



RIIGIKOHUS  
\*\*\*\*\*

ÕIGUSTEABE- JA KOOLITUSOSAKOND

**Kohtulahendi täitmata jätmise eest trahvi määramine  
haldusajades 2018. aastal**

Kohtupraktika analüüs

Liina Reisberg

analüütik

Tartu

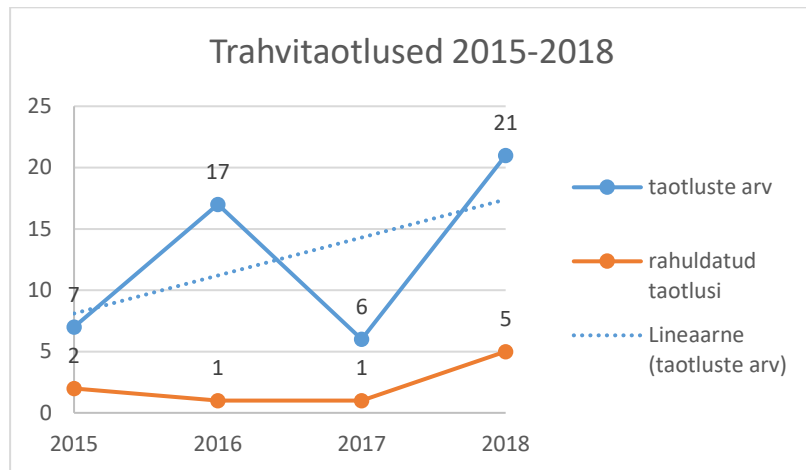
2019

## SISUKORD

SISSEJUHATUS .....	3
1. REGULATSIOON JA RIIGIKOHTU PRAKTIKA .....	5
2. I JA II ASTME PRAKTIKA.....	8
2.1. ETTEKIRJUTUSE SELGUS JA TÄIDETUS .....	8
2.2. TÄITMISE TÄHTAEG.....	10
2.3. ASJAOLUDE MUUTUMINE KOHTUOTSUSE TÄITMISEL .....	11
2.4. KAALUTLUSRUM KOHTUOTSUSE TÄITMISEL .....	13
2.5. VABANDATAV TÄITMATA JÄTMINE (SÜÜD VÄLISTAVAD ASJAOLUD) .....	14
2.6. SÜÜDIOLEV MENETLUSOSALINE.....	14
2.7. TRAHVI SUURUS JA KORDUV TRAHVIMINE .....	15
2.8. TAOTLUSE RAHULDAMATA JÄTMINE .....	17
KOKKUVÕTE .....	19

## SISSEJUHATUS

2018. aastal esitati halduskohtule kohtulahendi täitmata jätmise tõttu 21 trahvimise taotlust. Seda on üle kolme korra rohkem kui aasta varem: 2017. aastal esitati trahvitaotlus kuues haldusasjas. Trahvitaotluste hulk aastate lõikes kõigub, ent viimast nelja aastat koos vaadates on see tõusutrendis.



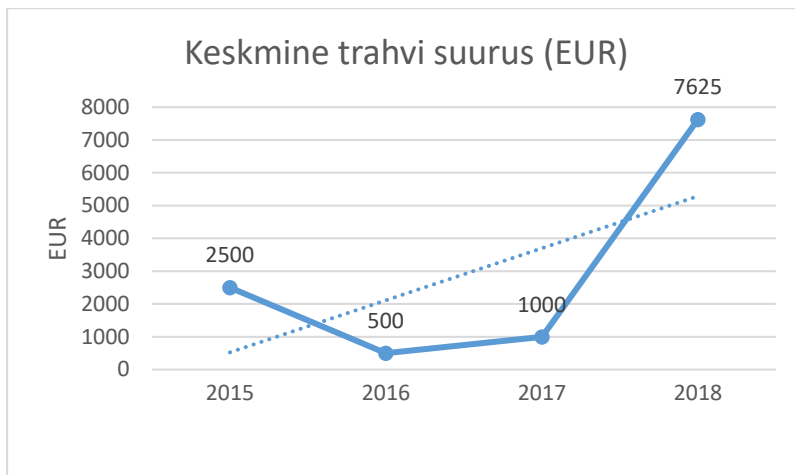
2018. aastal esitatud 21 taotlusest rahuldati viis: kaks trahvi määras Tartu Halduskohus (8500 eurot ja 15 000 eurot<sup>1</sup>); ühe trahvi määras Tallinna Ringkonnakohus (11 000 eurot, jättes jõusse Tallinna Halduskohtu trahvimääruse samas summas); ja kaks trahvi määras Riigikohus (7000 eurot ja 4000 eurot, vähendades Tartu Ringkonnakohtu määratud 10 000 euro suurust trahvi).

Rahuldamata jäi 11 taotlust, läbi vaatamata jäeti kolm taotlust. Kaks taotlust ei ole veel lahendatud, üks neist jäeti käiguta ja teises tühistas Riigikohus esimese ja teise astme määrused ja kohustas halduskohtu asja uuesti lahendama. Kohtu enda initsiatiivil trahve ei määratud. Kõik trahvitaotlused puudutasid kohtuotsuse või määruse täitmist, kompromissi täitmise vaidlusi ei olnud. Taotlused lahendas halduskohus üldjuhul määrusega. Ühel juhul lahendati trahvitaotlus kohtuotsuses.<sup>2</sup> See oli asjas, kus täitmiseks õigustatud pool ei leppinud sellega, kuidas haldusorgan lahendit täitis, vaidlustas kohtulahendi täitmise eesmärgil antud haldusaktid ja taotles ühtlasi haldusorgani trahvimist.

2018. aastal jõustunud trahvimäärustes oli määratud trahvi suurus keskmiselt 7625 eurot. Seadus võimaldab trahvida kuni 32 000 euro ulatuses. 2018. aastal määratud keskmine trahvisumma ei küüni küll maksimumi lähedalegi, ent on võrreldes eelnevate aastatega kõrge. 2017. aastal määrati ainult üks trahv ja selle suurus oli 1000 eurot. 2016. aastal rahuldati üks 500-eurone trahvinõue. 2015. aastal rahuldati kaks trahvi suuruses 500 ja 4500 eurot.

<sup>1</sup> Need trahvid määrati ühes ja samas haldusasjas kohtulahendi jätkuva täitmata jätmise eest. Hilisem 15 000 euro suuruse trahvi määramise määrus ei ole analüüsi kirjutamise ajal jõustunud.

<sup>2</sup> TlnHKo 05.10.2018, 3-18-940.



Analüüsi materjaliks on kõik 2018. aastal kohtulahendi täitmise menetluses tehtud kohtumäärused. Analüüsi eesmärgiks on I ja II astme halduskohtute praktika pinnalt uurida:

1. Milline on kohtupraktika järgi piisavalt selge ettekirjutus? Kas leidub ebaselge ettekirjutuse näiteid, mis muudavad kohtulahendi täitmise hindamise keeruliseks?
2. Millal on kohtulahendi täitmine viivituses?
3. Kuidas hinnata lahendi täitmist, kui asjaolud on muutunud ja kohtuotsuse täitmine ei ole (enam) võimalik?
4. Kuidas hinnata lahendi täitmist, kui kohus on jätnud ettekirjutuses kaalutlusruumi kohtuotsuse täitmiseks?
5. Millised on kohtuotsuse täitmata jätmisel süüid vähendavad (vabandavad) asjaolud?
6. Kas on olnud probleeme süüdiolava menetlusosalise määramisega?
7. Kohtu kaalutlusõiguse teostamine: kuidas kujuneb rahatrahvi suurus? Kas on määratud korduvaid rahatrahve? Kas korduv trahv on sama suur kui esimene?
8. Millal on kohus jätnud trahvi määramata?
9. Kas menetlusosalisi on trahvitud karistuslikul või üldpreveniivsel eesmärgil?

Vaatamata sellele, et tegemist on Riigikohtu praktika analüüsiga, tuleb silmas pidada, et Riigikohus võtab õiguslikke seisukohti üksnes kohtulahendites. Analüüsis esitatu ei ole võrdsustatav Riigikohtu lahendites väljendatud seisukohtadega.

## 1. REGULATSIOON JA RIIGIKOHTU PRAKTIKA

Kohtulahendi või kohtu kinnitatud kompromissi täitmisest hoidumise vältimiseks sätestab halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 248 rahatrahvi kohaldamise võimaluse. HKMS § 248 lõike 1 järgi määrab kohtulahendi või kohtu kinnitatud kompromissi täitmata jätmise eest kohus süüdiolemale menetlusosalisele rahatrahvi kuni 32 000 eurot. Riigikohus on öelnud, et kohtuotsuse ettekirjutuse mittetäitmise eest kohaldatav rahatrahv on sunnivahend, mis täidab nii kohustuse **täitmisele stimuleerivat** kui ka **karistuslikku funktsiooni**.<sup>3</sup>

Veel on Riigikohus varem kehtinud HKMS kohta selgitanud, et selle § 89 alusel rahatrahvi määramine eeldab jõustunud kohtuotsuse **resolutsioonis** sisalduva ettekirjutuse **süülist** mittetäitmist **menetlusosalise** poolt, kellele see ettekirjutus on suunatud.<sup>4</sup> See seisukoht kajastub nüüd kehtiva HKMS § 248 lõike 1 sõnastuses.

Täitmisele kuuluva kohtulahendi **resolutsiooni selguse** kohta on Riigikohus 2006. ja 2014. aastal märkinud, et ettekirjutus kui resolutsiooni osa peab olema **arusaadav** ja **täidetav** ka ilma muu otsuse tekstita.<sup>5</sup> Värskes, 2018. aasta praktikas on seda seisukohta heastamiskaebuse kontekstis edasi arendatud ja jõutud järeldusele, et asjaolu, et kohtuotsuses ei kirjutatud ette tagajärgede kõrvaldamise täpset meedet, ei muuda kohtuotsust arusaamatuks ega selle täitmist võimatuks. Riigikohus tõi välja võimaluse, et heastamiskaebuse korral tuleb kohtuotsuse täitmiseks leida tagajärgede kõrvaldamise abinõu **kaalutusõiguse** alusel. Lisaks tõi Riigikohus esile, et kaebaja õiguste tõhusaks kaitseks ja korduvate vaidluste vältimiseks peab kohus heastamiskaebuse rahuldamisel tegema võimalikult täpse ettekirjutuse. Siiski, kui asutusel on tagajärgede kõrvaldamise abinõu valimisel ulatuslik kaalutusõigus ja juhtumi asjaolud ei tingi ühe kindla abinõu rakendamist, võib kohus teha ettekirjutuse, et asutus otsustab tagajärgede kõrvaldamise enda valitud viisil. Ka heastamiskaebuse lahendamisel ei tohi kohus teostada kaalutusõigust haldusorgani eest (HKMS § 158 lg 3 kolmas lause).<sup>6</sup> Samuti andis Riigikohus juhtnööri, et kui kohtu ettekirjutus jääb menetlusosalisele ebaselgeks, on võimalik taotleda täiendava otsuse tegemist (HKMS 170 lg 1 p 2) või vaidlustada lahend.<sup>7</sup>

Küsimuse osas, kas kohtuotsust **on täidetud või mitte**, ulatub trahvimise menetlust puudutav Riigikohtu praktika aastasse 2003. Sellest, küllalt varasest praktikast tuleneb, et otsuse täitmise üle otsustamisel tuleb hinnata tehtud sammude **vajalikkust** ja **õiguspärasust** ning **tuvastada uusi asjaolusid**.<sup>8</sup> Riigikohus selgitas toona, et kohtuotsuse ettekirjutuse täitmata jätmine tähendab nii juhtumit, kus menetlusosaline ei ole üldse kohtu ettekirjutust täitma asunud (tegevusetus), kui ka juhtumit, kus menetlusosaline on küll asunud ettekirjutust täitma, kuid ei ole ettekirjutust näiteks mõistliku aja jooksul täielikult täitnud (viivitus).<sup>9</sup> 2018. aasta tõi sellele praktikale olulist lisa.

---

<sup>3</sup> RKHKm 28.03.2006, 3-3-1-27-06, p 13; RKHKm 08.08.2013, 3-3-1-21-13, p 18.

<sup>4</sup> RKHKm 28.03.2006, 3-3-1-27-06, p 12. Riigikohtu seisukoht puudutas HKMS § 98 lõiget 3 (RT I 2010, 22, 108 – jõust. 01.01.2011), mis sätestas, et „[k]ohtuotsuse ettekirjutuse või kohtu kinnitatud kompromissi täitmata jätmise eest määrab kohus süüdiolemale protsessiosalisele rahatrahvi kuni 6400 eurot. Rahatrahvi määramine ei vabasta kohtuotsuse ettekirjutuse või kohtu kinnitatud kompromissi täitmata jätnud protsessiosalist kohustusest ettekirjutust või kompromissi mõistliku tähtaja jooksul täita ega võta protsessiosaliselt, kelle huvides ettekirjutus on tehtud või kompromiss kinnitatud, õigust taotleda kohtult kohtuotsuse ettekirjutuse või kompromissi täitmata jätmise eest uue rahatrahvi määramist.“

<sup>5</sup> RKHKm 29.05.2014, 3-3-1-11-14, p 9 ja RKHKm 28.03.2006, 3-3-1-27-06, p 12.

<sup>6</sup> RKHKm 24.04.2018, 3-17-725/33, p 13.

<sup>7</sup> Samas, p 11.

<sup>8</sup> RKHKo 03.04.2003, 3-3-1-22-03, p 13.

<sup>9</sup> Samas, p 16.

**Haldusasjas nr 3-17-725** hindas kolleegium trahvi määramist olukorras, kus täitmine oli viivituses, täpsemalt, vald ei teinud kohtu määratud tähtaja jooksul otsust ehitusloa tagajärgede kõrvaldamise kohta. Tagajärgede kõrvaldamise küsimuse lahendamine viibis ehitusloa menetluse tõttu. Riigikohus leidis, et kuna viivitus ehitusloa andmisel ei olnud tervikuna põhjendatud, ei olnud põhjendatud ka viivitus halduskohtu otsuse täitmisel. Riigikohus asus seisukohale, et vastustaja ei jätnud halduskohtu otsuse resolutsioonis sisalduvat ettekirjutust ilmselgelt pahatahtlikult täitmata, vaid oli oma tegevuses hooletu ja tegi ehitusloa menetlust tarbetult viivitavaid vigu. Selleks, et kallutada valda kohtuotsust täitma, oli kolleegiumi hinnangul ringkonnakohtu määratud 10 000 euro asemel piisav trahv 4000 eurot.<sup>10</sup>

Teine oluline 2018. aasta lahend kohtulahendi täitmise menetluses tehti **haldusasjas nr 3-17-911/15** ja see puudutas Aidu Tuulepargi planeerimist. See vaidlus kinnitas, et kohtuotsuse täitmise hindamiseks on vältimatu asjaolude tuvastamine. Ühtlasi puudutas vaidlus korduva trahvimise teemat (HKMS § 248 lg 2). Aidu Tuulepargi asjas vaieldi selle üle, kas tuulepargi alal tuulikute aluse tehismäe jaoks killustiku maha laadimine on ehitamine. Viimase oli halduskohus esialgse õiguskaitsse määrusega keelanud. Tuulikuid oli alale plaanitud palju. Tuuliku nr 27 alale killustiku mahalaadimise eest määras Tartu Halduskohus 1000 euro suuruse trahvi ja Tartu ringkonnakohtus jättis selle jõusse. Ent ehitustööd jätkusid ka tuuliku nr 28 asukohas ja seoses sellega esitati veel üks trahvitaotlus. Tartu Halduskohus määras Aidu Tuulepark OÜ-le uut taotlust rahuldades eelmisest kümme korda kõrgema rahatrahvi, 10 000 eurot. Halduskohus leidis, et killustikupadja rajamise näol on tegu kohtu ettekirjutuse teadliku eiramisega ja kuna killustikku ladustati korduvalt, siis ka korduva rikkumisega. Tartu Ringkonnakohtus jättis halduskohtu määruse muutmata ja asus seisukohale, et trahvi määramisel teostati kaalutusõigust asjakohaselt. Ringkonnakohtus leidis, et see, et eelmise trahvi määramine jõustus alles umbes neli kuud varem, ei ole uue trahvi suuruse üle otsustamisel oluline. Korduvat rikkumist, tööde mastaapsust, trahvide määramise vahelist aega ning seaduses sätestatud trahvi maksimummäära arvestades ei pidanud ringkonnakohtus halduskohtu määratud trahvi ülemääraseks.

Riigikohtus oli põhiküsimus, kas killustiku kohale toimetamise ja kokku kuhjamisega rikuti halduskohtu seatud keeldu elektrituulikuid ehitada. Riigikohus selgitas, et kui killustikukuhjale elektrituulikut püstitada ei saa, siis funktsionaalne seos ehitamisega puudub ja killustiku ladustamist ei saa pidada ehitamiseks. Riigikohus saatis trahvitaotluse uueks lahendamiseks tagasi halduskohtusse, sest küsimus, kas tegemist oli ehitamisega, ei olnud piisavalt tõendatud.<sup>11</sup> Oluline on Riigikohtu lisandus, et tegemist ei olnud olukorraga, kus tulnuks enne uue trahvi määramist oodata, kuni möödub mõistlik aeg eelmise rahatrahvi määramisest. Riigikohus ütles, et see HKMS § 248 lg 2 teises lauses esitatud tingimus puudutab situatsiooni, kus uuesti määratakse rahatrahv **sama tegevuse (või tegevusetuse) eest**. Praegusel juhul puudutasid trahvitaotlused tegevusi erinevate tuulikute asukohtades (erinevate ehituslubade alusel), nii et Riigikohtu silmis ei olnud tegu korduva trahvimisega sama tegevuse eest.<sup>12</sup>

Viimaks tuleb välja tuua, et Riigikohtu praktika kinnitab sedagi, et kohtulahendi täitmise menetluses on isikul, kelle taotlus jõustunud kohtulahendi täitmata jätmise eest trahvi määramiseks jäeti rahuldamata, **õigus esitada määruskaebus**.<sup>13</sup> Samuti on võimalik välja mõista menetluskulud. Halduskohtul ei ole kohtulahendi täitmise menetluses ning ringkonnakohtul ei ole määruskaebuse lahendamise menetluses kohustust anda menetlusosalisele tähtaega kuludokumentide esitamiseks. Menetlusosaline peab ise hoolitsema

---

<sup>10</sup> RKHKm 24.04.2018, 3-17-725/33, p 15 jj.

<sup>11</sup> RKHKm 30.10.2018, 3-17-911/15, p 19.

<sup>12</sup> Samas.

<sup>13</sup> RKHKm 08.08.2013, 3-3-1-21-13, p 16

selle eest, et kuludokumendid saaks esitatud trahvitaotlust või määruskaebust lahendavale kohtule.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> RKHKm 13.03.2018, 3-17-643, p 15; vrd RKHKm 18.05.2015, 3-3-1-6-15, p 12; RKHKm 16.01.2018, 3-17-1206/20, p 7.

## 2. I JA II ASTME PRAKTIKA

### 2.1. ETTEKIRJUTUSE SELGUS JA TÄIDETUS

Kohtulahendi täitmise hindamisel on keskse tähtsusega see, kas kohtulahendi resolutsioonis sisalduv ettekirjutus on selge, nagu nõuab HKMS § 162 lg 4 ja Riigikohtu praktika.<sup>15</sup> See, kas resolutsioon on selge või mitte, on kohtu hinnangu küsimus. Järgnevalt on resolutsiooni selguse kohta esitatud näiteid esimese ja teise astme kohtute praktikast.

**Haldusasja nr 3-17-1158** menetluses hindas halduskohus 27.10.2017. aasta kohtuotsuse resolutsiooni punktis 1.2 sisalduvat ettekirjutust „*alustada Tallinna Kesklinna jäätmeveopiirkonnas nr 9 korraldatud jäätmeveoteenuse osutaja leidmiseks kontsessioonilepingu sõlmimise menetlust ühe kuu jooksul*“. Halduskohus leidis, et: „*Selliselt sõnastatud kohtuotsuse resolutsiooni ei saa mõista teisti, kui üksnes kohustusena alustada menetlust, mis on vahetult suunatud jäätmeveoteenuse osutaja leidmisele.*“<sup>16</sup> Sellega nõustus ka Tallinna Ringkonnakohus, öeldes, et: „*27.10.2017 kohtuotsuse resolutsiooni p 1.2 /-/- kohtuotsuse täitmisena saab käsitada üksnes vahetult jäätmeveoteenuse osutaja leidmisele suunatud menetluse alustamist.*“<sup>17</sup> Kuivõrd Tallinna linn alustas riigihanke läbiviimist, eesmärgiga määrata jäätmekäitluskoht, mitte kontsessioonilepingu sõlmimise menetlust, siis ringkonnakohus ei pidanud alustatud hanget selliseks, mida saaks lugeda kõnealuse kohtuotsuse täitmiseks.<sup>18</sup> Sellest näitest võib järeldada, et täitmismenetluses oleva kohtuotsuse resolutsioonis sisalduv ettekirjutus oli sõnastatud piisavalt selgelt.

Tallinna Halduskohtu praktikast võib tuua veel teisegi näite. Välja võib tuua õpilaskodu sulgemist puudutanud vaidluse **liidetud kohtuasjades nr 3-18-1084 ja 3-18-1274**. Kohus kohaldas esialgset õiguskaitset ja keelas esialgse õiguskaitse määruse resolutsioonis vastustajal „*teha õpilaskodu sulgemisele suunatud toiminguid kuni asjas tehtava lõpliku lahendi jõustumiseni.*“ Samas asjas tehtud teise määrusega peatas kohus „*Lääne-Nigula Vallavalitsuse määruse nr 8 kehtivuse osas, mis näeb ette Nõva Kooli õpilaskodu sulgemise.*“ Täitmismenetluses tuli hinnata, kas need ettekirjutused on piisavalt selged ja määratletud. Kaebajad esitasid Tallinna Halduskohtule taotluse vallavalitsuse ja kooli trahvimiseks, sest õpilaskodu ei toiminud kohtuvaidluse ajal ja uusi õpilasi vastu ei võetud. Ka heitsid kaebajad ette, et esialgse õiguskaitse määruse tegemise ajaks juba koondatud töötajad tuleks uuesti tööle võtta või leida nende asemele uued töötajad.<sup>19</sup> Halduskohus põhjendas, et: „*Määruste resolutsioonis sisaldub ainult kohtu otsustus vaidlustatud haldusaktide kehtivuse osalise peatamise kohta. Ühe määruse resolutsioon sisaldab täiendavat keeldu teha õpilaskodu sulgemisele suunatud toiminguid. Määruste resolutsioonid ei sisalda muid ettekirjutusi menetlusosalistele. Kohtu hinnangul oli kohaldatud abinõudega võimalik saavutada õigusrahu kohtumenetluse ajaks ning tagada, et kaebuste eesmärkide saavutamine ei muutuks võimatuks tulenevalt õpilaskodu kui Nõva Kooli struktuuriüksuse kaotamisest kohtumenetluse ajal.*“<sup>20</sup> Ka see, et õpilaskodusse vahepeal õpilasi vastu ei võetud, ei olnud halduskohtu silmis käsitatav õpilaskodu sulgemisele suunatud toiminguna. Kuna selles asjas ei olnud kokkuvõttes tõendatud, et oleks tehtud täiendavaid õpilaskodu sulgemisele suunatud toiminguid, jäi kaebajate taotlus

---

<sup>15</sup> RKHKm 24.04.2018, 3-17-725/33, p 11; RKHKm 28.03.2006, 3-3-1-27-06, p 12; RKHKm 29.05.2014, 3-3-1-11-14, p 9.

<sup>16</sup> TlnHKm 14.02.1018, 3-17-1158, p 5.

<sup>17</sup> TlnRKm 03.04.2018, 3-17-1158, p 16.

<sup>18</sup> Samas.

<sup>19</sup> TlnHKm, 19.09.2018, liidetud kohtuasjades 3-18-1084 ja 3-18-1274, p-d 7–8.

<sup>20</sup> Samas, p 8.



rahuldamata ja trahv määramata. Halduskohus pidas resolutsiooni seega nii täidetavaks kui ka täidetuks.

Tartu Halduskohtust on veel üks näide, **haldusasi nr 3-18-1225**.<sup>21</sup> See puudutas PRIA toetuse tagasinõuet Haljala vallalt. Halduskohus oli PRIA otsuse ühe punkti (p 1) tühistamisnõude jätnud läbi vaatamata. Hiljem, pärast kohtumenetluse lõppu, muutis PRIA sama otsuse kõnealust punkti ja vähendas väljamakstava toetuse summat. Sellega ei olnud nõus Haljala vald, kes pöördus jõustunud kohtuotsuse täitmata jätmise eest trahvi määramiseks kohtusse. Väidetavalt täitmata Tartu Halduskohtu otsuse resolutsioonis seisis:

*„Jätta Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ameti ... otsuse nr ... punkti 1 tühistamise nõue läbi vaatamata.*

*Rahuldada Vihula Vallavalitsuse (Vihula vald) kaebus osaliselt.*

*Tühistada Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ameti ... otsuse nr ... punktid 2 ja 3.*

*Ülejäänud osas jätta kaebus rahuldamata.*

*Mõista välja Põllumajanduse Registrate ja Informatsiooni Ametilt Vihula Vallavalitsuse kasuks menetluskulud summas ... eurot ja tasuda see vahetult peale kohtuotsuse jõustumist.*<sup>22</sup>

Täitmismenetluses rõhutas Tartu Halduskohus kohtuotsuse resolutsiooni selguse nõuet (HKMS § 162 lg 4)<sup>23</sup> ja toonitas: „Seega on otsuse keskseks osaks resolutsioon, milles kohus võtab kohtumenetluse tulemusena menetlusosalistele kohustusliku seisukoha kaebuse nõudes. Olukorras, kus kaebaja on kohtusse pöördunud kohustamiskaebusega (sh heastamis- ja keelamiskaebusega kui kohustamise eriliigiga) ning kohus rahuldab selle, loob kohustamisotsuse ettekirjutus vastustajale kohustuse seoses kaebaja poolt nõutava haldusakti või toiminguga. Tühistamisnõudega kohtusse pöördumisel ja sellise nõude rahuldamise korral lõpetab kohus haldusakti või -lepingu kehtivuse ning tühistamise korral loetakse fiktiivselt, et tühistatud haldusakt ei ole kunagi kehtinud. Eeltoodust tulenevalt on kohtu hinnangul trahvimäärusega sanktsioneeritav otsus, millega kohus on rahuldanud kohustamiskaebuse või selle eriliigi ehk millega kohus on teinud vastustajale ettekirjutuse toimingu sooritamiseks või sellest hoidumiseks.“<sup>24</sup> Selle arutluskäigu järel leidis Tartu Halduskohus, et arvestades kohtuotsuse nr 3-16-797 resolutsiooni, ei sisalda Tartu Halduskohtu otsus ettekirjutust, mille täitmata jätmist oleks võimalik rahatrahviga sanktsioneerida. Halduskohus asus seisukohale, et haldusasjas nr 3-16-797 pöördus kaebaja küll kohustamiskaebusega kohtusse, kuid kohus ei ole PRIA-le teinud ettekirjutust, mille täitmata jätmist saaks PRIA-le ette heita.<sup>25</sup> Seepärast jättis kohus kaebaja taotluse PRIA-le rahatrahvi määramiseks rahuldamata.

Sellest näitest ilmneb, et täitmismenetluses on võimalik rahatrahvi määramine üksnes kohustamis-, mitte aga tühistamiskaebuse rahuldamise korral. Kokkuvõttes võib veel küsida, kas kaebuse osaline rahuldamine võib tuua täitmismenetluses kaasa mõneti ebaselge olukorra. Kõnealuses asjas ei heida halduskohus ettekirjutusele „rahuldada kaebus osaliselt“ ja ettekirjutusele „ülejäänud osas jätta kaebus rahuldamata“ otsesõnu ette ebaselgust, ent täitmismenetluse otsusest peegeldub, et ettekirjutused ei ole ka piisavalt konkreetset, et kohustada PRIA-t väljamakseid tegema ja seetõttu on halduskohtul täitmismenetluses keerukam määrata, kas otsus on jäetud täitmata.

---

<sup>21</sup> TrtHKm 18.09.2018, 3-18-1225.

<sup>22</sup> TrtHKo 29.12.2016, 3-16-797. Lihtsuse huvides on kuupäevad ja numbrid välja jäetud.

<sup>23</sup> TrtHKm 18.09.2018, 3-18-1225, p 13.

<sup>24</sup> Samas, p-d 13–14.

<sup>25</sup> Samas, p 16.

Viimane näide on Tallinna Haldus- ja Ringkonnakohtu praktikast. **Haldusasjas nr 3-15- 3202** otsustas Tallinna Ringkonnakohus, et kui maksuvõlglasest isiku kasuks mõisteti kohtuotsuse resolutsioonis Maksu- ja Tolliametilt (MTA) välja menetluskulud 30 eurot ja MTA pööras sellele sissenõude, arestides oma korraldusega isikule tehtud väljamaksest 30 eurot, mis läks maksuvõla katteks MTA pangakontole, siis sellega on otsuse resolutsiooni täidetud.<sup>26</sup> Kaebaja ei saanud nõuda maksuvõla tasumise asemel endale menetluskulude väljamaksmist.<sup>27</sup>

## 2.2. TÄITMISE TÄHTAEG

Üldjuhul täidetakse HKMS § 246 lg 1 kohaselt kohtulahend pärast **jõustumist**. Seega täitmise tähtaeg hakkab kulgema kohtulahendi jõustumisest. Tartu Halduskohus on menetlusosalisele selgitanud: „*Täitmiseks kohustuslik on üksnes jõustunud kohtulahend ning vastustajal oli kuni kassatsioonitähtaja lõpuni aega kaaluda kohtuotsuse edasikaebamist. Seega ei saa eeldada, et vastustaja tegevus kohtuotsuse täitmiseks pidi algama juba enne selle jõustumist ning asjakohane pole kaebaja väide, et vastustaja sai ettevalmistusi teha juba alates 19.10.2017 [kohtulahendi teatavaks tegemisest]*“.<sup>28</sup>

Trahvi määramine HKMS § 248 lg 1 alusel on võimalik vaid jõustunud kohtulahendi täitmise tagamiseks. Tallinna Ringkonnakohus on rõhutanud, et: „*Arvestades nimetatud paragrahvi asukohta seadustikus ning paragrahvi lõigetes sätestatud, ei saa selle alusel menetlusosalisi trahvida mistahes kohtunõuete täitmata jätmise eest, vaid tegemist on sättega, mis näeb ette abinõud jõustunud kohtulahendi täitmise tagamiseks.*“<sup>29</sup> Vaidluses, milles ringkonnakohus seda ütles, nõudis Tallinna Halduskohus oma määruses, et menetlusosaline esitaks kaebusele vastuse ning asjassepuutuvad dokumendid. Ringkonnakohus asus seisukohale, et sellise määruse näol oli tegemist HKMS § 122 lõike 2 punktides 4 ja 5 sätestatud kohtuliku eelmenetluse toiminguga ja halduskohus tugines ebaõigesti HKMS §-le 248. Ringkonnakohus osundas, et kohtunõude täitmata jätmise korral oleks tulnud lähtuda HKMS § 77 lõikest 2, mis reguleerib halduskohtumenetluse tagamist ning teeb viite tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) §-dele 43–47. TsMS § 46 lõige 1 annab kohtule õiguse määrata rahatrahv kuni 3200 eurot ja vastavalt TsMS §-le 48 võib trahvimäärusele määruskaebuse esitada isik, keda trahviti.<sup>30</sup>

Kohtuotsuse täitmiseks võib kohus määrata resolutsioonis sisalduvas ettekirjutuses tähtaja. Kuna HKMS § 248 lõike 2 alusel võtab kohus rahatrahvi määramisel arvesse kohtuotsuse jõustumisest möödunud aega ja muid asjaolusid, mis omavad rahatrahvi ning selle suuruse määramisel tähtsust, on aeg oluline faktor. Tähtaja olemasolu ettekirjutuses hõlbustab selle hindamist, kas tekkinud on viivitus. Kui tähtaega ei ole määratud, siis on kohtu hinnata, kas lahendi täitmiseks vajalik aeg on möödas.

Kui täitmine on aga viivituses, on Riigikohtu seisukohtade järgi võimalik isikut trahvida. Viivituse hindamise näite leiab Tartu Halduskohtu praktikast (**haldusasi nr 3-18-534**<sup>31</sup>). Kohus hindas viivitust Tartu valla tegevuses. Valda kohustati jõustunud kohtuotsusega uuesti läbi vaatama kaebajate taotlust detailplaneeringu algatamiseks. Et kohtuotsuse täitmiseks ei olnud kohtulahendis tähtaega määratud, leidis Tartu Halduskohus, et põhjendatud on lähtuda seaduses detailplaneeringu algatamise avalduse läbivaatamiseks sätestatud tähtaegadest (planeerimisseaduse (PlanS) § 128 lg 4). Halduskohus põhjendas: „*Kohtule praeguses*

<sup>26</sup> TlnRKm 03.07.2018, 3-15- 3202, p 17.

<sup>27</sup> Sarnane ka: TlnHKO 05.10.2018, 3-18-940.

<sup>28</sup> TrtHKm 22.03.2018, 3-18-534, p 10.

<sup>29</sup> TlnRKm 02.08.2018, 3-18-600, p 5.

<sup>30</sup> Samas, p 5.

<sup>31</sup> TrtHKm 22.03.2018, 3-18-534.

menetluses esitatud dokumente ning haldusasja nr 3-15-2831 materjali silmas pidades on ilmne, et tegemist on juhtumiga, mille puhul on mõistlik ja põhjendatud täiendav uurimine, asjaolude ja seisukohtade väljaselgitamine ning lähtumine seetõttu kuni 90-päevasest tähtajast.“ Halduskohus tuvastas, et vald oli asunud planeeringu algatamist ette valmistama kaks kuud pärast kohustava kohtuotsuse jõustumist. Valla tegevuses ei esinenud kohtu hinnangul sellist ebamõistlikku viivitust ei PlanS § 128 lõikes 4 sätestatu ega mõistliku aja tähenduses, mis oleks õigustanud trahvi määramist karistuslikul eesmärgil.<sup>32</sup> Seega asus halduskohus seisukohale, et vastustaja käitumine ei olnud kaebaja avalduse menetlemisel kohtuotsuse täitmiseks nii ebamõistlikult pikaajaline, et väärriks reageerimist trahvimisega.<sup>33</sup>

Sarnane juhtum on Tartu Halduskohtu 2019. aasta trahvimääruste hulgas.<sup>34</sup> Kohtuotsus **asjas nr 3-18-1226** jõustus 06.12.2018. Viidatud otsuse resolutsioonis tehti Põlva Vallavalitsusele ettekirjutus kaebaja esitatud taotluse osas haldusmenetluse algatamiseks ja menetlust lõpetava otsustuse tegemiseks. Kohtuotsuses ei määratletud, millise tähtaja jooksul tuleb menetlus läbi viia ja lõppotsustus teha. Trahvitaotlust lahendades järeldas halduskohus, et: „*Seega tuli kohtuotsus täita mõistliku aja jooksul.*“<sup>35</sup> Mõistliku aja hindamisel arvestas Tartu Halduskohus, et vastustaja ei olnud pärast kohtuotsuse jõustumist tegevusetu. Vastustaja trahvimise taotlus esitati kohtule 34. päeval pärast kohtuotsuse jõustumist. Halduskohus leidis, et Põlva vallale ei saa ette heita seda, et ta pole selle aja jooksul lõppotsustuse tegemiseni veel jõudnud ja trahvimise taotlus oli niisiis esitatud ennatlikult.<sup>36</sup>

Veel ühe näitena olgu märgitud, et viivitusega kohtuotsuse täitmisel ei ole tegu juhul, kui MTA tegi nõutud otsuse vähem kui kuu jooksul arvates kohtuotsuse jõustumisest.<sup>37</sup>

Lisaks kohtulahendi täitmise üldkorrale on seadusega sätestatud juhtudel (HKMS § 247 lg 2) võimalik täita kohtulahend **viivitamata**. Viivitamata täidetavaks tunnistatud kohtulahend täidetakse enne selle jõustumist (HKMS § 247 lg 1). Kohus tunnistab lahendi viivitamata täidetavaks eraldi määrusega. Viivitamata täidetavaks tunnistatud lahendi täitmata jätmise korral on võimalik trahvida juba enne lahendi jõustumist. Näiteks **haldusasjas nr 3-18-1563** leidis halduskohus, et ettekirjutus ennistada ametnik ametikohale, mis on viivitamata täitmisele kuuluv asi, on täidetud, kui isik nimetati tagasiulatuvalt ametikohale kolm päeva pärast vastava kohtulahendi tegemist. Halduskohus leidis, et sellega on täidetud teenistusse ennistamise ja selle viivitamatu täitmise eesmärk: tagada koheselt teenistusse ennistatud ametniku võimalus saada tööd ning töö eest tasu.<sup>38</sup>

### 2.3. ASJAOLUDE MUUTUMINE KOHTUOTSUSE TÄITMISEL

Küllalt tüüpiline on olukord, milles menetlusosaline, kellele ettekirjutus oli suunatud, väidab, et on selle täitnud, ent kohus ei nõustu sellega, sest tehtud tegevus ei ole täitmiseks vajalik.<sup>39</sup> Keerukamad probleemid võivad kerkida üles siis, kui asjaolud pärast kohtuotsuse jõustumist muutuvad, nii et lahendit ei saagi enam täht-tähelt täita.

---

<sup>32</sup> TrtHKm 22.03.2018, 3-18-534, p 15.

<sup>33</sup> Samas, p 14.

<sup>34</sup> See on ainus asi, mis väljub 2018. aasta valimist. 2019. aasta kohtuasi on siiski illustratiivsel eesmärgil analüüsi lisatud.

<sup>35</sup> TrtHKm 28.01.2019, 3-19-41, p 5.

<sup>36</sup> Samas, p 6.

<sup>37</sup> TlnHK 14.06.2018, 3-15-3202.

<sup>38</sup> TrtHKm 16.08.2018, 3-18-1563, p 12.

<sup>39</sup> Vt nt TlnHKm 14.02.1018, 3-17-1158.

Riigikohus on öelnud, et kui haldusorgan tuvastab kohustamisotsuse jõustumise järel, et faktiliste asjaolude muutumise tõttu oleks kohtuotsuse täitmine võimatu või vastuolus seadusega, võib kohtuotsuse kohustuslikkus vastavas osas ära langeda.<sup>40</sup> 2018. aasta halduskohtute praktikas ei olnud sellist näidet, kus täitmine oleks olnud päriselt võimatu või vastuolus seadusega, ent Tallinna Halduskohus lahendas taotlust, milles kohustatud poolele oli lahendi täitmiseks pandud ülesanne, mis ei olnud täies mahus tema pädevuses, ja seepärast oli võimatu nõuda täitmist ainult sellelt haldusorganilt.

Nimelt kohustas Tallinna Halduskohus 26.07.2018. aasta esialgse õiguskaitse määruses vastustajat andma isikule kutse *Diplomeeritud teedeinsener, tase 7* kuni kohtumenetluse lõpuni. Teedeinseneride erakorralise kutsekomisjoni istungi protokollilise otsuse kohaselt otsustaski kutsekomisjon anda isikule kohtumääruses nimetatud kutse kuni kohtumenetluse lõpuni. Kutsekomisjon edastas selle otsuse SA-le Kutsekoda, paludes väljastada isikule vastav kutse. Seda ei tehtud, kuna kutsetunnistuse andmeid ei saanud sisestada registrisse olukorras, kus kutse kehtivuse tähtaeg ei olnud teada.<sup>41</sup> Seega, kohustatud pool oli kohtulahendit täitnud (kutse andnud), ent kuna registris kannet teha ei saanud, siis avalikkusele ei olnud teada, et isikul on õigus tegutseda teedeehituse valdkonnas.

Tallinna Halduskohtu hinnangul ei olnud võimalik määrata vastustajale trahvi HKMS § 248 lõike 1 alusel kohtulahendi resolutsioonis sisaldunud ettekirjutuse süüliselt täitmata jätmise eest ja kaebaja taotlus jäeti rahuldamata. Et aga kohtulahendi täitmine lõpule viia, leidis Tallinna Halduskohus tekkinud olukorrast üle saamiseks lahenduse selliselt, et muutis tagantjäreli enda (samas kohtumenetluses sama kohtukoosseisu poolt tehtud) jõustunud esialgse õiguskaitse määruse resolutsiooni. Määrusest ei selgu küll, millisel õiguslikul alusel halduskohus enda jõustunud lahendit muutis, ent kuna tegemist oli esialgse õiguskaitse määruse muutmise, siis HKMS § 253 lg 1 võimaldab menetlusosalise taotluse alusel või omal algatusel esialgse õiguskaitse määruse igas menetlusstaadiumis tühistada või seda muuta. Selles asjas muutis halduskohus vaidlusi tekitanud resolutsiooni punkti selliselt, et kohustas MTÜ-d Eesti Ehitusinseneride Liit andma isikule *Diplomeeritud teedeinsener, tase 7* kutse kuni 29.04.2019, mitte kuni kohtumenetluse lõpuni. See seisis ka resolutsioonis.<sup>42</sup> Halduskohus põhjendas: „*Kohus planeerib asjas otsuse kuulutada 29.03.2019. Kaebuse rahuldamise korral ja menetluse jätkumisel apellatsioonistmes saab kohus vajadusel omal algatusel või menetlusosalise taotluse alusel uuesti esialgset õiguskaitset kohaldada.*“<sup>43</sup>

Riigikohus on hiljutises praktikas toonud sarnasteks puhkudeks välja ka täiendava otsuse taotlemise või vaidlustusvõimaluse. Määruses nr 3-17-725/33 ütles Riigikohus, et: „Asjaolu, et kohtuotsuses ei kirjutatud ette tagajärgede kõrvaldamise täpset meedet, ei muuda kohtuotsust arusaamatuks ega selle täitmist võimatuks. Võimalik, et tagajärgede kõrvaldamise abinõu tuleb leida kaalutusõiguse alusel. Kui kohtu ettekirjutus jääb menetlusosalisele ebaselgeks, on võimalik taotleda täiendava otsuse tegemist (HKMS 170 lg 1 p 2) või lahend vaidlustada.“<sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> RKHKo 27.05.2015, 3-3-1-14-15, p 30; RKHKm 24.04.2018, 3-17-725/33, p 17.

<sup>41</sup> TlnHKm 23.11.2018, 3-8-1432, p 8.1.

<sup>42</sup> TlnHKm 23.11.2018, 3-8-1432, resolutsiooni p 5: „Muuta 26.07.2018 määruse nr 3-18-1432 p-ga 2 kohaldatud esialgse õiguskaitse abinõu kestust selliselt, et kohustada MTÜ-d Eesti Ehitusinseneride Liit andma E.T.-le *Diplomeeritud teedeinsener, tase 7* kutse kuni 29.04.2019.“ (Isikuandmed asendatud initsiaalidega analüüsi autori poolt).

<sup>43</sup> Samas, p 8.2.

<sup>44</sup> RKHKm 24.04.2018, 3-17-725/33, p 11.

## 2.4. KAALUTLUSRUUM KOHTUOTSUSE TÄITMISEL

Lahendi täidetuse hindamine võib keeruline olla ka siis, kui menetlusosalisel on kaalutlusruum kohustamiskaebuse rahuldanud lahendi täitmisel.

Tallinna Ringkonnakohus on öelnud, et: „*Kohtulahendi täitmise menetluses ei ole kohane arutada, kas jõustunud kohtulahendiga säilitati haldusorganile piisav otsustusruum või oleks valikuvõimalusi tulnud jätta rohkem. Riigikohus on selgitanud, et jõustunud kohtulahend võib tuua kaasa haldusorgani kaalutlusõiguse kitsenemise (vt Riigikohtu 13.03.2018 määrus nr 3-17-643, p 10). Trahvi määramisel ei tule hinnata teistele menetlusosalistele kahju tekkimist.*“<sup>45</sup>

Kaalutlusruumi kohta on I ja II astme kohtupraktikast tuua üks näide. Tartu Halduskohtu menetleda oli **haldusasi nr 3-18-1563**, milles asjaolud olid lahendi täitmise ajaks oluliselt muutunud. Vaidlus puudutas ametnikku, kes oli Mäksa vallas finantsnõuniku ametikohalt teenistusest vabastatud. Kohtuotsusega kohustati teda teenistusse ennistama. Haldusreformi tulemusena olid aga vahepeal Haaslava vald, Mäksa vald ja Võnnu vald ühinenud uueks omavalitsüksuseks Kastre vallaks ja kaebaja ennistamist ette nägeva kohtulahendi viivitamata täitmise ajal puudus Kastre Vallavalitsuse koosseisus finantsnõuniku ametikoht, millelt kaebaja endisest Mäksa vallast teenistusest vabastati. Seega polnud võimalik teda ennistada teenistusse samale ametikohale.

Selles vaidluses lõi vastustaja kohtumääruse täitmiseks koheselt koosseisuvälise finantsnõuniku ametikoha, kinnitas ametikohale vastava ametijuhendi ja nimetas kaebaja sellele ametikohale. Kaebaja pidas uut ametikohta endale ebasoodsaks ja väitis, et kohtulahendit ei ole täidetud. Tartu Halduskohus nii ei arvanud. Halduskohtu hinnangul oli vastustaja tegevus eesmärgipäraselt suunatud kohtulahendi resolutsiooni täitmisele. Hinnates tehtud sammude vajalikkust ja õiguspärasust, et otsustada, kas kohtuotsust on täidetud või mitte, otsustas halduskohus, et vastustaja täitis koosseisuvälise ametikoha luues ja kaebajat sellele ametikohale tagasiulatuvalt nimetades ettekirjutuse kaebaja ennistamiseks Kastre valla teenistusse. Sellega sai täidetud teenistusse ennistamise ja kohtulahendi viivitamatu täitmise eesmärk. Halduskohus märkis, et: „*Trahvitaotluse lahendamisel ei hinda kohus kohtulahendi täitmiseks antud õigusakti õiguspärasust, vaid üksnes asjaolu, kas kohtulahend on eesmärgipäraselt täidetud.*“<sup>46</sup>

Lõpetuseks peab märkima, et on kaks erinevat olukorda, kui menetlusosaline ei ole nõus, et kohustatud menetlusosalise poolt tehtud toiming või antud haldusakt ongi nõutud täitmine (väide, et kohtulahendit ei ole täidetud, s.t isik saab nõuda lahendi täitmise sanktsioneerimist trahviga) või kui menetlusosaline ei pea kohtulahendi täitmiseks tehtud toiminguid või antud haldusakte õiguspäraseks. Viimasel juhul peaks ta täitmiseks tehtud toiminguid või antud haldusakti vaidlustama halduskohtus. Sel juhul võrsub sellest uus haldusasi. 2018. aasta praktikas oli üks näide sellest, et kohus selgitas menetlusosalisele nende olukordade erinevust ja jättis esmalt trahvi määramise taotluse käiguta, et välja selgitada isiku tegelik tahe.<sup>47</sup> Kohus selgitas, et uue kaebuse esitamine halduskohtule võib tähendada uute põhjenduste lisamist ning erinevalt trahvi taotlemisest, milleks HKMS tähtaega ette ei näe, tuleb järgida kaebetähtaega; erinev võib olla ka riigilõiv.<sup>48</sup> Ühes teises vaidluses märkis Tallinna Halduskohus, et see, kui taotleja ei ole nõus lahendi täitmise viisiga (selles asjas parandusdeklaratsioonide sisestamise

---

<sup>45</sup> TlnRKm 03.04.2018, 3-17-1158, p 12.

<sup>46</sup> TrtHKm 18.08.2018, 3-18-1563.

<sup>47</sup> TlnHKm 04.04.2018, 3-18-467, p-d 3–4.

<sup>48</sup> Samas.

viisiga maksumenetluses), ei saa seda pidada kohtuotsuse täitmata jätmise olukorraks HKMS § 248 lg 1 tähenduses. Haldusaktiga mittenoustumisel on isikul õigus see vaidlustada.<sup>49</sup> Sama on märkinud ka Tartu Halduskohus: „Sisulise otsustuse tegemine kaebaja avalduse suhtes, isegi kui lõpptulemus osutub kaebajale ebasoodsaks, võimaldab kaitsta oma õigusi haldusakti vaidlustamise teel. Muuhulgas on kaebajal võimalus taotleda ka väidetavalt ebamõistlikult pika menetluse õigusvastasuse tuvastamist. Kui kohtulahendi õigeaegse täitmata jätmisega on menetlusosalisele tekitatud kahju, on isikul võimalik taotleda kahju hüvitamist selleks ettenähtud korras väljaspool trahvi määramise menetlust (viidatud määrus asjas nr 3-3-1-21-13, p 20).“<sup>50</sup>

## 2.5. VABANDATAV TÄITMATA JÄTMINE (SÜÜD VÄLISTAVAD ASJAOLUD)

2018. aasta trahvimääruste pinnalt ei saa teha kaugeleulatuvaid järeldusi lahendi täitmata jätmist vabandavate asjaolude kohta. Siiski leiab viiteid sellele, et otsuse täitmata jätmine võib teatud juhtudel olla vabandataav. Nii võib Tallinna Halduskohtu määrusest lugeda: „Kohtuotsusega pandud kohustuse täitmata jätmise õigustuseks saaksid olla kohustatud poole enda tahtest ja tegevusest sõltumatud asjaolud, mis kas faktiliselt või õiguslikult muudavad kohtuotsuse täitmise võimatuks.“<sup>51</sup>

Tallinna Ringkonnakohtu sõnul võib mõjuv põhjus rahatrahvi kohaldamata jätmiseks olla see, et üldplaneeringu korra kohane kehtestamine on aeganõudev. Riigikohus sellega ei nõustunud ja tühistas määruse, millega ringkonnakohus trahvi määramata jättis, ning määras trahvi.<sup>52</sup> Tallinna Halduskohus on öelnud, et süüd vähendab see, et põhimõtteliselt ei ole linn olnud lausa tegevusetu ning hakkas astuma samme, mis võisid kaudselt olla suunatud kohtuotsusega nõutud olukorra saavutamisele.<sup>53</sup> Kokkuvõttes on süüd välistavate või vähendavate asjaoludena nimetatud isiku tahtest ja tegevusest sõltumatuid asjaolusid ja tegevuse alustamist lahendi täitmise suunas.

## 2.6. SÜÜDIOLEV MENETLUSOSALINE

Üldjuhul ei tohiks süüdioleva menetlusosalise määramisega probleeme tekkida. Seoses haldusreformiga sattus aga analüüsi valimisse kohtulahendeid, milles kohalikud omavalitsusüksused menetluse kestel muutusid ja menetlusse asus valla õigusjärglane. Et sarnaseid asju võib menetluses olla veel, on paslik välja tuua Tartu Halduskohtu selgitus, et HKMS § 248 lõige 1 lubab kohtuotsuse süülise mittetäitmise eest trahvida menetlusosalist, kellele ettekirjutus on suunatud. HKMS § 177 lõike 5 esimese lause järgi kehtib jõustunud kohtuotsus ka isiku kohta, kes on saanud pärast kaebuse esitamist menetlusosalise õigusjärglaseks.<sup>54</sup> Niisiis ei mõjuta haldusreform kohtulahendite täitmist, isegi kui trahvitavad omavalitsused püüavad väita vastupidist.

---

<sup>49</sup> TlnHKm 14.06.2018, 3-15-3202 ja TlnRKm 03.07.2018, 3-15-3202, p 16.

<sup>50</sup> TrtHKm 22.03.2018, 3-18-534, p 11jj.

<sup>51</sup> TlnHKm 14.02.1018, 3-17-1158, p 5.

<sup>52</sup> TrtRKm 21.06.2017, 3-17-643; RKHKm 13.03.2018, 3-17-643.

<sup>53</sup> TlnHKm 14.02.1018, 3-17-1158, p 6.

<sup>54</sup> TrtHKm 18.09.2019, 3-18-1225, p 11.

## 2.7. TRAHVI SUURUS JA KORDUV TRAHVIMINE

HKMS § 248 lõike 2 teine lause näeb ette, et kui eelmise rahatrahvi määramisest on möödunud mõistlik aeg kohtulahendi täitmiseks, kuid lahendit ei ole täidetud, võib kohus määrata rahatrahvi uuesti. Korduvat trahvi määramist tuli 2018. aastal ka ette.

Üks korduva, koguni kolmekordse trahvimise näidetest oli Riigikohtust läbi käinud vaidlus, milles kaebaja pöördus kohtusse tema kinnistuid hõlmava üldplaneeringu kehtestamise nõudes.<sup>55</sup> Riigikohus otsustas 30.11.2016. aasta otsuse haldusasjas nr 3-3-1-23-16 resolutsiooni punktis 5: „*Kohustada Luunja Vallavolikogu tegema uue otsuse Veibri küla Andrese ja Lillevälja tee 20 maaiüksuste ala üldplaneeringu kehtestamise kohta hiljemalt 1. märtsiks 2017. Teha kindlaks Luunja Vallavolikogu viivituse õigusvastasus 28. märtsi 2013. a määruse nr 30 andmisel ning 15. augustil 2013 jätkunud üldplaneeringu menetluses.*“ Vastustaja ei täitnud Riigikohtu ettekirjutust otsuses määratud tähtajaks ja kaebaja taotles korduva trahvi määramist halduskohtus. Tartu Haldus- ja Ringkonnakohus ei rahuldanud taotlust. Halduskohus leidis, et kohus ei saa kohustada volikogu kehtestama konkreetset planeeringulahendust ja Ringkonnakohtu hinnangul esines mõjuv põhjus rahatrahvi kohaldamata jätmiseks, sest üldplaneeringu korrakohane kehtestamine ongi aeganõudev.<sup>56</sup>

Riigikohus mõistis aga trahvi välja, leides, et vastustaja oli ületanud mõistliku menetlusaja planeerimismenetluse lõpule viimiseks.<sup>57</sup> Selleks ajaks oli Riigikohtu lahendi täitmata jätmisest möödunud umbes üks aasta. Vaatamata Riigikohtu määratud 7000 euro suurusele trahvile ei kehtestatud üldplaneeringut selleks antud tähtaja jooksul. Kinnistuomanik pöördus uue trahvi taotlusega halduskohtusse. Halduskohus leidis, et Riigikohtu ettekirjutus oli jätkuvalt täitmata nii taotluse esitamise aja kui ka trahvimääruse tegemise aja seisuga, st vastustaja polnud 4,5 kuu jooksul teinud otsust üldplaneeringu kehtestamise või kehtestamata jätmise kohta. Seepärast oli möödunud mõistlik aeg HKMS § 248 lõike 2 lause 2 kontekstis. Tartu Halduskohus võttis arvesse Riigikohtu otsuse täitmiseks antud tähtaja ületamise kestust, varasemat trahvimist ja vastustaja tegevust pärast eelmise trahvi määramist ning eeldatavat ajakulu tulevikus ja pidas põhjendatud trahvisummaks 8500 eurot.<sup>58</sup> Selleks ajaks oli Riigikohtu lahendi täitmata jätmisest möödunud umbes üks aasta ja neli kuud. Halduskohtu poolt määratud uus trahv oli 1500 euro võrra kõrgem esimesest, Riigikohtu poolt määratud trahvist.

Sellega vaidlus ometi ei lõppenud. Kuna planeeringut ei olnud ikka veel kehtestatud, pöördus kaebaja kohtulahendi jätkuva täitmata jätmise eest veel kord halduskohtusse. Nüüd leidis Tartu Halduskohus, et: „*Riigikohtu otsuse täitmata jätmise näol tegemist raske rikkumisega, mida tuleb sanktsiooni määramisel ja kohustuse täitmise sundimisel arvesse võtta (vt ka RKHKo 3-3-1-53-13, p 22). Pärast seda, kui vastustaja lasi mööda kohtuotsusest tuleneva kohustuse, lasus tal kohustus viivitamatult otsustada vaidlusaluse planeeringu kehtestamise või kehtestamata jätmise küsimuse üle, mida aga vastustaja ei teinud. Planeeringu küsimus puudutab ca 1,2 ha suurust kinnistut. Lahendi täitmata jätmist õigustavad asjaolud puuduvad. /.../ Riigikohtu lahend on tänaseks täitmata umbes aasta ja üheksa kuud. Vastustajat on juba kahel korral trahvitud jõustunud kohtulahendi täitmata jätmise eest 7000 ja 8500 euro ulatuses. /.../ Ilmselt pole olnud tegemist trahvisummadega, mis oleks motiveerinud vastustajat vaidlusaluse planeeringu kehtestamise küsimust otsustama. Halduskohtu hinnangul on*

<sup>55</sup> RKHKm 30.11.2016, 3-3-1-23-16.

<sup>56</sup> TrtHKm 21.04.2017 3-17-643, TrtRKm 21.06.2017, 3-17-643.

<sup>57</sup> RKHKm 13.03.2018, 3-17-643, p 14.

<sup>58</sup> TrtHKm 26.07.2018, 3-18-1282, p-d 9–11.

*kokkuvõtlikult kohane sanktsioon ning meede suunamaks vastustajat lõpetama jätkuv korrarikkumine, kui vastustajale määrata trahv 15 000 eurot.*<sup>59</sup>

Teine korduva trahvimise taotlemise näide, milles on huvitav tähelepanu pöörata trahvisumma suuruse kujunemisele, on pärit Tallinna Halduskohtust ja jääb jäätmemajanduse valdkonda. **Haldusasjas nr 3-17-1158** tehtud Tallinna Halduskohtu 27.10.2017. aasta kohtuotsusega kohustati Tallinna linna alustama korraldatud jäätmeveoteenuse osutaja leidmiseks kontsessioonilepingu sõlmimise menetlust. AS Ragn-Sells, kes oli haldusasjas nr 3-17-1158 kaebajaks, esitas taotluse Tallinna linna trahvimiseks kohtuotsuse täitmata jätmise eest. Halduskohus nõustus kaebajaga, et kohtuotsus on täitmata. Halduskohus avas lahendi motivatsioonis trahvisumma suuruse kujunemise asjaolud:

*„Leian, et pidades silmas vastustajale negatiivse kohtuotsuse tegemise aluseks olnud asjaolusid, vastustaja tegevust pärast kohtuotsuse tegemist ning kohtuotsuse täitmata jätmise mõjusid kaebajale ja avalikele huvidele, on õiglane määrata trahv, mis vastab umbes ühele kolmandikule seaduses sätestatud trahvisumma maksimaalsest määrast. Kohtuotsuse täitmata jätmine on antud juhul keskmisest raskem selles mõttes, et kohtuotsuse täitmiseks oleks vastustaja pidanud lõpetama juba niigi pikalt kestnud viivituse. Vaidlusaluses kohtuotsuses (vt. kohtuotsuse põhjendava osa punkt 21) leidsin, et viie kuu möödumine n-ö vabaturu avanemisest oli ilmselgelt ebamõistlik viivitus. Mistahes mõjuvat põhjust jäätmeveoteenust käsitleva riigihanke korraldamiseks pole vastustajal tegelikult olnud. Samas kahjustab selline viivitus kaebajat, kellel ei ole vastustaja tegevusest tulenevalt võimalik ausas konkurentsiolekorras sellises hankemenetluses oma pakkumust esitada. Kohtuotsuse täitmata jätmise seisukohast tuleb sellist kaebaja huvide kahjustamist käsitleda keskmisest tõsisemana, kuna sellise kahju eest reaalselt mingisuguse hüvitise nõudmine oleks olemasolevas riigivastutuse seaduse õigusraamistikus kui mitte rohkem, siis vähemalt keeruline. /.../ Teisalt vähendab linna süüd siiski see, et põhimõtteliselt ei ole linn olnud lausa tegevusetu hing hakkas astuma samme, mis võisid kaudselt olla suunatud kohtuotsusega nõutud olukorra saavutamisele. Eelpool leidsin, et need sammud (st. jäätmete käitlemisteenuse hanke välja kuulutamine), ei olnud kohased, ent samas ei saa olemasoleva teabe pinnalt tõsikindlalt järeldada, et selline tegevus oleks olnud tegelikult kantud üksnes või peamiselt jäätmeveohanke edasi lükkamise eesmärgist. /.../*

*7. Viimaks tuleb trahvisumma määramisel arvestada ka seda, kui tõenäoline on, et suurem trahvisumma ajendab kohtuotsust mitte täitnud poolt seda kiiremini täitma. Leian, et antud juhul peaks vastustajaks olevat haldusorganit pigem mõjutama trahvi määramine kui selline, mitte niivõrd selle suurus. On ilmne, et kui kohtuotsuse täitmata jätmine on antud juhul tingitud n-ö valedest sammudest õige eesmärgi nimel, ei ole vastustaja korrale kutsumiseks suuremat trahvi vaja määrata ning teisest küljest, kui vastustaja tegevus on sihilikult pahatahtlik ning suunatudki kohtuotsuse täitmise edasi lükkamisele, siis vaevalt suudab suurem trahv seda mõjutada. Kõike eeltoodut kokku võttes leian, kohtuotsuse täitmata jätmine on keskmisest raskema ning kaebajat ja ka avalikke huve keskmisest kahjustavama iseloomuga, samas on vastustaja siiski põhimõtteliselt midagi teinud otsuse täitmisele asumiseks ning kohtuotsusega pandud kohustuse täitmine on endiselt võimalik. Seetõttu on kohane määrata 11 000 euro suurune trahv.*<sup>60</sup>

---

<sup>59</sup> TrtHKm 20.12.2018, 3-18-2284, p 17.

<sup>60</sup> TlnHKm 14.02.2018, 3-17-1158, p-d 6–7.



Tallinna Ringkonnakohus jättis 11 000 euro suuruse trahvi jõusse, märkides, et halduskohtu poolt määratud trahvi suurus ei olnud ilmselgelt ebaproportsionaalne ja selle vähendamine ei ole põhjendatud.<sup>61</sup>

Vaidlus aga jätkus, sest Tallinna linn ei asunud siiski kohtuotsust täitma. Ragn Sells pöördus uuesti halduskohtusse Tallinna linnale uue trahvi määramiseks, leides, et 27.10.2017. aasta kohtuotsus oli ikka täitamata. Seekord vastas Tallinna linn taotlusele, et hankedokumentide koostamine oli aeganõudev, ent riigihangete registris on nüüd avaldatud nõutud hange. Kohus leidis, et Tallinna linn on kohtuotsuses määratud ettekirjutuse täitnud. Määruses seisab: „*On tõsi, et Tallinna linn ei täitnud kohtuotsust selleks määratud tähtaja jooksul vaid oluliselt hiljem. Leian aga, et kohtulahendi täitmata jätmise eest trahvi määramise eesmärk on eeskätt kohtulahendi täitmisele sundimine, mitte selle täitmata jätmise või selle täitmisel tehtud vigade eest tagantjõrgi karistamine, mistõttu ei ole üldjuhul lahendi täitmisel tehtud vigade eest trahvi määramine eesmärgipärane pärast lahendi täitmist. Kuivõrd trahvi määramine otseselt kaebaja olukorda enam parandada ei saaks ning sellise trahvi määramise üldpreventiivne toime Tallinna linna edasisele tegevusele sarnastes asjades on pigem väheusutav, leian, et trahvi määramise taotlus tuleb rahuldamata jätta.*“<sup>62</sup>

## 2.8. TAOTLUSE RAHULDAMATA JÄTMINE

Suurem osa trahvitaotlustest jääb rahuldamata. Rahuldamata jätmise põhjuseks võib olla see, et kohustatud menetlusosaline on lahendi resolutsioonis tehtud ettekirjutuse vahepeal siiski täitnud,<sup>63</sup> resolutsioonis olnud ettekirjutus tuleb vaatamata vahepeal muutunud asjaoludele lugeda täidetuks,<sup>64</sup> täitmise viivitus ei ole pikk või täitmist vajav kohtulahend on tühistatud.<sup>65</sup>

Näiteks Tallinna Halduskohus jättis struktuuritoetuste vaidluses trahvitaotluse rahuldamata, kui toetuse maksmise järgselt tehti toetuse saanud isiku suhtes finantskorrektsiooni otsus, mis ei näinud ette toetuse saamist. Täpsemalt seisis Tallinna Halduskohtu 02.04.2018. aasta määruse resolutsiooni punktis 3 ettekirjutus „*Rahuldada osaliselt Lõuna-Eesti Hooldekeskus AS-i esialgse õiguskaitse taotlus ning kohustada Rahandusministeeriumi viivitamatult, kuid hiljemalt 7 päeva jooksul käesoleva määruse kättetoimetamisest maksma kaebaja maksetaotluse nr ... alusel toetus välja või teavitama kaebajat sama tähtaja jooksul seaduses ettenähtud korras maksetaotluse menetlemise tähtaja pikendamisest või peatamisest.*“ Kaebaja leidis, et rahandusministeerium ei maksnud halduskohtu määruse resolutsioonis märgitud tähtaja jooksul toetust välja ega teatanud ka maksetaotluse menetlemise tähtaja pikendamisest või peatamisest. Halduskohus vastas, et vastustaja poolt kohtule esitatud menetluskohandist nähtub, et vastustaja on edastanud tähtaja jooksul kaebajale oma otsuse kehtetuks tunnistamise otsuse (finantskorrektsiooni otsuse) eelnõu. Kohus märkis, et: „*Finantskorrektsiooni otsuse eelnõu koostamine ei anna küll üheselt alust projekti maksetaotluste (STS § 28) tähtaegseks lahendamata jätmiseks, samas ei saa siiski ignoreerida fakti, et finantskorrektsiooni otsuse tegemise järgselt ei esine enam alust projekti väljamaksete tegemiseks ning väljamakstud toetus tuleb tagasi maksta (STS § 48). Finants-korrektsiooni otsuse eelnõu koostamise eesmärgiks on ärakuulamisõiguse tagamine, samas väljendab eelnõu rakendusüksuse veendumust, et väljamaksete tegemiseks alus puudub. Sellises olukorras ei saa pidada põhjendatuks enne finantskorrektsiooni tegemise otsustamist täiendavate projektiväljamaksete tegemist. Vähemalt ei anna eelnõu koostamise järgne*

<sup>61</sup> TlnRKm 03.04.2018, 3-17-1158, p 17.

<sup>62</sup> TlnHKm 14.01.1019, 3-17-1158, p-d 1–3.

<sup>63</sup> TlnHKm 14.01.1019, 3-17-1158.

<sup>64</sup> TlnHK 14.06.2018, 3-15-3202 ja TlnRKm 03.07.2018, 3-15-3202.

<sup>65</sup> TrtHKm 29.09.2018, 3-17-2008, p 4; TrtHKm 12.06.2018, 3-17-1999, p 4. Tartu Halduskohus on öelnud, et kui Tartu Halduskohtu määruse resolutsiooni vaidlusalune punkt on Tartu Ringkonnakohtu poolt tühistatud, siis ei saa kohus määrata selle rikkumise eest trahvi.

*viivitus kuni finantskorrektsiooni tegemise otsustamiseni piisavat alust vastustaja trahvimiseks HKMS § 248 lg 1 alusel.*<sup>66</sup> Kaebaja taotlus jäi rahuldamata.

---

<sup>66</sup> TlnHKm 25.05.2018, 3-18-160.

## KOKKUVÕTE

Riigikohtu praktikat kohtulahendi täitmata jätmise eest trahvi määramiseks ei ole väga palju, ent olemasolevaid lahendeid kasutatakse esimeses ja teises kohtuastmes täitmismenetluses läbivalt. Riigikohtu praktika puudutab kohtulahendi resolutsioonis sisalduva ettekirjutuse selgust, ettekirjutuse täitmata jätmise hindamist ja korduva trahvimise eristamist mittekorduvast trahvimisest.

2018. aastal esitati võrreldes varasemaga palju taotlusi kohtulahendi täitmata jätmise eest trahvi määramiseks ning esimese ja teise astme kohtud tegid võrreldes varasemaga ka rohkem trahvitaotluse rahuldamise määrusi: viis määrust aastas senise ühe asemel (2016. ja 2017. aastal). Kasvanud praktika hulk selles küsimuses võimaldab teha analüüsi sissejuhatuses püstitatud eesmärkide kokkuvõtteks järgmised järeldused:

1. Kohtuotsuse täidetavusele aitab kaasa see, kui resolutsioonis sõnastatud ettekirjutuses on kohustus märgitud konkreetselt ja koos täitmise tähtajaga.
2. Kui kohtulahendi täitmiseks tähtaega antud ei ole, hindab kohus, kas kohustatud pool on astunud samme lahendi täitmise suunas. Üksikute näidete pinnalt üldistades võib öelda, et kui kohtuotsuse täitmiseni ei ole jõutud ühe kuu jooksul, ei ole see üldjuhul veel viivituses. Viivituse hindamisel saab juhinduda seaduses ettenähtud konkreetse menetluse tähtaegadest (nt planeerimismenetluses).
3. Olukorras, kus kohtuotsuse täitmine ei ole võimalik, on ühel juhul Tallinna Halduskohus muutnud täitmisele kuuluva jõustunud esialgse õiguskaitse määruuse resolutsiooni tagantjärgi selliselt, et täitmine oleks võimalik. Riigikohtu praktika järgi on mõeldav ka täiendava otsuse tegemine, kui lahendi resolutsioon ei võimalda täitmist.
4. Näiteid selle kohta, et kohus on jätnud ettekirjutuses kaalutlusruumi kohtuotsuse täitmiseks, ei olnud.
5. Kohtuotsuse täitmata jätmisel süüid vähendavad (vabandavad) asjaolud võivad olla kohustatud poole enda tahtest ja tegevusest sõltumatud asjaolud ning kohustatud poole tegevused, mis võisid kaudselt olla suunatud kohtuotsusega nõutud olukorra saavutamisele.
6. Süüdioleva menetlusosalise määratlemisel otseselt probleeme pole esinenud, ent haldusreformi tõttu on kohtud pidanud toonitama, et uued omavalitsusüksused on eelmiste õigusjärglased ka täitmismenetluses.
7. Rahatrahvi määramine on kohtu kaalutlusotsus. Kõige suuremat võimalikku trahvi 32 000 eurot ei ole määratud, küll aga trahviti 2018. aastal ühte menetlusosalist järjest kolmel korral kokku 30 500 euro ulatuses.
8. Kohus on jätnud trahvi määramata, kui kohustatud menetlusosaline on lahendi resolutsioonis tehtud ettekirjutuse vahepeal siiski täitnud, kohus loeb resolutsioonis oleva ettekirjutuse vaatamata vahepeal muutunud asjaoludele täidetuks, täitmise viivitus ei ole pikk või täitmist vajav kohtulahend on tühistatud.
9. Esimese ja teise astme kohtupraktika järgi üksnes karistuslik eesmärk trahvi määramise vajadust ei tingi. Trahv peab realselt mõjutama isikut lahendi täitmisele. Riigikohus seevastu käsitleb trahvi nii mõjutus- kui ka karistusvahendina.