



ÕIGUSKANTSLER

Tamur Tsätko
peadirektor
Maanteeamet
info@mnt.ee

Teie 27.05.2011 nr 1-21/11-00441/004
Õiguskantsler 30.06.2011 nr 7-4/110684/1103434

Ettepanek rikkumise kõrvaldamiseks

Austatud Tamur Tsätko

Täna Teid mulle avaldusaluse asja õigeks ja õiglaseks lahendamiseks osutatud abi eest. Analüüsinud kehtivat õigust mulle avaldusaluses asjas teatavaks saanud asjaolude valguses, leian, et

Te pole avaldaja selgitustaotlusele vastanud kooskõlas haldusmenetluse seadusega ning märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadusega. Sellega olete rikkunud põhiõiguste ja –vabaduste tagamise põhimõtet ning hea halduse tava.

Sellest johtuvalt teen Teile ettepaneku viivitamatult avaldajale selgitada, mida tal tuleb teha talle Egiptuses väljastatud juhiloa Eesti juhiloa vastu vahetamiseks.

Palun Teil vastata hiljemalt 29.07.2011. a, kuidas Te mu ettepanekut täitsite.

Järgnevalt selgitan Teile, kuidas ma vastavale seisukohale jõudsin. Selleks kirjeldan Teile kõigepealt avalduse asjaolusid ja menetluse käiku (I). Seejärel esitan Teile oma õigusliku hinnangu avaldusaluses asjas (II).

I Asjaolud ja menetluse käik

1. Avaldaja sai 29.03.2011. a Eestis elamiseks elamisloa. 06.04.2011. a saatis ta Maanteeameti Põhja regiooni Tallinna liiklusregistri büroole e-kirja teel avalduse, milles märkis järgnevat: „Soovin vahetada oma praegused juhiloa Eesti juhilubade vastu. Mida peaksin selleks tegema? Saadan teile lisana: 1. originaal juhiloa 2. rahvusvahelised juhiloa 3. elamisluba Eestis.“ Oma avaldusele lisas avaldaja koopiad talle Egiptuses väljastatud juhiloast, rahvusvahelisest juhiloast ja elamisloast. 11.04.2011. a edastas avaldaja Maanteeameti Põhja regiooni Tallinna liiklusregistri büroole e-kirja teel järgneva teate: „Ootan Teile vastust minu alltoodud küsimusele.“

2. Maanteeameti Põhja regiooni Tallinna liiklusregistri büroo vastas 12.04.2011. a avaldajale e-kirja teel järgnevat: „Eestis kehtib välisriigis väljaantud juhiluba, mis on välja antud ja vormistatud

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. info@oiguskantsler.ee www.oiguskantsler.ee

vastavalt Genfi 1949. aasta või Viini 1968. aasta teeliikluse konventsiooni ning nende juurde kuuluvate hilisemate kokkulepete ja konventsiooni täienduste põhimõtetele (kanded – eesnimi; perekonnanimi; juhiloa väljaandnud asutus; mootorsõiduki(te) kategooria(d) A, B, C, D, E ning kategooriaühendid, mille kohta juhiluba kehtib ja mille sisu peab olema juhiloal täpselt selgitatud – peavad olema tehtud või korratud ladina tähtedega). Teie poolt esitatud Egiptuse juhiloa kanded ei ole tehtud ega korratud ladina tähtedega, mistõttu meil pole sellelt võimalik tuvastada vajalikke andmeid (perekonnanimi, eesnimi, sünniaeg, juhiloa number, juhiloa väljaandmise aeg, mootorsõiduki kategooria jms). Lähtudes Liiklusseadusest ei kuulu Teie poolt esitatud Egiptuse juhiluba vahetamisele Eesti juhiloa vastu.“

3. Samal päeval, s.t 12.04.2011. a, vastas avaldaja Maanteeameti Põhja regiooni Tallinna liiklusregistri büroole: „Kõik teie poolt nimetatud vajalikud andmed (nimi, sünniaeg, juhiloa number, väljaandmise aeg, sõiduki kategooria jms) on ladina tähtedega olemas rahvusvahelistel juhilubadel, mis on välja antud vastavalt Genfi 1949. aasta konventsioonile. Eestisse elama asudes kohtusin Egiptusest pärit mehega, kelle Egiptuse juhiloa on vahetatud Eesti juhilubade vastu. Tema Egiptuse juhiloa on samuti araabiakeelsed ja lisaks rahvusvahelised juhiloa. Tema nimi on M. I. E. A [õiguskantsleri lühendus]. Miks ei kuulu minu juhiloa vahetamisele Eesti juhilubade vastu? Mis vahe on tema ja minu juhilubadel?“

4. Avaldaja saatis 19.04.2011. a Maanteeameti Põhja regiooni Tallinna liiklusregistri büroole järgneva sisuga kirja: „Nädal aega tagasi saadetud kirjale pole ma siiani saanud vastust. Nagu ma allolevas kirjas kirjutasin on mul olemas Genfi 1949. aasta konventsioonile vastavad rahvusvahelised juhiloa, kus on olemas kõik vajalikud andmed minu kohta. Maanteeameti kodulehel oleva informatsiooni kohaselt vahetatakse vastavalt Genfi 1949. aasta konventsioonile väljastatud juhiloa Eesti juhilubade vastu kui isik omab elamisluba Eestis. Elamisluba on mul olemas, seega kõik tingimused on täidetud juhiloa vahetuseks.“ Avaldaja kordas oma pöördumist 26.04.2011. a järgnevalt: „Siiani ei ole ma saanud Teilt vastust kirjadele seoses juhilubade vahetusega. Kirjutan veelkord, et tingimused juhilubade vahetuseks on minu puhul täidetud kuna minu juhiloa on antud välja vastavalt Genfi 1949. aasta konventsioonile, seega Eestis kehtiva seaduse kohaselt kuuluvad need elamisloa olemasolul vahetamisele Eesti juhilubade vastu. Mida ma pean tegema juhilubade vahetamiseks? Kelle poole ma peaksin pöörduma selles küsimuses, et antud olukord saaks lahendatud? Kirjutan Teile veelkord, et M. I. E. A. [õiguskantsleri lühendus], kellel olid Eestisse elama asudes samuti Egiptuses väljaantud juhiloa ja rahvusvahelised juhiloa, temal ei olnud juhilubade vahetamisel mingeid takistusi. Kas seadused kehtivad erinevatele inimestele erinevalt?“

5. Maanteeameti Põhja regiooni Tallinna liiklusregistri büroo vastas avaldajale 28.04.2011. a: „Oma kirjale juhiloa vahetuse kohta olete saanud vastuse 12. aprillil 2011. a. Kordan veelkord üle juhiloa vahetamise põhimõtteid: 1. Liiklusseaduse § 24 kohaselt on juhtimisõigust tõendav dokument kehtiv juhiluba või seadusega ettenähtud juhtudel juhiluba asendav dokument. Eesti õigusaktid ei käsita rahvusvahelist juhiluba (*International Driving Permit*) iseseisva juhtimisõigust tõendava dokumendina ning sellest tulenevalt Maanteeameti liiklusregistri Tallinna büroo keeldub selle vahetamisest Eesti juhiloa vastu. 2. Liiklusseaduse § 27 lõike 4 kohaselt vahetatakse Eesti juhiloa vastu välisriigis väljaantud juhiluba, kui see vastab sama paragrahvi lõikes 1 toodud nõuetele. Kuna Teie poolt esitatud Egiptuse juhiloale tehtud kanded ei ole kirjutatud ladina tähtedega ega ka nendes korratud (konventsiooni lisa 9 punkt 3), siis ei vasta esitatud Egiptuse juhiluba ülalnimetatud nõuetele ning Maanteeameti liiklusregistri Tallinna büroo keeldub selle vahetamisest Eesti juhiloa vastu. Teie poolt nimetatud kodanikule ei ole Maanteeameti liiklusregistri Tallinna büroo juhiluba vahetanud.“

6. Avaldaja pöördus minu poole, paludes mul kontrollida Maanteeameti Põhja regiooni liiklusregistri Tallinna büroo tegevuse seaduslikkust talle Egiptuses väljastatud juhiloa Eesti juhiloa vastu vahetamisest keeldumisel. Võtsin avalduse menetlusse ning esitasin selle õigeks ja õiglaseks lahendamiseks Teile teabe nõudmise.

7. Vastasite mulle, et Maanteeameti Põhja regiooni liiklusregistri Tallinna büroo (edaspidi *büroo*) kvalifitseeris avaldaja 06.04.2011. a e-kirja selgitustaotlusena märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse (edaspidi MSVS) § 2 lg 3 p 1 mõttes. Seepärast tuli büroo 12.04.2011. a e-kirja pidada vastuseks avaldaja selgitustaotlusele ehk küsimusele, mida avaldaja peab oma juhiloa vahetamiseks tegema. Selgitustaotlusena käsitles büroo avaldaja e-kirja seetõttu, et vastamiseks oli bürool tarvilik analüüsida esitatud juhilube. Büroo analüüsi tulemusel selgus, et avaldajale Egiptuses väljastatud juhiluba ei vasta Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooni põhimõtetele ning see ei kuulu seetõttu liiklusseaduse kohaselt vahetamisele. Kuna büroole oli selge, et avaldaja potentsiaalset avaldust vahetada talle Egiptuses väljastatud juhiloa Eesti juhiloa vastu pole võimalik rahuldada, ei pidanud büroo eesmärgipäraseks anda avaldajale teavet sellegi kohta, et välisriigi juhiloa vahetamiseks Eesti juhiloa vastu tuleb avaldajal a) pöörduda liiklusregistri bürosse, kus tuvastatakse juhiluba vahetada sooviv isik; b) esitada kirjalik taotlus, c) esitada tervisetõend, mille väljastab tasu eest perearst; d) tasuda riigilõiv, e) esitada foto jne.

8. Selgitasite, et büroo kvalifitseeris avaldaja 12.04.2011. a e-kirja täiendava selgitustaotlusena. Seda põhjusel, et nimetatud e-kirjas ei vaidlustanud avaldaja büroo tegevust. Büroo andis oma 28.04.2011. a e-kirjaga avaldaja täiendavale selgitustaotlusele vastuse, milles lükkas ümber avaldaja väljendatud eksliku seisukoha, et rahvusvaheline juhiluba on siseriikliku juhiloa tõlge.

9. Lisaks vastasite mu küsimusele avaldusaluses asjas kohalduva õiguse kohta, et avaldajale ei tule ühestki õigusaktist õigust kõnealust Egiptuse juhiluba Eesti juhiloa vastu vahetada. Oma seisukohta põhjendasite järgnevalt. LS § 27 lõike 1 järgi kehtib Eestis välisriigis välja antud ja vormistatud juhiluba vastavalt Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooni või Viini 1968. a teeliikluse konventsioonile ning nende juurde kuuluvate hilisemate kokkulepete ja konventsiooni täienduste põhimõtetele. Vastavalt LS § 27 lõikele 4 saab välisriigi juhiloa vahetada Eesti juhiloa vastu vaid siis, kui see vastab LS § 27 lõikes 1 nimetatud nõuetele. Egiptus on ühinenud vaid Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooniga, mistõttu peab avaldajale väljastatud Egiptuse juhiluba vastama Genfi konventsioonile, et selle saaks Eesti juhiloa vastu vahetada. Avaldaja juhiluba aga kõnealusele Genfi konventsioonile ei vasta, sest erinevalt Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooni lisa 9 punktile 3, mille järgi peavad välisriigi juhiloa kanded olema tehtud või vähemalt korratud ladina tähtedega, on avaldaja juhiluba araabia tähtedega. Seejuures pole juhiloa nõuetele vastavuse tuvastamisel võimalik tugineda rahvusvahelise juhiloa ladina tähtedes esitatud kannetele, sest rahvusvaheline juhiluba pole iseseisev juhtimisõigust tõendav dokument või siseriikliku juhiloa ametlik tõlge. Rahvusvahelise juhiloa väljastamise eesmärk on tõlkida üksnes siseriiklikul juhiloal olevate juhtimisõiguse kategooriate tähendust.

10. Mõõnsite, et olete varem vahetanud sarnase Egiptuses väljastatud juhiloa Eesti juhiloa vastu ühel korral. Seejuures Te ei selgitanud, kas seda tehes eksisite tegelikult liiklusseaduse vastu.

II Õiguslik hinnang

11. Avaldusaluses asjas on küsimus, kas büroo on vastanud avaldaja välisriigis väljastatud juhiloa Eesti juhiloa vastu vahetamist puudutavale avaldusele sobivalt. Sellele küsimusele vastamiseks selgitan kõigepealt, milles seisneb haldusorgani selgitamiskohustus, mis on sellise kohustuse täitmise õiguslik olemus ning millal tuleb lugeda selgitamiskohustus õigesti täidetuks

(p-d 12 ja 13). Seejärel peatun välisriigis väljastatud juhiloa Eestis tunnustamise küsimusel (p-d 14–16). Sellele järgnevalt selgitan, kuidas on kehtivas õiguses reguleeritud Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooni nõuetele vastava välisriigi juhiloa Eesti juhiloa vastu vahetamine (p-d 17 ja 18). Pärast neid selgitusi võtan seisukoha avaldusaluses asjas (p-d 20–26).

Haldusorgani selgitamiskohustus

12. Selgitustaotlustele vastamise korra sätestab üldiselt märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadus. MSVS § 2 lg 3 punktide 1 ja 2 järgi on selgitustaotlus selle seaduse tähenduses isiku pöördumine, milles isik taotleb adressaadilt teavet, mille andmiseks on vajalik adressaadi käsutuses oleva teabe analüüs, süntees või lisateabe kogumine, või milles ta taotleb MSVS §-s 3 sätestatud õiguslase selgituse andmist¹. Selgitustaotlusele vastamise kohustust reguleerib MSVS § 5. Vastavalt MSVS § 1 lõikele 1 sätestab see seadus isiku pöördumisele vastamise korra niivõrd, kuivõrd see ei ole sätestatud teise seadusega. Selliseks teiseks seaduseks on muu hulgas haldusmenetluse seadus (edaspidi HMS). Nimelt sätestavad HMS § 36 lg 1 punktid 1–4, et haldusorgan selgitab menetlusosalisele või taotluse esitamist kaaluvale isikule nende soovil, millised õigused ja kohustused on menetlusosalisel haldusmenetluses, millise tähtaja jooksul haldusmenetlus eeldatavasti läbi viiakse ja millised on võimalused haldusmenetluse kiirendamiseks, millised taotlused, tõendid ja muud dokumendid tuleb haldusmenetluses esitada ning milliseid menetlustoiminguid peavad menetlusosalised sooritama.

13. HMS § 106 lg 1 mõttes on haldusorgani tegevus nii MSVS §-s 5 sätestatud vastamiskohustuse kui ka HMS §-s 36 ette nähtud selgituskohustuse täitmisel käsitatav toiming sooritamisenä. Toiming peab nähtuvalt HMS § 3 lõikest 2 olema kohane, vajalik ning proportsionaalne seaduse eesmärgi suhtes. MSVS § 2 lõikes 3 silmas peetud selgitustaotlusele vastamise kontekstis tähendab see, et isikule antav vastus peab olema sobiv: see peab olema sisult õige ning vastama isiku esitatud küsimusele moel, mis arvestab tema pöördumise asjaolusid.² Seetõttu ei saa eesmärgipäraseks pidada näiteks sellist selgitustaotlusele antud vastust, mis a) ei vasta esitatud küsimusele, b) annab näiliselt korrektse vastuse, andmata aga vastust isikut tegelikult paeluvale küsimusele; c) on oma sisult ilmselgelt vale. Haldusmenetluse seadusest tuleneva haldusorganil lasuva selgitamiskohustuse täitmise kontekstis tähendab see aga, et isikule antav selgitus peab olema sisult õige ning aitama kaasa taotluse tulemuslikule esitamisele. See tähendab, et selgitamiskohustust täites tuleb haldusorganil arvestada taotluse esitamist kaaluva isiku taotletavat eesmärki ning anda isikule kogu teda huvitada võiv õige teave.³ Näiteks kui isik soovib taotleda soodustavat haldusakti, peab haldusorgan isikule selgitama kõiki võimalusi, kuidas isiku taotletav eesmärk on saavutatav, lähtumata seejuures üksnes neist asjaoludest, mida isik on taibanud haldusorganile teatavaks teha.

¹ Õiguslase selgituse andmist reguleerib MSVS § 3 nii, et valitsusasutus, valla- või linnavalitsus, osavalla ja linnaosa valitsus või valla- või linna ametiasutus annab tasuta selgitusi tema välja töötatud õigusaktide või nende eelnõude, asutuse tegevuse aluseks olevate õigusaktide ja asutuse pädevuse kohta.

² Märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seaduse eelnõu seletuskiri, nr 251 SE, kättesaadav arvutivõrgust: <http://www.riigikogu.ee>. „Märgime, et vastuse sisu ei ole üldise iseloomuga seaduses võimalik väga detailselt välja tuua ning selle sobivus on hinnatav (ka kohtulikult) igal konkreetsel juhtumil eraldi.“

³ Vt nt RKHKo 10.11.2003. a, nr 3-3-1-65-03, p 11: „Selgitamiskohustuse täitmisega ei läinud Haigekassa aga lõpuni. Teates jäeti tähelepanuta, et J. Toomi puhul võib esineda ka muid aluseid, millest võib tuleneda tema õigus kindlustuskaitsele. Tulenevalt RaKS § 5 lg 2 p-st 3 ja SMS § 6 lg 1 p-st 6 loetakse kindlustatuga võrdsustatud isikuks töötu abiraha saav isik. Kassaator on nii kaebuses kui ka hiljem kohtumenetluses korduvalt osundanud asjaolule, et ta ei suuda leida tööd. Haigekassa oleks pidanud J. Toomile selgitama RaKS § 5 lg 2 p-st 3 ja SMS § 6 lg 1 p-st 6 tulenevaid võimalusi kindlustuskaitse saamiseks.“

Välisriigis väljastatud juhiloa tunnustamine Eestis

14. LS § 24 lg 8 lause 2 järgi peavad kõik Eestis väljastatud juhiload vastama Viini 1968. a teeliikluse konventsiooni ning selle juurde kuuluvate hilisemate kokkulepete ja konventsiooni täienduste põhimõtetele, samuti Euroopa Liidus kehtivatele juhiloa vorminõuetele. See aga ei tähenda, et Eestis ei võiks sõidukeid juhtida isikud, kelle juhiload vastavad teistsugustele nõuetele. Nimelt sätestab LS § 27 lg 1 lause 1, et Eestis kehtib välisriigis väljaantud juhiluba, mis on välja antud ja vormistatud vastavalt Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooni või Viini 1968. a teeliikluse konventsiooni ning nende juurde kuuluvate hilisemate kokkulepete ja konventsiooni täienduste põhimõtetele. Seega tunnustab Eesti oma territooriumil ka Genfi 1949. a teeliikluse konventsioonile vastavaid välisriigis väljastatud juhilube.

15. Välisriigis väljastatud juhiloa Genfi 1949. a teeliikluse konventsioonile vastavuse tuvastamiseks on tulenevalt LS § 27 lausest 2 pädev majandus- ja kommunikatsiooniministri määratud asutus. Too asutus lähtub välisriigis väljastatud juhiloa Genfi 1949. a teeliikluse konventsioonile vastavuse tuvastamisel kõnealuse konventsiooni artiklist 24 ja selles artiklis viidatud lisadest, mis nähtuvalt konventsiooni artikkel 2 lõikest 1 on konventsiooni lahutamatud osad. Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooni artikkel 24 lg 1 järgi tunnustavad konventsiooniga liitunud riigid isiku õigust juhtida oma territooriumil välisriigis väljastatud juhiloa alusel sõidukit, kui isikul on kehtiv juhiluba ja ta on täitnud konventsiooni lisa 8 nõuded. Artikkel 24 lg 2 sätestab aga, et riik võib nõuda isikult rahvusvahelist juhiluba, mis vastab konventsiooni lisale 10. Seda eriti siis, kui isik tuleb riigist, kus ei väljastata juhilube või kui selles riigis väljastatakse juhilube, mis ei vasta konventsiooni lisale 9. Neist sätetest järeldub, et Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooni artiklile 24 vastab välisriigis väljastatud juhiluba siis, kui juhiluba on vormistatud vastavalt selle konventsiooni lisale 9.⁴ Kui välisriigis väljastatud juhiluba konventsiooni lisale 9 ei vasta, on riigil võimalik teises riigis väljastatud juhiluba tunnustada, tuginedes isikule välisriigis väljastatud ja konventsiooni lisale 10 vastavale rahvusvahelisele juhiloale.⁵

16. Seega on välisriigis väljastatud juhiloa Genfi 1949. a teeliikluse konventsioonile vastavuse tuvastamiseks pädeval majandus- ja kommunikatsiooniministri määratud asutusel siis, kui Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooniga liitunud riik pole isikule väljastanud konventsiooni lisale 9 vastavat juhiluba, võimalik isikule väljastatud juhiloa tunnustamisel lähtuda isikule väljastatud rahvusvahelisest juhiloast. Seda siis, kui rahvusvaheline juhiluba vastab Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooni lisale 10.

Genfi 1949. a teeliikluse konventsioonile vastava välisriigis väljastatud juhiloa vahetamine Eesti juhiloa vastu

17. LS § 27 lg 4 järgi võib isik Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooni nõuetele vastava välisriigis väljastatud juhiloa alusel Eestis sõidukit juhtida kuni 12 kuud, arvates juhiloa omaniku Eestisse elama asumisest või elamisloa väljastamisest. Kui isikul on soov ka pärast selle aja möödumist Eestis sõidukit juhtida, tuleb tal vastavalt LS § 27 lõikele 4 vahetada 12 kuu jooksul, arvates Eestisse elama asumisest või elamisloa väljastamisest, oma välisriigis väljastatud ja

⁴ Konventsiooni lisa 9 järgi peab juhiluba olema näiteks roosat värvi, mõõtmetega 74x105 mm, selle väljastanud riigi keeles, kanded peavad olema ladina tähtedega või neis korratud jne.

⁵ Vastavalt konventsiooni lisale 10 peab rahvusvaheline juhiluba olema a) halli värvi kaane ja valgete lehtedega, b) mõõtmetega 105x148 mm, c) esimesed kaks lehekülge peavad olema riigikeeles, viimane prantsuse keeles; d) lisalehed peavad kordama viimase lehe esimest osa juhiloa väljastanud riigi keeles, ÜRO ametlikes keeltes, juhiloa väljastanud riigi otsusel maksimaalselt veel kuues muus keeles, e) märkused peavad olema kirjutatud ladina tähtedega. **Peale selle näeb konventsiooni lisa 10 ette, et vastavad ametlikud tõlked kõikides viidatud keeltes tuleb riigil edastada ÜRO peasekretärile.**

konventsiooni artiklile 24 ja selles viidatud lisadele vastav juhiluba Eesti juhiloa vastu. Nähtuvalt LS § 27 lõikest 4 vahetatakse välisriigis väljastatud juhiluba sellisel juhul Eesti juhiloa vastu üldjuhul eksamiteta.⁶ Viimane on seletatav sellega, et kui Eesti on juba kord tunnustanud isiku juhiluba ja seega lubanud isikul Eesti liikluses osaleda, siis on Eesti ühtlasi tunnustanud ka isiku teadmisi ja oskusi sõiduki juhtimisel. Viimasest ei saa aga teha järeldust, et Eesti ei võiks nõuda enne välisriigis väljastatud juhiloa Eesti juhiloa vastu vahetamisel isikult muude liiklusohutuse seisukohalt oluliste nõuete täitmist. Nii nõuabki Eesti nähtuvalt LS § 28 lõikest 1 välisriigi juhiloa Eesti juhiloa vastu vahetamisel sarnaselt Eesti juhiloa Eesti juhiloa vastu vahetamisel, et juhiloa omanik peab olema sobivas vanuses ning tema tervises seisund peab vastama kehtivatele nõuetele. Viimast tõendab vastavalt LS § 28¹ lõikele 2 perearsti või eriarstiabi osutava juriidilise isiku juurde moodustatud liiklusmeditsiini komisjoni väljastatud tervisetõend. Peale selle nõuab Eesti, et isik elaks juhiloa vahetamise ajal alaliselt või viibiks elamisloa alusel Eestis.

18. Mis puutub välisriigis väljastatud ja Genfi 1949. a teeliikluse konventsioonile vastava juhiloa Eesti juhiloa vastu vahetamise praktilisse poolde, siis peab isik nähtuvalt LS § 26 lõigetest 1 ja 2 ning majandus- ja kommunikatsiooniministri 29.07.2004. a määruse nr 169 „Mootorsõidukijuhi eksamineerimise ja talle juhtimisõiguse andmise eeskiri ning juhiloa vormid“ § 22 lõikest 6 esitama majandus- ja kommunikatsiooniministri määratud asutusele enda allkirjastatud või veebikeskkonnas autentitud taotluse. Selle taotluse esitamisel peab isik vastavalt majandus- ja kommunikatsiooniministri 29.07.2004. a määruse nr 169 „Mootorsõidukijuhi eksamineerimise ja talle juhtimisõiguse andmise eeskiri ning juhiloa vormid“ § 22 lõikele 2 lisama taotlusele tervisetõendi, isikut tõendava dokumendi, vajadusel elamisloa, vahetamisele kuuluva juhiloa ning nõuetele vastava foto. Lisaks peab isik olema vastavalt majandus- ja kommunikatsiooniministri 29.07.2004. a määruse nr 169 „Mootorsõidukijuhi eksamineerimise ja talle juhtimisõiguse andmise eeskiri ning juhiloa vormid“ § 14 lõikele 2 tasunud juhiloa eest riigilõivu.⁷

19. Järgnevalt hindan eespool esitatust lähtudes, kas büroo on avaldusaluses asjas täitnud tal lasuvat selgitamiskohustust kooskõlas haldusmenetluse seadusega.

Hinnang avaldusaluses asjas

20. Avaldusaluses asjas saatis avaldaja büroole e-kirja teel avalduse, milles märkis järgnevat: „Soovin vahetada oma praegused juhiloa Eesti juhilubade vastu. Mida peaksin selleks tegema? Saadan teile lisana: 1. originaal juhiloa 2. rahvusvahelised juhiloa 3. elamisloa Eestis.“ Mõne tööpäeva möödudes edastas avaldaja büroole e-kirja teel järgneva teate: „Ootan Teie vastust minu allolevale küsimusele.“ Büroo kvalifitseeris selle avalduse selgitustaotlusena MSVS § 2 lg 3 p 1 mõttes ning selgitas avaldajale, miks tema juhiluba ei saa Eesti juhiloa vastu vahetada, sest see ei vasta Genfi 1949. a või Viini 1968. a teeliikluse konventsioonidele. Avaldaja büroo selgitusega, miks tema juhiluba Eesti juhiloa vastu vahetada ei saa, rahule ei jäänud ning küsis, miks ei kuulu tema juhiluba vahetamisele Eesti juhiloa vastu. Seejuures küsis avaldaja uuesti, mida ta peab tegema juhiloa vahetamiseks. Lisanduvalt palus avaldaja talle teatada, kelle poole ta peaks pöörduma, et olukord saaks lahendatud. Büroo kvalifitseeris ka need avaldused MSVS § 2 lg 3 p 1

⁶ Kui juhiloa omanikku on Eestis viimase aasta jooksul karistatud liikluseaduse või selle alusel antud õigusakti nõuete korduva rikkumise eest, sh sellise rikkumise eest, mille eest on ette nähtud juhtimisõiguse äravõtmine, või ta pole vahetanud välisriigis väljaantud juhiluba Eesti juhiloa vastu 12 kuu jooksul, arvates Eestisse elama asumisest või elamisloa väljastamisest, siis tulenevalt LS § 27 lõikest 4 vahetatakse välisriigis väljaantud juhiluba Eesti juhiloa vastu pärast liiklusteooria- ja sõidueksami edukat sooritamist.

⁷ Riigilõivu suuruse ja tasumise kohustuse kohta vaata täpsemalt riigilõivuseadusest.

mõttes selgitustaotlustena, ent märkis, et keeldub selle vahetamisest Eesti juhiloa vastu, kuna see ei vasta Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooni nõuetele.

21. Leian, et büroo ei kvalifitseerinud kõiki avaldaja esitatud avaldusi õigesti. Seda põhjusel, et avaldaja saadetud e-kirjadest nähtub ühemõtteliselt, et avaldaja soovis peamiselt saada selgitust, mida ta peab talle välisriigis väljastatud juhiloa Eesti juhiloa vastu vahetamiseks tegema, ehk teavet selle kohta, millise taotluse ja mis tõendid peab ta büroole teda soodustava haldusakti saamiseks esitama. Sellisele „selgitustaotlusele“ vastamist reguleerib nähtuvalt HMS §-st 36 ja MSVS § 1 lõikest 1 haldusmenetluse seadus, mitte aga märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadus. Mis puutub avaldaja e-kirjadesse, milles ta soovis teada, miks talle välisriigis väljastatud juhiluba ei saa vahetada Eesti juhiloa vastu ning kelle poole peaks ta olukorrale lahenduse leidmiseks pöörduma, siis nende taotluste puhul oli tegemist selgitustaotlustega MSVS § 2 lg 3 p 2 mõttes, sest avaldaja palus büroolt õiguslast selgitust liikluseaduse kohta.

22. Leian, et büroo ei vastanud avaldaja päringule kooskõlas HMS § 3 lõikega 2. Põhjendan oma seisukohta järgnevalt.

23. Avaldaja esimesest pöördumisest selgub, et ta soovis selgitust, milliseid samme peab ta astuma talle välisriigis väljastatud juhiloa Eesti juhiloa vastu vahetamiseks. Avaldaja ei soovinud selgitust selle kohta, kas talle väljastatud juhiluba saab Eesti juhiloa vastu vahetada. Eesmärgipärane vastus avaldaja küsimusele pidanuks seetõttu sisaldama teavet selle kohta, kellele, millal ja millises vormis peaks avaldaja juhiloa vahetamise taotluse esitama, milliseid andmeid peaks taotlus sisaldama, millised dokumendid tuleks sellele lisada ning teavet riigilõivu tasumise kohustuse kohta. Kuna avaldaja edastas väljavõtted tema käsutuses olevatest dokumentidest, mille alusel ta soovinuks talle välisriigis väljastatud juhiloa Eesti juhiloa vastu vahetada, tulnuks avaldajale eraldi selgitada juhul, mil väljavõtetest nähtuvate dokumentide alusel polnud võimalik Egiptuses väljastatud juhiluba Eesti juhiloa vastu vahetada, mida avaldaja pidanuks juhiloa vahetamiseks tegema. Büroo avaldajale antud vastusest nähtub aga, et büroo on üksnes selgitanud, miks avaldajal pole võimalik talle Egiptuses väljastatud juhiluba Eesti juhiloa vastu vahetada. Seepärast leian, et büroo vastust ei saa pidada sobivaks.

24. Avaldaja teisele küsimusele antud vastust ei saa pidada sisuliselt õigeks ja seega sobivaks HMS § 3 lg 2 mõttes. Seda põhjusel, et büroo on oma hinnangu andmisel tuginenud üksnes Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooni lisale 9, jättes täielikult tähelepanuta konventsiooni põhitekstis sisalduva artikli 24, mis reguleerib konkreetselt välisriigis väljastatud juhiloa tunnustamise küsimust. Nagu eespool selgitatud, siis nähtuvalt Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooni artikli 24 lõikest 2 võib riik siis, kui välisriigis väljastatud juhiluba ei vasta konventsiooni lisa 9 nõuetele, teises riigis väljastatud juhiloa tunnustamise eelduseks seada konventsiooni lisa 10 kohase rahvusvahelise juhiloa olemasolu nõude. Seega on Eesti riigil võimalik olukorras, kus Eestis soovib isik vahetada talle välisriigis väljastatud, ent Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooni lisale 9 mitte vastava juhiloa Eesti juhiloa vastu, juhiluba tunnustada, kui isikule on väljastatud kõnealuse konventsiooni kohane rahvusvaheline juhiluba. Märgin, et kui Eesti riik lähtuks välisriigis väljastatud juhiloa puhul üksnes Genfi 1949. a teeliikluse konventsiooni artikkel 24 lõikest 1, siis muutuks sisutühjaks selle konventsiooni artikkel 24 lg 2 ja koos sellega kaotaks mõtte rahvusvahelise juhiloa väljastamine.

25. Avaldaja kolmandale küsimusele jättis büroo sootuks vastamata. Isiku küsimusele vastamata jätmine pole kooskõlas märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadusega. Nimelt on selle seaduse kehtestamise ainsamaks mõtteks sätestada haldusorgani kohustus vastata isiku küsimustele.

26. Neil põhjendustel leiangi, et büroo pole vastanud avaldaja selgitustaotlustele kooskõlas haldusmenetluse seadusega ning märgukirjale ja selgitustaotlusele vastamise seadusega.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder