendusi puudutavate kohtumenetluste pikkust mõjutab esimese astme kohtunike kogemuste järgi ajamahukas kompromisside otsimine. Lahenduseks, mis sisaldaks nii regulatiivseid kui mitteregulatiivseid elemente, on kohtuniku rolli suurendamine kompromissiläbirääkimistel ja kompromissiläbirääkimistele seaduses maksimumtähtaja seadmine.

Menetlusosaliste vahel kompromissi sõlmimine on üks viis pikale veninud menetluste vähendamiseks. HKMS § 122 lg 2 punktist 9 tulenevalt on kohtul kohustus teha eelmenetluses selgeks, kas asja on võimalik lahendada kompromissiga. Sellist kohustust ei saa pidada kohtu poolt nõuetekohaselt täidetuks, kui kohus on oma korraldavas määruses palunud menetlusosalistel muu hulgas teatada, kas nad on nõus asja lahendamiseks kompromissi teel või lepitusmenetluses.²⁶ Kohtu poolt menetlusosalistele kompromissi või muude kokkulepete pakkumine ei tohi olla üksnes formaalne, vaid kaalutletud ning vajadusel sisaldama kohtu põhjendusi, miks on asja lahendamine nn rahumeelselt tulemuslikum.²⁷ Kohtul on kohustus teha kogu menetluse vältel kõik endast sõltuv, et asi või selle osa lahendataks kompromissiga või muul viisil poolte kokkuleppel, kui see on kohtu hinnangul mõistlik (HKMS § 154 lg 4). Halduskohtumenetluse seadustikus on sätestatud ka kohtu õigus esitada menetlusosalistele kompromissi projekte, kutsuda menetlusosalisi isiklikult kohtusse (HKMS § 127 lg 5) ning teha ettepanekuid vaidluse kohtuväliseks lahendamiseks või lepitusmenetluse läbiviimiseks

²⁶ K. Merusk, I. Pilving. Halduskohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Lk 440.

²⁷ Samas.

(HKMS § 137 jj). Kohus peab hindama, kas kompromissi saavutamine on põhimõtteliselt võimalik ja mõistlik ning kui see nii ei ole, siis ei ole põhjust viivitada asja sisulise läbivaatamisega.

Selleks, et kohtuvaidlus laheneks kiiremini, tuleks senisest enam soodustada, et menetlusosalised jõuaksid omavahelise kokkuleppeni. Kohtuliku kompromissi saavutamisele suunamises on tähtis kohtu võimalikult aktiivne roll ja kompetentsus. Menetlusosalistega läbirääkimistesse asumine ja neile kompromissi eeliste selgitamine nõuab lisaks õigusteadmistele ka läbirääkimisoskust ja kogemusi.²⁸ Oluline on tagada kohtunikele piisavad koolitusvõimalused, et kohtunike teadmised lepitusmenetlusest ja kompromissiläbirääkimistele suunamisest kasvaksid. Samuti on õiguskirjanduses leitud, et kui kohtule on pandud kohustus püüda vaidlust lahendada kompromissiga, oleks mõistlik täpsemalt ette näha nii reeglid kui ka tegevuskava, kuidas pooli kokkuleppe sõlmimisele suunata.²⁹ Tuleb leida mõistlik tasakaal, et taastada kompromissi kaudu kiiremini pooltevaheline õigusrahu ning teisalt tagada pooltele vajalik kohtulik kaitse.³⁰

Kuigi halduskohtumenetluse seadustik võimaldab ka praegu kohtul esitada menetlusosalistele kompromissi projekti, siis ei ole esialgse projekti olemasolu läbirääkimistele asumiseks ja läbirääkimiste ajaks kohtumenetluse peatamise kaalumiseks vajalik. See võib ka olla üheks põhjuseks, miks läbirääkimised venivad ja ebaõnnestuvad. Üheks võimaluseks on anda kohtule õigus nõuda menetlusosalistelt kompromissiläbirääkimistele asudes esialgse kompromissiettepaneku esitamist. Kohtul on seejärel võimalik esitatud projekti erapooletult hinnata ja kaaluda kompromissiläbirääkimiste eduväljavaateid. Samuti annab esialgse projekti olemasolu kohtule võimaluse hinnata, kui pika aja jooksul võiksid pooled kokkuleppe saavutada. Esialgse kompromissiettepaneku esitamine annab kohtule ka võimaluse esitada pooltele kohtupoolseid suuniseid kompromissiläbirääkimisteks. Selgitamaks, kas vaidluse kompromissiga lahendamine on võimalik, võib kohus avaldada oma seisukoha teatud vaidlusküsimuste osas ka enne asja otsustamist.³¹

Kui menetlusosalistel kompromissiettepanekut kohtule esitamiseks ei ole, siis võib kohus anda tähtaja sellise ettepaneku esitamiseks või pakkuda pooltele välja omapoolse erapooletu ja asjatundliku ettepaneku, mis oleks kohtu hinnangul tasakaalustatud. Kompromissiläbirääkimistel oleks sellisel juhul olemas esialgne kava, mille pinnalt arutada läbi detailsemaid küsimusi. Kohtu aktiivsem roll kompromissiläbirääkimiste alustamisel tagab nende tõenäolisema õnnestumise.

Üheks kohtuvaidluse kiiret lõpetamist takistada võivaks asjaoluks on ka kohtuvaidluse poole pahauskne käitumine kompromissi sõlmimisega venitamisel. Selline olukord võib tuua kaasa kohtuasja menetluse olulise pikenemise, eriti kui kompromissi sõlmimine luhtub ja menetlus peab seejärel tavapäraselt jätkuma. Kuigi kohtud annavad menetluses korraldava määrusega või kohtuistungil enda äranägemisel tähtaja kompromissiläbirääkimisteks, siis seadusest ei tulene, kui pikk võib selline tähtaeg maksimaalselt olla ning millised on poole võimalused neile antud tähtaega pikendada. Seetõttu on põhjendatud näha halduskohtumenetluse seadustikus ette maksimaalne tähtaeg, mille jooksul kompromissiläbirääkimisi on võimalik pidada. Tähtaeg kompromissiläbirääkimisteks ei tohi olla ebamõistlikult pikk ega venitada asjatult kohtumenetlust. Kuigi universaalset tähtaega on vaidluste asjaolude erinevuse tõttu keeruline määrata, siis teeme VTK-s ettepaneku sätestada seaduses kompromissiläbirääkimisteks tähtaeg kolm kuud, mida objektiivsete põhjenduste esinemisel menetlusosaliste taotluse alusel on võimalik pikendada. Alternatiivsena saab jätta tähtaja üle otsustamise õiguse kohtule ning sätestada seaduses, et kohus annab kompromissiläbirääkimiste pidamiseks mõistliku tähtaja. Mõlemal juhul oleks paremini tagatud, et kompromiss tuleb leida mõistliku aja jooksul kohtu poolt vastava ettepaneku tegemisest pooltele või poolte vastavast taotlusest kohtule. Seaduses tähtaja sätestamine tagaks paremini selle, et menetlus ei oleks kompromissiläbirääkimiste pidamise tõttu peatatud ebamõistlikult pikaks ajaks. Kui seaduses sätestatud maksimaalse tähtaja

²⁸ K. Tarros. Kompromiss Eesti kohtupraktikas: olemus ja probleemistik. *Juridica* 10/2008.

²⁹ Samas.

³⁰ TsMS § 430 komm 3.2.4a, lk 956-957.

³¹ K. Merusk, I. Pilving. Halduskohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Lk 515.

jooksul läbirääkimistel kompromissi sõlmimiseni ei jõuta, siis ei ole menetluse edasine peatamine läbirääkimiste pidamiseks põhjendatud ning kohtumenetlus jätkub sealt, kus see pooleli jäi.

Kompromissiläbirääkimisi puudutavad muudatused on kavandatud kohalduma kõigile vaidlustele olenemata nende sisust.

4.2.3. Esialgse õiguskaitse määruse peale esitatud määruskaebuse lahendanud ringkonnakohtu õigus lubada erandkorras määruskaebuse esitamist Riigikohtule

Kehtiv HKMS § 252 lg 7 sätestab, et esialgse õiguskaitse küsimuses tehtud määruse peale võib menetlusosaline esitada määruskaebuse kõrgemalseisvale kohtule. Sama sätte teine lause seab piirangu, mille kohaselt määruskaebuse kohta tehtud ringkonnakohtu määrus ei ole edasi kaevatav. See tähendab, et asja lahendamist puudutavad põhimõttelised seisukohad ja õiguslikud hinnangud annab Riigikohus alles kassatsiooniastmes kui kohtumenetlusele on kulunud juba pikk aeg. Ühe võimaliku lahendusena sellele probleemile pakutakse VTK-s, et halduskohtu tehtud esialgse õiguskaitse määruse peale esitatud määruskaebuse lahendanud ringkonnakohtule antakse õigus lubada erandkorras määruskaebuse esitamist Riigikohtule.

Võimalus esimese astme kohtul apellatsioonkaebuse esitamiseks erandkorras luba anda on sätestatud tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 442 lg-s 10 ja § 637 lg-s 2¹. TsMS § 442 lg 10 kohaselt võib maakohus lihtmenetluses (TsMS § 405 lg 1 tähenduses) tehtud otsuses märkida, et ta annab loa otsuse edasikaebamiseks. Sellise loa annab kohus eelkõige juhul, kui apellatsioonikohtu lahend on maakohu arvates vajalik ringkonnakohtu seisukoha saamiseks mingi õigusnormi kohta. Edasikaebamise loa andmist ei pea otsuses põhjendama. TsMS § 637 lg 2¹ sõnastuse kohaselt võetakse lihtmenetluse asjas apellatsioonkaebus muu hulgas menetlusse siis, kui maakohu otsuses on antud luba edasikaebamiseks. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku kommenteeritud väljaandes selgitatakse, et edasikaebamise loa andmist peaks maakohus kaaluma eelkõige siis, kui ringkonnakohtu lahend on maakohu hinnangul vajalik ringkonnakohtu seisukoha saamiseks mingi õigusnormi kohta. Seega peaks maakohus kaaluma apellatsioonkaebuse esitamise loa andmist siis, kui tegemist on sellise õigusliku küsimusega, mille osas veel kohtupraktikat ei ole, eeldusel et tegemist ei ole üheselt mõistetava õigusnormiga.³² Riigikohus on korduvalt osutanud, et lihtmenetluse asjades valdkonnas, mille materiaalsooiguse normide kohaldamise kohta ei ole Riigikohtu praktikat, oleks maakohul otstarbekas anda edasikaebamise luba.³³ Kolleegium on eeltoodud tsiviilkohtumenetluse norme selgitades märkinud, et kuigi kõrgema astme kohtu seisukohad õigusnormi tõlgendamisel ja kohaldamisel on kohustuslikud üksnes sama asja uuesti läbi vaatavale madalama astme kohtule, saab tõhusama õigusemõistmise huvidest lähtudes pidada ka ringkonnakohtute üheks funktsiooniks maakohute praktika suunamist ja ühtlustamist laiemas tähenduses.³⁴

Võimaldades ringkonnakohtul erandina anda esialgse õiguskaitse määruse peale esitatud määruskaebuse lahendis luba esitada edasikaebus Riigikohtule, on Riigikohtul võimalik anda juba menetluse varases etapis vaidlusküsimustele enda esialgne hinnang. Selline kõrgema astme kohtu esmane hinnang võib hõlbustada edasist menetlust halduskohtus ning aidata ära hoida ajamahuka olukorra, kus asi saadetakse madalama astme kohtusse tagasi. Seetõttu võiks sellise võimaluse lisamine halduskohtumenetluse seadustikku aidata saavutada menetlusökoonoomia ja kohtumenetluse kiirendamise eesmärki. Esialgse õiguskaitse määruskaebuse lahendamise ajal kohtu kõrgemas astmes ei ole takistatud sisulise kohtumenetlusega jätkamine halduskohtus ning kohtumenetluses seega viivitust ei kaasneks.

Samas tuleb arvestada, et igas õiguslikult keerulises vaidluses ei tõusetu esialgse õiguskaitse küsimust ning seetõttu ei teki alati ka võimalust Riigikohtult esialgse õiguskaitse menetluses seisukohta saada.

³² TsMS § 637 kamm 3.4 f, lk 1048.

³³ Riigikohtu 14.06.2017 määrus nr 3-2-1-69-17, p 12 ja seal viidatud kohtupraktika.

³⁴ Riigikohtu 15.01.2014 määrus nr 3-2-1-170-13, p 11.

Samuti tuleb silmas pidada, et esialgse õiguskaitse määruskaebuse lahendamine eeldab kiiret otsustamist ning selle käigus põhimõtteliste seisukohtade ja hinnangute andmine ei pruugi olla võimalik.

4.2.4. Õigusliku arvamuse küsimine Riigikohtult

Võimalus teatud juhtudel Riigikohtult õiguslikku arvamust taotleda aitab keerukaid õigusküsimusi kiiremini lahendada ja saada õiguse kohaldamisele ühtse tõlgenduse. Selline meede on kohtumenetluse kiirendamise vaatest eriti tõhus, kui seaduse või õiguspõhimõtte tõlgendamise osas on ebakindlus või lahkharvamused. Keeruliste õigusküsimuste lahendamine juba kohtumenetluse varases staadiumis aitab vältida kohtuvaidluse venimist seetõttu, et põhimõtteline seisukoht tuleb Riigikohtult juba enne teiste kohtuastmete läbimist. Arvamuse taotlemine Riigikohtult aitab ka ühtlustada kohtupraktikat haldusasjades ning vältida sarnastes asjades vastuolulisi lahendeid.

Selline eelotsuse küsimise võimalus kõrgeimalt kohtuastmelt on kasutusel mitmes teises Euroopa Liidu riigis. Näiteks Prantsuse CJA artikli L113-1 kohaselt võib halduskohus või apellatsioonikohus küsida Riiginõukogult (Conseil d'Etat) arvamust kohaldatava õigusega seotud küsimuses. Norm võimaldab küsida arvamust, kui tegemist on uue (st esmakordse), väga keerulise või korduva (arvukalt vaidlusi samas küsimuses) vaidlusega. Riiginõukogu annab oma arvamuse kolme kuu jooksul küsimuse saamisest. Seadus näeb ka ette, et madalama astme kohtu otsus Riiginõukogult arvamust küsida ei ole edasikaevatav ning asja sisuline menetlemine peatatakse kuni Riiginõukogu arvamuse andmiseni või selle puudumisel kuni kolmekuulise tähtaja möödumiseni. Riiginõukogu aramus ei ole otsuse iseloomuga, see on küll juhiseks kõikides sarnast probleemi käsitlevates asjades, kuid see ei ole arvamust küsinud kohtule otsustamisel siduv. Sellest hoolimata moodustavad need tavaliselt osa Riiginõukogu enda kohtupraktikast asjaomasel küsimuses, samas kui madalama astme kohtud ja haldusasutused pigem järgivad neid täpselt.³⁵ Prantsuse regulatsiooni puhul on välja toodud, et isegi kui madalama astme kohtud ei pruugi ise pidada põhjendatuks õigusliku arvamuse küsimist Riiginõukogult, siis on menetlusosalistel võimalik seda taotleda ja kohtuid tungivalt julgustada arvamust küsima.³⁶ Näiteks 2016. aastal andis Riiginõukogu 25 õiguslikku arvamust ja 2018. aastal sai Riiginõukogu 30 taotlust arvamuse küsimiseks.³⁷ Riiginõukogult arvamuse küsimise menetlus võimaldab kiiresti kujundada kohtupraktika uues õigusküsimuses, mis kerkib esile arvukate vaidluste käigus neid menetlevates kohtutes.

Eeltoodust tulenevalt pakume VTK-s välja lahenduse, mille kohaselt oleks halduskohtul ja ringkonnakohtul võimalik taotleda oma menetluses olevas haldusasjas Riigikohtult arvamust õiguse tõlgendamise või kohaldamisega seotud põhimõttelises küsimuses, mis esineb kohtupraktikas esmakordselt, on õiguslikult keeruline, või puudutab arvukalt samasisulisi vaidlusi (sh nii juba menetluses olevad kui ka peatselt saabuvad). See tähendab, et kui kohtu hinnangul on vaja saada kohtupraktika ühtlustamiseks tavapärasest kiiremini põhimõtteline seisukoht või seaduse tõlgendus, siis on kohtul võimalik küsida arvamust Riigikohtult. Sellist arvamust saaks küsida kitsalt ainult seaduse tõlgendamise aspektist nii nagu Euroopa Kohtu eelotsuse puhul. Selle alla ei sobiks näiteks olukord, kus Riigikohtult saab küsida seisukohta mingite konkreetsete asjaolude kohta menetletavas kohtuasjas. Halduskohtul ja ringkonnakohtul oleks kavandatava regulatsiooni kohaselt õigus esitada Riigikohtule kirjalik taotlus, milles tuleb esitada täpne kirjeldus õigusküsimusest ja selle seosest haldusasjaga.

Lahenduse tõhususe tõstmiseks tuleks ka menetlusosalistele anda võimalus arvamuse küsimist halduskohtult ja ringkonnakohtult taotleda, kuna asja menetleva kohtu jaoks ei pruugi olla alati äratuntav, kus paradigma muutus Riigikohtu suuniste kaudu võiks vajalik olla. Kui menetlusosalisel on soov saada

³⁵ P. A. Davies, F. Fages. Conseil d'Etat Issues Advisory Opinion on Environmental Permits Challenged Before Administrative Courts. Kättesaadav: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?q=4d592119-e2e4-4201-9d54-2847ed8b53af>

³⁶ D. Garreau, M. N'Guyen, S. Merard. La saisine pour avis des juridictions suprêmes. 12.07.2018. Kättesaadav: <https://www.seban-associes.avocat.fr/la-saisine-pour-avis-des-juridictions-supremes/>

³⁷ K. Gilberg. Joint Project on Improving the Effectiveness of the Administrative Judiciary and Strengthening the Institutional Capacity of the Council of State. Reforms in the French Administrative Justice System and Alternative Dispute Resolution (ADR) Methods. Detsember 2020, Ankara. Kättesaadav: <https://rm.coe.int/en-french-adr-report-16-dec-2020/1680a0e996>

asjas kiiremini põhimõtteline selgus, siis on tal võimalik vastava regulatsiooni olemasolu korral Riigikohtu arvamuse küsimist kohtult taotleda.

Selleks, et vältida olukorda, kus madalama astme kohus saaks küsida seisukohta ka asjades, milles tegelikult õigusliku arvamuse küsimise vajadus puudub, ning tagada kavandatava mehhanismi erandlikkus, nähakse seaduses ette ranged tingimused sellise taotluse vastuvõetavusele. Kui Riigikohus leiab, et tingimused arvamuse küsimiseks ei ole täidetud, siis asja arvamuse andmiseks menetlusse ei võeta. Arvamuse küsimise taotlus tuleb lahendada kiiresti ja prioriteetselt, seega seaduses tuleb sätestada mõistlik tähtaeg, mille jooksul tuleb Riigikohtul taotletud arvamus anda. Riigikohtu õiguslik arvamus peaks oma olemuselt olema nõuandev ning see ei oleks madalama astme kohtule siduv.

Kuna olulised õiguslikud küsimused, mille kohta oleks vaja küsida Riigikohtult hinnangut, ei ole omased üksnes kitsalt taastuenergia valdkonnale, siis oleks kavandatav lahendus kohaldatav kõikides haldusvaidlustes. See tähendaks, et taotluse esitamisele seatavad tingimused peavad tagama, et arvamust saaks küsida erandlikul juhul. Näiteks olukorras, kus mingit liiki samasisulisi kohtuasju on palju ning vaja on pilootasjale põhimõttelise seisukoha andmist. Samuti oleks lahendus asjakohane olukorras, kus asjas esineb suur avalik huvi. Kokkuvõttes peaks arvamuse küsimine olema erandlik ning kasutatav olukorras, kus Riigikohtu tavapäraseks reageerimise ajaks on seisukoha saamine juba hilinenud ning sellest ei tulene asjas reaalselt kasu.

Lisaks eelpool nimetatud kohtumenetluse kiirendamise eesmärgile kaasa aitamisele on halduskohtu ja ringkonnakohtu õigus küsida Riigikohtult õiguslikku arvamust ka oluliseks mehhanismiks, et tagada järjepidevus ja sidusus õiguse kohaldamisel kohtusüsteemi erinevatel astmetel.

5. Regulaatiivsete võimaluste põhiseadusega ja Euroopa Liidu ja rahvusvahelise õigusega määratud raamid

PS § 15 esimene lause sätestab igaühe õiguse pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. PS § 24 lg 5 näeb ette igaühele õiguse tema kohta tehtud kohtulahendi peale seadusega sätestatud korras edasi kaevata kõrgemalseisvale kohtule. PS § 15 ja § 24 lg-s 5 sätestatud põhiõigusega seondub ka Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) artikkel 6 lg 1, mis näeb ette igaühe õiguse oma kohtuasja õiglasele ja avalikule arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud õigusmõistmise volitusega institutsioonis. Põhiõiguse riive on selle kaitseala iga ebasoodus mõjutamine, sh kaebeõiguse rakendamisele sisuliste ja vormiliste piirangute kehtestamine.

Kavandatud halduskohtumenetluse seadustiku muudatustest on kõige intensiivsema toimega vaheotsuse tegemine, teiste meetmete puhul on eeldatav riive vähem intensiivne ja seetõttu neid VTK-s põhjalikumalt ei analüüsita. Vaheotsuse tegemise võimaluse lisamine võib riivata eelnimetatud normides sätestatud põhiõigusi. Kavandatav muudatus, millega soovitakse anda kohtule võimalus vaheotsuse tegemiseks ja parandatud haldusotsuse üle kohtumenetluse jätkamiseks samas kohtuastmes, on eelnimetatud normidega seega otseses puutumuses. Edasikaebeõiguse riivet on taastuenergia projektidega seotud vaidluste puhul võimalik õigustada kaalukate avalike huvide ja tõhusa õiguskaitses põhimõttega.

Samuti tuleb regulatsiooni väljatöötamisel jälgida, et oleks tagatud võimude lahusus (PS § 4). Vaheotsuse tegemisel ei tohi kohus sekkuda halduse kaalutusõigusesse, mis tähendab, et kohtu ülesanne ei saa olla haldusorganile detailsete juhiste andmine. Halduskohus saab kontrollida, kas haldusorgan on otsustamisel järginud haldusmenetluse põhimõtteid ja nõudeid, austades sealjuures halduspoliitikat ja haldusorgani kaalutusõigust. Seega kaalumist vajab, milline peaks olema halduse ja halduskohtu menetluslik suhe ning halduskohtu volitused ja roll kohtumenetluses.

VTK-s kavandatud vaheotsuse tegemise mehhanismi kasutusele võtmisel tuleb tähelepanu pöörata ka kohtu sõltumatuse (PS § 146) ja erapooletuse tagamisele. Meede võib häirida tasakaalu kohtu volituste ja isikute õiguste kaitse vahel. Kohtule antakse volitus kasutada instrumenti, mis aitab küll kaasa

vaidluse kiiremale ja tõhusamale lahendamisele, kuid võib jätta ka mulje, et haldusorgan seatakse soodsamasse olukorda võrreldes isikute õiguste kaitsega. Vältida tuleb olukorda, kust halduskohtust saab haldusotsuste remonditöökoda, kus kohtu abil leitakse võimalusi õigusvastase haldusotsuse parandamiseks tühistamise asemel. Selline mulje võib tekkida, kui kehtestatakse mehhanismid haldusotsuste tühistamise vältimiseks ja kohtutel on õigus sekkuda haldusotsuste vastuvõtmisesse ja haldust otsustamisel juhendada.³⁸ Vaheotsuse mehhanismi kohaldamisest ei tohi jääda muljet kui haldusorgani abistamisest. Kui kohus kirjeldab detailselt, mida haldusorgan peaks puudusega otsuses parandama, siis võib see kahjustada kohtulikku erapooletust. Kuigi, mida täpsemad on kohtu suunised, seda tõenäolisemalt on vaheotsuse tegemisel mõte ja tulemus. Näiteks Hollandi Awb artikkel 8:80a lg 2 näeb ette, et kohus kirjeldab vaheotsuses nii palju kui võimalik, kuidas on võimalik puudust kõrvaldada. Hollandi justiitsministeeriumi tellitud uuringus jõuti järeldusele, et sätet on võimalik sellises sõnastuses tõlgendada kooskõlas EIÕK artikliga 6.³⁹

Tagatud peab olema ka huvitatud isikute õiguste ja huvide kaitse. Kohtumenetluse kiirendamisel on oluline austada põhiseaduslikke piire ning leida tasakaal kohtumenetluse tõhususe ja põhiõiguste kaitse vahel. Kuigi kiirem otsuste tegemine ja vaidluste lahendamine on oluline eesmärk, tuleb selle käigus tagada isikute menetluslike õiguste kaitsmine. Lisaks haldusotsuse adressaatidele ja menetluses osalevatele pooltele vajavad tähelepanu ka teised huvitatud isikud ja nende menetlusõigused. Nende isikute võime oma õigusi kaitsta ei tohiks saada kohtumenetluse uuenduste käigus kahjustatud. Olukorras, kus haldusotsuse puudus kõrvaldatakse kohtumenetluse kestel ilma otsust muutmata, ei ole huvitatud isikutel, kes ei ole asjas menetlusosalised, võimalik oma õigusi enam kohtus kaitsta. Seda probleemi on võimalik lahendada selliselt, et haldusorgan peab iga kord vormistama uue otsuse, mille peale on huvitatud isikul õigus esitada eraldiseisev kaebus.⁴⁰

6. Sihtrühm ja regulatiivsete võimaluste mõjude eelanalüüs

6.1. Sihtrühm

Kõige otsesemalt mõjutab probleem ja kavandatud lahendused menetlusosalisi, nii füüsilisi kui juriidilisi isikuid, taastuvenergia arendamisest huvitatud isikuid ja haldusorganeid, ning halduskohtunikke (I astmes 25, II astmes 11 ja III astmes 5 haldusasjadega tegelevat kohtunikku)⁴¹ ja kohtujuriste ning Riigikohtu nõunikke.

6.2. Kavandatavad muudatused ja nende mõjud

Väljatöötamiskavatsuses pakutakse välja neli muudatust, mille ühine eesmärk on tõhustada halduskohtumenetlust taastuvenergiat puudutavates vaidlustes ning vähendada kohtumenetlusele kuluvat aega⁴². Selle kaudu soovitakse kiirendada taastuvenergiade üleminekut, aidates kaasa tuule- ja päikeseenergia tootmise arendamisele. Lisaks ühisele eesmärgile mõjutavad kavandatud muudatused ka samu sihtrühmi – kohtuid ja menetlusosalisi. Seetõttu on mõistlik vaadelda ka kaasnevat mõju tervikuna kõigi muudatuste kohta.

Kavandatud muudatused:

³⁸ S. Jansen, M. Eliantonio. [The Modernisation of the Rules of Administrative Judicial Procedure Under Scrutiny: The Rulings of the Belgian Constitutional Court on the „Administrative Loop“ in a Comparative Perspective - Concluding Remarks](#). Maastricht Faculty of Law Working Paper 2017-7, lk 10.

³⁹ Ch. W., Backes jt., lk 72.

⁴⁰ S. Jansen. [The Dutch Administrative Loop under Scrutiny: How the Dutch \(Do Not\) Deal With Fundamental Procedural Rights](#). Maastricht Faculty of Law Working Paper 2017-3, lk 9.

⁴¹ Justiitsministri 27. oktoobri 2005. a määrus nr 47 „Maa-, haldus- ja ringkonnakohtu kohtunike arv ja jagunemine kohtumajade vahel“, www.kohus.ee, www.riigikohus.ee

⁴² Taastuvenergia kiirendamise auditis on ühe probleemina välja toodud kohtumenetluste ebamõistlik pikkus, probleemile on viidanud ka Riigikohtu halduskollegium enda auditile antud tagasisides (auditiga seotud materjalid on kättesaadavad https://valitsus.ee/valitsuse-eesmargid-ja-tegevused/rohepoliitika/taastuvenergia-arendamine?view_instance=0¤t_page=1).

- anda kohtule võimalus teha vaheotsus, millega vaidlustatud haldusotsuses ilmnenu vead tuvastada ja anda haldusorganile võimalus need puudused kõrvaldada, mille järel kohtumenetlus jätkuks sealt, kus see pooleli jäi;
- suurendada kohtu rolli kompromissiläbirääkimistes ja läbirääkimisteks maksimaalse tähtaja seadmine;
- esialgse õiguskaitsse puhul määruskaebeõiguse andmine ringkonnakohtu loal;
- võimaldada taotlejal Riigikohtult õiguslikku arvamust.

6.2.1. Kohtulahendite statistika

Mõju kirjeldamiseks tuli esmalt tuvastada, kui palju taastuenergiat puudutavaid asju on halduskohtud menetlenu. Seejärel vaadati, milles on vaidlused seisnenu, kui pikaks on menetlused kujunenenu ning kes on olnu menetlusosalised (eelkõige kaebajad ja vastustajad). Ühest küljest aitab see ilmestada probleemi, mida soovitakse muudatustega lahendada, teisest küljest aga hinnata kaasnevat mõju, sh sihtrühmade suurust ja kohtute töökoormust. Analüüsi fookuses on tuule- ja päikeseenergia tootmisega seotud menetlused, nii et muid taastuenergiat liike, näiteks hüdro- või bioenergiat, puudutavaid menetlusi ei analüüsitud. Arvuliselt on neid ka oluliselt vähem võrreldes tuule- ja päikeseenergiaga.

Aastatel 2016-2022 lahendati halduskohtutes kokku umbes 19 000 haldusasja (tabel 1). Väljatöötamiskavatsuse koostamise käigus õnnestus nende hulgast tuvastada vähemalt 44 lahendit, mis puudutasid taastuenergiat arendamist⁴³. Enamasti liigitatakse taastuenergiat asjad planeerimise ja ehituse kategooria alla, kuna vaidluse esemeks on ehitus- või kasutusluba või mõnda liiki planeering.

Tabel 1. Tallinna ja Tartu halduskohtutes aastatel 2016-2022 lahendatud haldusasjad.

Aasta	Lahendatud haldusasjad	Sh planeerimise ja ehituse valdkonnas	Taastuenergiat puudutanud asjad ⁴⁴
2016	3 123	143	4
2017	2 967	160	6
2018	2 477	164	3
2019	2 388	158	8
2020	2 531	194	8
2021	2 795	187	7
2022	2 736	183	8
Kokku	19 017	1 189	44

Allikas: kohtute menetlusstatistika, Justiitsministeerium, autorite analüüs.

Menetluste keskmine kestus⁴⁵ tuvastatud taastuenergiat asjades oli 550 päeva (mediaankestus 340 päeva). Võrdluseks, kõigi aastatel 2016-2022 lahendatud planeerimist ja ehitust puudutavate haldusasjade keskmine menetluse kestus oli 256 päeva (mediaankestus 164 päeva, n=1073). Seega viitavad andmed tõesti sellele, et taastuenergiat puudutavad halduskohtumenetlused on keskmiselt oluliselt pikemad kui muud sarnast laadi halduskohtumenetlused⁴⁶.

Taastuenergiat asjad puudutavad enamasti tuuleenergia arendamist (44-st tuvastatud menetlusest 40), seejuures rohkem maismaa- kui meretuuleparke. Vähem on vaidlusi seoses päikeseenergia või muud liiki taastuenergiaga. Kaebuste näol on sageli tegemist ettevõtja ehk energiapargi arendaja kaebusega haldusorgani – enamasti kohaliku omavalitsuse üksuse – haldusakti või tegevuse suhtes. Näiteks vaidlustati haldusakte, millega vald keeldus väljastamast projekteeerimistingimusi või ehituslube. Samuti

⁴³ Kohtustatistika ei võimalda taastuenergiat menetluste automaatset eristamist ning menetluste tuvastamiseks kasutati märksõnaotsingut menetluse aluseks olnud failidest (otsitud märksõnad olid näiteks tuulepar%, tuuleele%, tuulikupar%, päikesepea% jm). Seetõttu on tegelik menetluste arv tõenäoliselt veidi suurem.

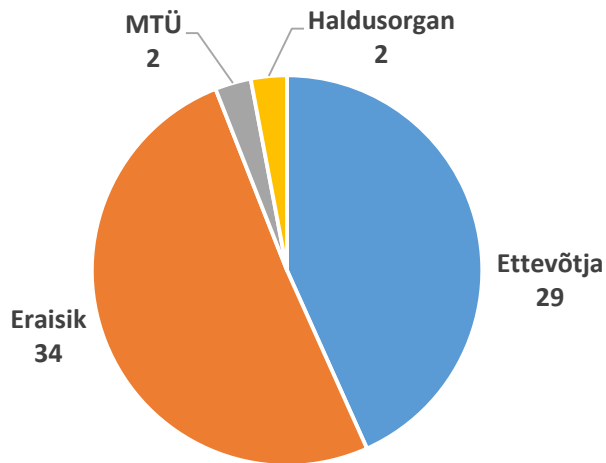
⁴⁴ Taastuenergiat puudutavad asjad sisaldavad üksnes tuule- ja päikeseenergia tootmisega seotud vaidlusi.

⁴⁵ 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).

⁴⁶ Keskmine erinevus püsib umbes sama ka ülemiste ja alumiste detsiilide eemaldamisel ehk et väga pikad ja väga lühikesed menetlused ei mõjuta keskmine erinevust.

puudutasid mitmed arendajate kaebused ruumilisi planeeringuid, näiteks valla üld- või eriplaneeringut või teemaplaneeringut. Erasisikute esitatud kaebusi tuvastati 16, millest enamik tulenes vastuseisust taastuenergia ehitiste planeerimisele või rajamisele nende elukoha lähedusse.

Kaebuse esitajaid kui ühte peamist sihtrühma aitab ilmestada järgnev joonis.



Joonis 1. Kaebajate arv aastatel 2016-2022 lahendatud halduskohtumenetlustes, mis puudutasid taastuenergia arendamist (n=44, sisaldab korduvaid isikuid)⁴⁷.

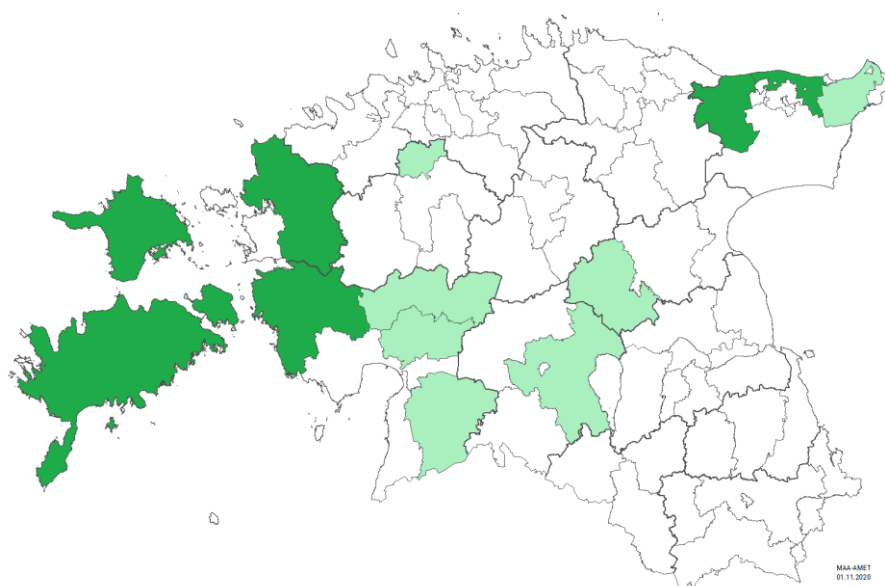
Vastustajad on valdavalt kohaliku omavalitsuse üksused, aga ka valitsusasutused, näiteks ministeeriumid või Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Amet.

Väärrib rõhutamist, et tuuleparkide arendamisega seotud mõjud, sealhulgas ka osas, mis puudutab kohtuvaidlusi, on piirkondlikult erinevad. Ehk teisisõnu, muudatuste mõju ei ole kõigis Eesti piirkondades ja kohaliku omavalitsuse üksustes ühesugune. Seda eelkõige põhjusel, et tuuleparkide rajamine ei ole riigikaitsealistest piirangutest tulenevalt suures osas Eestist üldse võimalikki⁴⁸, mistõttu puutub osa kohaliku omavalitsuse üksustest taastuenergia kohtumenetlustega kokku äärmiselt harva või üldse mitte. Neis piirkondades, mis on tuuleparkide arendamiseks aga sobivad (eelkõige rannikualad), on ka kohtumenetlused tõenäolisemad ning muudatuste mõju kohalikule omavalitsusele suurem.

Regionaalse mõju ilmestamiseks on alljärgneval joonisel markeeritud kohaliku omavalitsuse üksused, kes olid vastustajad mõnes analüüsi käigus tuvastatud taastuenergia vaidluses.

⁴⁷ Üks isik võis olla kaebaja mitmes menetluses. Samuti võivad mitu kaebajat esitada ühise kaebuse. Andmed põhinevad üksnes nendel menetlustel, mis õnnestus märksõnaotsingu abil tuvastada.

⁴⁸ Taastuenergia kiirendamise auditis (lk 13-14) on visualiseeritud kohalike omavalitsuste territooriumid kuhu saab ning kuhu on KOV-i üld- või eriplaneeringuga kavandatud alasid tuuleparkide rajamiseks.



Joonis 2. Kohaliku omavalitsuse üksused, kes osalesid vastustajana aastatel 2016-2022 lahendatud taastuenergiat puudutavates kohtuvaidlustes (tumedalt on märgitud korduvad menetlused)⁴⁹.

Omavalitsuste piirid: Maa-amet 01.11.2020

Kokkuvõtvalt võib järeldada, et taastuenergiat puudutavaid kohtumenetlusi on vähe (hinnanguliselt 0,2-0,5% kõigist halduskohtumenetlustest), kuid nende kestus on keskmiselt oluliselt pikem võrreldes teiste sarnaste asjadega. Enamasti on kaebuse esitajad taastuenergia projekti arendavad või arendada soovivad ettevõtjad. Ligikaudu kolmandiku menetluste puhul oli kaebaja eraisik või eraisikud. Vastustajana puutuvad kohtumenetlustega rohkem kokku rannikualadel, sh saartel, asuvad kohaliku omavalitsuse üksused. Samas on paljudes kohalikes omavalitsustes tuuleparkide kavandamine üld- või eriplaneeringuga alles käimas⁵⁰ ning kohtuvaidlused tõenäoliselt tulevikus alles ees.

Üldise taustainfo kõrval tuleb aga vaadata ka seda, milline on konkreetsete muudatuste mõju sihtrühmadele. Halduskohtumenetluse seadustiku muutmisest mõjutatud sihtrühma võib jagada kaheks – kohus ja menetlusosalised. Järgnevalt on välja toodud peamised sihtrühmad ning kirjeldatud neile avalduvat mõju.

6.2.2. Mõju kohtutele ja kohtupidamisele

Kõigi VTK-s käsitletud muudatustega kaasneb mõju kolme kohtuastme kohtunikele ja kohtuteenistujatele. Eestis on kaks halduskohut – Tallinna Halduskohus ja Tartu Halduskohus – kokku nelja kohtumajaga. Tallinna Halduskohtus on 17 ja Tartu Halduskohtus kaheksa kohtuniku ametikohta. Enamik taastuenergiat puudutavaid asju menetletakse Tallinna Halduskohtus. Kavandatud muudatused mõjutavad ka ringkonnakohtute ja Riigikohtu halduskolleegiume. Tallinna Ringkonnakohtu halduskolleegiumi kuulub seitse ning Tartu Ringkonnakohtu halduskolleegiumi neli kohtunikku. Riigikohtu halduskolleegiumis on viis Riigikohtu liiget. Sihtrühma kuuluvad ka haldusasjadega tegelevad kohtuteenistujad – kohtujuristid ja nõunikud. Seega on otseselt või kaudselt muudatustest mõjutatud 100-150 kohtutes töötavat inimest.

⁴⁹ Tumeda tooniga on märgitud omavalitsused, kes osalesid kohtumenetlustes korduvalt. Tulenevalt haldusterritoriaalse korralduse muutumisest haldusreformi käigus on kaardile märgitud need KOV üksused, kelle koosseisu menetluses osalenud KOV pärast liitumist kuulub (näiteks kajastub Mustjala vald vastustajana Saaremaa valla hulgas).

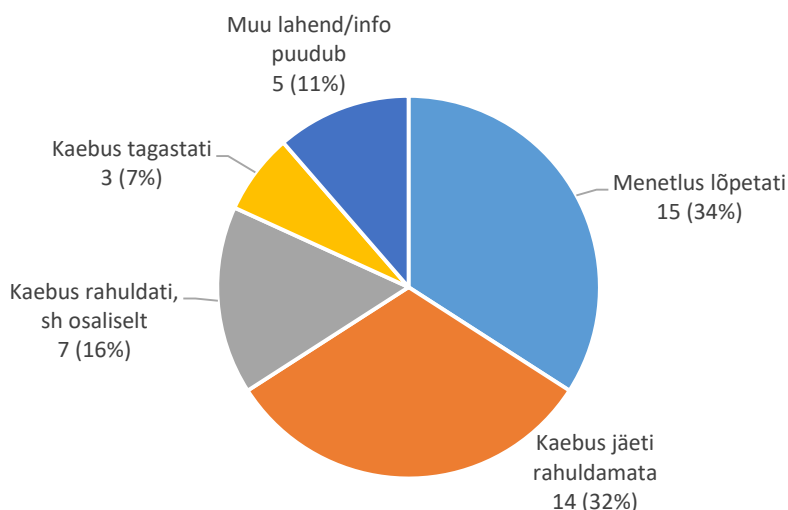
⁵⁰ Taastuenergia kiirendamise auditis (lk 13-14) on visualiseeritud tuulikuparkide kavandamine kohalike omavalitsuste üld- ja eriplaneeringutes, sh planeeringu staadium.

Ühe mitteregulatiivse võimalusena pakutakse VTK-s välja kohtunike suurem spetsialiseerumine keskkonna- ja planeerimisasjadele. Nagu juba eespool öeldud, siis spetsialiseerumine nendele valdkondadele toimub praktikas tööjaotusplaani alusel juba praegu. Kui lisada tööjaotusplaani, et asjade juhuslikkuse põhimõttest on keskkonnaasjades lubatud kõrvale kalduda, suunates need kohtunikele, kes on kohtusse saabunud uue asjaga seonduvat juba varem menetlenud, siis tõuseb seeläbi vastavale valdkonnale spetsialiseerunud kohtunike töökoormus. Selle tasakaalustamiseks on ette nähtud töökoormusarvestus, mis välistab kohtunikele uute asjade määramise, kui tema koormusarvestus seda ei võimalda. Suurem spetsialiseerumine ehk veelgi suurem keskendumine taastuenergia vaidlustele toob kohtunikele kaasa ka suurema enesetäiendamise vajaduse selles valdkonnas. Suurem spetsialiseerumine ning täiendkoolituste pakkumine omab sihtrühmale positiivset mõju, kuna taastuenergia valdkonna vaidlusi lahendavad selleks spetsiaalselt valmistunud ja teadmisi omavad kohtunikud ning see tasakaalustab üldist töökoormust ja tagab asjade kiirema lahendamise.

Kavandatud regulatiivsed muudatused avaldavad sihtrühmale tervikuna positiivset mõju, kuna kohtutele antakse kasutada instrumendid, mis muudavad kohtumenetluse paindlikumaks, võimaldavad kohtumenetluse varases etapis saada Riigikohtult arvamusi õiguse tõlgendamisel ning soodustavad vaidluste lahendamist kompromissiga. Muudatuste rakendamisel kaasneb kõikides kohtuastmetes halduskohtunikele ja neid abistavatele kohtujuristidele ja nõunikele töökorralduslik mõju.

Halduskohtumenetluse tõhusust parandavatest meetmetest on suurima mõjuga kohtutele antav õigus teha asjas vaheotsus ja võimaldada haldusorganil kõrvaldada vaheotsuses tuvastatud vead vastavalt kohtu antud suunistele. Regulatsiooni rakendamisel on võimalik taastuenergia asjades kohtumenetlusele tervikuna kuluvat aega märkimisväärselt lühendada. Töökorralduslikult kaasneb muudatusega kohtule vaheotsuse tegemisega töökoormuse muutus, kuna kohus peab tegema juba menetluse keskel vigade tuvastamise kohta põhjendatud otsustuse. Kui vaheotsus tehakse esimeses või teises kohtuastmes, siis kaasneb selle vaidlustamise korral täiendav töökoormus ka kõrgemale kohtuastmele. Seega ühelt poolt tõstab uue instrumendi rakendamine praktikas kohtute töökoormust, kuna lisanduvad täiendavad menetluslikud etapid. Teisalt lõppastmes toob vaheotsuse tegemine ja meetme edukas kohaldamine kaasa vaidluse kiirema lõpplahenduse ja muudab kohtupidamise tõhusamaks. Tõhusam kohtumenetlus taastuenergia asjades tähendab ka vabanevat ressursi, mille saab suunata muude asjade lahendamiseks.

Regulatiivse lahendusena pakutakse välja kohtuniku rolli suurendamine kompromissiläbirääkimistel ja läbirääkimistele maksimaalse tähtsuse seadmine, mis aitab vältida menetluste venimist tulenevalt põhjendamatult pikkadest läbirääkimistest menetlusosaliste vahel. Vaadates analüüsi käigus tuvastatud taastuenergia vaidlusi, siis 44-st lahendatud menetlusest viie puhul lõpetati menetlus seoses kompromissi kinnitamisega. Seega taastuenergia vaidluste puhul võib eeldada, et praktikas on muudatuse mõju kohtutele pigem harv. Kohtu aktiivsem roll kompromissiläbirääkimistel eeldab kohtu suuremat panust ja seeläbi ajakulu, kuid tagab ka suurema tõenäosusega kompromissini jõudmise, sest kohtul on võimalik varakult hinnata, kas kompromiss on saavutatav. Kohtuniku rolli suurendamiseks kompromissiläbirääkimistel on oluline tõsta kohtunike teadlikkust ja oskuseid kokkuleppe sõlmimise suunamisel, mis tähendab, et kohtunikele kaasnevad täiendavad koolitused selliste oskuste arendamiseks. Kompromissiläbirääkimiste õnnestumine ja nende ajaline piiratus hoiab kokku kohtumenetlusele kuluvat aega ja vähendab töökoormust võrreldes asja lahendamise sisuliselt.



Joonis 3. Menetluste tulemus esimeses kohtuastmes aastatel 2016-2022 lahendatud taastuvenergia vaidlustes (n=44).

Riigikohtu töökorraldust ja -koormust mõjutab eelkõige muudatus, mis annab halduskohtule ja ringkonnakohtule õiguse küsida õiguse tõlgendamisel Riigikohtult arvamust. Kuivõrd tegemist on väga erandliku olukorraga ning arvamuse küsimiseks nähakse ette ranged kriteeriumid, siis on mõju praktikas pigem harv ja Riigikohtu töökoormusele ilmselt pigem väike. Küll aga on kohtumenetluse varases etapis Riigikohtu õigusliku tõlgenduse saamisel oluline roll selles, et menetluses olev kohtuasi saaks kiiremini lõpplahendi. Sellega kaasneb omakorda kohtu üldise töökoormuse vähenemine ja vaidluste lahendamise efektiivsuse suurenemine.

Oluline on rõhutada, et ükski VTK-s pakutud meetmetest ei ole kohtule rakendamiseks kohustuslik. Kohtule jääb õigus ja vabadus kaaluda ja vajadusel uusi meetmeid kasutada, kui kohus leiab, et nende kasutamisega on võimalik vaidlus kiiremini ja tõhusamalt lahendada.

Väljatöötamiskavatsuse koostamise etapis on raske hinnata, milliseks kujuneb kohtute töökoormus seoses taastuvenergia vaidlustega. Ühest küljest suurendab uute energiaparkide kavandamine ja rajamine ka kohtuvaidluste arvu, teisest küljest on aga valitsuses ettevalmistamisel eelviidatud eelnõu, millega koondatakse mereala tuulepargi rajamiseks vajalikud loamenetlused üheks menetluseks, mis omakorda peaks vähendama lubadega seotud haldusmenetluste arvu. Samuti soodustavad kavandatud muudatused kohtuasjade kiiremat ja tõhusamat lahendamist.

6.2.3. Mõju menetlusosalistele

Sihtrühm: ettevõtjad

Kavandatud muudatuste üks peamine sihtrühm on tuule- ja päikeseparke arendavad ettevõtjad. Kohtustatistikast nähtub, et suurema osa taastuvenergia arendamist puudutavatest kaebustest on esitanud justnimelt arendajad.

Sihtrühma suurust on raske hinnata, kuid näiteks Eesti Tuuleenergia Assotsiatsiooni kui peamisesse valdkonna erialaliitu kuulub väljatöötamiskavatsuse koostamise ajal 30 ettevõtjat⁵¹. Kuigi päikeseenergia tootmisega tegelevate ettevõtjate arv on oluliselt suurem, siis kohtumenetlustest moodustavad need vaidlused vaid väikse osa.

Arendajate vaatest muutuvad kohtumenetlused kiiremaks ja paindlikumaks, näiteks tänu vaheotsuse tegemisele ja Riigikohtult arvamuse küsimise võimaldamisele ning kohtu aktiivsuse suurendamisele kompromissiläbirääkimistel. Kiirem ja tõhusam (st lõplik lahend asjas saavutatakse kiiremini ja

⁵¹ Eesti Tuuleenergia Assotsiatsiooni koduleht, <https://tuuleenergia.ee/right-sidebar/>.

ressursiefektiivsemalt) kohtumenetlus aitab hoida kokku menetlusega seotud kulusid ja jõuda lahendini kiiremini, mis omakorda tähendab, et taastuvenegiaparkide rajamiseks kuluv aeg lüheneb. Sellega kaasneb ka positiivne majanduslik mõju ettevõtete tegevusele.

Sihtrühm: haldusorganid

Menetlusosalisteks olevatele haldusorganitele kaasnev mõju on peamiselt töökorralduslik. Kohtumenetlusse paindlikkuse lisamisega ehk vaheotsuse tegemisega kaasneb haldusorganile juba kohtumenetluse kestel kohustus vaidlustatud otsus ümber vaadata või sellega mitte nõustumisel vaheotsus vaidlustada. Muudatusega kaasneva mõju ulatus sihtrühmale on väike. Muudatus puudutab vaid neid haldusorganeid, kelle suhtes kohtuvaidluses tehakse vaheotsus. Pidades silmas, et selle meetme kasutamist kavandatakse üksnes olulise tähtsusega asjades ning selle kohaldamine eeldab igakordselt kohtu põhjendatud otsustust, siis võib ka mõju avaldumist haldusorganitele pigem pidada väikseks. Muudatus võib taastuvenegiaprojektidega seotud vaidluste puhul puudutada eelkõige Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametit, kohaliku omavalitsuse üksusi ja Keskkonnaametit.

Ebasoovitavaid mõjusid haldusorganitele ei kaasne. Positiivse mõjuna saab välja tuua, et vaheotsuse mehhanismi edukal kohaldamisel saavutatakse kiiremini lõplik õigusrahu. See tähendab omakorda, et haldusorganitele kaasneb ressursisääst mitmete kohtumenetluste vältimisest.

Riigikohtult arvamuse küsimise mõju sihtrühmale võib ulatuselt ja avaldumise sageduselt samuti pidada väikseks. Ebasoovitava mõju riski ei kaasne, kuid sihtrühmale positiivsena saab välja tuua, et menetlusosalise jaoks on soodsam kui kohtumenetlus võtab vähem aega ning lõppeb tänu varases etapis õigusliku tõlgenduse saamisele juba kohtu esimeses või teises astmes.

Sihtrühm: elanikkond

Sihtrühm taastuvenegiaprojektide puhul on väike, VTK koostajate analüüsitud menetlustes oli kaebajate hulgas 34 füüsilist isikut. Juhul, kui tänu kavandatavatele muudatustele menetlusajad vähenevad, muutub õigusemõistmine isikute jaoks kiiremaks ja lihtsamaks. Isikutele annab vaheotsuse tegemine ja vaidlustatud otsuse juba kohtumenetluse kestel parandamine võimaluse lahendada vaidlus ühe kohtumenetlusega ning saavutada kiiremini õigusrahu. See muudab kohtumenetluse isikute jaoks ka ressursisäästlikumaks, kuna vältida saab uusi kohtuvaidlusi samades küsimustes.

Üldine positiivne mõju elanikkonnale taastuvenegiaprojektide arendamise vaatest on see, et taastuvenegiaprojektide rajamine toimub sellega kaasnevate kohtumenetluste tõhusamaks muutumisest tulenevalt kiiremini, mis omakorda võimaldab üle minna soodsamale energiatootmisele.

6.3. Järeldus mõju olulisuse kohta

Kõigi kavandatud muudatuste puhul on sihtrühm võrreldes üldkogumiga väike. Kuigi sihtrühm on tervikuna väike, siis ei tohi regulatsioon rikkuda isikute põhiõigusi, sh edasikaebeõigust.

Kavandatud muudatustel on oluline roll taastuvenegiaprojektide vaidluste puhul halduskohtumenetluse tõhustamisel. Põhimõttelised muudatused halduskohtumenetluses tõhustavad kohtupidamist haldusasjades ka tervikuna. Eelkõige võimaldavad muudatused lahendada tõhusamalt keerulisi kohtuvaidlusi ning jätavad seeläbi kohtule rohkem ressursi muude vaidluste lahendamiseks. Kuigi kavandatud muudatused ei too sihtrühmadele kaasa olulisi kohanemiskulusi, siis kaasneb meetmete kohaldamisega töökorralduslik muudatus eelkõige kohtute ja mõningal määral haldusorganite jaoks. Kohtute ja haldusorganite töökoormusele kaasneb kohtumenetluse tõhusamaks muutumisega positiivne mõju.

Kokkuvõttes võib järeldada, et kuigi halduskohtumenetluse tõhustamise vaatest on tegemist väga oluliste ja põhimõtteliste muudatustega, siis nende mõju eelkirjeldatud sihtrühmadele ei saa lugeda oluliseks. Esmase mõjuanalüüsi käigus ei tuvastatud ühelegi sihtrühmale olulisi negatiivseid mõjusid. Edasise mõjude hindamise vajalikkus selgub pärast kohtutelt ja teistelt asjassepuutuvatelt huvirühmadelt VTK-le tagasiside ja arvamuse saamist.

7. Kavandatav õiguslik regulatsioon ja selle väljatöötamise tegevuskava

7.1. Valitav lahendus ja muudetav õigusakt

Muudetakse halduskohtumenetluse seadustikku, muudatuste kavandatav sisu on toodud VTK punktis 4.

7.2. Kooskõlastamine ja arvamuse avaldamine

VTK saadetakse teadmiseks Riigikogu Kantseleile, kooskõlastamiseks ministriumitele ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, Tallinna Ringkonnakohtule, Tartu Ringkonnakohtule, Tallinna Halduskohtule, Tartu Halduskohtule, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Eesti Juristide Liidule, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, Eesti Linnade ja Valdade Liidule, Keskkonnaametile, Tarbijakaitse ja Tehnilise Järelevalve Ametile, Eesti Tuuleenergia Assotsiatsioonile.

7.3. Eeldatav eelnõu avaliku konsultatsiooni ja kooskõlastamise aeg

Eelnõu on kavas esitada kooskõlastamisele 2023. aasta IV kvartalis.

7.4. Vastutavate ametnike nimed ja kontaktandmed

Ivika Nõukas, ivika.noukas@just.ee

Kristi Kool, kristi.kool@just.ee

Pilleriin Lindsalu pilleriin.lindsalu@just.ee