



Õiguskantsler

Esimees Märt Rask
Riigikohus
info@riigikohus.ee

Teie 25.06.2013 nr 4-3-94-13

Meie 05.07.2013 nr 9-2/130874/1303067

Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses
Kuni 31.12.2010 kehtinud riigilõivuseaduse § 56 lg 11 ja lisa 1
Kuni 30.06.2012 kehtinud riigilõivuseaduse § 57 lg 14 ja 20 ning lisa 1

Austatud Riigikohtu esimees

Pöördusite minu poole ja küsisite põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-24-13 (Tallinna Ringkonnakohtus haldusasi nr 3-10-866) arvamust halduskohtule esitatud kahju hüvitamise kaebuselt ja apellatsioonkaebuselt riigilõivuna 160 000 krooni ja 10 225,86 euro tasumist ettenägevate riigilõivuseaduse (RLS) sätete põhiseaduspärasuse kohta.

Tutvusin Tallinna Ringkonnakohtu 29.05.2013 määrusega nr 3-10-866 ja **leian, et**

- põhiseaduse § 15 lg 1 lausega 1 ning §-ga 11 ei olnud kooskõlas halduskohtule kaebuse esitamise ajal kehtinud RLS § 56 lg 11 ja lisa 1 (01.01.2009 kuni 31.12.2010 redaktsioon), mis koostoimes nägid ette kohustuse halduskohtule kahju hüvitamise kaebuse esitamisel nõudes üle 3 500 000 krooni kuni 4 000 000 krooni tasuda riigilõivu 160 000 krooni ja
- põhiseaduse § 15 lg 1 lausega 1, § 24 lõikega 5 ning §-ga 11 ei olnud kooskõlas ringkonnakohtule apellatsioonkaebuse esitamise ajal kehtinud RLS § 57 lõiked 14 ja 20 ning lisa 1 (01.01.2011 kuni 30.06.2012 redaktsioon), mis koostoimes nägid ette kohustuse tasuda apellatsioonkaebuselt halduskohtu otsuse peale kahju hüvitamise nõudes üle 223 690,76 euro kuni 255 646,59 eurot riigilõivu 10 225,86 eurot.

Selgitan oma seisukohti alljärgnevalt. Ühtlasi teatan, et ei soovi asja arutamist suulises menetluses.

I Vaidlusalused sätted

1. Riigilõivuseadus (kehtivus 01.01.2009 kuni 31.12.2010):

„§ 56. Hagiavalduse, avalduse ja kaebuse läbivaatamine

[---]

(11) Halduskohtule kahju hüvitamiseks või alusetu rikastumise teel saadu tagastamiseks kaebuse esitamisel tasutakse riigilõivu 5 protsenti summast, mille väljamõistmist taotletakse, või vara väärtusest, mille tagastamiseks kohustamist taotletakse, kuid mitte alla 250 krooni ja mitte rohkem kui sama suure hagi hinnaga hagi esitamisel tsiviilkohtumenetluses.

[---]

Õiguskantsleri Kantselei

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

Lisa 1 riigilõivuseaduse juurde „RIIGILÕIVU TÄISMÄÄRAD AVALDUSE ESITAMISE EEST TSIIVILKOHTUMENETLUSES (KROONIDES)

Tsiivilasja hind kuni, k.a	Riigilõivu täismäär
3 500 000	
4 000 000	160 000

“

2. Riigilõivuseadus (kehtivus 01.01.2011 kuni 30.06.2012):

„§ 57. Hagiavalduse, avalduse ja kaebuse läbivaatamine

[---]

(14) Halduskohtule kahju hüvitamiseks või alusetu rikastumise teel saadu tagastamiseks kaebuse esitamisel tasutakse riigilõivu 5 protsenti summast, mille väljamõistmist taotletakse, või vara väärtusest, mille tagastamiseks kohustamist taotletakse, kuid mitte alla 15,97 euro ja mitte rohkem kui sama suure hagi hinnaga hagi esitamisel tsiivilkohtumenetluses.

[---]

(20) Halduskohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse esitamisel tasutakse riigilõivu sama palju, kui tuleb tasuda kaebuse esialgsel esitamisel halduskohtule, arvestades apellatsioonkaebuse ulatust.

[---]

Lisa 1 riigilõivuseaduse juurde „RIIGILÕIVU TÄISMÄÄRAD AVALDUSE ESITAMISE EEST TSIIVILKOHTUMENETLUSES (EURODES)

Tsiivilasja hind kuni, k.a	Riigilõivu täismäär
223 690,76	
255 646,59	10 225,86

“

II Õiguskantsleri seisukoht

1. Põhiseaduslikkuse järelevalve lubatavus – vaidlusaluse sätte asjassepuutuvus

3. Haldusasjas nr 3-10-866 esitas kaebaja aprillis 2010¹ Tallinna Halduskohtule kaebuse avalik-õiguslikus suhtes tekitatud kahju hüvitamiseks summas 3 812 300,63 krooni (vastab 243 650,42 eurole). Tallinna Halduskohtu 30.04.2010 määrusega jäeti kaebus käiguta ja kaebajale anti tähtaeg puuduse kõrvaldamiseks. Kaebaja tasus 09.05.2010 riigilõivu 160 000 krooni (vastab 10 225,86 eurole).

4. Tallinna Halduskohtu 05.10.2010 määrusega jäeti rahuldamata kaebaja 06.09.2010 taotlus tasutada riigilõivu kogusummas 160 000 krooni või alternatiivselt enamakstud summas, mis ületab 15 000 krooni, tagastamiseks. Tallinna Halduskohtu määrus jõustus pärast määruskaebemenetluse läbimist. Riigikohtu 12.09.2011 määruses, millega määruskaebus jäi kaebeõiguse puudumise tõttu läbi vaatamata, oli märgitud, et vastuväite enamakstud riigilõivu tagastamata jätmise kohta saab esitada apellatsioon- või kassatsioonkaebuses, ka pärast seda, kui kohus on lahendanud menetluskulude väljamõistmise küsimuse.²

¹ Tallinna Halduskohtu 13.04.2012 otsuses on kaebuse esitamise kuupäevana märgitud 05.04.2013, Tallinna Ringkonnakohtu 29.05.2013 otsuse p-s 16 on märgitud, et kaebus esitati halduskohtule 08.04.2010.

² RKHKm 12.09.2012 nr 3-7-1-3-354-11 (kättesaadav KIS vahendusel).

5. Tallinna Halduskohtu 13.04.2012 otsusega jäeti kaebaja nõue kahju hüvitamiseks rahuldamata ja menetluskulud poolte endi kanda. Kaebaja esitas 13.05.2012³ apellatsioonkaebuse. Kaebaja tasus apellatsioonkaebuselt 09.05.2012 ja 12.06.2012 riigilõivu kokku summas 10 225,86 eurot. Apellatsioonkaebuses taotles kaebaja kahju hüvitamise nõude rahuldamist ning kaebuselt ja apellatsioonilt enammakstu tagastamist riigilõivude põhiseadusvastasuse tõttu.

6. Tallinna Ringkonnakohus jättis 29.05.2013 otsusega apellatsioonkaebuse rahuldamata kahju hüvitamist puudutavas osas. Tallinna Ringkonnakohtu sama otsusega rahuldati aga kaebaja taotlus enammakstud riigilõivude tagastamiseks.

7. Ringkonnakohus otsustas kaebajale tagastada nii enammakstud osa halduskohtule esitatud kaebuselt tasutud riigilõivust kui ka enammakstud osa apellatsioonkaebuselt tasutud riigilõivust. Otsust tehes jättis ringkonnakohus kohaldamata (1) RLS § 56 lg 11 ja lisa 1 (01.01.2009 kuni 31.12.2010 kehtinud redaktsioonis), mis koostoimes nägid ette kaebaja kohustuse tasuda halduskohtule kahju hüvitamise kaebuselt riigilõivu summas 160 000 krooni ja (2) RLS § 57 lõiked 14 ja 20 ning lisa 1 (01.01.2011 kuni 30.06.2012 kehtinud redaktsioonis), mis koostoimes nägid ette kaebaja kohustuse tasuda apellatsioonkaebuse esitamisel riigilõivu suuruses 10 225,86 eurot.⁴

8. Tallinna Ringkonnakohtu 29.05.2013 määruse alusel algas põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse, mille kohta arvamuse saamiseks pöördusite ka minu poole.

9. Säte, mille põhiseaduspärasust Riigikohus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses 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. Lisaks on Riigikohtul õigus ja kohustus kontrollida, kas kohtule esitatud kaebus oli menetlusnormide kohaselt lubatav.⁵

10. Riigikohus on seisukohal, et kui menetlusosaline, kellelt halduskohtumenetluses nõutakse riigilõivu tasumist, lõivu suurusega ei nõustu, kuid maksab lõivu menetluse kiirema jätkumise huvides siiski ära, saab ta esitada avalduse enamtasutud riigilõivu tagastamiseks.⁶ Halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 104 lg 5 p 1 ja lg 8 esimene ja kolmas lause ning RLS § 15 lõike 1 punkt 1 näevad ette, et isiku nõudel tagastab kohus, kelle menetluses asi viimati oli, tasutud riigilõivu enam tasutud osas, kui riigilõivu on tasutud ettenähtust rohkem. Riigilõivu tasunud isik või isik, kelle eest lõiv tasuti, saab enamtasutud riigilõivu tagastamise taotluse esitamisel vähemalt kohtulahendi jõustumiseni nõuda põhiseaduse (PS) § 15 lg 1 lausele 2 tuginedes kohaldatud riigilõivumäära põhiseaduspärasuse kontrollimist.⁷

11. Kui ringkonnakohus lahendab kahju hüvitamise nõudes apellatsioonkaebust halduskohtu otsuse peale ning taotlust tunnistada riigilõivud põhiseadusvastaseks ja tagastada nõutud enamtasutud riigilõivud, siis saab ringkonnakohus hinnata nii halduskohtusse esitatud kahju hüvitamise kaebuselt kui ka apellatsioonkaebuselt tasutud riigilõivu ettenägevate õigusnormide

³ Tuginedes KIS andmetele, Tallinna Ringkonnakohtu 29.05.2013 otsuse p-s 16 on märgitud, et apellatsioonkaebus esitati 20.01.2012.

⁴ Samas määras ringkonnakohus põhiseaduspärase riigilõivu suuruseks enne 01.01.2009 kehtinud RLS järgi vastavalt 5 656,18 eurot (vastab 88 500 kroonile) ja 5 656,18 eurot, lähtudes RKÜKo 07.05.2012 nr [3-3-1-22-11](#) pdest 31–34.

⁵ RKÜKo 08.06.2009, [3-4-1-7-08](#), p 23.

⁶ RKÜKo 28.02.2013 nr [3-4-1-13-12](#), p 36.

⁷ Samas.

põhiseaduslikkust. Kohtu selline pädevus järeldeb Riigikohtu hinnangul HKMS § 104 lõike 2 esimesest lausest, mis näeb halduskohtumenetluses ette kohtu õiguse määrata tasumisele kuuluv riigilõiv, st kontrollida, kas kaebuse või apellatsioonkaebuse (vt HKMS § 185 lg 1) eest on tasutud riigilõivu seaduses sätestatud määras, sh peab kohus kontrollima, kas tasutud riigilõiv on põhiseaduspärane (PS § 15 lõige 2 ja § 152).⁸

12. Kaebaja vaidlustas kaebuselt tasutud riigilõivu suuruse esmalt halduskohtu menetluses (vt eespool p 4) ja kooskõlas HKMS § 203 lõikega 1 uuesti apellatsioonkaebuses⁹. Apellatsioonkaebuses esitas kaebaja ka taotluse apellatsioonkaebuselt enammakstud riigilõivu tagastamiseks. Seega oli kaebaja taotluste lahendamine Tallinna Ringkonnakohtu pädevuses. Tallinna Ringkonnakohtu algatatud põhiseaduslikkuse järelevalve menetlus on Riigikohtu väljakujunenud praktika valguses¹⁰ lubatav ja kohtuasjas nr 3-10-866 kohaldamata jäetud riigilõivuseaduse sätted on vastavas osas asjassepuutuvad.

2. Normikontrolli põhjendatus, asjassepuutuvate normide vastavus põhiseadusele

13. Arvestades Riigikohtu praktikat¹¹ riigilõivude suuruse põhiseaduspärase küsimuses ja minu menetlusosalisena esitatud seisukohti nendes põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetlustes, on ilmne, et

- 01.01.2009 kuni 31.12.2010 kehtinud RLS § 56 lg 11 ja lisa 1 koostoimes kehtinud regulatsioon on põhiseadusega vastuolus (kui ülemäära kõrge piirang kohtusse pöördumiseks) osas, mis koostoimes nägi ette kohustuse halduskohtule kahju hüvitamise kaebuse esitamisel nõudes üle 3 500 000 krooni kuni 4 000 000 krooni tasuda riigilõivu 160 000 krooni ja
- 01.01.2011 kuni 30.06.2012 kehtinud RLS § 57 lõigete 14 ja 20 ning lisa 1 koostoimes kehtinud regulatsioon on põhiseadusega vastuolus (kui ülemäära kõrge piirang kohtusse pöördumiseks) osas, mis koostoimes nägi ette kohustuse tasuda apellatsioonkaebuselt halduskohtu otsuse peale kahju hüvitamise nõudes üle 223 690,76 euro kuni 255 646,59 eurot riigilõivu 10 225,86 eurot.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

⁸ Samas p-d 37–38.

⁹ HKMS § 203 lg 1: „Halduskohtu määruse peale võib määrusega puudutatud menetlusosaline esitada määruskaebuse, kui määruskaebuse esitamine on seaduse järgi lubatud või kui määrus takistab asja edasist menetlust. Muu määruse kohta võib esitada vastuväite apellatsioonkaebuses, kui seadusest ei tulene teisiti.“

¹⁰ Olen varasemalt viidanud oma eriarvamusele seoses seadusjärgselt makstud riigilõivu tagastamise otsustamisega kuni kohtuasjas lõpplahendi tegemiseni, vt nt õiguskantsleri 21.05.2013 arvamus nr [9-2/130650/130226](#) Riigikohtule (arvamuse allmärkus 8). Vt ka [eriarvamus](#) RKÜKo 28.02.2013 nr [3-4-1-13-12](#) juurde.

¹¹ Viited Tallinna Ringkonnakohtu 29.05.2013 määruses nr 3-10-866.