



K O O P I A

RIIGIKOHUS

PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE KOLLEEGIUM

KOHTUOTSUS

Eesti Vabariigi nimel

| | |
|--------------------|--|
| Kohtuasja number | 3-4-1-7-12 |
| Otsuse kuupäev | 7. mai 2012 |
| Kohtukoosseis | Eesistuja Märt Rask, liikmed Henn Jõks, Ott Järvesaar, Lea Laarmaa ja Ivo Pilving |
| Kohtuasi | Riigilõivuseaduse § 57 lõigete 1 ja 22 ning lisa 1 põhiseaduslikkuse kontroll |
| Menetluse alus | Tallinna Ringkonnakohtu 9. märtsi 2012. aasta kohtumäärused tsiviilasjas nr 2-08-11197 |
| Asja läbivaatamine | Kirjalik menetlus |

RESOLUTSIOON

1. Rahuldada Tallinna Ringkonnakohtu taotlus.

2. Tunnistada 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.

ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Vera Nosacheva esitas 26. märtsil 2008 Harju Maakohtule hagi OÜ Kalesseum Ehitus vastu 3 387 827 krooni (216 521 euro 61 senti) saamiseks.
2. OÜ Kalesseum Ehitus esitas 29. detsembril 2008 V. Nosacheva vastu vastuhagi põhivõlgnevuse 972 039 krooni ja viivise 399 331 krooni (kokku 87 646 euro 52 senti) saamiseks.
3. Harju Maakohus rahuldab 30. detsembri 2011. aasta otsusega V. Nosacheva hagit 45 776 krooni 40 senti (2925 euro 65 senti) suuruse osa ja OÜ Kalesseum Ehitus vastuhagist 45 776 krooni 40 senti (2925 euro 65 senti) suuruse osa. Kohus tasaarvestas kohtuotsuse resolutsioonis poolte vastastikused nõuded.
4. Hageja V. Nosacheva esitas 2. veebruaril 2012 maakohu otsuse peale apellatsioonkaebuse, milles taotles maakohu otsuse tühistamist osas, millega hagi jäeti rahuldamata ja rahuldati vastuhagi. Hageja ei tasunud apellatsioonkaebuselt riigilõivu ning esitas taotluse, milles palus riigilõivu tasumisel menetlusabi. Ta palus tunnistada põhiseadusega vastuolus olevaks ning jätta kohaldamata riigilõivuseaduse (RLS) § 57 lõiked 1 ja 22 ning lisa 1 nende koostoimes osas, milles need näevad ette kohustuse tasuda tsiviilasjas hinnaga 191 734 eurot 94 senti kuni 223 690 eurot 76 senti apellatsioonkaebuselt riigilõivu 9267 eurot 18 senti.

5. Kostja OÜ Kalesseum Ehitus esitas maakohu otsuse peale apellatsioonkaebuse ja tasus riigilõivu 1358 eurot 12 senti. Koos kaebusega esitas OÜ Kalesseum Ehitus menetlusabi taotluse, milles palus vabastada end riigilõivuseaduse kohaselt apellatsioonkaebuselt tasumisele kuuluva riigilõivu 5432 euro 49 sendi tasumisest pooles ulatuses ehk 2716 euro 25 sendi suuruses summas või võimaldada tal tasuda lõivu nelja võrdse osamaksega.

TALLINNA RINGKONNAKOHTU MÄÄRUSED

6. Tallinna Ringkonnakohus ei rahuldanud 9. märtsi 2012. aasta määrustega tsiviilasjas nr 2-08-11197 hageja ega kostja menetlusabi taotlust, jättes V. Nosacheva ja OÜ Kalesseum Ehitus apellatsioonkaebused käiguta ja andes neile 15-päevase tähtaja riigilõivu tasumiseks. Menetluskulude riigi tuludesse tasumisest vabastamise aluseks saab tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 190 lõike 7 järgi olla üksnes mõjuv põhjus. Selliseks põhjuseks ei saa aga iseenesest olla asjaolu, et seaduses sätestatud riigilõivumäärad on liiga kõrged.

7. Samuti jättis ringkonnakohus põhiseaduse (PS) § 152 lõike 1 alusel põhiseadusvastasuse motiivil kohaldamata riigilõivuseaduse lisa 1 koosmõjus sama seaduse § 57 lõigetega 1 ja 22 osas, milles need näevad ette kohustuse tasuda tsiviilasjas hinnaga 63 911 eurot 64 senti kuni 95 867 eurot 47 senti apellatsioonkaebuselt riigilõivu 5432 eurot 49 senti, ja osas, milles tsiviilasja hinna puhul 191 734 eurot 94 senti kuni 223 690 eurot 76 senti tuleb avalduse esitamise eest tasuda riigilõivu 9267 eurot 18 senti.

8. Tallinna Ringkonnakohus leidis, et riigilõiv, mida V. Nosacheva ja OÜ Kalesseum Ehitus seaduse kohaselt peavad tasuma, on ebaproportsionaalne menetlusökoonomia eesmärgiga, mille saavutamiseks on riigilõivu määrad kehtestatud. Kui pooled peavad vaidluses tasuma riigilõivuks vastavalt 9267 eurot 18 senti või 5432 eurot 49 senti, siis on nende võimalust oma õigust kohtus kaitsta ebaproportsionaalselt kitsendatud olenemata sellest, kas isikul oleks õigus riigilõivu tasumisel menetlusabi saada. Apellandil tuleb kaebuse esitamisel võtta risk, et olenemata menetlusabi saamisest tuleb tal lõpptulemusena lõiv siiski tasuda. Sedavõrd suure lõivu nõudmine ei ole juba iseenesest eesmärgipärane ja avaldaks isikule suurt majanduslikku survet kohtusse pöördumisest või kaebuse esitamisest loobumiseks.

9. Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium on 1. novembri 2011. aasta otsuses asjas nr 3-4-1-17-11 leidnud, et kui ringkonnakohus tunnistab kehtiva riigilõivumäära põhiseadusvastaseks, tuleb tal määrata apellatsioonkaebuselt tasuda tulev põhiseaduspärane riigilõivu määr (punktid 16 ja 17). Arvestades ka Riigikohtu üldkogu 29. novembri 2011. aasta otsuses asjas nr 3-3-1-22-11 avaldatud seisukohti (punktid 31-34), mille kohaselt lähtuti proportsionaalse riigilõivu määramisel enne riigilõivu määrade tõstmist 1. jaanuaril 2009 kehtinud lõivumääradest, määras ringkonnakohus V. Nosacheva apellatsioonkaebuselt tasuda tuleva riigilõivu suuruseks 5096 eurot 95 senti ja OÜ Kalesseum Ehitus apellatsioonkaebuselt tasuda tuleva riigilõivu suuruseks 2860 eurot 5 senti. Kuna OÜ Kalesseum Ehitus on tasunud lõivu 1358 eurot 12 senti, tuleb tal tasuda veel 1501 eurot 93 senti. Riigi võimaliku saamata jäänud või apellantidelt võimalikult rohkem nõutud riigilõivu küsimus tuleb lahendada pärast õigusnormi põhiseaduslikkuse kontrolli käigus tehtava lahendi jõustumist vastavalt selle tulemusele.

MENETLUSOSALISTE ARVAMUSED

Riigikogu

10. Praegusel juhul on riigilõivu proportsioonid võrreldes nõude suurusega põhiseadusega vastuolus. Riigikohus on võtnud vastu põhimõttelise otsuse ja lähtunud isikutele põhiseaduspärase riigilõivu määramisel enne 1. jaanuari 2009 kehtinud lõivumääradest. Selles kohtuasjas on tegemist

riigilõivudega suuruses 9267 eurot 18 senti ning 5432 eurot 49 senti. Enne 1. jaanuari 2009 kehtinud regulatsiooni kohaselt oleksid riigilõivud sama suurusega nõuetelt olnud vastavalt 5096 eurot 95 senti ning 2860 eurot 5 senti. Praeguseks on Riigikogu menetlusse jõudnud riigilõivuseaduse uus eelnõu, mis alandab riigilõive oluliselt. Eelnõu kohaselt tuleks 216 521 euro 61 senti suuruselt nõudelt tasuda riigilõivu 2100 eurot (avalduse elektroonilisel esitamisel 1900 eurot) ning 87 646 euro 52 senti suuruselt nõudelt 1200 eurot (avalduse elektroonilisel esitamisel 1000 eurot).

Vera Nosacheva

11. Vaidlustatud sätted tuleb nende koostoimes tunnistada põhiseadusega vastuolus olevaks ja jätta kohaldamata osas, milles need näevad ette kohustuse tasuda tsiviilasjas hinnaga 191 734 eurot 94 senti kuni 223 690 eurot 76 senti apellatsioonkaebuselt riigilõivu 9267 eurot 18 senti.

12. Kehtivad riigilõivumäärad ületavad legitiimsete eesmärkide saavutamiseks vajaliku määra, olles muutunud kohtusse pöördumist ja edasikaebamist pärssivaks, mitte aga nn põhjendamatuid hagisid ja kaebusi ärahoidvaks meetmeks. Samas on õige, et riigilõiv on põhimõtteliselt vajalik selleks, et panna isik kaaluma kohtusse pöördumise vajalikkust asjades, mille eduväljavaated on väikesed, kuid mis ei ole ilmselgelt perspektiivitud. Kehtiva regulatsiooni kohaselt peaks V. Nosacheva tasuma apellatsioonkaebuse esitamisel riigilõivu, mis on 32-kordne töötasu alammäär ja 10,7-kordne keskmise brutokuupalga määr, s.o enam kui keskmist palka teeniva isiku aastane netosissetulek. Seejuures on V. Nosacheva 66-aastane vanaduspensionär ning tegemist on menetlusosalisele emotsionaalselt olulise vaidlusega, mis on seotud kodu rajamisega.

13. Praeguses kohtuasjas apellatsioonkaebuselt tasumisele kuuluva riigilõivu määra tuleb pidada siinses regioonis ja majanduslikus olukorras ebaproportsionaalseks edasikaebeõiguse (aga ka üldise põhiõiguse tõhusale õiguskaitsele) piiranguks. Vähem tähtis ei ole ka asjaolu, et hageja on tasunud hagiavalduse esitamisel riigilõivu 5096 eurot 96 senti. Praeguses tsiviilasjas on apellatsioonkaebuse esitanud nii V. Nosacheva kui ka OÜ Kalesseum Ehitus. Kehtiva regulatsiooni kohaselt peaksid menetlusosalised tasuma apellatsiooniastmes riigilõivu kokku 14 699 eurot 67 senti. Sellise summa nõudmine pelgalt apellatsioonimenetluse eest on ilmselgelt ebamõistlik.

OÜ Kalesseum Ehitus

14. Vaidlustatud sätted on põhiseadusega vastuolus. OÜ Kalesseum Ehitus nõustub Tallinna Ringkonnakohtu 9. märtsi 2012. aasta kohtumäärustes esitatud põhjenduste ja järeldustega.

Õiguskantsler

15. Vaidlustatud sätted on vastuolus PS § 24 lõikes 5 ettenähtud edasikaebeõiguse ning §-s 11 sisalduva proportsionaalsuse põhimõttega.

16. Kuna ringkonnakohtu määrad puudutavad menetlusabi andmisest keeldumist, oleks põhiseaduslikkuse järelevalve asjas põhivaidluseks seega menetlusabi saamise võimalus. Õigusselguse tagamise eesmärgil loetakse asjassepuutuvaks ka need sätted, mis on tihedas seoses kohaldatud normiga ning võivad kehtima jäädes tekitada ebaselgust õigusliku tegelikkuse suhtes. Riigilõiv ja menetlusabi on olemuslikult lahutamatult seotud.

Asjassepuutuvateks normideks on nii riigilõivu suurust määravad RLS § 57 lõiked 1 ja 22 ning lisa 1 nende koostoimes kui ka menetlusabi piirangud sätestavad TsMS § 182 lõike 2 punkt 1 (hageja puhul) ja § 183 lõige 1 (vastuhagi esitaja puhul). Olukorras, kus riigilõivu määr on ebaproportsionaalselt kõrge, ei ole vajalik anda hinnangut menetlusabi saamise piirangutele. Menetlusabi vajadus saab tekkida alles siis, kui on selge, et riigilõiv ise on põhiseaduspärase suurusega.

17. Riigilõivude kasuks otsustamine on seadusandja poliitiline valik, kuid seejuures võivad konkreetsed riigilõivu määrad olla üksnes kohtule juurdepääsu reguleerivad, mõistlikul määral

juurdepääsu piiravad, mitte aga takistavad. Nii tuleb iga kord silmas pidada, et parlament ei kitsendaks kohtusse pöördumise õiguse kasutamise reguleerimisel, selleks tingimuste kehtestamisel ja kohus õiguse kohaldamisel PS § 15 lõike 1 esimese lause ja § 24 lõike 5 põhituuma ulatuses, mis moonutaks selle olulisust ja olemust ehk takistaks ülemäära õigusemõistmisele juurdepääsu.

18. Riigilõivu eesmärgidena võib nimetada nii menetlusökonomiat kui ka riigieelarvesse lisaraha leidmist (tsiviilkohtumenetluse tasuvus, toimingust huvitatud isikud hüvitavad riigi tehtavad kulutused), kuid kohtu poole pöördumise õiguse riive õigustamisel on legitiimne üksnes menetlusökonomia. Arvestades, et õigusemõistmine on üks õigusriigi olulisemaid tuumik-funktsioone, mis tagab üldise õigusrahu riigis, võib eeldada kogu ühiskonna panust selle toimimise tagamisel, mistõttu ei ole üldjuhul õige täiendada ja kõrge lisatasu nõudmine.

19. Apellatsiooniasemes ei saa „pahatahtlike ja kergekäeliste taotluste“ ärahoidmise eesmärk olla sama ulatusega mis esimese kohtuastme puhul. Esimene kohtuaste on sellised taotlused juba suure tõenäosusega menetlusest kõrvaldanud. Apellatsiooniasemele juurdepääsu mõõdukuse hindamisel tuleb arvestada asjaoluga, et tegemist on sama suure summa teist korda tasumise kohustusega.

20. Küsimusele, kas kõrge riigilõiv soodustab menetlusökonomiat, võib vastata kahetiselt. Ühelt poolt võib väita, et mida enam on piiratud isiku menetluslikud õigused (sh kohtusse juurdepääsu õigus), seda kiirem, säästlikum ja tõhusam on õiguskaitseüsteem laiemalt. Teisalt tuleb aga arvestada, et seadusandja on loonud kõrge riigilõivu leevendajana menetlusabi võimaluse. Kui kohtute töökoormus suureneb menetlusabi taotluste menetlemise tõttu märkimisväärselt, ei too riigilõivude tõstmine kaasa menetlusökonomia suurenemist, vaid hoopis vähendab seda.

21. Riigikogu menetluses on riigilõivude alandamise ja kohtumenetluse kiirendamise seaduse eelnõu. Seetõttu võib arvestada eelnõu kaalutlusi ja kavandatavaid riigilõive. Nii on eelnõu kohaselt peetud sobivaks, vajalikuks ja mõõdukaks kohtuasjas vaidluse all olevate riigilõivude asemel vastavalt 1200 euro (5432 euro 49 sendi asemel) ja 2100 euro (9267 euro 18 sendi asemel) suuruseid riigilõive. Muudatustest võib järeldada, et menetlusökonomiat on võimalik saavutada ka väiksemate riigilõivudega, kuna samal ajal on ette nähtud muud võimalused kohtumenetluse lihtsustamiseks ja kiirendamiseks. Riigilõivu tasumine on vaid üks komponent menetlusökonomia saavutamiseks.

22. Praegusel juhul on tegemist 5432 euro 49 sendi ja 9267 euro 18 sendi suuruste lõivudega, mis on Eesti oludes märkimisväärsed summad ning mida ei ole paljudel isikutel majanduslikel põhjustel üldse võimalik tasuda. Kui kohtusse pöörduja peab apellatsioonkaebuse esitamiseks tasuma nimetatud määras riigilõivu, siis on tema võimalust oma õigust kohtus kaitsta ebaproportsionaalselt kitsendatud olenemata sellest, kas isikul on vajalik rahasumma või sobiva väärtusega võõrandatav vara olemas ning kas isikul on õigus riigilõivu tasumisel menetlusabi saada või mitte.

23. Kohtusse pöördumine ei ole riigilt avaliku teenuse ostmise, vaid ainus seaduslik võimalus oma olulist põhiõigust realiseerida ja rikutud õigustele kaitset saada. Juhul kui kohtusse pöördujal oleks võimalik asjassepuutuvad summad nt vara võõrandades hankida, riivaks nii kõrge riigilõivu nõudmine ülemäära vaba eneseteostust ja omandipuutumatust. Sedavõrd suure lõivu nõudmine ei ole juba iseenesest eesmärgipärane ja avaldab isikule suurt majanduslikku survet loobuda kohtusse pöördumisest.

24. Sarnaselt võib ülemäära kõrge riigilõiv kahjustada ka vaidluse kaotanud poole õigusi (sh varalisi õigusi), kuna kohtukulude väljamõistmisel ei eksisteeri riigilõivu algset eesmärki (hoida ära kergekäelised või pahatahtlikud kaebused ja hagid).

Justiitsminister

25. Vaidlustatud sätted on formaalselt ja materiaalselt põhiseadusega kooskõlas.

26. Vaidlustatud riigilõivudega riivati PS § 15 lõikes 1 sätestatud põhiõigust. Riigilõivud muudavad kohtuid isikutele vähem ligipääsetavaks ning kitsendavad seega võimalusi oma õigusi kohtus kaitsta. Lisaks riivab kohustus tasuda nii suurt riigilõivu ka PS §-st 32 tulenevat isiku omandiõigust, kuna riigilõivu tasudes peab isik loobuma suurest rahasummast.

27. Riigilõivud on kehtestatud põhiseadusliku õigusväärtuse, menetlusökoonoomia tagamiseks. Riigilõiv peab tagama, et isik kaaluks enne kohtusse pöördumist põhjalikult ressursimahuka kohtumenetluse alustamist. Lõivustamise eesmärgiks on panna riigi tehtava toimingute kulutused toimingust huvitatud isikute kanda.

28. Sellest tulenevalt võib hagi lõivustamist RLS § 57 lõigetes 1 ja 22 ning lisa 1 sätestatud riigilõivuga pidada menetlusökoonoomia tagamisel sobivaks abinõuks. Abinõu vajalikkuse kui peamise proportsionaalsuse kriteeriumi kohaselt võib pidada meedet lubatavaks, kui leebemat ning sama efektiivset alternatiivset meedet ei esine.

29. Lõivu määra sõltuvusse seadmine hagi hinnast aitab tagada, et nõutav summa rajaneb adekvaatsel ja läbimõeldud arvestusel. Samuti on riigilõivu üheks eesmärgiks hüvitada tsiviilasjades riigi tehtavad kulutused kohtupidamisele. Riigilõivuseaduse lisa 1 sätestatud riigilõivumääradega sooviti need tsiviilasjade lahendamisel muuta võimalikult kulupõhiseks. Näiteks katsid riigilõivumäärad kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud riigilõivuseaduse alusel ligikaudu 90% tsiviilkohtumenetluse kuludest, millest tulenevalt ülejäänud 10% jäi maksumaksja kanda. Sellest järeldub ka RLS § 57 lõigete 1 ja 22 ning lisa 1 alusel kehtestatud riigilõivumäärade ratsionaalne põhjendus ja tuleb lugeda põhjendatuks tsiviilvaidlustega seotud kulude katmine kohtuasja poolte kohtukuludega, selmet asetada see koormis maksumaksjaile.

30. TsMS § 180 lõike 1 punkti 1 järgi võib kohus isiku taotlusel vabastada isiku täielikult või osaliselt riigilõivu tasumisest riigituludesse või punkti 2 mõttes määrata riigilõivu tasumine osamaksetena kindla tähtaja jooksul. Sellisel juhul peab kohus paratamatult andma ühtlasi eelhinnangu hageja õiguste kaitse vajalikkuse ja olulisuse kohta. Seega olukorras, kus on olemas õiguslik mehhanism maksejõuetu isiku riigilõivu tasumisest täielikult või osaliselt vabastamiseks, ei saa pidada kõnealuseid riigilõivumäärasid ebaproportsionaalselt suurteks ega PS § 15 lõikest 1 ja §-st 32 tulenevaid õigusi rikkuvaks.

Rahandusminister

31. Rahandusminister leiab, et riigilõivu suurus ei tohi olla väljasuretava iseloomuga ega muuta edasikaebeõigust illusoorseks. Kehtivad riigilõivude määrad võivad tsiviilasjades olla vastuolus PS § 24 lõikega 5, kuna kõrged riigilõivud võivad osutada ülemääraseks edasikaebeõiguse piiranguks.

32. Riigikogus võeti 3. aprillil 2012 menetlusse Justiitsministeeriumi ette valmistatud riigilõivuseaduse muutmise ning sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (206 SE I), mis on saanud kooskõlastuse ka Rahandusministeeriumilt ja mille kohaselt riigilõive alandavad muudatused jõustuvad 2012. aasta 1. juulil.

PÕHISEADUSEGA VASTUOLUS OLEVAKS TUNNISTATUD SÄTTED

33. **Riigilõivuseaduse** (RT I 2010, 21, 107; RT I, 30.12.2011, 4) § 57 „Hagiavalduse, avalduse ja kaebuse läbivaatamine“ lõiked 1 ja 22:

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

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

34. „Lisa 1 riigilõivuseaduse juurde

RIIGILÕIVU TÄISMÄÄRAD AVALDUSE ESITAMISE EEST TSIVILKOHTUMENETLUSES (EURODES) (RT I, 23.03.2011, 1 – jõust. 24.03.2011)

Tsiiviilasja hind kuni, k.a. Riigilõivu täismäär

[---]

63 911,64 4 793,37

95 867,47 5 432,49

[---]

191 734,94 8 308,51

223 690,76 9 267,18“

KOLLEEGIUMI SEISUKOHT

35. Kolleegium leiab esmalt asjassepuutuvad sätted (I) ja hindab seejärel nende põhiseaduspärasust (II).

I

36. Tallinna Ringkonnakohus on tunnistanud tsiiviilasjas nr 2-08-11197 põhiseadusega vastuolus olevaks kaks erinevat riigilõivuseaduse lisa 1 tabeli normi. Riigikohus saab kontrollida nende riigilõivu määrade põhiseaduspärasust sõltumata menetlusabi taotluse lahendamisest. Nimelt kohaldas ringkonnakohus menetlusabi taotlusi rahuldamata ja apellatsioonkaebusi käiguta jättes riigilõivuseaduse sätteid, mis näevad ette riigilõivu tasumise. PS § 15 lõike 2 ja § 152 kohaselt peab kohus kontrollima kõiki sätteid, mida kohaldab. Seetõttu saab kohus ka olukorras, kus isikule on keeldutud apellatsioonkaebuse esitamiseks menetlusabi andmisest, kahtluse korral kontrollida edasikaebeõigust takistava riigilõivu põhiseaduspärasust. Igal kohtusse pöördujal tuleb võtta risk, et olenemata menetlusabi saamisest tuleb tal lõpptulemusena riigilõiv siiski tasuda (Riigikohtu üldkogu 6. märtsi 2012. aasta otsus asjas nr 3-2-1-67-11, punkt 18.2).

37. Riigikohtu üldkogu ja põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium on pidanud võimalikuks kontrollida riigilõivu suuruse põhiseaduspärasust nii hagi esitamisel (vt üldkogu 6. märtsi 2012. aasta otsus asjas nr 3-2-1-67-11, punkt 18; põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 15. detsembri 2009. aasta otsus asjas nr 3-4-1-25-09, eriti punkt 19) kui ka apellatsioonkaebuse esitamisel (vt põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 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.

38. Praeguses põhiseaduslikkuse järelevalve asjas on põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 14 lõike 2 esimese lause mõttes asjassepuutuvateks säteteks kehtiva RLS § 57 lõiked 1 ja 22 koostoimes lisaga 1 osas, milles tsiiviilasjas hinnaga 63 911 eurot 64 senti kuni 95 867 eurot 47 senti tuleb apellatsioonkaebuselt tasuda riigilõivu 5432 eurot 49 senti, ja osas, milles tsiiviilasjas hinnaga 191 734 eurot 94 senti kuni 223 690 eurot 76 senti tuleb apellatsioonkaebuselt tasuda riigilõivu 9267 eurot 18 senti, kuna lõivu tasumise kohustus ja suurus tuvastatakse nimetatud õigusnormide alusel. Nende sätete puudumisel või väiksema lõivu kehtimisel ei peaks V. Nosacheva ja OÜ Kalesseum Ehitus tasuma nii suures määras riigilõivu. Samuti on Riigikohtu üldkogu leidnud,

et asjassepuutuvad on nii riigilõivu määra sätestav riigilõivuseaduse lisa 1 kui ka apellatsioonkaebuselt nii suure riigilõivu tasumise kohustuse ette nägevad sätted (vt üldkogu 12. aprilli 2011. aasta otsus asjas nr 3-2-1-62-10, punkt 33).

II

39. Sätted on formaalselt põhiseaduspärased. Kolleegium analüüsib allpool vaidlusaluste sätete materiaalselt põhiseaduspärasust, leides selleks riivatud põhiõiguse ning riive lubatud eesmärgid ja hinnates vaidlustatud sätete proportsionaalsust riive eesmärkide suhtes.

40. Maakohtu otsuse vaidlustamine ringkonnakohtus tähendab PS § 24 lõikes 5 sisalduva õiguse – kaevata enda kohta tehtud kohtuotsuse peale seadusega sätestatud korras edasi kõrgemalseisvale kohtule – kasutamist. 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). Praegusel juhul riivab edasikaebeõigust apellatsioonkaebuselt suure riigilõivu ettenägemine. Kui nõutavat lõivu ei ole tasutud ja isikuid ei vabastata riigilõivu tasumise kohustusest, on apellatsioonkaebuste menetlusse võtmine takistatud. Sellisel juhul ei kontrolli kohus ka isikute väidetud õiguste rikkumist.

41. PS § 24 lõikes 5 sätestatud edasikaebeõigust saab seadusega piirata igal põhjusel, mis ei ole põhiseadusega vastuolus (Riigikohtu üldkogu 12. aprilli 2011. aasta otsus kohtuasjas nr 3-2-1-62-10, punkt 38). Riigikohtu üldkogu järeldas kohtuasjas nr 3-2-1-62-10 tehtud otsuse punktis 45, et põhiseaduse järgi saab lugeda lubatavaks eesmärki, et hagimenetluses kantakse vähemalt rahaliste vaidluste puhul riigi tehtavad kulud õigusemõistmisele eelkõige menetlusosaliste endi makstavate lõivude arvel (õigusemõistmise kulutuste kandmisest osavõtu põhimõtte). Samuti on riigilõivu legitiimsiks eesmärgiks põhiseaduse tähenduses menetlusökoonoomia, et vältida põhjendamatute, pahatahtlike jms kaebuste menetlemist (vt ka Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 15. detsembri 2009. aasta otsus kohtuasjas nr 3-4-1-25-09, punkt 23).

42. Apellatsioonkaebuselt tsiviilasjas hinnaga 63 911 eurot 64 senti kuni 95 867 eurot 47 senti riigilõivu 5432 eurot 49 senti ja tsiviilasjas hinnaga 191 734 eurot 94 senti kuni 223 690 eurot 76 senti 9267 euro 18 senti suuruse riigilõivu tasumise nõude kehtestamine teenib menetlusökoonoomia huve, kuna selline kõrge kohtusse pöördumise rahaline piirang võib muu hulgas ära hoida põhjendamatute ja pahatahtlike avalduste 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 menetlusökoonoomia eesmärgi saavutamiseks. Samuti katab sellises suuruses riigilõiv õigusemõistmise kulud. Riigikohtu üldkogu on kohtuasjas nr 3-2-1-67-11 tehtud otsuse punktis 26.2 viidanud Riigikogu põhiseaduskomisjoni arvamusele, milles sisaldus info, et Justiitsministeeriumi andmetel oli 2010. aastal ühe tsiviilasja (v.a maksekäsu kiirmenetlus) keskmine arvestuslik kulu ringkonnakohtus 700 eurot. Praeguses asjas peaksid hageja ja vastuhageja tasuma kehtiva regulatsiooni järgi apellatsioonkaebuselt kokku riigilõivu 14 699 eurot 67 senti, mis katab õigusemõistmise keskmise kulu selles kohtuastmes.

43. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene. Riigikohtu üldkogu hindas 6. märtsi 2012. aasta otsuses asjas nr 3-2-1-67-11 kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud RLS § 56 lõike 1 ja lisa 1 alusel määratud 220 000 krooni (14 060 euro 56 senti) suuruse riigilõivu põhiseaduslikkust, leides otsuse punktis 27, et tegemist ei olnud menetlusökoonoomia ega õigusemõistmise kulutuste kandmisest osavõtu eesmärkidel vajaliku abinõuga. Kuna alates 1. jaanuarist 2009 on riigilõivuseaduse lisa 1 järgsed riigilõivud püsinud samas määras hoolimata väärangust, milles need on riigilõivuseaduse lisa 1 esitatud, on ka praeguses, kehtivate

riigilõivumäärade põhiseaduslikkuse järelevalve asjas asjakohane lähtuda üldkogu viimases riigilõive puudutavas kohtuasjas esitatud seisukohtadest.

- 44.** Abinõu proportsionaalsuse kaalumisel on vaja hinnata ka ühiskonnaolusid, st majanduslikku ruumi, kus õiguslik regulatsioon toimib (Riigikohtu üldkogu 12. aprilli 2011. aasta otsus asjas nr 3-2-1-62-10, punkt 48.3). Üldkogu võrdles asjas nr 3-2-1-67-11 vaidlustatud riigilõivu määra 2010. aastal kehtinud Eesti keskmise brutokuupalga määra ning töötasu alammääraga, samuti Justiitsministeeriumi 2010. aasta andmetega ühe tsiviilasja keskmise arvestusliku kulu kohta. Ka praeguses põhiseaduslikkuse järelevalve asjas on selline võrdlus vaidlustatud kehtivate riigilõivumäärade põhiseaduslikkuse kaalumisel asjakohane. Võrreldes 2010. aasta IV kvartali 814-eurose keskmise brutokuupalgaga, oli Statistikaameti andmetel Eesti keskmise brutokuupalga määr 2011. aasta IV kvartalis 865 eurot. Kui 2010. aastal oli keskmine brutokuupalk 792 eurot, siis 2011. aastal 830 eurot 75 senti. Seega on brutokuupalgad olnud nii kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud riigilõivuseaduse kui ka kehtiva riigilõivuseaduse ajal sarnased. Alates 1. jaanuarist 2012 on töötasu alammäär täistööajaga töötamise korral 290 eurot kuus. Kuni 31. detsembrini 2011 oli see 278 eurot 2 senti (Vabariigi Valitsuse 11. juuni 2009. aasta määruse nr 90 „Töötasu alammäära kehtestamine“ § 1). V. Nosacheva peaks praegu tasuma apellatsioonkaebuselt riigilõivu, mis on ligi 11,2 korda suurem keskmisest brutokuupalgast ja ligi 32 korda suurem töötasu alammäärast, OÜ Kalesseum Ehitus aga apellatsioonkaebuselt riigilõivu, mis on ligi 6,5 korda suurem keskmisest brutokuupalgast ja ligi 18,7 korda suurem töötasu alammäärast.
- 45.** Alates 1. jaanuarist 2009 tõsteti riigilõivumäärasid 2-5 korda. Põhiseaduslikkuse järelevalve asja aluseks olevas tsiviilasjas tuleks V. Nosacheval tasuda kuni 31. detsembrini 2008 kehtinud riigilõivuseaduse lisa 1 tabeli alusel tsiviilasjas nõudelt suuruses 3 300 000 kuni 3 400 000 krooni riigilõivu 79 750 krooni ehk 5096 eurot 95 senti ja OÜ-l Kalesseum Ehitus tsiviilasjas nõudelt suuruses 1 300 000 kuni 1 400 000 krooni riigilõivu 44 750 krooni ehk 2860 eurot 5 senti. Üldkogu leidis asjas nr 3-2-1-67-11 tehtud otsuse punktis 27.3, et arvestades Eesti keskmise kuupalga määra ja töötasu alammäära, võib ka kuni 31. detsembrini 2008 kehtinud riigilõivuseaduse lisa 1 tabeli alusel arvatud suuruses või ka mõnevõrra väiksem riigilõiv hoida isikuid põhjendamatult ja pahatahtlikult kohtusse pöördumast ning saavutada sellega sama efektiivselt, kuid isikute õigusi vähem piiravalt menetlusökoonoomia eesmärgi. Samas, mida kõrgemad on riigilõivud, seda enam tegelevad kohtud menetlusabi taotluste lahendamise. 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 menetlusökoonoomia eesmärgi saavutamisele kaasa, vaid takistab seda.
- 46.** Üldkogu leidis viidatud otsuse punktis 27.6, et ka oluliselt väiksem riigilõiv kataks tõenäoliselt õigusemõistmise kulud, kuid oleks kohtusse pöörduda soovivale isikule vähem koormav. Tuginedes Justiitsministeeriumi 2010. aasta andmetele tsiviilasjas keskmise menetluskulu kohta ringkonna-kohtus (700 eurot), kataks praeguses asjas nõutav riigilõiv vastavalt ligi 7,8 ja 13,2 korda õigusemõistmise kulud.
- 47.** Riigikogu menetluses oleva riigilõivuseaduse muutmise seaduse eelnõus (206 SE) on peetud võimalikuks saavutada menetlusökoonoomia 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 haghinnast sõltuvate riigilõivude taseme võrdlusaluste riikide keskmisele lähemale.
- 48.** Kolleegiumi hinnangul ei ole seega ka praeguses asjas vaidlustatud määras riigilõivud eespool esitatud põhjustel vajalikud menetlusökoonoomia ega õigusemõistmise kulutuste kandmisest osavõtu eesmärgi täitmiseks.

49. Kolleegium tunnistab PSJKS § 15 lõike 1 punkti 2 alusel 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.

Märt Rask



Ott Järvesaar

Lea Laarmaa
Lea Laarmaa

Ivo Pilving
Ivo Pilving

KOOPIA OIGE

Piret Lehemets
Piret Lehemets
Riigikohtu sekretär

"07." 05. 2012...

