



Õiguskantsler

Esimees Märt Rask
Riigikohus
info@riigikohus.ee

Teie 24.04.2012 nr 4-3-33-12
Õiguskantsler 11.05.2012 nr 9-2/120619/1202189

**Arvamus riigilõivuseaduse § 57 lg 1 ja lisa 1
vastavusest Eesti Vabariigi põhiseadusele**

Austatud Riigikohtu esimees

Pöördusite minu poole ja küsisite tsiviilasja 2-11-42142 raames arvamust riigilõivuseaduse (RLS) § 57 lg 1 ja lisa 1 koostoime regulatsiooni vastavusest Eesti Vabariigi põhiseadusele (Põhiseadus või PS) osas, mis nõuab 1 000 000 eurot maksva hagihinna puhul riigilõivuna 30 000 euro tasumist.

Leian, et konkreetse normikontrolli raames on RLS § 57 lg 1 ja lisa 1 koostoime regulatsioon vastuolus PS §-s 15 ettenähtud igäühe kohtusse pöördumise õiguse ning §-s 11 sisalduva proportsionaalsuse põhimõttega.

Selgitan oma seisukohti alljärgnevalt.

Ühtlasi teatan, et ei soovi asja arutamist suulises menetluses.

I Vaidlusalune säte

Riigilõivuseadus

„§ 57. Hagiavalduse, avalduse ja kaebuse läbivaatamine

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

[---]

Lisa 1 riigilõivuseaduse juurde „RIIGILÕIVU TÄISMÄÄRAD AVALDUSE ESITAMISE EEST TSIVIILKOHTUMENETLUSES

Tsiviilasja hinna puhul üle 639 116,48 euro on riigilõivu täismäär 3 protsenti tsiviilasja hinnast, kuid mitte rohkem kui 95 867,47 eurot.“

II Õiguskantsleri seisukoht

1. Põhiseaduslikkuse järelevalve lubatavus – vaidlusaluse sätte asjassepuutuvus

1. Tallinna Ringkonnakohtu arvates on asjassepuutuvaks sätteks RLS § 57 lg 1 ja lisa 1 koostoime regulatsioon, mis näeb ette riigilõivu määra hagi 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 30 000 euro suuruse riigilõivu tasumise kohustus RLS § 57 lg 1 ja lisa 1 koostoime regulatsioonist, mis määrab, kui suurt riigilõivu tuleb maksta 1 000 000 eurose hagi hinna korral. Kui nimetatud normid oleksid Põhiseadusele mittevastavad, hagilt 30 000 euro suurust riigilõivu tasuda ei tuleks.
4. Seega on praegusel juhul **asjassepuutuv säte RLS § 57 lg 1 ja lisa 1 koostoime regulatsioon** osas, milles see näeb ette kohustus tasuda hagilt riigilõivu 30 000 eurot.
5. Tallinna Ringkonnakohus algatas põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 9 lg 1 järgi. Lisaks määras kohus RLS lisa 1 viimase rea järgi tasuda tuleva põhiseaduspärase riigilõivu hagejale 19 173,49 eurot.
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.¹
7. Eelmises lõigus nimetatud Riigikohtu konservatiivset seisukohta ei toeta siiski viimase aja kohtupraktika, kus alama-astme kohtud on samaaegselt seaduse põhiseaduslikkuse järelevalve algatamisega ise määranud nende hinnangul põhiseaduspärase suurusega riigilõivu määra ja seda enne Riigikohtu vastavat seisukohta². 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 on seaduse absoluutne nõue.³ Seejuures tuleb nõuda Põhiseadusega kooskõlas oleva riigilõivusumma tasumist. Pean võimalikuks lahendust, kus konkreetse juhtumi väga suurt riigilõivu arvestades võib Riigikohus leida, et ka nn lähima regulatsiooni põhimõtte järgimine ei ole põhiseaduspärase riigilõivu määramiseks piisav (või siis leida, et riigilõivu suurus on siiski põhiseaduspärane). Käesoleval ajal on kõigile kättesaadav ja teada seadusandja kavatsus oluliselt alandada riigilõive viies nende suurused vastavusse tänase, s.t 2012 Eesti olustikuga. Seetõttu võib täna konkreetsel juhul riigilõivu suuruse määramisel olla punktis 5 nimetatuga võrreldes kohasemad hoopis eelnõus sisalduvad määrad (konkreetsel juhul oleks riigilõivu suuruseks 5900 mitte aga 19 173,49 eurot,

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

² Nt Tallinna Ringkonnakohtu 09.03.2012 määrus 2-08-11197, Tallinna Ringkonnakohtu 09.06.2011 määrus 2-08-91997, Tallinna ringkonnakohtu 19.04.2012 määrus 2-11-42142.

³ Välja arvatud riigilõivuseaduses ettenähtud lõivu tasumisest vabastamise juhud.

nagu määras ringkonnakohus).⁴ Pean antud küsimust oluliseks, kuna lisaks sellele, et riigilõiv kujutab endast riivet kohtusse pöördumise õigusele, kaasneb sellega ka riive omandiõigusele, ettevõtlusvabadusele ja muude õiguste või vabaduste normaalsele kasutamisele (tasudes kõrget riigilõivu väheneb võimalus muuks tegevuseks). Nii võib kõrge lõivu tasumise kohustus mõjutada vahetult ja intensiivselt äriühingu tegevust; selle tasumise kohustus võib kaasa tuua nii äriühingu majandusraskustesse sattumise või lausa lõpetamise.

8. Nii mõistan küll kujunenud kohtupraktika menetlusökonomilist kaalutlust jätkata kohtumenetlust vaatamata põhiseaduslikkuse järelevalve algatamisele, kuid ei pea probleemivabaks alama-astme kohtute väljakujunenud praktikat määrata enne Riigikohtu vastavat otsust nende hinnangul põhiseaduspärase suurusega riigilõiv.

2. Normikontrolli põhjendatus, RLS § 57 lg 1 ja lisa 1 koostoime regulatsiooni vastavus Põhiseadusele

14. Tallinna Ringkonnakohtu algatatud konkreetne normikontroll on põhjendatud juhul, kui Põhiseadusega on vastuolus RLS § 57 lg 1 ja lisa 1 koostoime regulatsioon osas, mille kohaselt on tsiviilasja hinna puhul 1 000 000 eurot hagi esitamisel riigilõivu määr 30 000 eurot.

15. Esitasin 11.05.2012 Riigikohtule arvamuse nr [9-2/120618/1202188](#) RLS § 57 lg 1 ja lisa 1 koostoime regulatsiooni Põhiseadusele vastavusele osas, mille kohaselt tuleb hagi esitamisel tsiviilasja hinna puhul 511 293,18 eurot tasuda riigilõivu 16 617,02 eurot. Asusin seisukohale, et konkreetsel juhul on õiguslik regulatsioon PS § 15 lg 1 lausega 1 ning PS §-ga 11 vastuolus.

16. Kuna käesoleval juhul on tegemist eelmises lõigus nimetatud juhtumiga võrreldes märkimisväärselt suurema riigilõivumääraga, ei pea ma vajalikuks eraldi analüüsi esitada, vaid leian, et minu viidatud arvamuses toodud käsitlused ja seisukohad laienevad ka käesolevale juhule.

17. Kokkuvõtvalt märgin, et:

- kuna PS § 15 lg 1 lauses 1 sisalduva kohtusse pöördumise õiguse näol on tegemist ühe Põhiseadusega kõrgeimat kaitset vajava õigusega, saab selle kasutamist piirata üksnes mõni teine sama tasandi õigus või Põhiseaduse järku väärtus. Seetõttu pean selle õiguse piiramist lubatavaks üksnes menetlusökoonoomia eesmärgil;
- eeltoodu kehtib ka tsiviilkohtumenetluse jaoks, kus üle erahuvide seisab avalik huvi, et kohus teeks õigeid ja õiglaseid otsuseid, kuna just tsiviilkohus näitab kätte normaalse elu ja vaidluse rahumeelse lahendamise piirid (vs. omakohus), kindlustab seeläbi õiglust, korda ja julgeolekut;
- riigilõiv on üksnes üks komponent paljudest sujuva kohtumenetluse saavutamisel;
- riigilõiv on olemuslikult üksnes piirang, mitte aga takistus kohtusse pöördumisel;
- riigilõivu suuruse määratlemisel 2012. aastal on 2008. aasta seisu või nn lähima regulatsiooni põhimõttega võrreldes kohasem arvestada Riigikogu menetluses olevaid kavandatavaid riigilõive, mille suurused peaksid vastama kaasaja Eesti ühiskonna ja majanduse oludele;
- riigilõivuna 30 000 euro tasumise nõue riivab samaaegselt ka muude põhiõiguste ja – vabaduste kasutamist (nt omandiõigust ja ettevõtlusvabadust), mistõttu on riive nende kasutamisele intensiivne;
- riigilõiv 30 000 eurot on ülemäära kõrge piirang kohtusse pöördumiseks.

⁴ „Tsiivilasja hinna puhul üle 500 000 euro tasutakse riigilõivu 3400 eurot + 0,25 protsenti tsiivilasja hinnast, kuid mitte üle 10 500 euro.“. Riigilõivuseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu ([206 SE](#)). Seisuga 02.05.2012.

Leian, et RLS § 57 lg 1 ja 22 ning lisa 1 koostoime regulatsioon, mille kohaselt tuleb 1 000 000 eurot maksva hagihinna puhul tasuda riigilõivuna 30 000 eurot, on vastuolus PS §-s 15 ettenähtud kohtusse pöördumise õiguse ning §-s 11 sisalduva proportsionaalsuse põhimõttega.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder