



Riigikogu põhiseaduskomisjoni istungi protokoll nr 122

Tallinn, Toompea

Esmaspäev, 19. juuni 2017

Algus 8.30, lõpp 9.05

Juhataja: Marko Pomerants

Protokollija: Anna-Liisa Pärnalaas

Võtsid osa: Jüri Adams, Arto Aas, Ivari Padar, Jaak Madison, Mart Nutt, Peeter Ernits, Tiit Terik Erle Enneveer (nõunik-sekretariaadijuhataja), Karin Tuulik (nõunik), Kristo Varend (nõunik)

Puudusid: Helmut Hallemaa, Kalle Laanet ja Lauri Luik

Kutsutud: Riigikogu Kantselei avalike suhete osakonna pressinõunik Eva Vahur

Päevakord:

1. Töökava kinnitamine
2. Riigikogu otsuse „Riigikogu otsuse „Riigieelarve kontrolli erikomisjoni moodustamine“ muutmise“ eelnõu (482 OE) esimese lugemise arutelu
3. Riigikogu otsuse „Riigikogu otsuse „Korruptsioonivastase erikomisjoni moodustamine“ muutmise“ eelnõu (483 OE) esimese lugemise arutelu
4. Riigikohtule arvamuse andmine halduskohtumenetluse seadustiku § 46 lg 2 teise lause põhiseaduspärasuse kohta
5. Kollektiivse pöördumise „Lisame riigipüha. Lisame puhkepäeva, kui rahvuspüha või riigipüha langeb nädalavahetusele“ arutelu jätkamine
6. Istungil algatatud küsimused

1. Töökava kinnitamine

Komisjoni istung esmaspäeval, 19.06.2017 kell 8.30

1. Töökava kinnitamine
2. Riigikogu otsuse „Riigikogu otsuse „Riigieelarve kontrolli erikomisjoni moodustamine“ muutmise“ eelnõu (482 OE) esimese lugemise arutelu
3. Riigikogu otsuse „Riigikogu otsuse „Korruptsioonivastase erikomisjoni moodustamine“ muutmise“ eelnõu (483 OE) esimese lugemise arutelu

4. Riigikohtule arvamuse andmine halduskohtumenetluse seadustiku § 46 lg 2 teise lause põhiseaduspärasuse kohta
5. Kollektiivse pöördumise „Lisame riigipüha. Lisame puhkepäeva, kui rahvuspüha või riigipüha langeb nädalavahetusele“ arutelu jätkamine
6. Istungil algatatud küsimused

Otsustati:

1.1 Kinnitada nädala töökava (konsensus – Marko Pomerants, Jüri Adams, Arto Aas, Jaak Madison, Mart Nutt, Peeter Ernits, Tiit Terik).

2. Riigikogu otsuse „Riigikogu otsuse „Riigieelarve kontrolli erikomisjoni moodustamine“ muutmise“ eelnõu (482 OE) esimese lugemise arutelu

Komisjon vaatas üle 482 OE esimese lugemise teksti. Eelnõuga soovib Eesti Keskerakonna fraktsioon nimetada riigieelarve kontrolli erikomisjoni asendusliikmeks Peeter Ernitsa, varasemalt oli komisjoni asendusliige Marko Šorin.

Otsustati:

2.1 Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 12.09.2017 (konsensus).

2.2 Määrata ettekandjaks põhiseaduskomisjoni liige Arto Aas (konsensus).

2.3 Teha ettepanek viia läbi eelnõu lõpphääletus (konsensus).

(konsensus - Marko Pomerants, Jüri Adams, Arto Aas, Ivari Padar, Jaak Madison, Mart Nutt, Peeter Ernits, Tiit Terik)

3. Riigikogu otsuse „Riigikogu otsuse „Korruptsioonivastase erikomisjoni moodustamine“ muutmise“ eelnõu (483 OE) esimese lugemise arutelu

Komisjon vaatas üle eelnõu 483 OE esimese lugemise teksti. Eelnõuga soovitakse nimetada korruptsioonivastase erikomisjoni asendusliikmeks Toomas Paur, varasemalt oli komisjoni asendusliige Marko Šorin.

Otsustati:

3.1 Teha ettepanek võtta eelnõu täiskogu päevakorda 12.09.2017 (konsensus).

3.2 Määrata ettekandjaks põhiseaduskomisjoni liige Ivari Padar (konsensus).

3.3 Teha ettepanek viia läbi eelnõu lõpphääletus (konsensus).

(konsensus - Marko Pomerants, Jüri Adams, Arto Aas, Ivari Padar, Jaak Madison, Mart Nutt, Peeter Ernits, Tiit Terik)

4. Riigikohtule arvamuse andmine halduskohtumenetluse seadustiku § 46 lg 2 teise lause põhiseaduspärasuse kohta

Kristo Varend selgitas, Riigikohus on palunud Riigikogu arvamust halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 46 lõike 2 teise lause põhiseaduspärasuse kohta ja vastav taotlus on edastatud menetlemiseks põhiseaduskomisjonile. Taotlus tuleneb juhtumist, mille kohaselt esitas kaebaja 2010. aasta juunis Ravimiametile taotluse üldapteegi tegevusloa väljastamiseks, et omandada õigus apteegiteenuse osutamiseks Tallinnas aadressil Punane 61. Ravimiamet selgitas kaebajale 2010. aasta augusti kirjas, et taotletud aadressil ei ole võimalik apteeki avada kuni on lõppenud õigusvaidlus Ravimiameti ja pinna rendileandja vahel. 2010. aasta septembris teavitas kaebaja Ravimiametit soovist peatada apteegi tegevusloa taotlemise menetlus kuni

õigusvaidluse lõpuni Ravimiameti ja rendileandja vahel. Ravimiamet menetluse peatamise või taotluse rahuldamisest keeldumise kohta kaebajale otsustust ei väljastanud. Kaebaja tuletas 2016. aasta veebruaris Ravimiametile meelde, et loamenetlust takistav õigusvaidlus on lõppenud ja avaldas soovi menetlust tegevusloa saamiseks jätkata. Ravimiamet teatas, et loamenetlus apteegiteenuse osutamiseks ei ole peatunud, vaid lõppes taotluse läbivaatamata jätmisega 2010. aasta novembris. 2016. aasta mais esitas kaebaja Ravimiametile vaide, milles palus jätkata haldusmenetlusega 2010. aasta juunis esitatud tegevusloa väljastamise taotluse osas ning taotles ühtlasi ka vaide esitamise tähtaja ennistamist. Ravimiamet vaiet ei rahuldanud ning 2016. aasta juunis esitas kaebaja Tartu Halduskohtule kaebuse taotlusega kohustada Ravimiametit haldusmenetlusega jätkama.

Tartu Halduskohus kaebust ei rahuldanud ning seejärel esitas kaebaja määruskaebuse Tartu Ringkonnakohtule, milles palus Tartu Halduskohtu vastav määrus tühistada. Käesoleva aasta 1. juuni määrusega otsustas Tartu Ringkonnakohtu määruskaebuse rahuldada. Ringkonnakohtu jättis seejuures kohaldamata HKMS § 46 lõike 2 teise lause, mis näeb ette, et haldusorgani tegevusetuse või viivituse korral võib kohustamiskaebuse esitada ühe aasta jooksul haldusakti andmiseks või toimingute tegemiseks ettenähtud tähtaja möödumisest. Ringkonnakohtu leidis, et halduskohtumenetluse seadustiku nimetatud regulatsioonil puudub legitiimne eesmärk ning see piirab ebaproportsionaalselt Eesti Vabariigi põhiseaduse §-s 15 sätestatud igäihe õigust pöörduda kohtusse. HKMS § 46 lõike 2 teise lause kohaldamata jätmisega algatas Ringkonnakohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse.

Põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses on kohtu algatava konkreetse normikontrolli lubatavuse eelduseks vaidlusaluse normi asjassepuutuvus. HKMS § 46 lõike 2 teise lause kohaselt võib haldusorgani tegevusetuse või viivituse korral kohustamiskaebuse esitada ühe aasta jooksul haldusakti andmiseks või toimingute tegemiseks ettenähtud tähtaja möödumisest. Ravimiseaduse § 46 lõike 1 kohaselt lahendab tegevusloa taotluse Ravimiamet tegevusloa andmise või andmisest keeldumisega 60 päeva jooksul taotluse esitamisest arvates. Kaebaja esitas Ravimiametile taotluse apteegiteenuse osutamiseks vajaliku tegevusloa väljastamiseks juba 2010. aasta juunis, kuid esitas Tartu Halduskohtule kaebuse taotlusega kohustada Ravimiametit jätkama haldusmenetlust üldapteegi tegevusloa väljastamiseks alles 2016. aasta juunis. Seega ületati HKMS § 46 lõike 2 teisest lausest tulenevat kaebetähtaega peaaegu viie aastaga. Kaebaja esitas Ravimiametile taotluse apteegiteenuse osutamiseks juba enne kehtiva halduskohtumenetluse seadustiku jõustumist 2012. aasta 1. jaanuaril. HKMS § 283 lõige 2 sätestab, et kui haldusorgan viivitab või on tegevusetu enne 2012. aasta 1. jaanuari jõustumist halduskohtumenetluse seadustiku jõustumist taotletud haldusakti andmisel või toimingute tegemisel, võib kohustamiskaebuse esitada kahe aasta jooksul seadustiku jõustumisest arvates. Seega võis vastava nõude haldusakti andmiseks esitada kuni 2013. aasta 31. detsembrini, kuid ka see tähtaeg oli kõnealuse kaebuse esitamise ajaks möödunud. Arvestades ajaoluga, et kaebaja esitas Ravimiametile taotluse apteegiteenuse osutamiseks enne kehtiva halduskohtumenetluse seadustiku jõustumist, on HKMS § 46 lõike 2 teise lause asemel asjakohane norm ehk norm, mis takistab käesoleval juhul kaebuse menetlemist, eelkõige HKMS § 283 lõige 2. Seetõttu ei pruugi põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse algatamine HKMS § 46 lõike 2 teise lause osas olla lubatav. Kui pidada taotlust siiski lubatavaks, tuleb järgnevalt tuvastada, kas vaidlusalune regulatsioon on sisuliselt põhiseadusega kooskõlas.

Kristo Varend selgitas, et kasutas vaidlusaluse HKMS sätte PS §-le 15 vastavuse hindamiseks Riigikohtu kasutatavat proportsionaalsuse testi, mille kohaselt peab vaidlusalune säte olema kehtestatud õiguspärasel eesmärgil ja olema selle eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik ja mõõdukas. HKMS § 46 lõike 2 teine lause sätestab tähtaja kaebuse esitamiseks halduskohtule ja piirab selle kaudu ajaliselt isikute kohtusse pöördumise õigust. Sätte legitiimseks eesmärgiks saab pidada menetlusökonomiat, mis seisneb kohtusüsteemi tõhusa toimimise tagamises ning

riigi ressursside säästlikus kasutamises. Piirang on eesmärgi saavutamiseks sobiv, sest võimaldab piirata kohtutes menetletavate kaebuste arvu ja vähendada halduskohtute töökoormust, sest kohtud ei pea kulutama täiendavaid ressursse selliste kaebuste rahuldamiseks, mis on esitatud ebamõistlikult hilja. Regulatsiooni saab pidada vajalikuks, sest puuduvad tõhusamad, kuid põhiõigusi vähem piiravamad meetmed vastava eesmärgi saavutamiseks. Piirangut saab pidada ka mõõdukaks, sest aastane tähtaeg haldusorgani tegevusetuse või viivituse vaidlustamiseks on kordades pikem kui näiteks 30 päeva haldusakti tühistamise nõude puhul või haldusakti andmisest või toimingute tegemisest keeldumise vaidlustamise puhul. Piirangu intensiivsust leevendab täiendavalt ka asjaolu, et HKMS § 95 näeb ette alused halduskohtumenetluse peatamiseks kohtu poolt. Seega on seadusega jäetud kohtu, mitte kaebaja hinnata, kas menetluses esineb või ei esine asjaolu, mis takistab vaidluse kiiret lahendamist.

Jüri Adams palus selgitada, mida tähendab väide, et asjasse puutuv norm on käesoleval juhul eelkõige HKMS § 283 lõige 2, mitte HKMS § 46 lõige 2?

Kristo Varend vastas, et HKMS § 283 lõige 2 näol on tegemist rakendussättega haldusmenetluste kohta, mis on alanud juba enne seadustiku jõustumist. Antud juhul tuleks kohaldada pigem rakendussätet, kuid kohus on algatanud põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse HKMS § 46 lõige 2 teisest lausest tuleneva üldise kaebetähtaja osas.

Jüri Adams küsis, mille poolest erineb halduskohtumenetluse seadustiku uus versioon eelnevast? Kas kõnealune HKMS § 46 lõige 2 kehtib ka täna?

Kristo Varend sõnas, et kehtivad nii HKMS § 46 lõige 2 kui ka HKMS § 283 lõige 2. Kõnealuse juhtumi puhul on haldusmenetlusega alustatud enne uue halduskohtumenetluse seadustiku jõustumist. Uus seadustik jõustus 2012. aasta 1. jaanuaril, kuid kaebaja esitas taotluse haldusmenetluse läbiviimiseks juba 2010. aastal. Eelmises halduskohtumenetluse seadustikus ei olnud haldusorgani tegevusetuse või viivituse korral kohtusse kohustamiskaebuse esitamise osas kaebetähtaega sätestatud.

Jüri Adams sõnas, et halduskohtumenetlus ei ole põhiseaduskomisjoni valdkond. Kas komisjonile on saadetud ka õiguskomisjoni vastavasisuline arvamus?

Kristo Varend vastas, et põhiseaduskomisjonile on laekunud Riigikogu õiguskomisjoni arvamus HKMS § 46 lõige 2 teise lause põhiseaduspärasuse kohta. Ka õiguskomisjon on asunud seisukohale, et HKMS § 46 lõige 2 teine lause teenib menetlusökonoomia eesmärki ning selles sätestatud tähtajaline piirang on eesmärgi suhtes proportsionaalne ja kooskõlas põhiseadusega.

Mart Nutt sõnas, et ka tema arvates on HKMS § 46 lg 2 teine lause põhiseadusega kooskõlas.

Marko Pomerants küsis, et kas ka teised komisjoni liikmed on samal seisukohal?

Jüri Adams sõnas, et tema arvates on Ravimiameti käitumine kaebaja suhtes lubamatu, kuid vastuolu põhiseadusega antud küsimuses ilmselt ei ole.

Otsustati:

4.1 Saata arvamus (konsensus - Marko Pomerants, Jüri Adams, Arto Aas, Ivari Padar, Jaak Madison, Mart Nutt, Peeter Ernits, Tiit Terik).

5. Kollektiivse pöördumise „Lisame riigipüha. Lisame puhkepäeva, kui rahvuspüha või riigipüha langeb nädalavahetusele“ arutelu jätkamine

Marko Pomerants selgitas, et pöördumisega soovitakse muuta ülestõusmispühade 2. püha riigipühaks ja puhkepäevaks ning lisada puhkepäev, kui rahvuspüha või riigipüha langeb nädalavahetusele. Komisjon arutas pöördumist ka käesoleva aasta 15. juuni istungil, kuid sel päeval ei olnud kohal kõikide fraktsioonide esindajaid.

Jaak Madison sõnas, et Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna fraktsiooni pooldab ülestõusmispühade 2. püha riigipühaks muutmist. Fraktsioon ei ole vastu ka pöördumises esitatud teisele ettepanekule, mille kohaselt riigipüha langemisel puhkepäevale antakse lisaks üks vaba päev.

Marko Pomerants märkis, et komisjon peab antud küsimuses langetama otsuse ning Riigikogu kodu- ja töökorra seadus pakub selleks erinevaid variante.

Karin Tuulik selgitas, et komisjon ei jõudnud käesoleva aasta 15. juuni istungil kollektiivse pöördumise küsimuses otsust langetada. Vastavalt Riigikogu kodu- ja töökorra seadusele on komisjonil võimalik esitatud ettepanekuga osaliselt või täielikult nõustuda või mitte nõustuda. Kuna esitatud pöördumine on kaheosaline, on komisjonil soovi korral näiteks võimalik toetada ka pöördumise ühte poolt. Pöördumise toetamise korral on komisjonil võimalik algatada eelnõu. Praegusel juhul on vajalik kujundada komisjoni seisukoht, mis tuleb esitada ka pöördumise kontaktisikutele.

Marko Pomerants küsis, milline on Eesti Reformierakonna fraktsiooni seisukoht?

Arto Aas vastas, et Eesti Reformierakonna fraktsioon ei toeta täiendava riigipüha lisamist. Erasektoris on võimalikud erinevad kokkulepped, kuid avalikus sektoris puhkavad inimesed aastas 35 kalendripäeva, mis on võrreldes erasektoriga nädala võrra pikem ning täiendava puhkepäeva lisamine ei ole mõistlik.

Marko Pomerants sõnas, et Eesti Isamaa ja Res Publica Liidu fraktsioon ei toeta pöördumises esitatud ettepanekuid.

Ivari Padar sõnas, et Eesti Sotsiaaldemokraatliku Erakonna fraktsioon toetab pöördumise mõlemat osa.

Peeter Ernits lisas, et ka Eesti Keskerakonna fraktsioon toetab mõlemat pöördumises tehtud ettepanekut.

Jüri Adams lausus, et Eesti Vabaerakonna fraktsiooni ei toeta riigipühade üldarvu suurendamist, kuid toetab suure reede kui riigipüha asendamist 2. ülestõusmispühaga.

Marko Pomerants märkis, et komisjoni seisukoht on mitte nõustuda ettepanekuga, mille kohaselt lisatakse puhkepäev, kui riigipüha või rahvuspüha langeb nädalavahetusele. Mis puudutab pöördumise esimest osa ehk ülestõusmispühade 2. püha riigipühaks muutmist, siis selles osas tuleb kuidagi edasi liikuda.

Mart Nutt sõnas, et ülestõusmispühade 2. püha riigipühaks muutmise osas tuleks korraldada uus arutelu, sest hetkel on üleval kaks võimalikku lahendust.

Jüri Adams sõnas, et antud küsimuses on keeruline langetada otsust, sest hääled jagunevad rohkem kui kahe variandi vahel. Poliitiliselt oleks korrektsem, kui pöördumise mõlemat osa või ühte osa toetavad saadikud või fraktsioonid algataksid vastavasisulise eelnõu.

Marko Pomerants tegi ettepaneku arutada ülestõusmispühade teise püha riigipühaks muutmist fraktsioonide esindajatega septembris, et jõuda ühisele seisukohale.

Otsustati:

5.1 Jätkata arutelu komisjonis pöördumises toodud ettepaneku osas, mis puudutab ülestõusmispühade teise püha muutmist riigipühaks (konsensus – Marko Pomerants, Jüri Adams, Arto Aas, Ivari Padar, Jaak Madison, Mart Nutt, Peeter Ernits, Tiit Terik);

5.2 Lükata tagasi pöördumises toodud ettepanek, mille kohaselt lugeda puhkepäevaks nädalavahetusele langeva riigipüha puhul järgnev tööpäev (pöördumises toodud ettepanekut toetasid – Ivari Padar, Tiit Terik, Peeter Ernits, Jaak Madison; pöördumises toodud ettepanekut ei toetanud – Marko Pomerants, Mart Nutt, Jüri Adams, Arto Aas).¹

6. Istungil algatatud küsimused

Istungil algatatud küsimusi ei olnud.

(allkirjastatud digitaalselt)

Marko Pomerants

Juhataja

(allkirjastatud digitaalselt)

Anna-Liisa Pärnalaas

Protokollija

¹ Vastavalt Riigikogu kodu- ja töökorra seaduse § 38 lõikele 1 võtavad Riigikogu komisjonid otsuseid vastu poolthäälteenamusega.