



Õiguskantsler

Esimees Märt Rask
Riigikohus
info@riigikohus.ee

Teie 3.10.2012 nr 4-3-94-12
Õiguskantsler 24.10.2012 nr 9-2/121377/1204856

**Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve menetluses
Kuni 30.06.2012 kehtinud riigilõivuseaduse § 57 lõiked 1 ja 22 ning lisa 1**

Austatud Riigikohtu esimees

Pöördusite minu poole ja küsisite põhiseaduslikkuse järelevalve asja nr 3-4-1-23-12 raames (tsiviilasi nr 2-09-43824) arvamust riigilõivuseaduse (RLS) § 57 lõigete 1 ja 22 ning lisa 1 koostoime regulatsiooni vastavusest Eesti Vabariigi põhiseadusele (Põhiseadus või PS).

Leian, et apellatsioonkaebuse esitamise ajal 02.02.2012 kehtinud RLS § 57 lõigete 1 ja 22 ning lisa 1 koostoime regulatsioon oli vastuolus PS § 24 lõikes 5 ettenähtud edasikaebetoimikuse ning §-s 11 sisalduva proportsionaalsuse põhimõttega osas, mille alusel tuli tsiviilasjas hinnaga 134 214,46 eurot tasuta apellatsioonkaebuselt riigilõivu 7349,83 eurot.

Selgitan oma seisukohti alljärgnevalt.

Ühtlasi teatan, et ei soovi asja arutamist suulises menetluses.

I Vaidlusalune säte

Riigilõivuseadus (apellatsioonkaebuse esitamise 02.02.2012 seis)

§ 57. Hagiavalduse, avalduse ja kaebuse läbivaatamine

(1) Hagiavalduse esitamisel tasutakse riigilõivu lähtuvalt hagi hinnast käesoleva seaduse lisa 1 järgi või kindla summana.

[RT I, 16.05.2012, 3 - jõust. 07.05.2012 Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus tunnistab põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks riigilõivuseaduse (RT I 2010, 21, 107; RT I, 30.12.2011, 4) § 57 lõiked 1 ja 22 koostoimes lisaga 1 osas, milles tsiviilasjas hinnaga 63 911 eurot 64 senti kuni 95 867 eurot 47 senti tuleb apellatsioonkaebuselt tasuta riigilõivu 5432

eurot 49 senti, ja osas, milles tsiviilasjas hinnaga 191 734 eurot 94 senti kuni 223 690 eurot 76 senti tuleb apellatsioonkaebuselt tasuda riigilõivu 9267 eurot 18 senti.]

[RT I, 25.06.2012, 1 - jõust. 20.06.2012 Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus tunnistab põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks riigilõivuseaduse (RT I 2010, 21, 107; RT I, 02.03.2012, 5) § 57 lg 1 koostoimes lisaga 1 osas, milles tsiviilasjas hinnaga 447 381 eurot 53 senti kuni 511 293 eurot 18 senti tuleb hagiavalduselt tasuda riigilõivu 16 617 eurot 2 senti.]

[RT I, 25.06.2012, 2 - jõust. 20.06.2012 Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus tunnistab põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks riigilõivuseaduse (RT I, 23.03.2011, 1; RT I, 02.03.2012, 5) § 57 lg 1 koostoimes lisa 1 viimase lausega osas, milles tsiviilasjas hinna puhul üle 639 116 euro 48 senti tuleb hagiavalduselt tasuda riigilõivu 3% tsiviilasja hinnast, kuid mitte rohkem kui 95 867 eurot 47 senti.]

[RT I, 04.07.2012, 20 - jõust. 28.06.2012 Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus tunnistab põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks riigilõivuseaduse (RT I, 23.03.2011, 1; RT I, 02.03.2012, 5) § 57 lg-d 1 ja 22 koostoimes lisa 1 viimase lausega osas, milles tsiviilasjas hinnaga üle 639 116 euro 48 senti tuleb apellatsioonkaebuselt tasuda riigilõivu 3% tsiviilasja hinnast, kuid mitte rohkem kui 95 867 eurot 47 senti.]

[RT I, 24.10.2012, 1 - jõust. 18.10.2012 Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus tunnistab, et riigilõivuseaduse (RT I 2010, 21, 107; RT I, 25.06.2012, 3) § 57 lõige 1 koostoimes lisaga 1 (1. jaanuarist 2011 kuni 30. juunini 2012 kehtinud redaktsioonis) olid põhiseadusega vastuolus osas, milles tsiviilasjas hinnaga 319 558 eurot 24 senti kuni 383 469 eurot 89 senti tuli hagi esitamisel tasuda riigilõivu 14 060 eurot 56 senti, ja osas, milles tsiviilasjas hinnaga 575 204 eurot 83 senti kuni 639 116 eurot 48 senti tuli hagi esitamisel tasuda riigilõivu 19 173 eurot 49 senti.]

[---]

(22) Tsiviilasjas tehtud maakohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse esitamisel tasutakse riigilõivu sama palju, kui tuleb tasuda hagi või muu avalduse esialgsel esitamisel maakohtule, arvestades apellatsioonkaebuse ulatust.

[RT I, 16.05.2012, 3 - jõust. 07.05.2012 - Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus tunnistab põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks riigilõivuseaduse (RT I 2010, 21, 107; RT I, 30.12.2011, 4) § 57 lõiked 1 ja 22 koostoimes lisaga 1 osas, milles tsiviilasjas hinnaga 63 911 eurot 64 senti kuni 95 867 eurot 47 senti tuleb apellatsioonkaebuselt tasuda riigilõivu 5432 eurot 49 senti, ja osas, milles tsiviilasjas hinnaga 191 734 eurot 94 senti kuni 223 690 eurot 76 senti tuleb apellatsioonkaebuselt tasuda riigilõivu 9267 eurot 18 senti.]

[RT I, 04.07.2012, 20 - jõust. 28.06.2012 Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsus tunnistab põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks riigilõivuseaduse (RT I, 23.03.2011, 1; RT I, 02.03.2012, 5) § 57 lg-d 1 ja 22 koostoimes lisa 1 viimase lausega osas, milles tsiviilasjas hinnaga üle 639 116 euro 48 senti tuleb apellatsioonkaebuselt tasuda riigilõivu 3% tsiviilasja hinnast, kuid mitte rohkem kui 95 867 eurot 47 senti.]

[---]

Lisa 1 riigilõivuseaduse juurde „RIIGILÕIVU TÄISMÄÄRAD AVALDUSE ESITAMISE EEST TSIVIILKOHTUMENETLUSES“

Tsiviilasja hind kuni, k.a	Riigilõivu täismäär
127 823,29	6 391,16
159 779,12	7 349,83

II Õiguskantsleri seisukoht

1. Põhiseaduslikkuse järelevalve lubatavus – vaidlusaluse sätte asjassepuutuvus

1. Tallinna Ringkonnakohtu arvates on asjassepuutuvaks sätteks apellatsioonkaebuse esitamise hetkel 02.02.2012 kehtinud RLS § 57 lõiked 1 ja 22 koostoimes lisaga 1, mis nägid ette riigilõivu määra apellatsioonkaebuse esitamiseks.

2. Säte, mille põhiseaduspärasust Riigikohus hindab, peab olema põhivaidluse lahendamisel asjassepuutuv. Piirav või kohustav norm on asjassepuutuv siis, kui kohus peaks asja lahendades otsustama selle kehtetuse korral teisiti kui selle kehtivuse korral.

3. Praegusel juhul tuleneb 7 349,83 euro suuruse riigilõivu tasumise kohustus apellatsioonkaebuse esitamise hetkel 02.02.2012 kehtinud RLS § 57 lõigete 1 ja 22 ning lisa 1 koostoime regulatsioonist, mis määras, kui suurt riigilõivu tuleb maksta 134 214,46 eurot maksva apellatsioonkaebuse eest tsiviilasjas. Kui nimetatud normid oleksid Põhiseadusele mittevastavad, apellatsioonkaebuselt 7 349,83 euro suurust riigilõivu tasuda ei tuleks.

4. Seega on praegusel juhul asjassepuutuvaks sätteks apellatsioonkaebuse esitamise hetkel 02.02.2012 kehtinud § 57 lõiked 1 ja 22 ning lisa 1 koostoimes osas, milles nähti ette kohustus tasuda tsiviilasja hinna puhul 134 214,46 eurot apellatsioonkaebuse esitamiseks riigilõivu 7 349,83eurot.

5. Tallinna Ringkonnakohtus algatas põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 9 lg 1 järgi. Lisaks määras kohus oma 03.10.2012 määruses kohtu hinnangul põhiseaduspäraseks riigilõivu määraks 1500 eurot. Kohus lähtus riigilõivu suurust kindlaks määrates alates 01.07.2012 kehtima hakanud riigilõivuseaduse analoogsest lõivumäärast.¹

6. Riigikohus on varasemalt selgitanud, et selline kohtu tegevus on õigustatud vajadusest tagada menetlus mõistliku aja jooksul ja võimaldada kohtuasja edasi menetleda ning jõuda ka tsiviilasjas põhimenetluses sisulise lõpplahendini. Samas on Riigikohus mõõnnud, et kuigi olukord, kus kaebuselt pole enne menetlusse võtmist riigilõivu tasutud, on ületatav, tuleks seda siiski vältida, kuna see ei taga menetlusosalisele mh selgust selles, kui palju on vaja kaebuse esitamisel riigilõivu maksta, ja ei võimalda sellest tulenevalt otsustada, kas loobuda kaebuse esitamisest või mitte.²

7. Eelmises lõigus nimetatud Riigikohtu konservatiivset seisukohta ei toeta siiski viimase aja kohtupraktika, kus madalama astme kohtud on samaaegselt seaduse põhiseaduslikkuse järelevalve algatamisega ise määranud nende hinnangul põhiseaduspärase suurusega riigilõivu määra ja seda enne Riigikohtu lõplikku seisukohta. Minu hinnangul on selline kohtupraktika kaugenenud seadusandja määratletud põhimõttest, mille kohaselt on riigilõivu suurus küll kohtumenetluse käigus korrigeeritav, kuid selle nõudmine ja tasumine enne asja sisulist lahendamist seadusandja määratud suuruses (PS § 113) on seaduse absoluutne nõue ja sellisena menetlusosalistele ettenähtav ning nende võrdset kohtlemist tagav.³ Seejuures tuleb nõuda Põhiseadusega kooskõlas oleva riigilõivusumma tasumist.

¹ [Riigilõivuseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus](#)

² RKPJKo 01.11.2011 [3-4-1-17-11](#), p 18.

³ Välja arvatud riigilõivuseaduses ettenähtud lõivu tasumisest vabastamise juhud.

8. Mõõnan samas, et juhul, kui madalama astme kohtu määratud uus riigilõiv on mõõdupärase suurusega (on apellatsioonkaebuse esitamise hetkel majanduslikult põhjendatud ja eesmärgipärane), võib mõista kohtu aktiivsust ja menetlusökonomilist kaalutlust jätkata kohtumenetlust vaatamata põhiseaduslikkuse järelevalve algatamisele. Täielikult probleemivabaks ma sellist madalama astme kohtute väljakujunenud praktikat siiski ei pea; seda nendel juhtudel, kui tekib kahtlus kohtu määratud nn uue riigilõivu määra põhiseaduspärasuses (nt juhul, kui see erineb märkimisväärselt alates 01.07.2012 jõustunud varasemaga võrreldes tunduvalt väiksemast riigilõivu määrast või määrast, mille suuruse on Riigikohus varasemalt lugenud ülemäära kõrgeks). Nii pean võimalikuks lahendust, kus kas konkreetsel või muul sarnasel juhtumil võib Riigikohus lõpuks leida, et ka madalama astme kohtu määratud uus riigilõiv ei ole põhiseaduspärase suurusega (või siis leida, et asjassepuutuva riigilõivu suurus on siiski põhiseaduspärane).

2. RLS § 57 lõigete 1 ja 22 ning lisa 1 koostoime vastavus Põhiseadusele

9. Õigusnormi Põhiseadusele vastavuse kontroll on põhjendatud juhul, kui Põhiseadusega on vastuolus apellatsioonkaebuse esitamise hetkel 02.02.2012 kehtinud RLS § 57 lõigete 1 ja 22 ning lisa 1 koostoime regulatsioon osas, mille kohaselt on apellatsioonkaebuse esitamisel tsiviilasja hinna puhul 134 214,46 eurot riigilõivu määr 7 349,83eurot.

10. Asusin oma 10.04.2012 arvamuses Riigikohtule nr [9-2/120407/1201675](#) seisukohale, et RLS § 57 lõigete 1 ja 22 ning lisa 1 koostoime regulatsiooni alusel arvatud riigilõivu suurused 9267,18 ja 5432,49 eurot olid ülemäära kõrged ja seetõttu vastuolus PS § 24 lõikes 5 ettenähtud edasikaebeõiguse ning §-s 11 sisalduva proportsionaalsuse põhimõttega. Teatavasti tunnistas Riigikohus 07.05.2012 otsusega [3-4-1-7-12](#) asjassepuutuva regulatsiooni Põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks. Lisaks asusin oma 15.08.2012 arvamuses nr [9-2/121123/1203830](#) seisukohale, et Põhiseadusega oli vastuolus ka regulatsioon, mis nõuab 166 423,19 eurot maksva tsiviilasja puhul riigilõivuna 8308,51 euro tasumist; ning 13.09.2012 arvamuses nr [9-2/121224/1204265](#) seisukohale, et Põhiseadusega on vastuolus ka kohustus tasuda 180 422 euro suuruse nõude puhul apellatsioonkaebuselt riigilõivuna 8308,51 eurot.

11. Leian, et käesoleval juhul on tegemist eelmises lõigus nimetatud juhtumitega võrreldes samas suurusjärgus oleva riigilõivumääraga, mistõttu ei pea ma vajalikuks eraldi analüüsi esitada, vaid minu viidatud arvamustes toodud käsitlused ja seisukohad laienevad ka käesolevale juhule. Samuti tuleks minu hinnangul konkreetse juhtumi riigilõivu suuruse hindamisel arvestada seadusandja kaalutlusi Riigikogus 06.06.2012 vastu võetud ning 01.07.2012 jõustunud varasemaga võrreldes tunduvalt madalamate riigilõivumäärade kehtestamisel.⁴ Täna kehtivate riigilõivude suurused peaksid vastama kaasaja ehk 2012. aasta Eesti ühiskonna ja majanduse oludele ning saavutama seejuures soovitud eesmärgid.

12. Kokkuvõtvalt märgin, et:

- kuna PS § 24 lõikes 5 sätestatud edasikaebeõigust võib pidada PS § 15 lõikes 1 ja § 24 lõikes 5 sisalduva kompleksse põhiõiguse – õigusliku konflikti kohtuliku lahendamise õiguse – allsüsteemiks, siis on ka edasikaebeõiguse piiramine lubatav üksnes väga kaalukal põhjusel ning muud ratsionaalsena tunduvad põhjused, eesmärgid ja kaalutlused kohtusse pöördumise õiguse piiramist õigustada ei saa;
- riigilõiv on üksnes üks komponent paljudest sujuva kohtumenetluse saavutamisel;

⁴ [Riigilõivuseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus](#)

- riigilõiv on olemuslikult üksnes piirang, mitte aga takistus kohtusse pöördumisel;
- riigilõivu suuruse määratlemisel 2012. aastal võib 2008. aasta seisu või nn lähima regulatsiooni põhimõttega võrreldes olla kohasem arvestada Riigikogus 06.06.2012 vastu võetud uuendatud riigilõivu määrasid, mille suurused peaksid vastama kaasaja Eesti ühiskonna ja majanduse oludele (vt ka PS § 113);
- riigilõivuna 7 349,83 euro tasumise nõue riivab samaaegselt ka muude põhiõiguste ja – vabaduste kasutamist (nt omandiõigust ja ettevõtlusvabadust), mistõttu on riive ka nende kasutamisele intensiivne;
- riigilõiv 7 349,83 eurot on ülemäära intensiivne piirang kohtusse pöördumiseks.

Leian, et apellatsioonkaebuse esitamise hetkel 02.02.2012 kehtinud RLS § 57 lõigete 1 ja 22 ning lisa 1 koostoime regulatsioonid olid vastuolus PS § 24 lõikes 5 ettenähtud edasikaebeõiguse ning §-s 11 sisalduva proportsionaalsuse põhimõttega osas, mille alusel tuleb tsiviilasjas hinnaga 134 214,46 eurot tasuda apellatsioonkaebuselt riigilõivu 7 349,83 senti.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder