

Riigikohus  
Õigusteabe osakond

## **Kaebuse ilmselge põhjendamatus**

Kohtupraktika analüüs

Liina Kanger,  
haldusõiguse analüütik

01.02.2008

# Sisukord

<b>1. SISSEJUHATUS.....</b>	<b>3</b>
1.1 ANALÜÜSI ALUSEKS OLEVAD MATERJALID .....	3
1.2 ANALÜÜSI EESMÄRGID .....	4
<b>2. SISSEJUHATUS KAEBEÕIGUSE PIIRAMISE TEMAATIKASSE.....</b>	<b>4</b>
2.1 ÕIGUSLIK OLUKORD.....	4
2.2 KAEBEÕIGUSE RIIVE JA SELLE PÕHISEADUSPÄRASUS .....	5
2.3 RIIGIKOHTU PRAKTIKA KAEBUSE ILMSELGE PÕHJENDAMATUSE KOHTA .....	6
<b>3. KOHTUMÄÄRUSTE MENETLUSÕIGUSLIKKE PROBLEEME.....</b>	<b>7</b>
3.1 ILMSELGELT PÕHJENDAMATUTE KAEBUSTE TAGASTAMISE JA LÄBI VAATAMATA JÄTMISE MÄÄRUSTE ÜLDISELOOMUSTUS .....	7
3.2 ILMSELGELT PÕHJENDAMATU KAEBUSE SEOS KAEBEÕIGUSEGA .....	8
3.3 ENNATLIKE OTSUSTUSTE VÄLTIMINE.....	9
3.4 PERSPEKTIIVIKUS VERSUS TÕENDAMISKÜSIMUSED.....	9
3.5 KAEBUSE TAGASTAMINE MITMEL ALUSEL .....	11
3.5.1 Jõustunud kohtulahend ja ilmselge põhjendamatus .....	12
3.5.2 Kaebetähtaja ületamine ja ilmselge põhjendamatus .....	12
3.5.3 Kohtuistungile ilmumata jätmine ja ilmselge põhjendamatus.....	13
3.6 KAHE SÄTTE KORRAGA KOHALDAMINE: HKMS § 11 LÕIGE 3 <sup>1</sup> P 5 JA § 23 LG 3 P 1.....	14
<b>4. KAEBUSE ILMSELGE PÕHJENDAMATUSE NÄITED.....</b>	<b>14</b>
4.1 KAEBUSEST EI SELGU KOHTUSSE PÖÖRDUMISE TEGELIK EESMÄRK ST, MILLISEID KAEBAJA SUBJEKTIIVSEID ÕIGUSI KAITSTA SOOVITAKSE .....	15
4.2 KAEBUSE ABIL EI OLE VÕIMALIK SAAVUTADA KAEBAJA EESMÄRKI.....	15
4.2.1 Akt ei saa veel kellegi õigusi rikkuda, sest see pole lõplik ja pole seetõttu vaidlustatav.....	16
4.2.2 Akt ei ole regulatiivne (siseaktid).....	17
4.3 KAEBEÕIGUSE PUUDUMINE.....	18
4.3.1 Toiming või haldusakt ei saa kaebaja õigusi rikkuda .....	18
4.3.2 Õiguskord ei võimalda selliseid kaebusi .....	19
4.3.2.1 Juriidilise isiku ja isikute ühenduse kaebeõigus .....	20
4.3.2.2 Kaebeõigus avaliku huvi kaitseks.....	20
4.3.2.3 Kaebeõigus teise isiku õiguste kaitseks .....	21
4.4 KAEBUS ON PÕHJENDAMATU SISUTUSE TÕTTU .....	22
<b>5. KAEBUSE ILMSELGE PÕHJENDAMATUSE SEOS MÕNEDE KOHTUMENETLUSE INSTITUUTIDEGA.....</b>	<b>22</b>
5.1 RIIGILÕIVUST VABASTAMINE.....	22
5.1.1 TsMS § 181 kohaldamine riigilõivust vabastamisel halduskohtumenetluses kuni 06.09.2007.....	23
5.1.2 Vahekokkuvõtte riigilõivust vabastamise kohta.....	25
5.2 RIIGI ÕIGUSABI .....	26
5.3 ILMSELGELT PÕHJENDAMATU KAEBUSE TAGASTAMINE JA ESIALGNE ÕIGUSKAITSE .....	26
5.4 RIIGILÕIVU TAGASTAMINE.....	28
<b>6. KOKKUVÕTE .....</b>	<b>29</b>

# 1. Sissejuhatus

## 1.1 Analüüsi aluseks olevad materjalid<sup>1</sup>

Kohtute Infosüsteemi (KIS) andmetel on alates 1. septembrist 2006 kui 1. novembrini 2007 tehtud Eesti kohtutes halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 ja HKMS § 23 lg 3 p 1 alusel 86 määrust **kokku 66 haldusasjas**. Neist kohtuasjadest 52 on alguse saanud Tallinna Halduskohtust ja 14 Tartu Halduskohtust. Tartu Halduskohtu piirkonnast on 1 menetlus Jõhvi kohtumajast, ülejäänud Tartu kohtumajast. Tallinna Halduskohtu Pärnu kohtumaja asju oli 1.

Määruskaebus esitati Tallinna Ringkonnakohtusse 16 asjas ja Tartu Ringkonnakohtusse 3 asjas. See tähendab, et umbes kahte kolmandikku (71%) nimetatud alustel halduskohtu poolt tehtud kaebuse tagastamise või läbi vaatamata jätmise määrustest enam ei vaidlustatud. Neist 19-st, mis jõudsid ringkonnakohtusse, jäi muutmata 12, osaliselt rahuldati 4 määruskaebust ja täielikult 3. Riigikohtus sai lahendi üks vaadeldud asjadest:<sup>2</sup> tühistati ringkonnakohtu ja halduskohtu määrused ja asi saadeti menetlusse võtmise otsustamiseks tagasi halduskohtule. Seega 66-s kohtuasjas tehtud määrustest on vaadeldaval perioodil tühistatud kokku seitse, neist neli osaliselt. Üldise hinnanguna võib seepärast öelda, et suur hulk esimese astme määrusi jääb samal kujul kehtima, mis viitab kohtute poolt antud hinnangu ühesusele: selgepiirilisel määratletud küsimuse - kas kaebus on ilmselgelt põhjendamatu? - vastus on üldjuhul samuti ilmselge ning ammendav.

HKMS § 33 lg 3 p 5 alusel tehti uuritaval ajavahemikul kohtumäärusi vaid 1 (TlnRK 6.06.2007 nr 3-06-1847).<sup>3</sup> Tartu Ringkonnakohtus ei ole HKMS § 33 lg 3 p 5 kordagi kohaldanud.<sup>4</sup>

Täiendavalt hõlmab analüüs ka neid kohtumäärusi, milles kaebust ei tagastatud § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 ega HKMS § 23 lg 3 p 1 alusel, kuid hinnati kaebuse perspektiivikust seoses riigilõivust vabastamise ja riigi õigusabi andmise taotlustega. Neid oli kokku 5 menetlust, millest kaks läbis ka apellatsioonistme ja kassatsioonistme.<sup>5</sup> Need lahendid ei kattunud HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 ja § 23 lg 3 p 1 alusel tehtavate lahendite valimiga, vaid võeti neile lisaks. Mõlema Riigikohtule esitatud määruskaebuse tulemusena saadeti asi tagasi halduskohtule riigilõivu tasumisest vabastamise taotluse uueks lahendamiseks. Esialgse õiguskaitse kohaldamist taotleti kõigi vaadeldud asjade peale kokku üheksal korral.

---

<sup>1</sup> Arvandmed tuginevad KIS otsingumootori kaudu kättesaadavatele lahenditele seisuga 1.11.2007.

<sup>2</sup> Haldusasi nr 3-06-1524 (Eesti Apostlik-Õigeusu kiriku kaebus Tartu Linnavalitsuse õigusvastaselt võõrandatud vara tagastamise kompenseerimise komisjoni peale) RKHKm 23.10. 2007 asjas nr 3-3-1-42-07. Veel tuleb käesolevas analüüsis jutuks RKHKm 3.10.2007 haldusasjas nr 3-3-1-41-07 (haldus- ja ringkonnaastmes numbriga 3-06-2015 - Ravil Khair Al-Dini kaebus Viru Maakohtu peale), aga selle tagastamise aluseks halduskohtus oli HKMS § 12 lg 3, nii et see ei kuulunud analüüsitava kaastme valimisse.

<sup>3</sup> Analüüsi kirjutamise ajal lisandus määrusi veel, kuid paratamatult peab materjali piiritlema ja neid enam vaadelda polnud võimalik. Olgu siinkohal esitatud lisandunud asjade numbrid seisuga 1.02.2008: TlnRK 28.11.2007 asjas nr 3-07-1485; TlnRK 26.11.2007 asjas nr 3-06-2453; TlnRK 10.12.2007 asjas nr 3-07-1222; TlnRK 14.12.2007 asjas nr 3-05-1346.

<sup>4</sup> Seisuga 1.11.2007 ei olnud kohaldanud ja analüüsi kirjutamise lõpuks 1.02.2008 ei olnud samuti ühtegi asja sel alusel lisandunud.

<sup>5</sup> RKHKm 11.12.2007 asjas nr 3-3-1-83-07 (varasem nr I ja II astmes: 3-07-1551); RKHKm 21.11.2007 asjas nr 3-3-1-55-07 (varasem nr I ja II astmes: 3-06-2239).

Kuivõrd kõik HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5, § 23 lg 3 p 1 ja § 33 lg 3 p 5 kehtivusperioodil toimunud vaidlused neil alustel olid initsieeritud kaebuse, mitte protesti kaudu, siis puudub tänini praktika protestide ilmselge põhjendamatusse kohta.

## 1.2 Analüüsi eesmärgid

Käesoleva analüüsi üldeesmärk on anda võimalikult terviklik ülevaade, kuidas halduskohtute ja ringkonnakohtute praktikas on rakendatud ilmselgelt põhjendamatu kaebuse tagastamise regulatsiooni, hõlmates nii HKMS-i vastavate sätete kohaldamise erinevusi kohtute lõikes kui ka mitmekesisest valikut kaebuse perspektiivituks lugemise põhjustest. Analüüsi ajendas kirjutama huvi selle vastu, kui palju ja kuidas halduskohtud nimetatud suhteliselt uut halduskohtumenetluse võimalust - kaebust mitte menetleda - rakendavad: milline on kohtumääruste põhjendus ja millised on perspektiivituks lugemise enamlevinud põhjused. Kas leidub tunnuseid, mille alusel liigitada teatud kaebused kindlasti perspektiivseks ja vastupidi, kindlasti sisutuks, põhjendamatuks?

Kuivõrd kohtuliku lahendi prognoositavus soodustab põhjendamatu kaebuste esitamata jätmist, tuues kaasa kohtumenetluse ressursikokkuhoiu, on oluline uurida, kas kohtupraktika on aastase regulatsiooni kehtivusaja jooksul kujunenud ühetaoliseks ning isikule ka tulemuse poolest ettenähtavaks.

Nendest eesmärkidest tulenevalt tehakse kõigepealt sissejuhatus kaebeõiguse piiramise teemasse, millele järgneb analüüsitud kohtumääruste sisuline ülevaade, kaebuse perspektiivituks lugemise põhjuste ülevaade ning lõpuks seda liiki kohtumäärustega seotud menetluslike instituutide rakenduspraktika analüüs.

## 2. Sissejuhatus kaebeõiguse piiramise temaatikasse

### 2.1 Õiguslik olukord

1. septembrist 2006 jõustunud halduskohtumenetluse seadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadusega täiendati halduskohtumenetluse seadustikku muu hulgas § 11 lg 3<sup>1</sup> p-ga 5 ja § 23 lg 3 p-ga 1. HKMS § 11 reguleerib asja kohtuliku läbivaatamise ettevalmistamist. Kõnealuse paragrahvi lg 3<sup>1</sup> p 5 kohaselt tagastab halduskohus kaebuse või protesti määrusega selle esitajale, kui kaebuse või protesti esitajal ei saa ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust, eeldades, et tema väidetavad asjaolud on tõendatud. Sätte eesmärgiks on vastavalt eelnõu seletuskirjale "eelkõige vähendada halduskohtute töökoormust, kõrvaldades menetlusest ilmselgelt põhjendamatu kaebused/protestid ehk lihtsalt sisutud haldusasjad."<sup>6</sup> Sama eesmärgi täidab ka HKMS § 23 lg 3 p 1, mille alusel võib halduskohus jätta kaebuse või protesti määrusega läbi vaatamata ka juhul, kui ilmneb, et selle esitajal ei saa ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust, eeldades, et kaebuse või protesti esitaja poolt väidetavad asjaolud on tõendatud. Lisaks eelnõu seletuskirjale on neid eesmarke Riigikogu stenogrammi kohaselt rõhutanud oma ettekannetes eelnõu esimesel lugemisel 12. aprillil 2006 ka justiitsminister ja Riigikogu õiguskomisjoni esimees.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> RKHKm 3.10.2007 haldusasjas nr 3-3-1-41-07, p 8.

<sup>7</sup> RKHKm 3.10.2007 haldusasjas nr 3-3-1-42-07, p 10 ja X Riigikogu stenogramm VII istungjärk, 12. aprill 2006 päevakorrapunkt 13. Halduskohtumenetluse seadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu (857 SE) esimene lugemine. Kättesaadav Riigikogu kodulehelt: <http://web.riigikogu.ee/ems/stenograms/2006/04/t06041211.html>.

HKMS-i muudatused jõustusid 1.09.2006 ja samast päevast hakkasid kehtima ka kõnealused sätted, sest eraldi rakendusnormi nende jaoks ette ei nähtud. Seesama on kinnitust leidnud ka kohtupraktikas: novembris 2006 HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 alusel kaebuse tagastamise osas asus ringkonnakohus seisukohale, et "HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 ei ole tagasiulatuvalt kohaldatav enne 01.09.2006 esitatud kaebuste puhul, sest sätteil puudub kohane rakendusnorm",<sup>8</sup> ja tühistas apelleeritud kohtumääruse, kus sellele tugineti, menetlusnormi olulise rikkumise tõttu.

## 2.2 Kaebeõiguse riive ja selle põhiseaduspärasus

Põhiseaduse §-st 15 tuleneb igalühel õigus pöörduda kohtusse, et tagada lünkadeta ja võimalikult tõhusat kohtulikku kaitset. Ometigi ei ole kohtukaebeõigus absoluutne, selle selgesõnalisi kitsendusi leiame kohtumenetlustest mitmeid. Kuivõrd PS § 15 lg 1 ls 1 on seadusreservatsioonita põhiõigus, siis on võimalik seda ka põhiseaduslikku järku õigusväärtuse olemasolul riivata. Üheks kohtusse pöördumise õigust ulatuslikult kitsendavaks regulatsiooniks on põhjendamatute kaebuste tagastamine halduskohtumenetluses. Nagu ülal mainitud, teenib HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p-s 5 sätestatud piirang eesmärki vabastada kohtud asjatutest menetlustest, hoides niiviisi kokku ressursikulu tegelike menetluste tarbeks. Kohtusse pöördumise õiguse mõningane kitsendamine on õiguskindluse ja kohtusüsteemi ülekoormamise vältimiseks vajalik, on leidnud Riigikohus.<sup>9</sup> HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 kui kaebepõhiõiguse põhiseadusvastasele ja ebaproportsionaalselt piiravale riivele on kaebajad pöördunud halduskohtumenetluse raames ka viidata, kuid seni edutult.

Käesoleva analüüsi aluseks olevate haldusastmete seas oli näiteks kaasus, milles kaebaja palus tuginedes PS §§-le 146, 152, 15, 11 ja 10 tunnistada HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 põhiseadusvastaseks. Ringkonnakohus leidis, et HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 ei ole vastuolus põhiseadusega, põhjendades järgnevalt: "Kohtumenetluse seadustikud sisaldavad hulgaliselt norme, mille rakendamise tulemuseks võib olla menetluse lõppemine ilma, et kohus teeks kohtuotsuse, mis aga ei tähenda, et isikult on võetud kohtusse pöördumise õigus. Kui kaebaja peab halduskohtusse pöördumise sisulise läbivaatamise all silmas haldusakti või toiminguga õiguspärasuse kontrollimist, siis tuleb märkida, et ka asja kohtuotsusega lahendamisel ei kontrolli halduskohus haldusakti või toiminguga õiguspärasust, kui akt või toiming ei riku ega saa rikkuda isiku subjektiivseid õigusi. Kaebeõiguse suhtes seisukoha võtmise võimaldamine asja kohtuliku läbivaatamise ettevalmistamise staadiumis aitab vältida nende kaebuste tarbetut menetlemist, mille rahuldamise võimatus on kohtule ilmselge juba kaebuse saamisel. HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 kohaldamine ei ole kohtu eelhinnang, vaid kohtusse pöördumise õiguse suhtes võetav lõplik seisukoht, mida kõrgema astme kohus saab määruskaebuse lahendamisel muuta."<sup>10</sup>

Kaebeõiguse riive proportsionaalsus ei tähenda seda, et õigustatud oleks kaebuse menetluse mittevõtmine tervikuna, kui ilmneb perspektiivitus vaid osade isiku taotluste suhtes. Kuna ühes kaebuses võib esitada mitu taotlust, tuleb kohtul kaebuse menetlusse võtmisel iga taotluse puhul eraldi otsustada, kas seda ei välista HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p-s 5 sätestatu,<sup>11</sup> põhjendatud taotlused tuleb igatahes menetlusse võtta. Järgnevalt vaadeldgem näitena aga ühte haldusasja,<sup>12</sup> milles kaebaja on esitanud neli taotlust:

<sup>8</sup> TlnRK 23.01.2007 asjas nr 3-06-544.

<sup>9</sup> RKKm 06.09.2007 haldusasjas nr 3-3-1-40-07, p 11.

<sup>10</sup> TlnRKm 21.12.2006 asjas nr 3-06-2228.

<sup>11</sup> Seda on tehtud nt menetluses 3-06-1670.

<sup>12</sup> TlnHKm 14.05.2007 asjas nr 3-07-715: *Seega on kaebaja taotlus juba hõlmatud siseministri 21.11.2006.a. käskkiri nr 520 tühistamistaotlusega, käskkirjast eraldi ei võimalda avalik-õigusliku suhte puudumise tuvastamise taotlemine kuidagi kaitsta kaebajale õigusi. Kohus leiab, et kaebajal ei saa ilmselgelt olla*

1. **tühistada** siseministri käskkiri;
2. tunnistada õigusvastaseks Siseministeeriumi sundvõõrandamise teatis;
3. tühistada ja tunnistada õigusvastasteks Siseministeeriumi poolt tellitud sadamakaide jääkasendusmaksumuse arvutus ja vee- ja kanalisatsiooni projekt;
4. **tuvastada** avalik-õigusliku suhte puudumine osauhingu ehitiste võõrandamisel riigi omandisse.

Kohus on taotlust analüüsidest leidnud, et esimene tühistamiskaebus hõlmab ka viimase tuvastamiskaebuse. Seega on kohus isiku kaebust tõlgendades näinud kahe eraldi esitatud taotluse eesmärki selliselt kattuvana, et neid saab lahendada koos. Halduskohus on seepärast keeldunud tuvastamiskaebuse menetlusse võtmisest ja osas, milles ta loeb kaebuse hõlmatuks teise kaebusega, ei tunnista ta tuvastamiskaebuse perspektiivikut. Sisuliselt kohus menetleb avalik-õigusliku suhte olemasolu küsimust. Sarnast näidet, kus pärast taotluse tõlgendamist ja menetlusse võtmist oleks taotlus selle vanas sõnastuses tunnistatud perspektiivituks, ühtegi teist ei leidu. Üldiselt kohaldatakse põhjendamatuks lugemise võimalust ikka üksnes juhtumitel, kui kohus ei vaatagi asja sisuliselt läbi.

(Teise taotluse osas on kohus leidnud, et asi ei kuulu halduskohtu pädevusse<sup>13</sup> ja kolmanda osas, et tegemist pole vaidlustatavate aktidega).<sup>14</sup>

### 2.3 Riigikohtu praktika kaebuse ilmselge põhjendamatus kohta

Riigikohtu 23.10.2007 määruses nr 3-3-1-42-07 leiti, et HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p-le 5 on analoogiline HKMS § 23 lg 3 p 1, mille alusel võib menetluse lõpetada juhul, kui kaebus on ilmselgelt perspektiivitu. 21.11.2007 määruses nr 3-3-1-55-07 kordas Riigikohtu halduskolleegium oma varasemat seisukohta, et halduskohtumenetluse eesmärk ei ole näha ette võimalikult rohke pöördumine kaebustega halduskohtusse, vaid tagada lünkadeta kaebeõigus isiku oluliste õiguste kaitseks. Selles lahendis on asutud ka seisukohale, et leidub isiku jaoks olulisi küsimusi, milles põhimõtteliselt ei tohi pidada kaebust ilmselgelt perspektiivituks, üks neist on isikliku distsiplinaar karistuse määramise vaidlustamine: "Kolleegium on seisukohal, et kaebust, milles vaidlustatakse distsiplinaar karistuse määramise käskkirja õiguspärasust, ei saa pidada ilmselgelt perspektiivituks (HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5). Kinnipeetavale võib kohaldada distsiplinaar karistusi ainult Vangistus seaduse, Vangla sisekorra eeskirja või muude õigusaktide nõuete süülise rikkumise eest, mille vangla peab tuvastama. Distsiplinaar karistuse õiguspärasuse küsimust tuleb lugeda isiku jaoks oluliseks küsimuseks."<sup>15</sup>

Kuivõrd tegemist on Riigikohtu alles väga hiljutiste määrustega ja, analüüsitud kohtulahendid pärinevad valdavalt neile pisut eelnenud ajast, oli kohtupraktikas neile viiteid leida vaid üks.<sup>16</sup> Kaasusi, kus ringkonnakohtu tasemel leitaks, et mingis valdkonnas on kaebeõigus kindlasti olemas, ei ilmnenu.

---

*halduskohtusse pöördumise õigust nimetatud taotluste osas, eeldades, et tema väidetavad asjaolud on tõendatud. HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 alusel tuleb keelduda menetlusse võtmast taotlusi tühistada ja tunnistada õigusvastasteks Siseministeeriumi poolt tellitud sadamakaide jääkasendusmaksumuse arvutus ja vee- ja kanalisatsiooni projekt ning tuvastada avalik – õigusliku suhte puudumine OÜ“ ehitiste võõrandamisel riigi omandisse.*

<sup>13</sup> Kohtuotsuse edasisest motivatsioonist selgub siiski, et põhimõtteliselt kuulub teatis halduskohtu pädevusse, aga kuna teatise "näol on tegemist toiminguga, siis õiguspärasusele antakse hinnang sellele järgnenud haldusakti tühistamise vaidluses."

<sup>14</sup> TlnHKm 14.05.2007 asjas nr 3-07-715.

<sup>15</sup> RKHKm 21. 11.2007 asjas nr 3-3-1-55-07.

<sup>16</sup> TlnRKm 17.12.2007 asjas nr 3-07-1409.

### 3. Kohtumääruste menetlusõiguslikke probleeme

#### 3.1 Ilmselt põhjendamatute kaebuste tagastamise ja läbi vaatamata jätmise määruste üldiseloostus

HKMS § 25 lg 7 kohaselt vormistatakse kohtulahend, millega halduskohus tagastab kaebuse või protesti või jätab kaebuse või protesti läbi vaatamata, määrusena ja sama paragrahvi lg 8 alusel kohaldatakse määruse tegemisele, vormistamisele ja määruse sisule tsiviilkohtumenetluse sätteid. Käesoleva analüüsi aluseks olevad määrused lahendavad isiku kaebeõiguse küsimuse, mis ei ole pelgalt menetluse juhtimise ega korraldamisega seotud küsimus. TsMS esitab määruse põhjendusele väiksemaid nõudeid kui kohtuotsuse põhjendusele (vrld TsMS § 442 lg 8 ja § 456 lg 2 p 8). TsMS § 456 lg 2 p 8 näeb määruse sisu kohta ette, et selles märgitakse põhjendused, mille alusel kohus järeldusteni jõudis, samuti õigusaktid, millest kohus juhendus. Kui puhtprotsessuaalsete määruste puhul on võimalik lühem põhjendus, siis oluliselt kaebeõigust piiravate määruste osas tuleks põhjendamisele esitada sarnaseid nõudeid nagu kohtuotsusele.

Põhjenduse ulatus ilmselt perspektiivitate kaebuste puhul ei ole praktikas ühesugune: leidub nii äärmiselt põhjalikke lahendeid kui ka äärmiselt kokkuvõtlikke. Näiteks vahistatu kaebuse selle peale, et hommikusöögipuder serveeriti moosiga ühes kausis, mitte eraldi, nagu kaebaja soovis, ja rikuti seeläbi tema õigusi, lahendas halduskohus kohtumäärusega viiel lehel.<sup>17</sup> Pikemad olid ka need lahendid, kus kohtule polnud veel selge, kas kaebus on ilmselt põhjendamatu ja ta pidas seda kaebuse üheks võimalikuks puuduseks, mida on võimalik kõrvaldada selleks antud tähtaja jooksul (vt allpool p 3.4). Seevastu lühike põhjendus mahub siia täispikkuses ja sellest ei selgu mitte ühtegi asjaolu, mille kohta kaebus käis:

##### Näide 1.

##### **KOHUS LEIAB:**

*07.05.2007 esitas E.L.N.S MTÜ kohtule kaebuse, mille sisu on kohtule arusaamatu ja sellist kaebust ei ole kohtul võimalik menetleda. Kaebusel ei saa kohtus olla mingit perspektiivi isegi riigi õigusabi andmisel kaebajale. HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 kohaselt tagastab halduskohus kaebuse määrusega selle esitajale, kui kaebuse esitajal ei saa ilmselt olla halduskohtusse pöördumise õigust, eeldades, et tema väidetavad asjaolud on tõendatud. Nimetatud sätte põhimõte on, et kohus tagastab kaebuse, mis on ilmselt põhjendamatu ehk sisutu. Eeltoodust tulenevalt leiab kohus, et kaebus on ilmselt põhjendamatu ja perspektiivitu ning see tuleb kaebajale tagastada HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 alusel.<sup>18</sup>*

Ühelt poolt on põhjenduse ulatus seotud kaebuse keerukusega, teiselt poolt ka sellega, mis põhjustel on kaebus põhjendamatu. Näiteks kaebeõiguse puudumine konkreetsel isikul, kellel puudub vaidlustatud asjas haldusakti või toiminguga puutumus, on suhteliselt hõlpsasti tuvastatav, samal ajal kui eristamine, kas juriidiline isik on esitanud kaebuse iseenda või oma liikmete kaitseks, nõuab kaebuse eseme põhjalikumalt uurimist. Kindel on, et kui kaebuse põhjendamatus ei ole ilmselt, tuleb vaidlus lahendada kohtumenetluses.

<sup>17</sup> TrtHKm 20.09.2007 asjas nr 3-07-1426.

<sup>18</sup> TlnHK 08.05.2007 asjas nr 3-07-939.

Samas võib kohtumääruses toodud motivatsiooni kohta märkida, et motivatsiooni pikkus iseenesest ei garanteeri selle kvaliteetsust. Silma hakkas koguni vastupidine tendents, nimelt on märksa selgemad need lahendid, kus öeldakse ühte argumenti üks kord, võrreldes nendega, kus samade õiguslike momentide juurde tullakse mitu korda tagasi. Sellest võib järeldada, et põhjenduste lühidalt ja selgelt väljatoomine aitab isegi paremini realiseerida kohtulahendite selguse ja arusaadavuse põhimõtet. .

Kui üldreeglina on vaadeldavates asjades kohus leidnud, et kaebus on ilmselgelt põhjendamatu, siis ühes asjas põhjendas halduskohus ka, miks ta **ei saa kohaldada** HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 alust:

#### Näide 2.

*Kuigi ... on tähtaeg taotluse esitamiseks ... tekitatud kahju hüvitamiseks ilmselgelt möödunud, ei ole kohtul käesolevas menetlusstaadiumis võimalik kaebust tagastada HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 alusel (kaebajal ei saa ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust, eeldades, et tema väidetavad asjaolud on tuvastatud). Kohus peab asja lahendama ja võtma kohtulahendis T. K. taotluse tagastamise õigusliku aluse osas sisulise seisukoha. Seetõttu võtab kohus kaebuse menetluse ja teostab ettenähtud eelmenetluse toimingud.<sup>19</sup>*

### 3.2 Ilmselgelt põhjendamatu kaebuse seos kaebeõigusega

Halduskohtusse pöördumise õiguse sätestab HKMS § 7 lg 1, mille kohaselt võib kaebusega halduskohtusse pöörduda isik, kes leiab, et haldusakti või toiminguga on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi. Vaadeldud kohtulahendites on valdavalt (üksikute eranditega) sellele sättele viidatud, selgitades, et kui haldusakt või toiming ei saa isiku õigusi rikkuda, siis pole isikul kaebeõigust. Üsna arvukalt leidub kohtumäärustes selgitusi selle kohta, et Eesti haldusprotsessiõigus lähtub (üldjuhul) subjektiivse õiguskaitse põhimõttest ning kaebeõigus on üksnes neil isikutel, kelle õigusi kaevatav haldusakt või toiming otseselt puudutab.<sup>20</sup> Sellele järgnevalt viitab kohus tüüpiliselt HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p-le 5 ning sõnastab järelduse, et antud kaasuse asjaolude tõttu ei saa isikul kaebeõigust olemas olla.

#### Näide 3.

*Seega on kaebuse HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 alusel tagastamine võimalik juhul, kui kaebuse esitajal puudub ka tema esile toodud faktiliste asjaolude õigsust eeldades HKMS §-st 7 tulenev õigus halduskohtusse pöörduda.<sup>21</sup>*

Samas esines nende kahe sätte omavahelise suhte hindamisel ja sätete kohaldamisel ka eksitavat ebakindlust, nii näiteks võib alljärgnevast välja lugeda, nagu oleks HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup>p 5 isiku kaebeõiguse aluseks:

#### Näide 4.

*Tuvastamaks tal kaebeõiguse olemasolu (HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5), tuleb kaebajal esitada kohtule...<sup>22</sup>*

<sup>19</sup> TrtHKm 03.05.2007 asjas nr 3-07-513; § 23 lg 3 p 1 kohaldamisvõimaluse järele kohus ei küsi (vrld viidet menetlusstaadiumile).

<sup>20</sup> Vt nt TlnHKm asjas nr 3-07-305, p 6.

<sup>21</sup> TlnHKm 10.11.2006 asjas nr 3-06-2199.

<sup>22</sup> TlnHKm 16.08.2007 asjas nr 3-07-1621, p 2.



Kaebeõiguse sätestab siiski HKMS § 7 lg 1 ja kuigi ülaltoodud näites on kohtu loogikakäik arusaadav, oleks korrektne lisada sulgudesse just see säte.

Kui isikul on kaebeõigus olemas, siis HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 alusel kaebust läbivaatamatult tagastada ei saa. Seda on ringkonnakohtul tulnud ka mitmel korral määruskaebuse läbi vaatamise käigus sedastada: *kaebuse tagastamine olukorras, kus kaebajal on küll kaebeõigus, kuid kaebus on ebaperspektiivikas, ei ole HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 alusel võimalik.*<sup>23</sup> Siit saab teha ühese järelduse: perspektiivikus ei ole tõendamisküsimus, vaid õigusliku hinnangu küsimus. Perspektiivituse otsustamise aluseks saab olla üksnes kohtulikult kaitstava subjektiivse õiguse rikkumise võimatus, mitte rikkumise heastamise ehk üldise edukuse võimatus ehk teisiti öeldes kaebus on perspektiivitu siis, kui väidetavat õigust polegi võimalik rikkuda, mitte aga siis, kui rikkumist ei ole võimalik hüvitada.

#### Näide 5.

*Arvestades asjaolu, et 2007. aasta riigieksamid on seadusandluses sätestatud korda järgides juba toimunud, siis on ilmselgelt perspektiivitu taotleda kohtu kaudu füüsilika riigieksami lisaeksami korraldamist 10.07.2007 Tartu linnas.*<sup>24</sup>

Seega võib eelmise näite motivatsioon viidata küll kaebaja jaoks negatiivsetele tagajärgedele st püsib väike lootus, et eksamit on võimalik uuesti korraldada, kuid see ei tähenda veel iseenesest, et lisaeksami taotlemiseks puuduks isiku kaebeõigus üldse.

### 3.3 Ennatlike otsustuste vältimine

Kaebuse tagastamise üle otsustamisel tuleb lähtuda kaebaja väidetud asjaolude tõendatusest, siiski ei tohi selles menetlusstaadiumis anda veel ennatlikke otsuseid, milleni oleks võimalik jõuda alles asja sisulise läbivaatamise tulemusel, sest kui asja kohtuliku ettevalmistamise menetlus on puudulik, jäävad selle tagajärjel kaebaja õigused alusetult kaitseta. Kohtud peavad hindama kaebust lähtuvalt selle läbivaatamise hetkeks kujunenud sisust, kusjuures tuleb eeldada, et kaebaja väited on tõendatud. Nimetatud eeldus vajab alljärgnevas täpsemat käsitlemist.

### 3.4 Perspektiivikus versus tõendamisküsimused

Nagu ülal tõdetud, õigustab kaebeõiguse ilmselge puudumine kaebuse läbivaatamata jätmist juhul, kui kaebeõigus on välistatud õiguslikel põhjustel, mitte asjaolude tõendamatus tõttu. Seega ei ole viide HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p-le 5 ega § 23 lg 1 p-le 3 ega § 33 lg 3 p-le 5 asjakohane, kui kaebuse eduväljavaated on kesised tulenevalt vähestest või nõrkadest tõenditest.

Tänane kohtupraktika näitab aga suunda, et nimetatud sätteid rakendatakse kohtu uurimisprintsibi teenistusse, selleks et kaebeõiguse puudumise valguses suunata kaebaja esitama kohtule uusi või täiendavaid tõendeid. Tekkinud on täiesti ühesugune ja korduvates (sama kohtumaja) lahendites kasutamist leidnud praktika, et kõigepealt jäetakse kaebus puuduste kõrvaldamiseks käiguta (HKMS § 11 lg 2 alusel) ja antakse puuduste kõrvaldamiseks tähtaeg. Käiguta jätmise määruses osundab sellele "puudusele", et sellisel

<sup>23</sup> TlnRKm 22.10.2007 asjas nr 3-07-692, p 4; sama ka TlnRKm 4.10.2007 asjas 3-07-1551, p 6 ja TlnRKm 4.10.2007 asjas 3-07-1493.

<sup>24</sup> TlnHKm 26.06.2007 asjas nr 3-07-1261, p 7. Otsuses on motivatsioon pikem ja analüüsib ka kaebuse põhjendamatus samuti subjektiivse õiguse rikkumise aspektist.

kaebuse alusel ei saa isikul ilmselgelt olla kohtusse pöördumise õigust, ning märgib, et puuduste kõrvaldamata jätmise korral tagastatakse kaebus läbivaatamatult HKMS § 11 lg 3 alusel. Sisuliselt ilmneb puuduste kõrvaldamise kohtumäärusest juba kohtu seisukoht perspektiivikuse suhtes. Leidub ka selliseid lahendeid, kus lisaks „põhjendamata puudusele“ on kaebuses muidki puudusi. Ka neil juhtudel on kohus tuvastanud juba kaebuse ilmselge perspektiivikuse, kuid andnud tähtaja puuduste kõrvaldamiseks, kuigi on juba ette selge, et samasisuline kaebus tuleks ka muude puudusteta tagastada HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 alusel.<sup>25</sup>

Seeläbi jätab kohus isikule võimaluse oma kaebeõiguse selgemaks äranäitamiseks parandatud kaebuses, samas hoiatades kaebajat samasuguse taotlusega tagasipöördumise korral HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 alusel kaebuse tagastamisega. Nii muutub HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 kohtu üldiseks eelhinnanguks, mis ei oma lõplikku siduvust, et seda võiks määruskaebuse kaudu tühistada. Ühtlasi antakse kaebuse perspektiivikuse hindamine kohtult tagasi üle kaebajale. Näiteks manitseb halduskohus kaebajat:

**"Seega tuleb kaebajal eeltoodu alusel kaaluda esitatud kaebuse esitamise otstarbekust ja perspektiivikust. /---/ Neil asjaoludel tugevneb kohtu kahtlus selles osas, et kaebus kuulub läbivaatamatult tagastamisele, kuna lisaks eelmärgitule kohtu arvates kaebajal ei saa ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust (HKMS 11 lg 3<sup>1</sup> p 5). Seega tuleb kaebajal täpsustada, millisel õiguslikul alusel ta leiab, et ta on õigustatud halduskohtule esitama kaebust /---/ olukorras, kus kaebaja ei ole pöördunud halduskohtu poole konkreetse kaebusega kaebaja rikutud subjektiivsete õiguste kaitseks."**<sup>26</sup>

Veel näiteid täiendavate tõendite saamiseks, et hinnata kaebuse põhjendatust:

#### **Näide 6.**

*Nimetatud sätte põhimõtte on, et kohus tagastab kaebuse, mis on ilmselgelt põhjendamatu ehk sisutu. Kohus on andnud kaebajale mitu korda võimaluse oma kaebust täpsustada. Kaebaja aga on oma kaebuses kahjunõude summad järjest suuremaks märkinud, kuid ei ole esitanud ühtegi mõistlikku põhjendust ega tõendit oma väidete tõenduseks ega põhjusliku seose olemasolu kohta. Eeltoodust tulenevalt leiab kohus, et kaebus on ilmselgelt põhjendamatu ja perspektiivitu ning see tuleb kaebajale tagastada HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 alusel.*<sup>27</sup>

Omamoodi kohtu kannatlikkuse mõõdupuuks võib pidada menetlust nr 3-05-851, milles kohus on neli korda jätnud samasisulise kaebuse käiguta ja viiendal korral tagastanud kaebuse:

---

<sup>25</sup> Vrd. sarnaselt lahendatud asju: TlnHKm 14.08.2007 asjas nr 3-07-1568, p 13: "Eeltoodu tõttu tuleb K.K. kaebust pidada ilmselt perspektiivituks"; TlnHKm 26.07.2007 asjas nr 3-07-1261; TlnHKm 11.09.2007 asjas nr 3-07-1474, TrtHK 28.03.2007 asjas nr 3-07-601.

Kui asi on otsustatud kohtulikult läbi vaadata ja selgub, et esineb siiski alus kaebuse või protesti läbi vaatamata jätmiseks HKMS § 23 lg 1 alusel, siis nimetatud alustest osade jaoks (p 5–7) on jäetud sama paragrahvi lg 2 kohaselt võimalus, et kohus annab esmalt kaebuse või protesti esitajale tähtaja puuduse kõrvaldamiseks ja alles seejärel jätab kohus asja läbi vaatamata. Kuid nende aluste seas ei ole ilmselget põhjendamatust (p 1).

<sup>26</sup> TlnHKm 16.10.2007 asjas nr 3-07-1955, p 6, 7.

<sup>27</sup> TlnHKm 21.11.2006 asjas nr 3-06-544.

### Näide 7.

*Kuna halduskohtusse saab pöörduda oma subjektiivsete õiguste kaitseks ning kaebaja ei ole peale korduvaid kaebuse käiguta jätmisi selgitanud, milliseid subjektiivseid õigusi ning millise vangla haldusakti või toimingu vastu kaitsta soovitakse, siis ei saa kohus kaebust menetlusse võtta ning ei **pea ka põhjendatuks jätta kaebust viiendat korda käiguta**. Kaebaja poolt kohtule esitatud selgituste sisust ja nõudest (kohustada vanglat ümber töötama vanglas kasutatavaid blankette) lähtudes ei saa kaebuse esitajal ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust (HKMS § 7 lg 1). Halduskohus ei menetle populaarkaebusi ning selliste kaebuste tagastamiseks ilma neid sisuliselt läbi vaatamata annab aluse 01.09.2006 jõustunud HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5, mille kohaselt tagastab halduskohus määrusega kaebuse selle esitajale, kui kaebuse esitajal ei saa ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust, eeldades, et tema väidetavad asjaolud on tõendatud.<sup>28</sup>*

### 3.5 Kaebuse tagastamine mitmel alusel

Järgmiseks tõusetub küsimus sellest, millisel alusel tuleks kaebus tagastada, kui selleks aluseid on mitu. HKMS § 11 näeb halduskohtus asja kohtuliku läbivaatamise ettevalmistamise raames ette järgmised alused kaebuse või protesti tagastamiseks:

1. käiguta jätmine (lg 2) kõrvaldatavate puuduste puhuks, andes puuduste kõrvaldamiseks kuni 15-päevase tähtaja ja tagastamine, ja tagastamine, kui puudusi ei kõrvaldata (lg 3)
2. tagastamine (lg 3<sup>1</sup> p 1), kui ei ole kinni peetud seda liiki asjade eelnevaks kohtuväliseks lahendamiseks seadusega sätestatud kohustuslikust korrast;
3. (lg 3<sup>1</sup> p 2) samas asjas on olemas jõustunud kohtuotsus või kohtumäärus menetluse lõpetamise kohta;
4. (lg 3<sup>1</sup> p 3) kohtu menetluses on samade poolte vahel asi sama eseme kohta samal alusel;
5. (lg 3<sup>1</sup> p 4) samade poolte vahel on sama eseme kohta samal alusel vahekohtumenetluses tehtud kehtiv lahend või kui toimub vahekohtumenetlus sellises asjas;
6. (lg 3<sup>1</sup> p 5) kaebuse või protesti esitajal ei saa ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust, eeldades, et tema väidetavad asjaolud on tõendatud;
7. (lg 4) kaebuse või protesti lahendamine ei ole halduskohtu pädevuses.

Praktikat vaadeldes ilmneb, et kui kohtul on mitu alust kaebuse menetlusse võtmisest keeldumiseks, märgitakse ära need kõik, põhjendades igäühte eraldi või kombineerides mitut alust omavahel. Esiteks näide sellest, kuidas mitut erinevat alust kohaldatakse korraga, viidates kõigile:

### Näide 8.

*Halduskohus tagastab S. I. kaebuse haldusasjas nr 3-07-542 HKMS § 11 lõige 3<sup>1</sup>*

- **punkti 2 alusel**, kuna kaebuse kohaselt on enamikus kaebuses kajastatud sündmustes Tallinna Halduskohtu lahendid,
- **punkti 3 kohaselt**, kuna kohtu menetluses on samade poolte vahel asi sama eseme kohta samal alusel,

<sup>28</sup> TlnHKm 1.09.2006 asjas nr 3-05-851.

- **punkti 5 alusel**, kuna kaebuse esitajal ei saa olla ilmselgelt halduskohtusse pöördumise õigust /---/.<sup>29</sup>

Seejuures ei nähtu lahenditest ühegi aluse pidamist teistest tähtsamaks. Näiteks on halduskohus märkinud korraga kaks alust: vaidlus ei kuulu halduskohtu pädevusse (HKMS § 11 lg 4) ja see on samaaegselt ka ilmselgelt põhjendamatu (HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5) ja tuleb tagastada.<sup>30</sup> Praktikast ilmneb, et kohtus ei tekita sel juhul kahtlusi asjaolu, et kui ta asja niikuinii lahendada ei saa, siis ei ole ju tarvis hakata hindama kaebuse perspektiivikut. Kolmandaks tehakse selliseid määrusi, milles märgitakse erinevad alused, kuid kohaldatakse HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> punkti 5 (ilmselt kui kohtu meelest kõige üldisemat). Alljärgnevalt ongi esitatud juhtumid, kus erinevaid aluseid kombineeritakse.

### 3.5.1 Jõustunud kohtulahend ja ilmselge põhjendamatus

Esiteks näited jõustunud kohtulahendi (HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 2) ja ilmselge põhjendamatus (HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5) aluse koos kohaldamisest:

#### Näide 9.

*Arvestades kõike eelnevat ja konkreetsetele jõustunud kohtulahenditele tuginedes, asub kohus seisukohale, et G. L. on korduvalt pöördunud samade taotlustega halduskohtu poole, mistõttu tal ei ole ilmselgelt halduskohtusse pöördumise õigust, kuna tema väidetavad asjaolud on tõendatud, järelikult kohus tagastab kaebuse selle esitajale G. L.-le.<sup>31</sup>*

#### Näide 10.

*Halduskohtumenetluse seadustiku § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 sätestab, et halduskohus tagastab kaebuse või protesti määrusega selle esitajale samuti juhul, kui kaebuse või protesti esitajal ei saa ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust, eeldades, et tema väidetavad asjaolud on tõendatud. Kohus on seisukohal, et E.I.-l ei ole ilmselgelt halduskohtusse pöördumise õigust, sest tema kaebuses väidetavad asjaolud on tõendatud alljärgnevate jõustunud kohtulahenditega, /---/ ja neile lahenditele ei ole lisandunud uusi asjaolusid.*

*Arvestades kõike eelnevat ja konkreetsetele jõustunud kohtulahenditele tuginedes, asub kohus seisukohale, et E.I on korduvalt pöördunud samade taotlustega halduskohtu poole, mistõttu tal ei ole ilmselgelt halduskohtusse pöördumise õigust, kuna tema väidetavad asjaolud on tõendatud, järelikult kohus tagastab kaebuse selle esitajale, E.I.-le<sup>32</sup>*

#### Näide 11.

*Kohus, vaadanud läbi esitatud kaebuse, leiab selle olevat ilmselgelt perspektiivitu, kuna sisuline kohtuvaidlus nimetatud asjas on lõppenud. /---/ Eeltoodust tulenevalt leiab kohus, et J.P. kaebus Harju maavanema korralduse nr... tühistamise nõudes tuleb tagastada kaebuse esitajale kaebuse ilmse perspektiivituse tõttu.<sup>33</sup>*

### 3.5.2 Kaebetähtaja ületamine ja ilmselge põhjendamatus

<sup>29</sup> TrtHKm 14.06.2007 asjas nr 3-07-542.

<sup>30</sup> Vt nt TlnHKm 09.05.2007 asjas nr 3-07-938 ja TlnHKm 26.06.2007 asjas nr 3-07-1287.

<sup>31</sup> TrtHKm 01.06.2007 asjas nr 3-07-1096.

<sup>32</sup> TrtHKm 24.10.2006 asjas nr 3-06-1949.

<sup>33</sup> TlnHKm 30.08.2006 asjas nr 3-06-1586, käesolevas lahendis ei ole kohus viidanud ei põhjendavas osas ega resolutsioonis HKMS sätetele, seega ei ilmne ka täpselt, kumba alust kohus kohaldas.

Teiseks oli kaasusi, milles kohaldati ilmselge põhjendamatus alust koos kaebetähtaja ületamisega (HKMS § 12 lg 3). Erinevalt ülalesitatud näidetest on alljärgnevatel jõustunud ka ringkonnakohtu ja Riigikohtu lahendid. Esiteks on allpool näide halduskohtu didaktilise funktsiooni teostamisest ja seejärel ringkonna- ja Riigikohtu seisukohad selle asjakohasusest. (Näited on erinevate haldusastmete kohtumenetlustest).

#### Näide 12.

*Lõpuks peab kohus selguse huvides vajalikuks rõhutada ka kaebuse esitamise tähtajaga seonduvat. Seda selleks, et kaebaja mõistaks: kui kohus ei tagastaks tema kaebust HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 ja lg 3 alusel ning võtaks kaebuse menetlusse, siis kuuluks menetlus lõpetamisele HKMS § 12 lg 3 alusel. Seega – kaebus on igati perspektiivitu.<sup>34</sup>*

#### Näide 13.

*HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 ei anna alust kaebuse tagastamiseks põhjendusega, et kaebus on esitatud kaebetähtaja ilmselge rikkumisega. Kaebetähtaja rikkumisega esitatud kaebuse menetluskorra sätestab HKMS § 12 lg 3, mille kohaselt kaebuse tähtaegsust kontrollitakse ja kaebetähtaja ennistamise taotlus lahendatakse eelmenetluses. Viidatud sättest tulenevalt on protsessiosalisel õigus esitada taotlus möödalanud tähtaja ennistamiseks, kuid kaebuse tähtaja ületamise motiivil tagastamine menetlusse võtmata välistab selle protsessiõiguse kasutamise üldse.<sup>35</sup>*

Riigikohus on 23.10. 2007 asjas nr 3-3-1-42-07 jõudnud seisukohale, et "Menetlust lõpetades on halduskohus analüüsinud kohtusse pöördumise eesmärki ja järeldanud, et kohustamiskaebust esitades püütakse sisuliselt vaidlustada kaebajale ebasoodsat jõustunud haldusakti. Riigikohtu hinnangul tõdes halduskohus sellisele seisukohale jõudes esitatud kaebuse ilmselget perspektiivust. Kuigi keskendudes oma määruses eelkõige kaebuse tähtaegsuse küsimusele, on halduskohus ka järeldanud, et soovitud eesmärgi saavutamine esitatud kaebuse abil pole võimalik. Seetõttu oluks põhjendatud kaebuse läbi vaatamata jätmine HKMS § 23 lg 3 p 1 alusel."<sup>36</sup> Seega ei pea halduskolleegium õigeks menetluse lõpetamist HKMS § 12 lg 3 alusel, kui tegemist on perspektiivitu kaebusega, ning hinnangut kaebuse tähtaegsuse väljaselgitamiseks saab sellises olukorras pidada asjakohatuks. Analüüsi autori arvates võiks sedasama järeldust laiendada ka analüüsi punktis 3.5.2 kirjeldatud juhtumitele.

### 3.5.3 Kohtuistungile ilmumata jätmine ja ilmselge põhjendamatus

Alljärgmise kohtumääruse resolutsioonis seisab: Jätta Kuusalu Vallavalitsuse kaebus läbi vaatamata (HKMS § 23 lg 3 p-d 1 ja 2). Motiveerivast osast võima kahe aluse korraga kohaldamise põhjenduseks lugeda:

#### Näide 14.

*HKMS § 23 lg 3 järgi halduskohus võib määrusega jätta kaebuse läbi vaatamata juhul, kui ilmneb, et selle esitajal ei saa ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust, eeldades, et kaebuse esitaja poolt väidetavad asjaolud on tõendatud (p 1), samuti juhul, kui kaebuse esitaja ei ole mõjuva põhjuseta kohtuistungile ilmunud (p 2). Kohus leiab, et **käesoleval juhul on kohaldatavad mõlemad alused**. Kuusalu VV-le kohtuistungile ilmumise kohustuslikuks*

<sup>34</sup> TlnHKm 11.09.2007 asjas nr 3-07-1474, p 10.

<sup>35</sup> TlnRKm 21.06.2007 asjas nr 3-07-259, p 8.

<sup>36</sup> RKHKm 23.10. 2007 asjas nr 3-3-1-42-07, p 12-13, Ringkonna- ja halduskohtunumbriga 3-06-1524.

*tegemine oli põhjendatud arvestades eelmärgitud asjaolusid: kaebuse senine alus oli ära langenud, kuid kaebaja pidas oma kaebust siiski perspektiivikaks ja väidetavalt kogus selle kinnituseks dokumente, samas ei olnud ta kaebuse motiive kirjalikult täiendanud. Järelikult ei oleks olnud asja sisuline läbivaatamine ilma kaebajata võimalik. Kohus hoiatas kaebajat ka mitteilmumise tagajärgede eest. Järelikult on antud juhul kaebuse läbi vaatamata jätmine HKMS § 23 lg 3 p 2 alusel õigustatud.*<sup>37</sup>

### **3.6 Kahe sätte korruga kohaldamine: HKMS § 11 lõige 3<sup>1</sup> p 5 ja § 23 lg 3 p 1**

Määrustes ilmnes veel üks menetlusõiguslik ebaselgusmoment: sageli ei ole täpselt aru saada, kas halduskohus kohaldab HKMS § 11 lõige 3<sup>1</sup> punkti 5 (st kontrollides haldusasja kohtuliku läbivaatamise ettevalmistamise staadiumis juhindudes kaebuse nõuetekohasusest) või HKMS § 23 lg 3 punkti 1 (juba asja kohtuliku läbivaatamise raames). Leidus terve rida määrusi, kus võrdväärselt on üksteise järel välja kirjutatud mõlemad sätted ilma ühegi kommentaarita.<sup>38</sup> Siiski on oluline teada, kumba sätet kohus kohaldas, sest sellest sõltub määruskaebuse esitamise tähtaeg. Esimesel juhul on HKMS § 11 lg 8 alusel isikul õigus esitada määruskaebus kümne päeva jooksul määruse kättesaamisest arvates, teisel juhul aga § 47<sup>1</sup> lg 3 alusel 30 päeva jooksul määruse määruskaebuse esitajale kättetoimetamisest arvates. Tõsi, selle praktilise küsimuse aitab lahendada määruses kohustuslik edasikaebamiskorra märkimine (TsMS § 465 lg 2 p 7), kuid korrektne oleks nõuda halduskohtult tähtaja määramise õigusliku aluse äranäitamist. Mõlemad alused võimaldavad uuesti halduskohtusse pöörduda: § 11 lg 7 kohaselt ei võta kaebuse või protesti tagastamine selle esitajalt õigust seadusega sätestatud korras uuesti halduskohtusse pöördumiseks, nagu ka vastavalt § 23 lg-le 5 loetakse, et läbi vaatamata jätmise korral ei ole kaebust või protesti kohtu menetluses olnud ja selle esitaja võib sama kaebuse või protestiga uuesti halduskohtu poole pöörduda.

## **4. Kaebuse ilmselge põhjendamatus näited**

Kui analüüsi teine ja kolmas peatükk keskendusid kohtumääruste menetlusõiguslikele teoreetilistele aspektidele, siis selles peatükis uuritakse kaebuste sisu. Põhiküsimuseks tõusetub, millistel põhjustel ei saa isikul ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust, nii et tema kaebust peetakse ilmselgelt põhjendamatuks? Süstemaatilise käsitluse huvides on kohtumäärused liigitatud, lähtudes perspektiivtuse põhjustest. (On võimalik moodustada ka muid grupeerimise aluseid, nt valdkonnapõhine lähenemine: perspektiivitus planeerimis- ja ehitusõiguse valdkonnas jne, kuid käesoleva analüüsi jaoks on otstarbekas loobuda sisulise temaatika järgimisest, sest kaasusi ei ole esiteks nii palju, et võiks rääkida valdkonnapõhiste praktikate väljakujunemisest ja teiseks on valitud jaotuse alusel võimalik paremini välja tuua erinevad õigusteoreetilised seisukohad, mis eri põhjustega kaasnevad.) Perspektiivtuse põhjused on seega sellised, mis ilmnevad:

1. kaebuse ebaselguse pinnalt;
2. kaebuse ebaasjakohasuse pinnalt;
3. kaebeõiguse puudumise pinnalt ja
4. kaebuse täieliku sisutuse pinnalt.

<sup>37</sup> TlnHKm 4.10.2007 asjas nr 3-05-623, p 10-11.

<sup>38</sup> Vt nt TlnHKm asjas nr 3-07-342, p 4, TlnHKm 21.08.2007 asjas nr 3-07-368 ja 22.052007 asjas nr 3-07-305.

#### 4.1 Kaebusest ei selgu kohtusse pöördumise tegelik eesmärk st, milliseid kaebaja subjektiivseid õigusi kaitsta soovitakse

Kaebuse ebaselguse põhjusel perspektiivituks tunnistatavate kaebuste gruppi kuuluvad kaebused, kus isiku subjektiivne avalik õigus või põhjendatud huvi (õigusvastasuse tuvastamise kaebuste puhul) võib küll põhimõtteliselt olemas olla st see pole õiguslikult täiesti võimatu, aga selle esitusviis on nii segane või kohtule arusaamatu, et vastava subjektiivse õiguse olemasolu ning rikkumist peetakse väga vähetõenäoseks ja kaebust seeläbi põhjendamatuks. Kaebusest ei selgu kaebuse täpne ese. Kaebus on liiga üldsõnaline. Näiteks kuulub siia taotlus „*tunnistada KMA toimingud, /---/ A. G. /---/ väljasaatmiskeskusesse paigutamine ja keskkuses pidamise tingimused, õigusvastaseks*“, milles halduskohus "*peab vajalikuks märkida, et antud juhul ei selgu kaebusest, mis on kaebuse täpne ese, st millised on need konkreetsed toimingud, mida kaebaja kohtus vaidlustada soovib. Selleks, et kohus saaks kontrollida, kas kaebaja soovib vaidlustada toiminguid, mille vaidlustamiseks ta on õigustatud ja kas üldse on tegemist toimingutega, mis kuuluvad vaidlustamisele halduskohtus, tuleb kaebajal täpsustada ja piiritleda vaidlustatud KMA toimingud. /---/ Samuti ei ole halduskohtus vaidlustatavateks nimetatud väljasaatmiskeskuses kinnipidamise tingimused, kuna nende näol ei ole tegemist ei haldustoimingute ega haldusaktidega. /---/ Seega on kaebuse eesmärk täiesti ebaselge ning kaebajal tuleb täpsustada, milliseid konkreetseid toiminguid kaebaja antud kaebuse raames vaidlustada soovib.*"<sup>39</sup>

Sarnane on kaigus, kus kaebuse esitaja on kirjeldanud põgusalt Pärnu vanglas toimunud 82 intsidenti, mis toimusid umbes poole aasta eest 14 kuu pikkusel perioodil ja kaebuse esitaja ei ole põhjendanud, milles seisneb tema põhjendatud huvi nende vanade sündmuste uuesti ülevaatamiseks. Halduskohus märgib et: "*Kaebuse esitaja on 82 vaidlusalust sündmust kirjeldanud põgusalt, mille tõttu ei ole HKMS-i eesmärgiga kooskõlas koormata kohut ja vastustajat korduva kaebusega asjaolul, kus kaebajal ei ole halduskohtusse korduva pöördumise õigust.*"<sup>40</sup>

#### 4.2 Kaebuse abil ei ole võimalik saavutada kaebaja eesmärki

Teise gruppi võiks liigitada ka kaebused, mille abil ei ole soovitud eesmärgi saavutamine võimalik. Siin ei ole tegu mitte vale kaebuse liigi valikuga, viimase osas võiks ju kohus soovitada tõhusama kaebuse liigi valikut, vaid juhtumiga, kus kaebaja on valinud vaidluse lahendamiseks üldse vale tee või tulnud kohtusse liiga vara.

Eesti Apostlik-Õigeusu Kiriku lahendis leidis Riigikohus, et halduskohus on analüüsinud kohtusse pöördumise eesmärki ja tõdenud esitatud kaebuse ilmselget perspektiivtust. Halduskohus järeldas, et soovitud eesmärgi saavutamine esitatud kaebuse abil pole võimalik.<sup>41</sup>

Kohus on üks kord käsitletud perspektiivituna (või õigemini vihjanud perspektiivituse võimalusele, sest lahendi tekst on sõnastatud äärmiselt ettevaatlikult) ka nõuet vale vastustaja suhtes, tehes ettepaneku taotluse muutmiseks:

<sup>39</sup> TlnHKm 14.06.2007 asjas nr 3-07-1055, p 7.

<sup>40</sup> TrtHKm 14.06.2007 asjas nr 3-07-542.

<sup>41</sup> RKHKm 23.10.2007 haldusasjas nr 3-3-1-42-07, p 12-13.

#### Näide 15.

*Kaebuses taotletakse, et kohus paneks regionaalministrile kohustuse nõuda teenistusliku järelevalve raames Lääne maavanemalt kaebuse esitaja kasuks sisse rahasumma, mille Lääne Maavalitsus on kaebuse esitajalt väidetavalt alusetult saanud. **Seejuures ei selgu kaebusest, miks on kaebuse esitaja asunud oma õigusi kaitsma sel teel.** Kui kaebuse esitaja eesmärk on saada tagasi alusetult makstud summa, oleks kaebuse esitajal mõistlik esitada nõue Lääne Maavalitsuse vastu ning nõuda maavalitsuselt alusetult saadud summa tagastamist. Regionaalministri vastu **teenistusliku järelevalve** menetluse raames toimingute sooritamise kohustamise nõue **ei näi kaebuse esitaja eesmärgi saavutamiseks olevat asjakohane.** Seetõttu teeb kohus kaebuse esitajale **ettepaneku muuta oma taotlust.** /---/ Kui kaebuse esitaja soovib aga jätkuvalt jääda regionaalministri kohustamise nõude juurde, tuleb tal kohtule selgitada, millist eesmärki sellise nõude esitamine teenib ning miks eelistab kaebuse esitaja maavalitsuse vastu alusetult saadu tagastamise nõude esitamise asemel regionaalministri toiminguks kohustamise nõude esitamist. /---/ **Käesoleval juhul näib kohtule, et kaebuse esitajal ei saa olla subjektiivset õigust nõuda, et regionaalminister tema kasuks Lääne maavanemalt raha sisse nõuaks** ehk teisisõnu ei saa regionaalministri toiming kaebuse esitaja subjektiivseid õigusi rikkuda ning sel juhul ei saa kaebuse esitajal olla halduskohtu poole pöördumise õigust HKMS § 7 lg 1 mõistes ja **kohus võib asuda kaaluma kaebuse tagastamist HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 alusel.**<sup>42</sup>*

#### 4.2.1 Akt ei saa veel kellegi õigusi rikkuda, sest see pole lõplik ja pole seetõttu vaidlustatav

Kaebaja eesmärki ei võimalda saavutada ka kaebused, mis esitatakse liiga vara. Küllaltki ulatuslik praktika puudutab haldusakti andmiseks eelnevaid toiminguid, mille iseseisev vaidlustamine pole võimalik, vaid seda tuleks teha üldjuhul lõpliku haldusakti vaidlustamise käigus. Peamiselt kuuluvad siia planeeringu algatamise vaidlustamine ja planeerimismenetluse mõne etapi (kui toiming) vaidlustamine. Antud kaasustes on kohtud tuginedes Riigikohtu praktikale kontrollinud ka seda, kas halduse eeltoimingud on vaidlustatavad iseseisvalt, kui need võivad riivata isiku põhiõigusi ja kas sel juhul peaks kaaluma vastavat eelakti või -toimingut vaidlustava kaebuse menetlusse võtmist.

#### Näide 16.

*Kohus on seisukohal, **et planeeringu algatamine** ei riku kaebaja subjektiivseid õigusi. Samuti pole kaebaja esitanud tõendeid selle kohta, et detailplaneeringu algatamine oleks toimunud ilmsete ja oluliste vigadega või ei oleks detailplaneeringu eesmärk õiguspärane. Kaebaja väited, et detailplaneeringu menetlus ei toimu kooskõlas üldplaneeringuga, eiratud on planeerimisseaduse sätteid ning vaidlustatud korraldus on motiveerimata, ei saa rikkuda kaebaja õigusi ega piirata tema vabadusi isegi siis, kui need oleksid tõesed, **sest planeeringu algatamisega ja lähteülesande kinnitamisega ei tekitata, muudeta ega lõpetata õigussuhteid ja tegemist on eelkõige haldussisese aktiga.**<sup>43</sup>*

<sup>42</sup> TlnHKm 11.09.2007 asjas nr 3-07-1474, p 2.

<sup>43</sup> TlnHK 4.07.2007 asjas nr 3-07-527, p 5.



#### Näide 17.

**Detailplaneeringu vastuvõtmine** ei tekita, muuda ega lõpeta mitte ühtegi kaebuse esitaja subjektiivset avalikku õigust, tegemist on planeerimismenetluse etapiga, mille peamine tähendus seisneb selles, et kohalik omavalitsus otsustab avalikult välja panna (avalikule väljapanekule esitada) konkreetse valminud detailplaneeringu lahenduse. Detailplaneeringu vastu võtmisega ei tee kohalik omavalitsus siduvat otsustust planeeringu edaspidise kehtestamise kohta.<sup>44</sup>

#### Näide 18.

**Planeerimisseadus ei näe ette vaidlustamise võimalust planeerimismenetluse varasemates etappides** ega sätesta erinevate etappide käigus sooritatavate toimingute ja antavate aktide halduskohtus vaidlustamise võimalust. A.K. ei ole antud asjas vaidlustanud planeeringu kehtestamise otsust, vaid seda, et vallavolikogu otsustas vastavalt planeerimisseaduse § 21 lg-le 5 korrata valla üldplaneeringu avalikku väljapanekut ja avalikku arutelu. Avaliku väljapaneku ja avaliku arutelu korduv korraldamine on planeerimisseaduse § 21 lg-st 5 sätestatust lähtudes üks planeerimismenetluse toimingutest. Vallavolikogu otsus, mille alusel korduv avalik väljapanek ja arutelu korraldatakse, ei ole haldusakt HKMS § 4 lg 1 mõttes. **Planeeringu kehtestamise otsuse peale kohtusse kaebuse esitamisel on võimalik vaidlustada ka planeerimismenetluse käigus läbiviidud menetlustoiminguid.** Lähtudes eeltoodud põhjendustest ning juhitudes HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> punktist 5 tagastab kohus A.K. kaebuse.<sup>45</sup>

#### Näide 19.

**Praegusel juhul vaidlustatakse maa erastamise eeltoimingut.** Kaebusest ei nähtu, et kaevatav eeltoiming rikuks kaebaja subjektiivseid õigusi erastamise lõpptulemusest sõltumata, mistõttu ei saa seda eeltoimingut iseseisvalt vaidlustada. **Kaebajal tuleb oodata ära maa erastamist otsustav haldusakt ning kui ta leiab, et see rikub tema õigusi, esitada haldusakti peale vaie või halduskohtule kaebus.**<sup>46</sup>

### 4.2.2 Akt ei ole regulatiivne (siseaktid)

Kohtud tagastavad kaebuse põhjendamatusetele tuginedes ka juhul, kui selles vaidlustatakse akti, mis ei vasta haldusakti tunnustele st see pole antud avalik-õiguslikes suhetes üksikjuhtumi reguleerimiseks. Kuna vaidlustatud õigusaktil puudub regulatiivne toime, ei saa kaebuse esitajal olla HKMS § 7 lg 1 alusel õigust nõuda selle tühistamist, täitmist või õigusvastasuse kindlakstegemist (või välja andmata jäetud õigusakti väljaandmist) halduskohtu poolt ja vastavasisuline kaebus ei vii isikut soovitud eesmärgini.

#### Näide 20.

**Kohtu hinnangul ei ole vaidlustatud REKK eksamikorralduse osakonna juhataja elektrooniliselt edastatud riigieksamite teade vaadeldav haldusaktina, kuivõrd see ei tekita, muuda ega lõpeta ühtegi isiku õigust ega kohustust.** Seega ei saa sellisest teatest tekkida kaebajale ka konkreetset subjektiivset õigust, mida kaebaja halduskohtus tühistamiskaebuse esitamisega kaitsta saab.<sup>47</sup>

<sup>44</sup> TlnHKm asjas nr 14.08.2007 3-07-1568, p 10. Analoogiline probleem oli ka TlnHKm 18.10.2007 asjas nr 3-06-619.

<sup>45</sup> TrtHK 6.09.2007 asjas nr 3-07-1706.

<sup>46</sup> TlnHKm 3.09.2007 asjas nr 3-07-1688.

<sup>47</sup> TlnHKm 26.06.2007 asjas nr 3-07-1261, p 5.

Sellesse kaasustegruppi kuulub ka Riigikohtu otsuseni jõudnud kaasus, milles nii esimese kui ka teise astme kohus leidis, et Viru Maakohtu direktori käskkiri, millega moodustati maakohtu konsultandi konkursi komisjon, ja komisjoni protokollid ei saa omada mõju haldusvälistele isikutele; seega ka protokoll, millega loeti R.K.A vestlusvooru mitteläbinuks, ei loo isikule (R.K.A-le) õigusi ega kohustusi, mistõttu see ei ole halduskohtus vaidlustatav akt. Kaebuse esitaja vaidlustas konkursikomisjoni otsustuse, mille tulemusena ta tunnistas, et ta ei läbinud esimest vooru, nii et tal ei olnud tal võimalik konkursil edasi osaleda. Riigikohus ei nõustunud kaebuse ilmselge perspektiivitusena akti vaidlustamatuse tõttu, viidates sellele, et korraldatava konkursi tulemustest sõltub isiku võimalus realiseerida põhiseaduse §-st 29 tulenevat õigust vabalt valida tegevusala, elukutset ja töökohta, mistõttu eksami kulg, selle tulemused ja komisjoni otsus peavad olema kontrollitavad.<sup>48</sup>

### 4.3 Kaebeõiguse puudumine

Kolmandasse kaebuste gruppi tuleb lugeda näited, kui kaebaja õigused, mida kaitsta soovitakse, on küll selged, aga leidub konkreetset isikut puudutavaid põhjuseid, miks kaebust menetlusse ei võeta, või üldisi, kõiki isikuid puudutavaid põhjuseid, miks kaebust menetlusse ei võeta. Tegu on juhtumitega, kus kaevatav haldusakt ei puuduta otseselt kaebuse esitajat või puudub kaebeõigus seadusest tulenevalt.

#### 4.3.1 Toiming või haldusakt ei saa kaebaja õigusi rikkuda

Järgnevates näidetes on kohtule selge, et isikul puudub kaebeõigus. Näiteks kui kaebaja vaidlustas maavanema järelevalvemenetluse tulemuse ja vaideotsuse ning taotles uue järelevalvemenetluse läbiviimiseks kohustamist, analüüsis kohus, kas kaebajal on kaebeõigus haldusmenetluse tulemusena antud järelevalvemenetluse lõpetamise otsuse suhtes ja leidis nii esimeses kui ka teises astmes, et isikul ei saa ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust:

##### Näide 21.

*Olukorras, kus maavanema järelevalve ese kaebaja õigusi ei puuduta, ei saa ka järelevalve tulemus rikkuda tema subjektiivseid õigusi. Haldusmenetluse toiminguid, mis järelevalvemenetluse lõpptulemusest sõltumatult võiksid kaebaja õigusi rikkuda, ei ole kaebaja esile toonud. Kaebaja väitel on menetlusvead toonud kaasa asja ebaõige otsustamise. Otsuse suhtes kaebajal aga kaebeõigus puudub.*<sup>49</sup>

Järgmine näide on sarnane, sest siingi arvab isik, et tal on õigus, mida kohtulikult kaitsta, kuid kohus sellega ei nõustu.

##### Näide 22.

*Käesoleval juhul on kohtule eeltoodud asjaoludel selge, et kaebuse esitajal ei saa olla subjektiivset õigust nõuda, et regionaalminister viiks läbi teenistusliku järelevalve ja sealjuures nõuaks tema kasuks Lääne maavanemalt raha sisse ehk teisisõnu ei saa regionaalministri toiming kaebuse esitaja subjektiivseid õigusi rikkuda. Seega ei saa kaebuse esitajal olla halduskohtu poole pöördumise õigust HKMS § 7 lg 1 mõistes.*<sup>50</sup>

<sup>48</sup> RKHKm 3.10.2007 haldusasjas nr 3-3-41-07, p 10.

<sup>49</sup> TlnRK 5.09.2007 asjas nr 3-07-1144, p 12 (vt ka TlnHK 6.07.2007 samas asjas 3-07-1144).

<sup>50</sup> TlnHKm 11.09.2007 asjas nr 3-07-1474, p 8. kaebeõigust eitatakse veel nt ka: TlnHKm 16.05.2007 asjas nr 3-07-342.

Kaabeõigust ei ole siis, kui isiku õigusi ei ole rikutud. Järelikult, kuuluvad siia alapeatükki ka need kaebused, millele peale vaadates on kohtule selge, et isiku õigusi lihtsalt ei ole rikutud. Järgmine näide puudutabki seda olukorda.

**Näide 23.**

*Isiku au on võimalik teotada tegelikkusele mittevastavate andmete avaldamisega ja/või väärtusotsustustega. Eeldades, et vangla vastus õiguskantslerile sisaldas kaebaja kohta andmeid, et ta oli suuliste tõlgetega rahul, ning et see väide on vale, ei ole selline väide isiku au ja head nime teotav. **Kaebusest ei nähtu, et vangla vastus sisaldaks kaebaja kohta hinnanguid, mis oma sisu või vormi tõttu on Eesti kultuuriruumis halvustava tähendusega. Kaebuses kirjeldatud toiminguga ei ole kaebaja õigusi rikutud.**<sup>51</sup>*

#### **4.3.2 Õiguskord ei võimalda selliseid kaebusi**

Kaabeõiguse puudumine võib tuleneda ka sellest, et teatud kaebusi kehtiv õigus esitada ei võimalda. Praktikast on mööndud perspektiivitust:

1. kaebuses kohtuniku tegevusetuse peale hagi tagamata jätmisel kaebajale sellega seoses tekkinud kahju hüvitamise nõudes;<sup>52</sup>
2. kaebuses kohtumenetluses õiguspäraseks tunnustatud haldusakti alusel mittevahalise kahju hüvitamise nõudes;<sup>53</sup>
3. juriidilise isiku kaebuses mõista välja hüvitis mittemateriaalse kahju eest seoses põhiõiguste rikkumisega,<sup>54</sup>
4. juriidilise isiku ja isikute ühenduse kaebuses oma liikmete õiguste kaitseks;
5. avaliku võimu kandja kaebuses eraisiku vastu, kui selleks pole seadusest tulenevat alust;<sup>55</sup>
6. kaebustes teise isiku õiguste kaitseks;
7. kaebustes avaliku huvi kaitseks.

**Näide 24.**

***Kohus selgitas juba 14. mai 2007 määruses, et RVS § 15 lg 1 annab isikule kohtumenetluse käigus tekkida võiva kahju nõudeõiguse ainult neil juhtudel, mil kohtunik pani kohtumenetluse käigus toime kuriteo.** „PS § 25 ja RVS § 15 lg 1 tõlgendusest koosmõjus tuleb järeldada, et kohtuniku poolt kohtumenetluse käigus toime pandud õigusvastaseks tegevuseks saab pidada vaid sellist tegevust, mida saab karistusseadustiku järgi käsitleda kuriteona. Õigusvastaseks teoks, mille alusel kahju nõuda, ei saa seega PS § 25 mõistes pidada sellist kohtuotsust ega määrust, mis näiteks järgmises kohtuastmes tühistatakse põhjusel, et kohtunik on seadust valesti kohaldanud või tõlgendanud või tõendeid vääralt hinnanud. Samuti ei saa kahjunõude aluseks olevaks õigusvastaseks teoks pidada kohtuniku otsust hagi tagamata jätta või see tagada teatud kohtumenetluse seaduses ettenähtud*

<sup>51</sup> TlnRKm 25.06.2007 asjas nr 3-07-305, p 6.

<sup>52</sup> TlnHK 17.08.2007 asjas nr 3-07-935, p 5. <sup>53</sup> TrtHKm 2.10.2007 asjas nr 3-07-1908.

<sup>54</sup> TrtHKm 3.10.2006 asjas nr 3-06-1670.

<sup>55</sup> TlnRK 28.03.2007 asjas nr 3-07-32, p 10.

tingimuste saabudes. Seega puudub taotlejal alus eeldada, et tema taotlus igal juhul ja koheselt rahuldatakse.<sup>56</sup>

#### Näide 25.

*HKMS § 7 lg 4 sätestab, et avalik-õiguslikke haldusülesandeid täitev asutus, ametnik või muu isik võib esitada kaebuse üksikisiku või eraõigusliku juriidilise isiku vastu üksnes seadusega sätestatud juhul. Käesoleval juhul oli tegemist Loksa linna kui avalik-õiguslikke haldusülesandeid täitva isiku poolt E. T. kui üksikisiku vastu suunatud kaebusega, mille esitamiseks linnal puudus eriseadusest tulenev alus.<sup>57</sup>*

#### 4.3.2.1 Juriidilise isiku ja isikute ühenduse kaebeõigus oma liikmete huvides

Isikute ühenduse õigus oma liikmete huvides halduskohtusse pöörduda on sätestatud HKMS § 7 lõikes 3, mille kohaselt võib isikute ühendus oma liikmete huvides kaebusega halduskohtusse pöörduda, kui seadus talle sellise õiguse annab. Antud säte teeb erandi üldisest põhimõttest, mille kohaselt kaebusega võib halduskohtusse pöörduda vaid isik, kes leiab, et haldusakti või toiminguga on rikutud tema õigusi või piiratud tema vabadusi või isik, kellel on tuvastamiskaebuse esitamiseks põhjendatud huvi. Tallinna Ringkonnakohus on erandlikku, seadusest tulenevat kaebeõigust käsitlenud, rõhutades viitega Riigikohtu 10.04.2001 lahendile nr 3-3-1-16-01, et *vastavast seadusest peab ilmnema selgelt seadusandja tahe lubada ühendusel oma liikmete või muude isikute huvides kohtusse pöörduda.*<sup>58</sup> Seejuures on huvitav märkida, et kohtupraktikas on välja öeldud ka see, et *Eestis puudub hetkel HKMS § 7 lõike 3 rakendamiseks vajalik normistik ehk teisiti öeldes puuduvad sätted, mis lubaksid selgesõnaliselt mingil isikute ühendusel oma liikmete huvides kaebusega halduskohtusse pöörduda.*<sup>59</sup>

See, kas isiku pöördub kohtusse iseenda või oma liikmete õiguste kaitseks, võib olla küsimus, mis vajab lähivaatust kohtumenetluses. Ringkonnakohus on ühes kohtuasjas möönnud ühingu enda õiguste rikkumise võimalikkust, mis tingib kaebuse menetlusse võtmise vajalikkuse.

#### Näide 26.

*Halduskohtuga saab nõustuda selles, et jahiselts (jahinduse korraldamisega tegelev mittetulundus- või äriühing) ei saa pöörduda halduskohtusse enda liikmete õiguste ega huvide kaitseks. Samas ei saa pidada ilma põhjalikuma analüüsita ilmselgeks, et haldusakt, millega reguleeritakse jahipidamist teatud piirkonnas, ei või rikkuda jahiseltsi enda õigusi. /- / Asjaolu, et käskkirja tõttu võib kahju tekkida ka kaebaja liikmetele, ei välista kaebaja õiguste rikkumist. Samuti võivad jahiseadusest tuleneda õigused ja kohustused jahiseltsile (nt JahiS § 9 lg 2 p 1).<sup>60</sup>*

#### 4.3.2.2 Kaebeõigus avaliku huvi kaitseks

Samuti ei tunnustata juriidiliste isikute ega kutseühenduste kaebeõigust oma valdkonnas avaliku huvi kaitseks (v.a keskkonnaasjades). Seega jäi menetlusse võtmata MTÜ Eesti

<sup>56</sup> TlnHK 17.08.2007 asjas nr 3-07-935, p 5. Kohus andis (eel)hinnangu kohalduvale normile, laskmata tekkida kahtlustel, et RVS § 15 lg-le 1 heidetakse õiguskirjanduses ette vastuolu Euroopa Liidu õiguse ja Euroopa Kohtu praktikaga. (vrld C. Ginter "Riigi vastutus õigusmõistmisel tekitatud kahju eest" - Juridica VII/2004, lk 520-525.)

<sup>57</sup> TlnRK 28.03.2007 asjas nr 3-07-32, p 10.

<sup>58</sup> TlnHKm 10.11.2006 asjas nr 3-06-2199.

<sup>59</sup> TlnHK 15.06.2007 asjas nr 3-07-1015, p 8.

<sup>60</sup> TlnRK 21.08.2007 asjas nr 3-07-1015.

Arhitektide Liidu kaebus ehitusloa õigusvastasuse tuvastamiseks ja tühistamiseks, mis tagastati HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 alusel, kuna kaebuse esitajal ei saa **lähtuvalt kehtivatest seadustest ja kohtupraktikast** ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust ehitusloa õigusvastasuse tuvastamiseks ja tühistamiseks.<sup>61</sup> Avalikust huvist ei saa kaevata ka füüsilised isikud:

**Näide 27.**

*Isiku subjektiivsete õigustega seostamata abstraktne soov, et tervishoiuteenuse osutamise üle toimuks muuhulgas AKEK hinnangute ja ettepanekute abil tõhus järelevalve, mis välistaks edaspidi võimalikud meditsiinilised vead patsientide ravimisel, on avalik huvi, mille kaitseks kaebaja kohtusse pöörduda ei saa.*<sup>62</sup>

**Näide 28.**

*Sakala keskuse ehitusloa, millega otsustati hoone osaliselt lammutada, tühistamise nõudes ja esialgse õiguskaitse rakendamise nõudes kolmanda isiku poolt on Tallinna Halduskohus leidnud, kaebuse esitajal ei saa lähtuvalt kehtivatest seadustest ja kohtupraktikast ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust, kuna pole rikutud tema subjektiivseid õigusi.*<sup>63</sup>

#### **4.3.2.3 Kaebeõigus teise isiku õiguste kaitseks**

Et kaebeõigus on olemas üksnes oma subjektiivsete õiguste rikkumise korral ja mitte teise isiku õiguste rikkumise puhuks, ilmestavad kaks järgmist näidet.

**Näide 29.**

*Vangi kaebus Tartu Vanglalt moraalse kahju hüvitamise nõudes, summas 10 000 ebameeldivustunde eest, mida kaebaja tundis, kui nägi pealt kuidas jalutuskäigule minnes otsisid valvurid läbi ühe teise kaasvangi, võtsid temalt käesõrmikud ja kasutasid tema suhtes vägivalda. Kohus oli otsuses lühidal seisukohal, et nimetatud kaebus väidetava õiguste rikkumise kohta ja seega mittevaralise kahju nõudmise kohta ei anna õigust halduskohtusse pöördumiseks ning juhindudes HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5, kuulub kaebus tagastamisele.*<sup>64</sup>

**Näide 30.**

*Uue suulise enampakkumise korraldamise kohustamise nõue põhjusel, et ühte teist isikut tingimustele mittevastavuse tõttu enampakkumisele ei lubatud ei peeta isiku õigusi rikkuvaks. Ringkonnakohtu hinnangul ei saa ausa ja õiglase enampakkumise korral selle tingimustele mõju avaldada see, millised enampakkujate esindajad seal osalema lubatakse. Enampakkumisel osalejale ei ole subjektiivset õigust valida endale kaasosalejaid, samuti vaidlustada kaasosaleja kõrvaldamist enampakkumiselt. Enampakkumisel osalejale on õigus nõuda menetlusnõuete täpset järgimist enampakkumise läbiviimisel, kuid kohtukaebeõigus on tal üksnes juhul, kui väidetav menetlusnõuete rikkumine takistas vastaval osalejale oma õiguste teostamist.*<sup>65</sup>

<sup>61</sup> TlnHKm 10.11.2006 asjas nr 3-06-2199.

<sup>62</sup> TlnRKm 11.10.2007 asjas nr 3-06-1171, p 12.

<sup>63</sup> TlnHKm 21.11.2006 asjas nr 3-06-2228.

<sup>64</sup> TrtHKm 22.10.2007 asjas nr 3-07-1967.

<sup>65</sup> TlnRKm 03.10.2007 asjas nr 3-07-1198.

#### 4.4 Kaebus on põhjendamatu sisutuse tõttu

Eraldi võiks välja tuua need kaebused, mille sisu ei mahu mõiste "õiguslik vaidlus" alla. Siia kuuluvad peamiselt asjatud emotsionaalsed pahmitsemised, milles "õigluse jalule seadmine" ei ole kohtumenetluse teel võimalik. Kohtutel on tulnud tõdeda täiesti arusaamatute, ebamõistlike või koguni piinlikkust tekitavate kaebuste esitamist. Näiteks kaebavad kinnipeetavad intsidentide peale kokkade või muu teenindava personaliga, nõudes enamasti kopsakates summades moraalse kahju hüvitamist. Neid kaebusi käsitletakse määrustes erineva põhjalikkusega. Näiteks ei pruugi määrusest üldse selguda, mille peale isik kaebas (vrdl. Näide 1) ja sel juhul on ka määrus lühike. Pikemalt ja ka kohtupidamise eesmärke selgitavalt on kohus lahendanud järgmise asja:

##### Näide 31.

*Kaebuses palub S.Š. kohtul välja selgitada, miks talle anti söögiks suppi, mis ei olnud valmis ja mille sees oli toores kartul. /---/ S.Š. palub kohtul selgitada, miks jagati valmimata toitu ja kes peaks seda kontrollima. Kaebuse esitaja märgib, et sellel päeval, kui jagati valmimata suppi, jäi ta nälga, sest talle ei antud teist toitu. Samuti märgib S.Š., et tal on mao kõrghappesus ja palub kohtul välja selgitada, miks kokk valmistas sellise toidu ja andis selle väljajagamiseks. /---/ Kohus on seisukohal, et S.Š.-l ei ole ilmselgelt halduskohtusse pöördumise õigust ülalnimetatud küsimuses. Halduskohtu pädevusse kuulub avalik-õiguslike vaidluste lahendamine. S.Š kaebus ei ole mingilgi moel seotud avalike huvide riivamisega ja on antud juhtumi puhul ilmselgelt perspektiivitu kaebuse esitaja enda huvide ja õiguste kaitse osas. **Kohus ei ole organ, kes lihtsalt lahendab kaebajal tekkinud probleeme või situatsioone, vaid lahendab konkreetseid kaebusi avalik-õiguslikes suhetes.**<sup>66</sup>*

Siia gruppi kuulub veel näide selle kohta, kuidas tõlgendab kohus isiku taotlust, vaatamata selle ebaselgusele. Kohus selgitab välja kaebuse mõtte ning võimaliku õigusliku sisu.

*Valkla Hooldekodu 4. osakonna asuka S. T. avaldus, milles palutakse anda nõusolek esitada dokumendid kohtule või helistada, samuti saata koopia parlamendile. Avalduses räägitakse kellestki Serbskist, kes on „nii president kui ka jumal hullumajas“. Avaldusest, vaatamata selle ilmsele ebaselgusele, võib aru saada, et isik viibib hooldekodus väidetavalt sooritatud mõrva tõttu, kuid isik ei soovi seal eluaegselt viibida. Isik arvab, et ta tuleb iseseisva elamisega toime. /---/ Avalduses märgitust võib teha järelduse, et isik on paigutatud nimetatud hoolekandeametisse tema enda või tema seadusliku esindaja nõusolekuta sotsiaalhoolekande seaduse (SHKS) § 19 lg 2 kohaselt.<sup>67</sup>*

## 5. Kaebuse ilmselge põhjendamatus seos mõnede kohtumenetluse institutidega

### 5.1 Riigilõivust vabastamine

Riigilõivu ja kautsjoni tasumisest vabastamist reguleerib HKMS § 91, mille kohaselt võib kohus isiku taotlusel määrusega vabastada ta kas täielikult või osaliselt riigilõivu tasumisest riigituludesse, kui kohus leiab, et ta on maksujõuetu. Riigikohus on 06.09.2007 haldusasjas nr

<sup>66</sup> TlnHKm 02.05.2007 asjas nr 3-07-884.

<sup>67</sup> Vrdl nt TlnHKm 09.05.2007 asjas nr 3-07-938, p 1-2. Antud kaasust ei saa halduskohus lahendada aga seetõttu, et hooldamise kohaldamise lõpetamise otsustamine kuulub üldkohtu pädevusse SHKS § 19 lg 1 mõttes.

3-3-1-40-07 p-s 11 leidnud, et „Hinnates maksejõuetu isiku riigilõivu tasumisest vabastamise põhjendatust, peab kohus paratamatult andma eelhinnangu ka kaebaja õiguste kaitse vajalikkuse ja olulisuse kohta. Kui riigilõivu tasumise kohustus peaks aitama ära hoida ilmselgelt põhjendamatute kaebustega halduskohtusse pöördumist, siis riigilõivu tasumisest vabastamise võimalus aitab tagada, et isiku olulised õigused ei jääks tema maksejõuetuse tõttu kaitseta.“<sup>68</sup>

Millele tuginetakse, kui otsustatakse riigilõivust vabastamise taotluse rahuldamise üle? Viidatud lahendis on halduskolleegium sedastanud, et „HKMS § 91 lg-t 1 tuleb tõlgendada selliselt, et kohus peab riigilõivust vabastamise taotluse lahendamisel võtma lisaks taotleja maksevõimele arvesse ka muid asjakohaseid kaalutlusi. Selliste täiendavate asjaolude arvestamine ei ole otseselt seotud tsiviilkohtumenetluse reeglitega ega nendega piiratud. Kuna riigilõivust vabastamise küsimus on Halduskohtumenetluse seadustikus reguleeritud, puudub vajadus HKMS §-de 5 ja 94 alusel tsiviilkohtumenetluse sätete kohaldamiseks. Riigilõivust vabastamise tingimused ja piirangud tulenevad halduskohtumenetluse enda sätetest ja põhimõtetest, mitte aga TsMS §-dest 181-183 või muudest tsiviilkohtumenetluse sätetest. Samas võivad piirangud tegelikkuses osaliselt langeda kokku Tsiviilkohtumenetluse seadustikus sätestatutega.“<sup>69</sup>

Praktikat analüüsid peab tunnistama, et selle peale, et TsMS võiks ka mitte kohalduda, ei ole kohtud varem tulnud, küll aga on arvestatud riigilõivust vabastamisel halduskohtumenetluse erisusi HKMS § 5 lg 2 alusel. Seni on kohtud käsitlenud riigilõivust vabastamist ühe menetlusabi liigina TsMS § 180 lg 1 p 1 mõttes ja hinnanud TsMS § 181 lg 1 alusel menetlusabi andmise tingimusi, leides, et menetlusabi andmise, sh. riigilõivu tasumisest vabastamise otsustamisel peab kohus andma eelhinnangu ka kaebuse põhjendatusele ja selle eduväljavaadetele.<sup>70</sup>

TsMS 18. peatüki 6. jaost „Riigipoolse menetlusabi andmine menetluskulude kandmiseks“ on lähtutud ka riigi õigusabi saamise üle otsustamisel, kus tuleb samuti arvestada kaebuse põhjendatust. Kuna kohtud on seni leidnud, et kohaldub TsMS § 181, heidab ka käesolev analüüs ülevaatliku pilgu sellele, kuidas sätet kohaldatai ja mismoodi seejuures avaldusid halduskohtumenetluse erisused võrreldes tsiviilkohtumenetlusega.<sup>71</sup>

### **5.1.1 TsMS § 181 kohaldamine riigilõivust vabastamisel halduskohtumenetluses kuni 06.09.2007**

TsMS § 181 lg 1 kohaselt antakse menetlusosalisele menetlusabi, kui täidetud on kolm tingimust (kumulatiivsusele viitab sõna „ja“ p-s 2):<sup>72</sup>

<sup>68</sup> RKHKm 06.09.2007 haldusasjas nr 3-3-1-40-07, p 11.

<sup>69</sup> RKHKm 06.09.2007 haldusasjas nr 3-3-1-40-07, p 10.

<sup>70</sup> Vt nt TlnHKm 06.03.2007 asjas nr 3-07-295, p 8; Vt nt TlnHKm 06.03.2007 asjas nr 3-07-295, p 8; viimasena leidis TsMS § 181 kohaldatavuse osas Tallinna Ringkonnakohtus (mille Riigikohus tühistas): „Kuna HKMS § 91 lg 1 sõnastusest nähtuvalt kaalub kohus peale isiku maksejõuetuse tuvastamist tema vabastamist riigilõivu tasumisest, ei ole vastuolus HKMS regulatsiooniga arvestada kaalumisel TsMS § 181 sätestatud riigipoolse menetlusabi andmise tingimusi ja hinnata kaebuse eduväljavaateid ja asja tähendust kaebaja jaoks.“ TlnRKm 02.04.2007 asjas nr 3-07-331.

<sup>71</sup> Seejuures vabandame uurimiskursi ebaasjakohasuse pärast, kuivõrd tänaseks on selgunud TsMS kohaldamise ülearusus. Vastavat, õigusajalooliseks muutunud analüüsi põhjendab aga huvi, miks ja kuidas õigustati järjepidevalt TsMS kohaldamise võimalusi.

<sup>72</sup> Kohtupraktikas ei ole käsitletud neid tingimusi siiski kumulatiivselt. Vt TlnHKm 06.03.2007 asjas nr 3-07-295, p 8 Kohtupraktikas ei ole käsitletud neid tingimusi siiski kumulatiivselt.

- 1) menetlusabi taotleja ei suuda oma majandusliku seisundi tõttu menetluskulusid tasuda või kui ta suudab neid tasuda üksnes osaliselt või osamaksetena ja
- 2) on piisav alus eeldada, et kavandatav menetluses osalemine on edukas, ja
- 3) menetluses osalemine ilmselt ei ole pahatahtlik.

Sama paragrahvi lg 2 defineerib, mida tähendab menetluses osalemise edukus: menetluses osalemise edukust võib eeldada, kui menetlusosalise esitatud taotlus on õiguslikult veenvalt põhjendatud ja faktiliselt põhjendatud. Menetluses osalemise edukuse hindamisel arvestatakse ka asja tähendust menetlusosalisele.

Nende sätete ülekandmisel tsiviilõigusliku õigusvaidluse kontekstist avalik-õigusliku vaidluse konteksti kohaldamisel toimus järgmine:

- punkt 2 – menetluses osalemise edukus – oli võrreldav kaebuse põhjendatusega halduskohtus. Taotluse õiguslikult veenev põhjendus ja faktiline põhjendus olid pidepunktid, mida ka halduskohtud mainisid menetlusabi andmise hindamisel. Küll aga suhtuti selle mööndusega, et kohtul lasub uurimisprintsipi ja selgitamiskohustuse valguses ülesanne välja selgitada kõik asja õigeks lahendamiseks tähtsust omavad asjaolud; täpsustada ning tõlgendada ebaselget taotlust ning juhtida tähelepanu isiku õiguste kaitseks tulemuslikuma taotluse esitamise võimalusele. Faktiline põhjendus oli kaebuse edukuse hindamisel samuti vaid esialgne ja kohtul tuli kaebuse ilmselget põhjendamatuks lugemisel eeldada väidete tõendatust;<sup>73</sup>
- tähendus menetlusosalisele on kohtumäärustes samuti oluliseks kujunenud kriteerium. (Selle kohaldatavus leidis kinnitust ka Riigikohtu 21. novembri 2007. a määruses nr 3-3-1-55-07, kus halduskolleegium käsitles kaebuse olulisust isiku jaoks (p-s 11));<sup>74</sup>

#### Näide 32.

*Isiku jaoks olulise küsimusena saab vaadelda eelkõige selliseid küsimusi, millest arvestataval määral võib sõltuda isiku jaoks oluliste huvide realiseerumine või tema elukorraldus.*<sup>75</sup>

- punkti 3 – kaebuse pahatahtlikkuse - hindamise kohta kohtupraktikast näidet ei olnud. Normi küll tsiteeriti koos eelnevate punktidega, kuid ei käsitletud lähemalt. Selle tingimuse kohaldamata jätmist võis ehk pidada halduskohtumenetluse erisuseks tsiviilkohtumenetluse suhtes, sest tingimus, mis tsiviilkohtumenetluses on hea usu põhimõtte kui eraõiguse ühe aluspõhimõtte valguses loomulik, muutub isiku kaitsmise kontekstis avaliku võimu omavoli vastu küsitavaks: ka isiku pahatahtlikkuse juures ei ole tema käes avaliku võimu vastu kunagi neid vahendeid, mis avalikul võimul on isiku vastu.<sup>76</sup> Niisiis kuigi TsMS § 181 grammatiliselt tõlgendades võis teha järelduse, et riigi õigusabi taotluse rahuldamata jätmisel lähtub kohus korraga lisaks materiaalse abi vajadusele ka veel kaebuse eduväljavaadetest ja esitaja pahatahtlikkuse

<sup>73</sup> Vrdl riigi õigusabi kohta käival: TlnHKm 20.03.2007 asjas nr 3-07-558, p 10.

<sup>74</sup> Maksejõuetu isiku saab jätta riigilõivust vabastamata üksnes juhul, kui kaebusega kaitstavat õigust ei saa pidada kaebaja jaoks oluliseks või kui kaebus on ilmselt perspektiivitu.

<sup>75</sup> TlnHKm 03.04.2007 asjas nr 3-07-655 ja TlnHKm 06.03.2007 asjas nr 3-07-295, p 4.

<sup>76</sup> Pahatahtlikkusest esitatud kaebusi saab käsitleda ilmselgelt põhjendamatuks, kui on näha, et isik ei soovi esitatud kaebuse kaudu kaitsta mitte oma subjektiivseid avalikke õigusi, vaid üksnes kahjustada vastustajat (nt kasvõi ainult koormamisega kohtumenetlusemenetluses osalemiseks). Samas ei ole välistatud, et algselt pahatahtlikult esitatud kaebuses näeb kohus siiski isiku õiguste rikkumist avaliku võimu poolt ja lahendab kaebuse kohtumenetluses.



kriteeriumist,<sup>77</sup> siis praktika seda teed kindlasti ei läinud, vaid halduskohtumenetluses jäeti küsimus kaebuse pahatahtlikkusest lihtsalt käsitlemata.

On näha, et TsMS kaebuse edukuse definitsiooni on kasutatud motivatsiooni ülesehitamisel, käsitledes taotluse õiguslikult veenvat põhjendatust, faktiliselt põhjendatust ja asja tähendust kaebajale.<sup>78</sup>

TsMS regulatsiooni on kohtupraktikas kasutatud ka täiendavalt. Näiteks Tallinna Halduskohus selgitab esmalt riigilõivust vabastamise põhimõtteid ja seejärel märgib, et juhinduda saab ka TsMS-st:

### Näide 33.

*Riigilõivu tasumise nõude eesmärgiks on aga, et halduskohtule ei esitataks läbimõtlematuid kaebusi. Sellest eesmärgist juhindudes leiab kohus, et hinnates maksejõuetu isiku riigilõivu tasumisest vabastamise põhjendatust, peab kohus andma eelhinnangu isiku õiguste kaitse vajalikkuse ja olulisuse kohta. Mida olulisem on kaebuse esitaja jaoks õigus, mille kaitseks ta kohtu poole pöörduda soovib ning mida väiksemad on isiku võimalused oma õigusi kaitsta muul moel, seda enam on põhjendatud isiku vabastamine riigilõivu tasumisest ning vastupidi – maksejõuetu isiku riigilõivu tasumisest vabastamine ei ole põhjendatud, kui ilmneb, et õiguste kaitse vajadus kas puudub sootuks või on tegemist küsimusega, mida ei saa pidada isiku jaoks oluliseks, samuti vähendab riigilõivu tasumisest vabastamise põhjendatust see, kui isikul oleks võimalik oma õigusi tõhusalt kaitsta ka muul moel kui kohtu poole pöördudes. (p 7) /---/ Lisaks sellele tuleb silmas pidada, et HKMS § 5 kohaselt juhindub kohus aga HKMS reguleerimata küsimustes Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) sätetest, arvestades halduskohtumenetluse eripärasid. TsMS-is käsitletakse riigilõivust vabastamist kui ühte menetlusabi liiki (TsMS § 180 lg 1 p 1). TsMS § 181 lg 1 p 2 kohaselt on menetlusabi andmise tingimuseks muuhulgas see, et on piisav alus eeldada, et kavandatav menetluses osalemine on edukas. See tähendab, et menetlusabi andmise, sh. riigilõivu tasumisest vabastamise otsustamisel peab kohus andma eelhinnangu ka kaebuse põhjendatusele ja selle eduväljavaadetele.<sup>79</sup>*

### 5.1.2 Vahekokkuvõtte riigilõivust vabastamise kohta

Analüüs näitab, et kohtud kohaldasid riigilõivu tasumisest vabastamise põhjendatuse üle otsustamiseks TsMS-i sätteid ja hindasid:

- kaebuse põhjendatust ja edukusväljavaadet ja
- küsimuse olulisust kaebaja jaoks.

Riigikohus hindas taotluse rahuldamist proportsionaalsusprintsipi raames, milles hindas kaebaja õiguste kaitse vajalikkust ja olulisust<sup>80</sup> ning taotletavat eesmärki ja selle saavutamise võimalikkust.<sup>81</sup> Nentides piirangute tegelikkuses osalise kokkulangemise võimalust TsMS-s

<sup>77</sup> Mis toonuks kaasa, et üksnes perspektiivitu, aga heas usus esitatud kaebuse puhul (nt MTÜ kaebus oma liikmete huvides) tulnuks menetlusabi taotlus rahuldada.

<sup>78</sup> Vt nt TlnRKm 23.05.2007 asjas nr 3-07-293.

<sup>79</sup> TlnHKm 03.04.2007 asjas nr 3-07-655; sarnane ka TlnHKm 06.03.2007 asjas nr 3-07-295, p 4; eduväljavaatele eelhinnangu andmist, seda teiste TsMS § 181 asjaolude seast esile tõstes, on rõhutanud ka TlnHKm 20.03.2007 asjas nr 3-07-558, p 3.

<sup>80</sup> RKHKm 06.09.2007 haldusasjas nr 3-3-1-40-07, p 11.

<sup>81</sup> RKHKm 11.12.2007 haldusasjas nr 3-3-1-83-07, p 11.

sätestatutega,<sup>82</sup> on Riigikohus leidnud ka, et alamate astmete kohtud on jõudnud sisuliselt õigele tulemusele.<sup>83</sup> Riigilõivust vabastamise alateema vahekokkuvõtteks võib niisiis öelda, et Riigikohtu värske praktika muudab ära selle, kuidas seni riigilõivust vabastamist käsitleti, täpsustades taas HKMS ja TsMS vahekorda ja regulatsiooni laenamise piiranguid.

## 5.2 Riigi õigusabi

HKMS § 94 sätestab, et riigipoolse menetlusabi andmine toimub tsiviilkohtumenetluse seadustikus sätestatud tingimustel ja korras, kui HKMS-is ei ole sätestatud teisiti. Lisaks juba nimetatud TsMS sätetele reguleerib seda ka riigi õigusabi seadus (RÕS).

Juhindudes RÕS-st võib kohus isiku taotlusel vabastada ta täielikult või osaliselt õigusabikulude eest tasumisest ja kanda õigusabikulud riigi arvele, kui kohus leiab, et isik on maksejõuetu. RÕS § 7 lg 1 p 5 kohaselt ei anta aga riigi õigusabi, kui asjaoludest tulenevalt on taotleja võimalus oma õiguste kaitseks ilmselt vähene ja p 2 kohaselt, kui taotlejal ei saa olla õigust, mille kaitsmiseks ta õigusabi taotleb. Siin tuleb nentida, et mõisted "ilmselgelt põhjendamatu" ja "ilmselt vähene" ei ole samamahulised: ilmselgelt põhjendamatud taotlused on igal juhul hõlmatud ilmselt vähese võimalusega oma õiguste kaitseks. Kohtud on üheselt järeldanud, et ilmselgelt põhjendamatu kaebuste puhul riigi õigusabist keeldumiseks alati alust.

### Näide 34.

*Riigi õigusabi seaduse § 1 punkti 2 kohaselt ei anta riigi õigusabi juhul kui taotlejal ei saa olla õigust, mille kaitsmiseks ta õigusabi taotleb; sama lõike punktis 5 sätestatakse veel, et riigi õigusabi ei anta juhul kui asjaoludest tulenevalt on taotleja võimalus oma õiguste kaitseks ilmselt vähene. Eeltoodud sätetest tulenevalt keeldub kohus riigi õigusabi andmisest, kui isik soovib riigi õigusabi kohtu poole pöördumiseks, ent soovivat eesmärki tal kohtus ilmselt saavutada võimalik ei ole. Juba eespool on kohus leidnud, et kaebaja nõue, et KMA väljasaatmiskeskus annaks talle Eesti õigusaktide venekeelseid tõlkeid, on ilmselt perspektiivitu ning seetõttu ei ole põhjendatud ka riigi õigusabi andmine.<sup>84</sup>*

### Näide 35.

*Taotlejale asjast võimalik tulenev kasu on ebamõistlikult väike, võrreldes riigi eeldatavate kuludega õigusabile, kuna asjaoludest tulenevalt on taotleja võimalus oma õiguste kaitseks ilmselt vähene. Arvestades eeltoodut ning juhindudes HKMS §-st 94, TsMS § 180 lg 1 p 4 ja lg 4 ning RÕS § 7 lg 1 p-dest 4, 5, 12 - jätab kohus riigi õigusabi taotluse rahuldamata.<sup>85</sup>*

## 5.3 Ilmselgelt põhjendamatu kaebuse tagastamine ja esialgne õiguskaitse

Esialgse õiguskaitse taotlus esitati analüüsitava kaebustega koos 9 korral. Seesama on ka valim, mille pealt alljärgnevad järeldused on tehtud.

HKMS § 12<sup>1</sup> lg 2 kohaselt võib halduskohus teha kaebuse esitaja põhjendatud taotluse alusel või oma algatusel igas menetlusstaadiumis määruse kaebuse esitaja õiguste esialgse kaitse

<sup>82</sup> RKHKm 06.09.2007 haldusajlas nr 3-3-1-40-07, p 10.

<sup>83</sup> RKHKm 06.09.2007 haldusajlas nr 3-3-1-40-07, p 12.

<sup>84</sup> TlnHKm 20.03.2007 asjas nr 3-07-558, p 10; kohus leiab veel ka, et probleem, millega seoses kaebuse esitaja halduskohtu poole pöördunud on, ei ole keerukas ning ka seetõttu ei ole professionaalne õigusabi kaebuse esitajale vajalik.

<sup>85</sup> TrtHKm 24.10.2006 asjas nr 3-06-1949.

kohta, kui vastasel juhul oleks kohtuotsuse täitmine raskendatud või osutuks see võimatuks. Kui kaebus on ilmselgelt põhjendamatu, nt kaebajal puudub kaebeõigus, pole ka esialgse õiguskaitse kohaldamiseks alust, sest esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmise ei saaks sel juhul takistada kohtuotsuse täitmist HKMS § 12<sup>1</sup> lg 2 mõttes. Sellele seisukohale on 22.11.2004 asunud Riigikohus haldusasjas nr 3-3-1-76-04, öeldes, et esialgse õiguskaitse kohaldamiseks puudub alus, kui kaebuse perspektiivitus on ilmselge; ning 14.12.2004 haldusasjas nr 3-3-1-85-04, milles märgiti, et esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmise aluseks saab olla vaid kaebuse ilmne perspektiivitus. Samast järeldusest lähtub ka halduskohtute praktika.<sup>86</sup>

Esialgse õiguskaitse otsustamise juures vajavad valgustamist kaks probleemi, millele on tähelepanu juhtinud Tallinna Ringkonnakohus. Esimene on menetlusõiguslik küsimus sellest, kas halduskohus võib tagastada esialgse õiguskaitse kohaldamise taotluse koos perspektiivitu kaebusega. Tallinna Ringkonnakohus keelab selle resolutselt, põhjendades järgnevalt:

**Näide 36.**

*Halduskohus on esitatud esialgse õiguskaitse taotluse tagastanud läbivaatamatult koos kaebusega. Ringkonnakohus leiab, et tegemist on **menetlusnormide rikkumisega**. Halduskohus oleks pidanud esialgse õiguskaitse taotluse suhtes seisukoha võtma /---/.<sup>87</sup>*

Sama seisukoht on ka asjas nr 3-06-2228:

***Taotlus tuleb kas rahuldada või rahuldamata jätta.** /---/ Ehkki esialgse õiguskaitse taotluse tagastamise ja rahuldamata jätmise tagajärg on sisuliselt sama, on määrusega **taotluse rahuldamise või rahuldamata jätmise suhtes selge seisukoha võtmine vajalik ka põhjusel, et sellest sõltub ringkonnakohtu määruse peale edasikaebamise võimalus (HKMS § 12<sup>2</sup> lg 5).**<sup>88</sup>*

Teine küsimus tõusetub selle kohta, kas esialgse õiguskaitse kohaldamine võib osutada vajalikuks ka siis, kui kaebus ise tuleb perspektiivituse tõttu tagastada? Siin on ringkonnakohtu vastuseks, et jah, esialgset õiguskaitset võib kohaldada kuni määruse jõustumiseni (samade lahendite pinnalt):

**Näide 37.**

*Halduskohus oleks pidanud esialgse õiguskaitse taotluse suhtes seisukoha võtma, sest esitatud kaebus on ikka veel menetlusse võtmise küsimuse otsustamise staadiumis – kaebuse tagastamise kohta tehtav määrus ei jõustu selle tegemisel. Esialgse õiguskaitse taotluse võib esitada koos kaebusega ning selle läbivaatamisega ei tohi viivitada (HKMS § 12<sup>2</sup> lg-d 1 ja 2). **Ka siis, kui kaebus ei kuulu HKMS §-s 11 näidatud alusel halduskohtu menetlusse võtmisele, võib esineda juhtumeid, mil kaebaja subjektiivsete õiguste rikkumise oht on sedavõrd tõsine ja kaalukas, et esialgse õiguskaitse kohaldamine on põhjendatud kuni lahendi jõustumiseni.**<sup>89</sup>*

<sup>86</sup> Vt nt TlnHKm 1.02.2007 asjas nr 3-07-198 ; TlnHKm 21.11.2006 asjas nr 3-06-2228 (Tallinna Ringkonnakohus tühistas); TlnHK 15.06.2007 asjas nr 3-07-1015; TlnHKm 10.11.2006 asjas nr 3-06-2199; TlnHKm 26.06.2007 asjas nr 3-07-126; TlnHKm asjas nr 14.08.2007 3-07-1568.

<sup>87</sup> TlnRKm 7.12.2006 asjas nr 3-06-2200. Kuna ringkonnakohus nõustub halduskohtu seisukohaga kaebuse tagastamise põhjendatuse kohta, võtab ringkonnakohus selles lahendis, arvestades seda, et esialgse õiguskaitse taotluse lahendamine on kiireloomuline protsessitoiming, esialgse õiguskaitse taotluse osas ise seisukoha, asja uueks läbivaatamiseks saatmata.

<sup>88</sup> TlnRKm 21.12.2006 asjas nr 3-06-2228.

<sup>89</sup> TlnRKm 7.12.2006 asjas nr 3-06-2200. Kuna ringkonnakohus nõustub halduskohtu seisukohaga kaebuse tagastamise põhjendatuse kohta, võtab ringkonnakohus selles lahendis, arvestades seda, et esialgse õiguskaitse taotluse lahendamine on kiireloomuline protsessitoiming, esialgse õiguskaitse taotluse osas ise seisukoha, asja uueks läbivaatamiseks saatmata.

#### Näide 38.

*Kaebuse tagastamise määruse tegemine iseenesest esialgse õiguskaitse kohaldamist ei takista. Isegi kui halduskohus on kaebuse menetlusse võtmise võimatuses veendunud, võib esialgse õiguskaitse kohaldamiseks esineda pakiline vajadus hoidmaks ära tagajärgi, mida pärast kõrgema astme kohtu poolt kaebuse tagastamise suhtes teistsugusele seisukohale asumist ei ole enam võimalik kõrvaldada.<sup>90</sup>*

Praktikas on sellise pakilise vajaduse juhtumit ka üks kord tõdetud, seda samuti Tallinna Ringkonnakohtu praktikas asjas nr 3-07-102, milles kõigepealt Tallinna Halduskohus (Pärnu kohtumaja) leidis, et „ehitusloa ei saa avaldaja poolt esitatud põhjustel rikkuda tema õigusi, kaebusel puudub eduperspektiiv ning johtuvalt ka vajadus esialgse õiguskaitse meetme rakendamiseks.“<sup>91</sup> Selle määruse ringkonnakohus tühistas ja rahuldas esialgse õiguskaitse taotluse (peatas ehitusloa) leides:

#### Näide 39.

*Halduskohus on ennatlikult asunud seisukohale, et kaebuse esitaja õigusi vaidlustatud haldusaktiga ei rikuta. Nimetatud asjaolu tuleb kohtumenetluse käigus välja selgitada/---/. Seetõttu on halduskohus asunud ebaõigesti seisukohale, et esialgse õiguskaitse kohaldamise välistab kaebuse ilmne perspektiivitus. Esialgse õiguskaitse kohaldamata jätmisel on oht, et käesoleva kaebuse rahuldamine muutuks võimatuks või oleks oluliselt raskendatud. Hoone valmishitamisel kohtumenetluse ajal ei võimalda ainuüksi ehitusloa tühistamine kaebajal saavutada oma eesmärki. Seetõttu on kohtuotsuse täitmise tagamiseks esialgse õiguskaitse kohaldamine vajalik. /---/ Ringkonnakohus osutab, et kohtumenetluse käigus saab igal ajal esialgset õiguskaitset muuta või selle tühistada, kui menetluse ajal hinnang kaebuse eduväljavaadetele muutub või avalik või kolmanda isiku huvi muutub ülekaalukaks kaebuse esitaja huvi suhtes.<sup>92</sup>*

## 5.4 Riigilõivu tagastamine

Viimaseks kohtumenetlusega seotud erisuseks ilmselgelt põhjendamatute kaebuste puhul on see, et vastavalt HKMS § 84 lg 4 p-le 2 ei tagastata kaebajale tasutud riigilõivu, kui kohus tagastab kaebuse selle esitajale seetõttu, et kaebajal ei saa ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust. Selle sätte kohaldamisel kohtupraktikast mingeid tähelepanekuid teha ei ole, tavaliselt näidatakse riigilõivu tagastamisest keeldumine ära ühe lausega.

<sup>90</sup> TlnRKm 21.12.2006 asjas nr 3-06-2228.

<sup>91</sup> TlnHKm 19.01.2007 asjas nr 3-07-102.

<sup>92</sup> TlnRKm 14.03.2007 asjas nr 3-07-102, p 15-17.

## 6. Kokkuvõte

Analüüs lubab teha järelduse, et kaebuse ilmselge põhjendamatus regulatsiooni jõustumisest HKMS-s 1. septembril 2006 on aasta ja mõne kuu jooksul tekkinud arvestatav kohtupraktika, mis kinnitab lisatud sätete olemasolu vajalikkust. Regulatsioon võimaldab kohtul määrusega tagastada või läbi vaatamata jätta kaebuse või protesti, kui selle esitajal ei saa ilmselgelt olla halduskohtusse pöördumise õigust, eeldades, et tema väidetavad asjaolud on tõendatud. Kui seadusandja eesmärk oli kohtu vabastamine sisututest kaebustest (ja protestidest), siis kohtulahenditest nähtus, et perspektiivituse tõttu kaebuse tagastamise või läbi vaatamata jätmise võimalust on tarvis kasutada ka üpris sisukate, teinekord õigusteoreetiliselt teravategi (nt juriidilise isiku mittevaralise kahju hüvitamise nõuded riigivastutuse alusel) kaebuste perspektiivikuse üle otsustamiseks. Nii ilmnes, et päris esemetute kaebuste hulk halduskohtus HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 ja § 23 lg 3 p 1 alusel tagastatud või läbi vaatamata jäetud kaebuse koguhulgast oli väike, kokku 9 kaasust 66-st s.o 14%.<sup>93</sup> Kaebuse ilmselgelt põhjendamatuks lugemisel võis välja tuua järgmised üldpõhjused, mis ilmnevad:

1. kaebuse ebaselguse pinnalt - kaebusest ei selgu kaebaja kohtusse pöördumise tegelik eesmärk st, milliseid kaebaja subjektiivseid õigusi kaitsta soovitakse;
2. kaebuse ebaasjakohasuse pinnalt – esitatud kaebuse abil ei ole võimalik saavutada kaebaja eesmärki, vaidlustatakse mittelõplikku<sup>94</sup> või mitteregulatiivset akti;
3. kaebeõiguse puudumise pinnalt – s.t isikliku kaebeõiguse puudumise juhtudel, kui isiku õigusi ei ole rikutud, ei omata asjas puutumust või üldise kaebeõiguse puudumise juhtumitel, kui õiguskord ei võimaldagi seda tüüpi kaebusi (nt kaebusi avaliku huvi kaitseks);
4. kaebuse täieliku sisutuse pinnalt – kui vaidlustatakse marginaalse tähtsusega intsidente, millel ei ole isiku subjektiivsete avalike õigustega seost.

Kinnitust leidis halduskohtute määruste kõrge kehtima jäämise määr, vaid vähestel juhtudel jättis ennatlik kaebeõiguse välistamine isiku õiguskaitseta, nii et kohtumäärus tuli kõrgema astme kohtu poolt tühistada. Sellegipoolest saab välja tuua ka halduskohtute määruste tühistamise põhjused. Need on kaks olulist põhjust, mis eeldavad tulevikus suuremat tähelepanu, et samad vead ei korduks:

- halduskohus pole kaebeõigust välistanud mitte õiguslikel põhjustel, vaid faktiliste asjaolude tõendamatus tõttu;<sup>95</sup>
- kaebuse tagastamise küsimus on otsustatud ennatlikult ja vaidlus tuleks lahendada kohtumenetluses.

Võib-olla just kartusest asju ennatlikult lahendada on tekkinud halduskohtute praktika suundumus, et kaebajale antakse lisavõimalus perspektiivitu kaebuse parandamiseks puuduste kõrvaldamise tähtaja jooksul. Samas on ilmne, et nii talitades muutub otsustus, mis peaks olema kohtu ammendav seisukoht kaebuse suhtes, ebamääraseks üldhinnanguks, mis venitab menetlust ja mille peale ei ole veel võimalik esitada ka määruskaebust ringkonnakohtule. Pealegi on näha, et puuduste kõrvaldamisega ei parandata kaebuse kvaliteeti selliselt, et

<sup>93</sup> Muidugi mõjutab seda statistikat ka hinnang, millist kaebust pidada täiesti sisutuks. Lähtutud on kohtu poolt antud hinnangust, mis ei pruukinud olla sõnastatud ühes lauses, vaid võis ilmneeda ka kohtumäärusest tervikuna.

<sup>94</sup> Vastavalt olukorrale on kohtud lugenud seda siis kas haldusmenetluse üheks toiminguks, mis eelneb lõpliku haldusakti andmisele, või ka eelhaldusaktiks.

<sup>95</sup> TlnHK (Pärnu) 3.04.2007 ja TlnRK13.08.2007 asjas nr 3-07-102.

kohtul oleks võimalik see menetlusse võtta, nii et tuleb lõpuks ikkagi realiseerida alguses ainult hoiatusena sõnastatud kaebuse tagastamine HKMS § 11 lg 3<sup>1</sup> p 5 alusel. Teiseks ei täitu seadusandja menetlusökonoomika eesmärk hoida kokku asjatute kaebuste menetlemise ressursikulu pealt.

Tendents, et kohus hindab asjaolude tõendatust kaebuse eduväljavaate jaoks määravana, ei ole läbiv, kuid selle ilminguid esines. Veel tuli kohtumääruste õiguslike probleemidena tunnistada teatud lahtikirjutamata jätmist mitmete tagastamise aluste koos kohaldamise juures, millega antakse menetlusosalistele küll selgelt mõista, et kohus ei saa asja menetleda, kuid nimetamata jääb peamine põhjus, miks siiski kaebus tagastatakse. Samas muutub nt kaebuse puudustele viitamine kaebuse ilmselge põhjendamatus olukorras analüüsi koostaja arvates ülearuseks. Kaebuse tähtaegsuse ja ilmselge perspektiivituse suhe on Riigikohtu praktika kaudu selge, et kui soovitud eesmärgi saavutamine esitatud kaebuse abil pole võimalik, tuleks see tagastada HKMS § 23 lg 3 p 1 alusel, ja õigeks ei saa pidada menetluse lõpetamist HKMS § 12 lg 3 alusel, hinnang kaebuse tähtaegsuse väljaselgitamiseks on sellises olukorras asjakohatu.

Kohtumääruste põhjenduste ulatus oli enamasti põhjalik ja piisav, et kohtumäärust vaidlustades oleks isikul võimalik aru saada kohtu motivatsioonist. Kuivõrd käsitletud määruste näol pole tegu mitte üksnes korralduslike määrustega, vaid isiku põhiseaduslikku kaebeõigust (PS § 15) piiravate määrustega, siis nõuavadki need põhjalikumat lahtikirjutamist. Analüüsitud kohtulahendite hulgas oli ka lühemaid ja päris nappe, mis taandus paljuski õiguslike küsimuste ühemõttelisele lahendusvõimalusele või kaebuse sellisele ebaselgusele, et kohtul ei olnudki võimalik selle suhtes midagi enamat öelda.

Analüüsi ühe alateemana tulid vaatluse alla ka riigilõivust vabastamise otsustamise kohtumäärused ja riigi õigusabi taotluse rahuldamise otsustamise kohtumäärused. Antud kohtumenetluslikke aspekte uurides selgus, et Riigikohtu määrus 06.09.2007 haldusasjas nr 3-3-1-40-07 muutis ära senise TsMS § 181 kohaldamise praktika. Analüüsi aluseks olnud kohtulahendite hulgas ei olnud ühtki sellist määrust, milles olnud sedastatud, et TsMS § 181 halduskohtumenetluses ei kohaldu. Vastupidi, TsMS-is sätestatud kaebuse edukuse definitsiooni kasutati kohtumääruste motiveerimisel, käsitledes taotluse õiguslikult veenvat põhjendatust, faktiliselt põhjendatust ja asja tähendust kaebajale. Samuti sisustasid kohtud haldusasjades TsMS § 181 lg 1 punkti 2: mida tähendab, et on piisav alus eeldada, et kavandatav menetluses osalemine on edukas. Kuivõrd see analüüs ei hõlma enam pärast ülalnimetatud Riigikohtu lahendit tehtud kohtumäärusi, ei ole võimalik anda ülevaadet, kas ja kuidas on praktikat muudetud ja asutud täitma kõrgema kohtu poolt kirjutatud juhised kohaldada riigilõivust vabastamise otsustamisele halduskohtumenetluse põhimõtteid.

Viimase, ringkonnakohtu praktika pinnalt nähtuva järeldusena võiks mainida esialgse õiguskaitse taotluse kohta käivat seisukohta, juhul kui kaebus ise on perspektiivitu. Nimelt möönab Tallinna ringkonnakohus, et esialgse õiguskaitse kohaldamine võib olla tulenevalt kaalukast avalikust huvist vajalik kuni kaebuse põhjendatuse üle otsustamise kohtumääruse jõustumiseni.

Kokkuvõtteks tõdeti analüüsis mitmeid kohtumääruste menetluslikke probleeme, mis eeldavad praktika ühtlustamist: tänaseks ei ole kohtusse pöördujale veel paraku selge, kas tema ilmselgelt põhjendamatu kaebus tagastatakse, jäetakse läbi vaatamata või käiguta koos tähtajaga puuduste kõrvaldamiseks. See-eest määruste sisu kohta võib öelda, et põhjused, miks kohus käsitleb kaebust ilmselgelt põhjendamatuna, on piisavalt ettenähtavad ning kogunenud praktika juures ka süstematiseeritavad.