



KOOPIA

RIIGIKOHUS

ÜLDKOGU

KOHTUOTSUS

Eesti Vabariigi nimel

Kohtuasja number	3-2-1-67-11
Otsuse kuupäev	6. märts 2012
Kohtukoosseis	Eesistuja Märt Rask, liikmed Tõnu Anton, Jüri Ilvest, Peeter Jerofejev, Henn Jõks, Eerik Kergandberg, Hannes Kiris, Lea Kivi, Indrek Koolmeister, Ants Kull, Villu Kõve, Lea Laarmaa, Jaak Luik, Priit Pikamäe, Ivo Pilving, Jüri Pöld, Harri Salmann ja Tambet Tampuu
Kohtuasi	Josef Furmansky hagi Skanska EMV Aktsiaseltsi vastu 5 989 867 krooni 75 senti ja viivise saamiseks
Vaidlustatud kohtulahend	Tallinna Ringkonnakohtu 6. jaanuari 2011. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-10-44071
Kaebuse esitaja ja kaebuse liik	Josef Furmansky määruskaebus
Menetlusosalised ja nende esindajad Riigikohtus	Hageja Josef Furmansky (isikukood xxxxxxxxxxxx), esindajad vandeadvokaat Merle Veeroos ja vandeadvokaat Marti Hääl Kostja Skanska EMV Aktsiaselts (registrikood 10012122), esindaja vandeadvokaat Marko Mehilane
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus

RESOLUTSIOON

1. Tunnistada, et riigilõivuseaduse (RT I 2006, 58, 439; RT I, 22.12.2010, 1) § 56 lõige 1 koostoimes lisaga 1 (1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud redaktsioonis) osas, mis nägid ette, et tsiviilasjas hinnaga 5 000 000 kuni 6 000 000 krooni tuli tasuda riigilõivu 220 000 krooni, olid põhiseadusega vastuolus.
2. Määrata Josef Furmansky hagilt tasutava riigilõivu suuruseks 7525 eurot 60 senti (117 750 krooni).
3. Rahuldada Josef Furmansky määruskaebus.
4. Tühistada Tallinna Ringkonnakohtu 6. jaanuari 2011. aasta määrus ja Harju Maakohtu 4. oktoobri 2010. aasta määrus tsiviilasjas nr 2-10-44071 ning saata tsiviilasi Harju Maakohtusse menetlusse võtmise otsustamiseks.
5. Tagastada Advokaadibüroo Borenius OÜ-le (varasem ärinimi OÜ Advokaadibüroo Luiga Mody Hääl Borenius) (konto nr 221010843858, Swedbank AS) Josef Furmansky eest 24. jaanuaril 2011 tasutud kautsjon 25 (kakskümmend viis) eurot.

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Josef Furmansky (hageja) esitas 10. septembril 2010 Harju Maakohtule Skanska EMV Aktsiaseltsi (kostja) vastu hagi, milles palus kostjalt enda kasuks välja mõista 5 989 867 krooni 75 senti ja viivise.

Hageja tasus hagilt riigilõivu 10 000 krooni. Hageja esitas menetlusabi taotluse ning palus end vabastada riigilõivu tasumise kohustusest 10 000 krooni ületava summa osas.

2. Harju Maakohus jättis 4. oktoobri 2010. aasta määrusega hageja menetlusabi taotluse rahuldamata ja hagi käiguta ning kohustas hagejat tasuma riigilõivu veel 210 000 krooni.

2.1. Maakohus leidis, et tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 124 lõike 1 järgi on tsiviilasja hind 5 989 867 krooni 75 senti. TsMS § 139 lõike 2 punkti 1 kohaselt tuleb hagilt tasuda riigilõivu. TsMS § 139 lõike 3 kohaselt sõltub riigilõivu suurus tsiviilasja hinnast, kui seaduses ei ole ette nähtud teisiti. Riigilõivuseaduse (RLS) § 56 lõike 1 kohaselt tasutakse hagiavalduse esitamisel riigilõivu lähtuvalt hagi hinnast RLS lisa 1 järgi või kindla summana. RLS lisa 1 järgi tuleb hagilt hinnaga kuni 6 000 000 krooni tasuda riigilõivu 220 000 krooni.

2.2. Hagejale menetlusabi andmise välistab TsMS § 182 lõike 2 punkt 2, mille kohaselt ei anta füüsilisele isikule menetlusabi, kui menetlusabi taotleja saab menetluskulud kanda oma olemasoleva ja suuremate raskusteta müüdava vara arvel, millele saab seaduse kohaselt pöörata sissenõude. Hagejal on rohkem raha, kui hagiavalduselt makstav riigilõiv. Hageja on ise taotluses märkinud, et tal on arvelduskontol 229 431 krooni. Samuti on hagejal kinnistuid, mida ta ei kasuta enda eluruumina. Hageja saab olemasoleva rahaga tasuda hagiavalduse esitamise eest riigilõivu.

3. Hageja maakohtu määruse peale, millega keelduti talle menetlusabi andmast, määruskaebust ei esitanud, kuid palus tunnistada põhiseadusega vastuolus olevaks ja jätta kohaldamata TsMS § 124 lõike 1 ja § 139 lõike 3 ning RLS lisa 1 osas, milles nähakse ette kohustus tasuda kuni 6 000 000 krooni suuruselt kahju hüvitamise hagilt riigilõivu 220 000 krooni, ning võtta hagi menetlusse.

4. Harju Maakohus keeldus 24. novembri 2010. aasta määrusega hagi menetlusse võtmast ning tagastas selle hagejale.

Maakohus leidis, et TsMS § 371 lõike 1 punkti 10 kohaselt ei võta kohus hagiavaldust menetlusse muu hulgas juhul, kui hagiavalduses esitatud nõudelt ei ole tasutud riigilõivu. TsMS § 124 lõike 1 ja § 139 lõike 3 ning RLS lisa 1 ei ole vastuolus põhiseadusega. Need sätted ei takista hageja kohtusse pöördumise õigust, kuna hagejal on võimalus taotleda kohtult menetlusabi. Hageja seda ka tegi, kuid kohus tuvastas, et hageja majanduslik olukord võimaldab tal kogu riigilõivu ühekordse maksena tasuda. Kui hageja majanduslik olukord võimaldab riigilõivu tasuda, siis saab hageja oma õigusi kohtus kaitsta ning ei ole alust TsMS § 124 lõike 1 ja § 139 lõike 3 ning RLS lisa 1 põhiseadusvastaseks tunnistamiseks ning kohaldamata jätmiseks.

5. Hageja esitas maakohtu määruse peale määruskaebuse, milles palus selle tühistada ja saata asi maakohtule hagi menetlusse võtmise otsustamiseks.

6. Tallinna Ringkonnakohus jättis 6. jaanuari 2011. aasta määrusega hageja määruskaebuse rahuldamata ja maakohtu määruse muutmata. Ringkonnakohus nõustus maakohtu määruse põhjendustega.

6.1. Ringkonnakohtus leidis, et hagi esitamisel tasumisele kuuluvad riigilõivud ei ole iseenesest põhiseaduse vastased, sest hagejatel on võimalik taotleda menetlusabi. Seega ei saa väita, et kehtivad riigilõivumäärad välistaksid vähekindlustatud isikute kohtusse pöördumise võimaluse. Kuivõrd jõustunud kohtulahendiga on tuvastatud, et hageja on võimeline tasuma kogu riigilõivu, saab sellises suuruses riigilõivu tasumise kohustuse põhiseadusele vastavuse küsimus seisneda üksnes selles, kas piisavalt varakatelt isikutelt 220 000 krooni suuruse riigilõivu nõudmine piirab nende isikute õigust kohtusse pöörduda.

6.2. Ka kõrgete riigilõivude puhul ei saa iseenesest väita, et nende maksmist ettenägevad seadusesätted on põhiseaduse vastased. Nende sätete põhiseadusvastasus saab kõne alla tulla üksnes siis, kui riigilõivud on sedavõrd suured, et ületavad piiri, millest alates saab kindlalt väita, et lõivud kahjustavad ebaproportsionaalselt kohtusse pöördumise põhiõigust. Praeguses menetluses ei ole esile toodud asjaolusid, mille alusel saaks sellist järeldust teha. Ei saa teha järeldust, et 6 000 000-krooni suuruse hagihinna puhul tasumisele kuuluv riigilõiv kahjustab ebaproportsionaalselt isikute kohtusse pöördumise põhiõigust.

6.3. Riigilõivu tasumise kohustuse kui põhiõiguse riive proportsionaalsuse hindamisel tuleb muuhulgas arvestada ka sellega, et hageja võib hagi rahuldamise korral nõuda tasutud riigilõivu kustalt väljamõistmist. Seega ei tähenda riigilõivu tasumise kohustus seda, et põhjendatud hagi esitamise korral jääb riigilõiv hageja kanda. Riigilõivu sidumine hagihinna on iseenesest lubatav. Juhul kui lähtuda eeldusest, et riigilõivu arvel on põhiseaduspärane katta tsiviilasja menetlemisel tekkivaid kulusid, võiks tasumisele kuuluv riigilõiv katta kogu menetluse kestel tekkivad kulud, sh asja lahendamise raames esitatavate määruskaebuste menetlemisel tekkivad kulud ja asja kõrgemates kohtuastmetes menetlemisel tekkivad kulud. Näiteks Riigikohtusse pöördumise eest ei ole riigilõivu tasumise kohustust ette nähtud ning kaebuse kas või osalisel rahuldamisel kautsjon tagastatakse. Seega, kui leida, et hagi esitamise riigilõivu tasumisest sõltuvusse seadmine kui kohtusse pöördumise põhiõiguse riive on lubatav menetlusega seotud kulude katmise eesmärgil, ei saa lähtuda vaid maakohtu kuludest.

Menetlus Riigikohtus

7. Hageja esitas ringkonnakohtu määruse peale määruskaebuse, milles palub tühistada maakohtu ja ringkonnakohtu määrused ning saata asi maakohtule hagi menetlusse võtmise otsustamiseks. Määruskaebuse rahuldamata jätmisel palub hageja anda täiendav tähtaeg riigilõivu tasumiseks.

Hageja leiab, et TsMS § 124 lõige 1, § 139 lõige 3 ja RLS lisa 1 on põhiseadusega vastuolus osas, milles nähakse ette kohustus tasuda hagilt hinnaga kuni 6 000 000 krooni riigilõivu 220 000 krooni. Need sätted rikuvad põhiseaduse (PS) § 15 lõikest 1 tulenevat õigust pöörduda kohtusse.

8. Kostja vaidleb hageja määruskaebusele vastu ja palub jätta selle rahuldamata.

9. Tsiviilkolleegium andis tsiviilasja 19. detsembri 2011. aasta määrusega TsMS § 19 lõike 4 punkti 3 ja § 690 lõike 1 ning põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 3 lõike 3 alusel läbivaatamiseks Riigikohtu üldkogule. Kolleegiumil tekkis kahtlus hagi esitamise ajal kehtinud RLS § 56 lõike 1 ja lisa 1 põhiseaduspärasuses ehk selles, et hagi esitamisel tsiviilasjas hinnaga kuni 6 000 000 krooni riigilõivu 220 000 krooni tasumise kohustus võib olla vastuolus PS § 15 lõikega 1 ja §-ga 32.

9.1. Kolleegiumi arvates on vajalik, et üldkogu annaks seisukoha küsimuses, kas ka tsiviilasjade puhul kohaldub Riigikohtu üldkogu 29. novembri 2011. aasta otsuses asjas nr 3-3-1-22-11 (punkt 22) väljendatud seisukoht, et PS § 15 lõikest 1 tuleneva kohtusse pöördumise õiguse

võimalikku rikkumist saab kontrollida sõltumata sellest, kuidas lahendati riigilõivu tasumisest vabastamise küsimus.

9.2. Kui kohtuasjas on võimalik, lähtudes eelmises punktis toodust, hinnata, kas kohustus tasuda hagilt mainitud suuruses riigilõiv on põhiseaduspärane, siis tuleks võtta seisukoht, kas olukorras, kus maakohus on tuvastanud, et hagejal oli pangakontol rohkem raha, kui tuli tasuda riigilõivu, riivab kohustus tasuda sellises suuruses riigilõivu ebaproportsionaalselt isiku õigust pöörduda kohtusse.

9.3. Kui praeguses asjas hagi esitamisel riigilõivu tasumise kohustus ei riiva ebaproportsionaalselt õigust pöörduda kohtusse, on kolleegiumil kahtlus, et riigilõivu tasumise kohustus võib olla vastuolus PS §-ga 32, arvestades seda, kui suurest osast oma varast peaks hageja loobuma, et riigilõivu tasuda.

MENETLUSOSALISTE ARVAMUSED

Riigikogu

10. Põhiseaduskomisjoni arvates on võimalik kontrollida riigilõivu suuruse põhiseaduspärasust sõltumata menetlusabi andmise küsimusest. Hagi esitamise ajal kehtinud RLS § 56 lõike 1 ja lisa 1 alusel kuni 6 000 000 krooniselt nõudelt ette nähtud 200 000 kroonine lõiv (vaidlusalune riigilõiv) oli vastuolus PS §-ga 15.

10.1. Vaidlusalune, ühes kohtuastmes tasutav lõiv on sobiv abinõu nii menetlusosaliste õigusemõistmise kulutuste kandmisest osavõtu kui ka menetlusökoonomia tagamiseks. Justiitsministeeriumi andmetel oli 2010. aastal tsiviilasja keskmine arvestuslik kulu maakohtus ühe kohtuasja kohta 285 eurot. Ringikonnakohtus oli see vastavalt 700 eurot. Põhiseaduskomisjoni arvates täidaks ka 220 000 kroonist väiksem summa lõivu eesmärgi, olles samal ajal isikule vähem koormav.

10.2. Kehtiv olukord, kus riigilõivud on keskmise Eesti inimese jaoks liiga kõrged, võib kokkuvõttes anda menetlusökoonomia eesmärgile vastupidise tulemuse, kuna kohtu töökoormus menetlusabi taotluste lahendamise tõttu hoopis suureneb. Menetlusökoonomia eesmärki aitaks saavutada lõiv, mis oleks proportsionaalne Eesti keskmise elatusasemega, kuna ka sellise lõivu tasumise kohustuse korral kaaluksid isikud esitatava kaebuse perspektiivikust ega esitaks ülemääraseid varalisi nõudeid, mis suurendavad tasutavat riigilõivu.

Josef Furmansky

11. Kohustus tasuda kahju hüvitamise hagilt vaidlusalune riigilõiv piirab õigust tõhusale õiguskaitsele ja omandiõigust, olles vastuolus PS § 15 lõikega 1 ja §-ga 32 koostoimes §-ga 11.

11.1. Riigilõivu esmane eesmärk on, et toimingute tegemisega kaasnevad kulud kataks toimingust huvitatud isik. Kuna riigilõivu tuleb tasuda igas kohtuastmes (kassatsiooniastmes kautsjonit), on hagi esitamisel tasutava riigilõivu eesmärgiks asja lahendamise kulude katmine maakohtus. Tsiviilasja hinnast lähtuvate riigilõivumäärade kehtestamine ei ole aga sobiv ega vajalik abinõu asja lahendamise kulude katmiseks, kuivõrd tsiviilasja hind ei määra kohtu tegevuskulude suurust asja lahendamisel. Tsiviilasja hind võib mõjutada asja keerukust, kuid see ei ole seejuures määrava tähtsusega ning ei mõjuta kindlasti asja lahendamise kulusid RLS lisas 1 toodud määral. Kohtu tegevuskulude katmist asja lahendamisel maakohtus on võimalik saavutada oluliselt madalama ja isikuid vähem koormava riigilõivuga kui 220 000 krooni.

11.2. Liigsete ja kergekäeliste hagide vältimiseks ei ole riigilõiv sobiv abinõu, kuivõrd hagi perspektiivi hindamine eeldab kaalutusotsuse tegemist, mille saab teha üksnes kohus. Hagi kergekäelisus ei sõltu hagi hinnast (suurema hinnaga hagid ei ole kergekäelisemad). Liigsete ja kergekäeliste hagide vältimiseks on sobiv abinõu seaduses olemas – kohtu õigus keelduda ilmselt perspektiivitu hagi menetlusse võtmisest (TsMS § 371 lõige 2).

11.3. Kohustus tasuda kahju hüvitamise nõudes esitatavalt hagilt vaidlusalune riigilõiv kohustab hagejat enda omandist sama suures osas loobuma, samuti määrab hageja omandi kasutamise otstarbe ja piirab hageja vabadust otsustada enda omandi kasutusviisi üle. Riigilõiv, mille tasumiseks peab isik loobuma oma kolme ja poole aasta sissetulekule vastavast rahasummast, on ebaproportsionaalselt suur. Seda olenemata asjaolust, kas isikul on raha vajalikul määral või mitte. Kui hageja peaks riigilõivu tasumiseks loobuma hüvitisest, mille ta on saanud temale ebaseaduslike haldusaktidega tekitatud kahju eest, oleks ka see ebaproportsionaalne sekkumine hageja omandiõigusesse ning lisaks võtaks hagejalt põhiseadusliku õiguse saada talle tekitatud kahju eest hüvitist (PS § 25).

11.4. Omandiõiguse riivet ei kõrvalda see, et hagi rahuldamise korral võib hageja nõuda riigilõivu väljamõistmist kostjalt. Võimalus saada kostjalt võib-olla kunagi tagasi hagilt tasutud riigilõiv ei muuda kohustust tasuda hagi esitamisel riigilõivu ja loobuda vastavas ulatuses omandist ning selle kasutusviisi üle otsustamisest. Riigilõivu riski jääb täielikult kandma hageja, kuivõrd see võidakse kostjalt välja mõista alles pärast põhimenetluse lõppemist eraldiseisvas menetluses, väljamõistmise korral ei pruugi kostja olla suuteline seda tasuma, tal ei pruugi selle katteks olla vara ning võimalikus pankrotimenetluses ei oleks nõue ka kuidagi eelistatud.

Skanska EMV AS

12. Vaidlusalune riigilõiv on põhiseadusega kooskõlas.

12.1. Vaidlusalune riigilõiv riivab kohtusse pöördumise õigust kohtumenetluse kulude katmise, menetlusökoonoomia ning kohtumenetluse parema rahastamise tagamise eesmärgil. Ei ole üheselt tõendatud, et 6 000 000 kroonise potentsiaalselt keeruka vaidluse menetlemine on odavam kui 220 000 krooni. Hagi menetlemise ja õigusemõistmise kulude hulka kuuluvad nt asja menetleva kohtuniku palk, kohtuhoonete ülalpidamine, istungisekretäride, kohtukonsultantide ning kantsleitöötajate palk jne.

12.2. Hagejal on piisavad võimalused vaidlusalune riigilõiv kohe tasuda. Maakohus tuvastas 24. novembri 2011. aasta määrusega, et hageja on võimeline kohe ja ühe osamaksega tasuma kogu vaidlusaluse riigilõivu. Hageja ei vaidlustanud menetlusabi andmata jätmist. Hageja on sage kohtuskäija, kes peab ise enda algatatud kohtumenetluste kulud tasuma.

12.3. Juhul kui Riigikohus tunnistab vaidlusaluse riigilõivu põhiseaduse vastaseks, tuleb määrata hagilt tasumisele kuuluva riigilõivu suuruseks lähim tabelijärgne lõiv 12 782 eurot 32 senti.

Õiguskantsler

13. Õiguskantsler leiab, et vaidlusalune riigilõiv oli vastuolus PS §-s 11 sisalduva proportsionaalsuse põhimõttega, seda ka olukorras, kus hageja majanduslik seisund võimaldab nõutud riigilõivusumma tasuda.

13.1. Kuna praegusel ajal on riigilõivud kohtusse pöördumisel üleüldiselt ülemäära kõrged, on sellega kaasnenud kestev erandlik olukord, mil on põhjendatud kohtu aktiivsus põhiõiguste tegelikul

tagamisel. Seetõttu tunnustab õiguskantsler Riigikohtu senist tegevust kohtuasja lubatavuse aluste erandlikul laiendamisel (laiendav asjassepuutuvus) ning leiab, et ka muudel kaheldavatel juhtudel on põhjendatud tõlgendada menetlusnorme kohtusse pöörduja kasuks. Seda vähemalt nii kaua, kuni Riigikogu astub tegelikke samme olukorra muutmiseks ja riigilõivude vähendamiseks.

13.2. Riigilõivu üldiseks eesmärgiks on kaasa aidata sellele, et õigusemõistmine tervikuna ja ka konkreetse õigusvaidluse lahendamisel toimuks mõistliku aja jooksul ning menetlusosaliste õigused oleksid kaitstud kogu menetluse vältel (sujuv kohtumenetlus). Riigilõivu suurus peaks ära hoidma kergekäeliselt või pahatahtlikult esitatud kaebused ja hagid. Riigilõivu eesmärkidena võib nimetada nii menetlusökonomiat kui ka riigieelarvele lisatulude leidmist (tsiviilkohtumenetluse tasuvus, riigi tehtavad kulutused hüvitab toimingust huvitatud isik), kuid PS § 15 lõike 1 absoluutse kohtu poole pöördumise õiguse riive õigustamisel on legitiimne üksnes menetlusökonomia.

13.3. Juhul kui kohtusse pöörduja peab tasuma riigilõivuks 220 000 krooni, siis on tema võimalust oma õigust kohtus kaitsta ebaproportsionaalselt kitsendatud olenemata sellest, kas konkreetsel isikul on vajalik rahasumma või vastavas ulatuses võõrandatav vara olemas ning kas isikul on õigus riigilõivu tasumisel menetlusi saada või mitte. Sedavõrd suure lõivu nõudmine ei ole juba iseenesest eesmärgipärane ja avaldab isikule suurt majanduslikku survet kohtusse pöördumisest loobumiseks, eriti üldteada oleva üldise majanduslanguse ja elatusaseme alanemise tingimustes. Olukord, kus loobutakse oma rikutud õiguste kaitsest ainuüksi ülemäära kõrge riigilõivu tõttu, on õigusriigile lubamatu.

13.4. Kohtusse pöördumine ei ole riigilt avaliku teenuse ostmine, vaid ainus seaduslik võimalus realiseerida oma olulist põhiõigust ja saada rikutud õigustele kaitset. Sarnaselt võib ülemäära kõrge riigilõiv kahjustada ka vaidluse kaotanud poole õiguseid (sh varalisi õiguseid), kuna kohtukulude väljamõistmisel ei eksisteeri riigilõivu algset eesmärki (hoida ära kergekäelised või pahatahtlikud kaebused ja hagid).

13.5. Kui seadusandja on seadnud eesmärkideks, et kohtumenetlus oleks tõhus ja ökonoomne, mille juures on samal ajal tagatud kodanikkonna usaldus kehtiva õiguskorra ja õigusemõistmise süsteemi vastu, siis ei tohi ülemäära kõrged riigilõivud viimast moonutada. Riigilõiv on olemuslikult üksnes piirang, mitte aga takistus kohtusse pöördumisel. Riigilõivu suurus peab olema majanduslikult mõõdetav ja põhjendatav (suhe keskmise palgaga, äriühingu osa- või aktsiakapitaliga vm).

Justiitsminister

14. Justiitsminister Riigikohtule arvamust tähtaegselt ei esitanud. Justiitsminister esitas oma arvamuse Riigikohtule rohkem kui kuuajalise hilinemisega, mistõttu ei saa seda arvestada.

VAIDLUSALUSED SÄTTED

15. Riigilõivuseaduse (RT I 2006, 58, 439; 22.12.2010, 1) § 56 „Hagiavalduse, avalduse ja kaebuse läbivaatamine“ lõige 1:

„(1) Hagiavalduse esitamisel tasutakse riigilõivu lähtuvalt hagihinnast käesoleva seaduse lisa 1 järgi või kindla summana.“

16. „Lisa 1 riigilõivuseaduse juurde

RIIGILÕIVU TÄISMÄÄRAD AVALDUSE ESITAMISE EEST TSIVIILKOHTU-MENETLUSES (KROONIDES) (RT I 2008, 59, 330 – jõust. 01.01.2009)

Tsiviilasja hind kuni, k.a.	Riigilõivu täismäär
[---]	
5 000 000	200 000
6 000 000	220 000“

ÜLDKOGU SEISUKOHT

17. Esmalt leiab üldkogu asjassepuutuva sätte (I) ja hindab selle põhiseaduspärasust (II). Seejärel lahendab üldkogu põhiseaduspärase riigilõivu suuruse küsimuse ja määruskaebuse (III).

I

18. Riigikohus saab kontrollida riigilõivu suuruse põhiseaduspärasust sõltumata menetlusabi taotluse lahendamisest.

18.1. Kohtuasja üldkogule üleandmise määruses esitas Riigikohtu tsiviilkolleegium küsimuse, kas ka tsiviilasjades kohaldub Riigikohtu üldkogu 21. novembri 2011. aasta otsuses asjas nr 3-3-1-22-11 (punkt 22) väljendatud seisukoht, et PS § 15 lõikest 1 tuleneva kohtusse pöördumise õiguse võimalikku rikkumist saab kontrollida sõltumata sellest, kuidas lahendati riigilõivu tasumisest vabastamise küsimus.

18.2. Igal kohtusse pöördujal tuleb võtta hagi esitamisel risk, et olenemata menetlusabi saamisest tuleb tal lõpptulemusena lõiv siiski tasuda. Nii juhul, kui isiku majanduslik seisund on kohtu hinnangul piisavalt hea, et tasuda hagi esitamisel nõutavat riigilõivu, kui ka juhul, kui isik peab vaidluse kaotamise korral hüvitama riigile pärast kohtuvaidluse lõppu riigilõivu, mille tasumisest ta hagi esitamisel oli vabastatud (TsMS § 190 lõiked 4 ja 5), sõltub kohtusse pöördumise õiguse riive intensiivsus riigilõivu suurusest. Menetluskulude riigi tuludesse tasumisest vabastamise aluseks saab TsMS § 190 lõike 7 järgi olla üksnes mõjuv põhjus. Selliseks põhjuseks ei saa aga iseenesest olla asjaolu, et seaduses sätestatud riigilõivumäärad on kõrged. Lisaks kannab hageja, kes ei saa menetlusabi, ka hagi rahuldamise puhul riski, et teine pool on maksejõuetu ja seetõttu ei pruugi ta ka tasutud riigilõivu teiselt poolelt väljamõistmise korral riigilõivuks tasutud summat tegelikkuses tagasi saada (võrdle menetlusabi saajaga, TsMS § 190 lõike 3).

18.3. Harju Maakohus jättis 4. oktoobri 2010. aasta määrusega hageja menetlusabi taotluse rahuldamata ja hagi käiguta ning kohustas teda tasuma riigilõivu veel 210 000 krooni. Seega kohaldas kohus sätteid, mis näevad ette riigilõivu tasumise. Seejuures ei kahelnud maakohus, et sätteid, mis näevad ette seaduses sätestatud riigilõivu tasumise ka siis, kui isikule menetlusabi ei anta, on põhiseadusega kooskõlas.

18.4. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium on pidanud võimalikuks kontrollida riigilõivu suuruse põhiseaduspärasust nii hagi esitamisel (vt 15. detsembri 2009. aasta otsus asjas nr 3-4-1-25-09, eriti punkt 19) kui ka apellatsioonkaebuse esitamisel (vt 14. aprilli 2011. aasta otsus asjas nr 3-4-1-1-11, punkt 6) sõltumata sellest, et vastavalt hagejate ja apellandi menetlusabi taotlused olid enne jäetud rahuldamata.

19. Riigikohus saab kontrollida riigilõivu suuruse põhiseaduspärasust, lahendades hagi tagastamise määruse peale esitatud määruskaebust.

19.1. Hageja esitas 10. septembril 2010 Harju Maakohtule Skanska EMV Aktsiaseltsi vastu hagi, milles nõudis tekitatud kahju eest 5 989 867 krooni 75 senti hüvitist ja lisaks ka viivist. Hageja tasus hagilt riigilõivu 10 000 krooni ja esitas menetlusabi taotluse, paludes end vabastada riigilõivu tasumise kohustusest 10 000 krooni ületava summa osas. Harju Maakohus jättis hageja menetlusabi taotluse rahuldamata ja hagi käiguta ning kohustas hagejat tasuma riigilõivu veel 210 000 krooni.

19.2. Hageja on esitanud määruskaebuse maakohtu määruse peale, millega hagi jäeti menetlusse võtmata ja tagastati põhjusel, et hageja ei olnud tasunud kogu riigilõivu. Üldkogu leidis asjas nr 3-2-1-62-10, et korralises kaebemenetluses saab lõivu põhiseaduspärasust kontrollida üksnes apellatsioonikaebuse tagastamise või enam tasutud riigilõivu tagastamisest keeldumise peale kaevates (otsuse punktid 28 ja 31; sarnaselt vt asi nr 3-3-1-22-11, punktid 20-22). Kuna kohtud tagastasid hagi, sest kohtu määratud riigilõiv jäi tasumata, saab praeguses kohtuasjas lõivu suuruse põhiseaduspärasust kontrollida.

20. Hagiavalduselt riigilõivu tasumise kohustus tuleneb praeguses tsiviilasjas RLS § 56 lõikest 1 ja RLS lisast 1. Kohtuasja asjaoludest tulenevalt on PSJKS § 14 lõike 2 esimese lause mõttes asjassepuutuvaks sätteks RLS § 56 lõige 1 koostoimes lisaga 1 (1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud redaktsioonis) osas, mis nägid ette, et tsiviilasjas hinnaga 5 000 000 kuni 6 000 000 krooni tuli tasuda riigilõivu 220 000 krooni.

II

21. Hageja kasutas hagiavaldust esitades PS § 15 lõikest 1 tulenevat igatüüpi õigust oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral pöörduda kohtusse ehk põhiõigust, mis peab tagama õiguste lünkadeta kohtuliku kaitse (Riigikohtu üldkogu 22. detsembri 2000. aasta määrus asjas nr 3-3-1-38-00, punkt 15). PS §-des 13-15 ette nähtud õigus kohtulikule kaitsele hõlmab nii isiku õigust pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse kui ka riigi kohustust luua põhiõiguste kaitseks kohane kohtumenetlus, mis on õiglane ja tagab isiku õiguste tõhusa kaitse (vt nt Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 14. aprilli 2003. aasta otsus asjas nr 3-4-1-4-03, punkt 16).

22. Vaidlusalune riigilõiv riivab eelkõige kohtusse pöördumise õigust.

22.1. Õiguse riive on selle kaitseala iga ebasoodus mõjutamine (vt nt Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 6. märtsi 2002. aasta otsus asjas nr 3-4-1-1-02, punkt 12). Hagilt tasutava riigilõivu määr riivab esmajoones PS § 15 lõike 1 esimeses lauses sätestatud igatüüpi põhiõigust kohtusse pöörduda. Kui nõutavat lõivu ei ole tasutud ja isikut ei vabastata lõivu tasumise kohustusest, on asja menetlusse võtmine takistatud. Sellisel juhul ei kontrolli kohus ka isiku väidetud õiguste rikkumist. Seega piirab lõivu suurus ja selle tasumise kohustus eelkõige kohtusse pöördumise põhiõigust. Kui riigilõivu suurus ei võimalda inimesel, kel pole õigust saada riigilt menetlusabi, oma õigusi kohtus tõhusalt realiseerida, on tegu ebaproportsionaalse ja seega põhiseadusvastase riigilõivuga (Riigikohtu 17. juuli 2009. aasta otsus asjas nr 3-4-1-6-09, punkt 22).

22.2. Teiseks saab tõstatada küsimuse omandipõhiõiguse (PS § 32) riivist, nagu tegi tsiviilkolleegium praeguse kohtuasja üldkogule üleandmise määruses (punkt 12). Kuna menetluspõhiõiguste eesmärk on tagada materiaalsed põhiõigused (sh omandipõhiõigus), tuleb nende riivet kontrollida esimesena. Selline on olnud ka senine Riigikohtu praktika riigilõivuasjades (vt asi nr 3-2-1-62-10, punkt 50; vt ka asi nr 3-3-1-22-11, punktid 11, 23 ja 31).

23. Kuna seadusandja on RLS § 56 lõike 1 ja lisa 1 (1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud redaktsioonis) vastuvõtmisel järginud pädevus-, menetlus- ja vorminõudeid ning piirang on õigusselge, siis asjassepuutuva sätte formaalses põhiseaduspärasuses ei ole kahtlust.

24. Järgnevalt analüüsib üldkogu RLS § 56 lõike 1 ja lisa 1 (1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud redaktsioonis) materiaalselt põhiseaduspärasust. Selleks tuleb määrata PS § 15 lõike 1 kaitseala riive lubatavad eesmärgid ja hinnata 220 000 krooni suuruse riigilõivu kui vahendi proportsionaalsust nende eesmärkide suhtes.

25. Kohtusse pöördumise õiguse riive legitiimseteks eesmärkideks on menetlusökoonomia ja õigusemõistmise kulutuste kandmisest osavõtu põhimõte.

25.1. PS § 15 lõike 1 esimeses lauses sätestatud põhiõiguse piiramise õigustusena saab arvestada üksnes teisi põhiõigusi või põhiseaduslikke väärtusi (Riigikohtu üldkogu 16. mai 2008. aasta otsus asjas nr 3-1-1-88-07, punkt 43, ja seal viidatud kohtupraktika).

25.2. Riigikohtu üldkogu leidis asjas nr 3-2-1-62-10 (punkt 44), et riigilõivumäär kehtestatakse RLS § 4 lõike 1 järgi lähtuvalt toimingute tegemisega kaasnevatest kuludest (kulupõhimõte) ja seega on riigilõivu esmaseks eesmärgiks tagada, et toiminguosaline hüvitaks riigi tehtava avalik-õigusliku toimingute kulutused kas täielikult või osaliselt (vt ka Riigikohtu üldkogu 22. detsembri 2000. aasta otsus asjas nr 3-4-1-10-00, punkt 24). Lisaks tuleneb RLS § 4 lõikest 2 võimalus kehtestada riigilõivumäär toimingute eesmärgi, toimingust saadavat hüve ja kaalukat avalikku huvi silmas pidades kulupõhimõttest erinevalt.

25.3. Alates 1. jaanuarist 2009 tõsteti oluliselt tsiviilkohtumenetluse riigilõive. Riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu 194 SE teisel lugemisel põhjendas Riigikogu õiguskomisjoni poolne ettekandja riigilõivude üldist kahe- kuni viiekordset tõstmist seniste ebamõistlikult väikeste riigilõivumääradega ja vajadusega muuta tsiviilkohtumenetlus kulupõhiseks, samuti liigsete ja pahatahtlike kaebuste vältimise ja riigieelarvele lisatulude leidmise vajadusega (XI Riigikogu stenogramm, 3. detsember 2008). Liigsete ja pahatahtlike kaebuste vältimise soov osutab menetlusökoonomiale, mis on üldine riigilõivude sätestamise eesmärk hagide ja kaebuste puhul (asi nr 3-4-1-6-09, punkt 20).

Menetlusökoonomia on Riigikohtu praktika kohaselt põhiseaduslik õigusväärtus, mille sisuks on vältida mh põhjendamatu ja pahatahtlike avalduste menetlemist, kuna selliste avalduste menetlemine võib kaasa tuua kohtusüsteemi suutmatuse pakkuda isikutele tõhusat õiguskaitset mõistliku aja jooksul (vt ka Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 15. detsembri 2009. aasta otsus asjas nr 3-4-1-25-09, punkt 23). RLS § 56 lõikes 1 koostoimes lisaga 1 (1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud redaktsioonis) sätestatud suuruses riigilõivu tasumise kohustus võib ära hoida isiku kohtusse pöördumise. See on üks meede, mille tulemusena väheneb ka läbivaadatavate kohtuasjade arv ja tõhustub menetluses olevate kohtuasjade läbivaatamine. Lõpptulemusena koormatakse vähem teisi selliste avaldustega seotud menetlusosalisi, kohtusüsteemi ja riigieelarvet.

25.4. Riigikohtu üldkogu pidas asjas nr 3-2-1-62-10 (punkt 45) PS § 24 lõikes 5 sätestatud põhiõiguse piirangu lubatavaks eesmärgiks seda, et hagi menetluses kantakse vähemalt rahaliste vaidluste puhul riigi tehtavad kulud õigusemõistmisele eelkõige menetlusosaliste endi makstavate lõivude arvel (õigusemõistmise kulutuste kandmisest osavõtu põhimõte). Samas leidis üldkogu, et legitiimseks ei saa lugeda kohtulõivu võimalikku eesmärki teenida riigile lisatulu ja finantseerida sellest riigi muid kulutusi, juhul kui lõiv on suurem, kui see on vajalik õigusemõistmise kulutuste

kandmise ja menetlusökonoomia tagamiseks, kuna see oleks vastuolus lõivu PS §-st 113 tuleneva olemusega.

25.5. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium on seni pidanud riigilõivuasjades kohtusse pöördumise piiranguna legitiimseks menetlusökonoomia eesmärki (asi nr 3-4-1-6-09, punkt 20; asi nr 3-4-1-25-09, punkt 23).

Samas leidis üldkogu asjas nr 3-3-1-22-11 (punkt 29.2), et ka haldusasjades õigusemõistmise kulude osalise kandmise põhimõte on „riigieelarvevahendite säästliku avalikke huve arvestava kasutamise huvides“ põhiseaduslik väärtus. Samaselt saab sisustada ka tsiviilkohtumenetluses menetlusosaliste õigusemõistmise kulutuste kandmisest osavõtu põhimõtte riigieelarvevahendite säästliku avalikke huve arvestava kasutamise huvi ja seega põhiseadusliku väärtuse ning kohtusse pöördumise õiguse legitiimse riivena.

26. Vaidlusalune 220 000 kroonine riigilõiv on sobiv abinõu nii menetlusökonoomia kui ka menetlusosaliste õigusemõistmise kulutuste kandmisest osavõtu eesmärgil.

26.1. Hagilt 220 000 krooni suuruse riigilõivu tasumise nõue võib muu hulgas ära hoida põhjendamatute ja pahatahtlike hagide esitamist. Kuna sobiv on abinõu, mis soodustab piirangu eesmärgi saavutamist, ja sobivuse seisukohalt on vaieldamatult ebaproportsionaalne abinõu, mis ühelgi juhul ei soodusta piirangu eesmärgi saavutamist, on vaidlusalune riigilõiv sobiv abinõu menetlusökonoomia eesmärgi saavutamiseks.

26.2. Samuti katab sellises suuruses riigilõiv õigusemõistmise kulud. Ka Riigikogu põhiseaduskomisjoni arvamusest tuleneb, et Justiitsministeeriumi andmetel oli 2010. aastal ühe tsiviilasja (v.a maksekäsu kiirmenetlus) keskmine arvestuslik kulu maakohtus 285 eurot (4459 krooni 28 senti; samas ringkonnakohtus oli arvestuslik kulu 700 eurot, s.o 10 952 krooni 62 senti). Seega on vaidlusalune riigilõiv menetlusosaliste õigusemõistmise kulutuste kandmisest osavõtu eesmärgil sobiv abinõu.

27. Üldkogu hinnangul ei ole 220 000 krooni suurune riigilõiv vajalik abinõu menetlusökonoomia ega õigusemõistmise kulutuste kandmisest osavõtu eesmärgi täitmiseks.

27.1. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene.

27.2. RLS lisas 1 ettenähtud 220 000 krooni suurune riigilõiv oli 2010. aastal 17,3-kordne Eesti keskmise brutokuupalga määr (Statistikaameti andmetel 2010. aasta IV kvartalis 12 735 krooni (814 eurot)) ning rohkem kui 50-kordne töötasu alammäär (Vabariigi Valitsuse 11. juuni 2009. aasta määruse nr 90 „Töötasu alammäära kehtestamine“ § 1 kohaselt 4350 krooni 7 senti (278 eurot 2 senti)).

27.3. Seevastu enne 1. jaanuari 2009 kehtinud sätete kohaselt oleks hagejal tulnud tasuda hagi esitamisel lõivu ligi poole vähem ehk 117 750 krooni, mis oleks 27-kordne töötasu alammäär ja ca 9,3-kordne keskmine brutokuupalga määr. Arvestades Eesti keskmise kuupalga määra ja töötasu alammäära, võib ka sellises suuruses või ka mõnevõrra väiksem riigilõiv hoida isikuid põhjendamatult ja pahatahtlikult kohtusse pöördumast ning saavutada sellega sama efektiivselt, kuid isikute õigusi vähem piiravalt menetlusökonoomia eesmärgi. Samas, mida kõrgemad on riigilõivud, seda enam tegelevad kohtud menetlusabi taotluste lahendamistega. Määruse peale, millega jäetakse menetlusabi taotlus rahuldamata, saab esitada määruskaebuse. Sellisel juhul kulub kohtute ressursi

rohkem menetluslike, mitte sisuliste küsimuste lahendamisele, ning kõrge riigilõiv ei aita menetlusökonoomia eesmärgi saavutamisele kaasa, vaid takistab seda.

27.4. Samuti on Justiitsministeeriumist kooskõlastusringile saadetud riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõu projektis peetud võimalikuks saavutada menetlusökonoomia ka väiksemate riigilõivudega. Samal ajal on ette nähtud muud võimalused kohtumenetluse tõhustamiseks. Lisatud seletuskirja kohaselt on eelnõu väljatöötamise ajendiks vajadus alandada Euroopa riikide hulgas silmatorkavalt kõrgeid riigilõive, viies Eesti hagi hinnast sõltuvate riigilõivude taseme võrdlusaluste riikide keskmisele lähemale.

27.5. Riigikogu põhiseaduskomisjoni arvamusest tuleneb, et Justiitsministeeriumi andmetel oli 2010. aastal ühe tsiviilasja keskmine arvestuslik kulu maakohtus 285 eurot (4459 krooni 28 senti; ringkonnakohtus samas 700 eurot, st 10 952 krooni 62 senti). 220 000 krooni (14 060 euro 56 senti) suurune hagilt tasutav riigilõiv ületab ühe tsiviilasja keskmist arvestuslikku kulu maakohtus ca 50 korda. Isegi kui eeldada, et praeguses asjas esitatud hagi menetlemine võib olla keskmisest keerulisem ja kulukam, kataks tõenäoliselt ka oluliselt väiksem riigilõiv õigusemõistmise kulud, kuid oleks kohtusse pöörduda soovivale isikule vähem koormav.

27.6. Eeltoodust tulenevalt on üldkogu seisukohal, et ka 117 750 krooni suurune või ka mõnevõrra väiksem riigilõiv võib hoida ära põhjendamatute ja pahatahtlike kaebuste kergekäelist esitamist ning kataks õigusemõistmise kulud ja oleks tõenäoliselt sama efektiivse mõjuga kui 220 000 krooni suurune riigilõiv. Samas koormaks 117 750 krooni suurune või mõnevõrra väiksem riigilõiv isikuid vähem.

28. Seega tunnistas üldkogu PSJKS § 15 lõike 1 punkti 5 alusel, et RLS § 56 lõige 1 koostoimes lisaga 1 (1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud redaktsioonis) osas, mis nägid ette, et tsiviilasjas hinnaga 5 000 000 kuni 6 000 000 krooni tuli tasuda riigilõivu 220 000 krooni, olid põhiseadusega vastuolus.

28.1. Tulenevalt kohtusse pöördumise õiguse ebaproportsionaalse riive kindlakstegemisest ei pea üldkogu vajalikuks käsitleda vaidlusaluse riigilõivu põhiseaduspärasuse hindamisel omandiõiguse (PS § 32) riivet.

28.2. Üldkogul ei ole võimalik tunnistada põhiseadusega vastuolus olevaid norme kehtetuks, sest alates 1. jaanuarist 2011 kehtib uus riigilõivuseadus (RT I 2010, 21, 107), millega on 1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud riigilõivumäärad kehtetuks tunnistatud.


III

29. Kuna üldkogu tunnistas tsiviilasjas hinnaga 5 000 000 kuni 6 000 000 krooni tasutava 220 000 krooni suuruse riigilõivu põhiseadusega vastuolus olevaks ja see norm tuleb jätta kohaldamata, tuleb määrata kindlaks ka riigilõivu summa, mille hageja peab oma hagiavalduselt tasuma.

Kuni 31. detsembrini 2008 kehtinud riigilõivuseaduse lisa 1 tabeli kohaselt oleks hageja pidanud hagiavalduse hinnaga 5 800 000 kuni 6 000 000 krooni esitamisel tasuma riigilõivu 117 750 krooni. Üldkogu leiab analoogselt 21. novembri 2011. aasta otsusega asjas nr 3-3-1-22-11 (punkt 34), et kuigi 2010. aastal hagiavalduse esitamise ajal riigilõivuseaduses sellises suuruses riigilõiv enam ei kehtinud, saab tekkinud lünga täita nimetatud lõivumääraga. Seega määrab üldkogu riigilõivuks, mille hageja peab tasuma, 117 750 krooni (7525 eurot 60 senti).

30. Üldkogu rahuldab hageja määruskaebuse, tühistab Tallinna Ringkonnakohtu 6. jaanuari 2011. aasta määruse ja Harju Maakohtu 4. oktoobri 2010. aasta määruse tsiviilasjas nr 2-10-44071 ning saadab tsiviilasja Harju Maakohtusse menetlusse võtmise otsustamiseks.

31. Kautsjon tuleb TsMS § 149 lõike 4 esimese lause alusel tagastada.



Märt Rask	Jüri Ilvest	Peeter Jerofejev	Henn Jõks
Eerik Kergandberg	Lea Kivi	Indrek Koolmeister	Ants Kull
Villu Kõve	Lea Laarmaa	Priit Pikamäe	Ivo Pilving
Jüri Põld	Harri Salmann	Tambet Tampuu	

KOOPIA ÕIGE
 Piret Lehemets
 Riigikohtu sekretär
 "06." 03. 2012