



Esimees Märt Rask
Riigikohus
info@riigikohus.ee

Teie 21.10.2010 nr 3-2-8-1-604-10
tsiviilasi nr 3-2-1-62-10
Õiguskantsler 8.12.2010 nr 9-2/101884/1006979

Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluses

Austatud Riigikohtu esimees

Pöördusite 21.10.2010 kirjaga nr 3-2-8-1-604-10 minu poole arvamuse saamiseks tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 183 lg 1 Eesti Vabariigi põhiseadusele (PS või Põhiseadus) vastavusest.

Küsisite samuti arvamust Riigikohtu tsiviilkolleegiumi esitatud küsimusele, kas lisaks TsMS § 183 lõikele 1 saab käesoleva asja lahendamisel kontrollida ka nende sätete põhiseaduspärasust, mis koostoimes näevad ette, et hageja peab apellatsioonkaebuselt maksma riigilõivu 945 000 krooni. Nendeks säteteks on kolleegiumi arvates TsMS § 124 lg 1 esimene lause, § 133 lg 1 ja § 137 lg 1 ning riigilõivuseaduse (RLS) § 56 lõiked 1 ja 19 ja lisa 1 nende koostoimes. Ebaproportsionaalselt kõrge riigilõivu tasumise kohustus võib olla lubamatu piirang nii PS § 24 lõikes 5 kui ka § 15 lõikes 1 sätestatud põhiõiguste realiseerimisel.

Analüüsinud nimetatud küsimusi, leian, et:

- **TsMS § 183 lg 1 ei ole asjassepuutuv ning**
- **RLS § 56 lg 19, mis näeb ette, et tsiviilasjas tehtud maakohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse esitamisel tasutakse riigilõivu sama palju, kui tuleb tasuda hagi või muu avalduse esialgsel esitamisel maakohtule, arvestades apellatsioonkaebuse ulatust, on vastuolus PS § 24 lõikega 5 ning §-ga 11 osas, milles näeb apellatsioonkaebuselt haghinnaga 31 500 000 ette 945 000 krooni suuruse riigilõivu tasumise kohustuse.**

Selgitan oma seisukohti alljärgnevalt.

Teatan ühtlasi, et ei taotle asja läbivaatamist suulises menetluses.

Sisu

I Asjaolude ja senise menetluse käigu lühikokkuvõte.....	4
II Vaidlusalused sätted	10
III Õiguskantsleri seisukoht	10
1. Normikontrolli lubatavus – vaidlusaluse sätete asjassepuutuvus.....	10
1.1. TsMS § 124 lg 1 ls 1 asjassepuutuvus.....	11
1.2. TsMS § 133 lg 1 asjassepuutuvus	12
1.3. TsMS § 137 lg 1 asjassepuutuvus	12
1.4. RLS § 56 lg 1 asjassepuutuvus.....	12
1.5. RLS § 56 lg 19 asjassepuutuvus.....	12
1.6. RLS lisa 1 asjassepuutuvus	13
1.7. TsMS § 183 lg 1 asjassepuutuvus	13
2. Normikontrolli põhjendatus	15
2.1. RLS § 56 lg 19 vastavus Põhiseadusele	15
2.1.1. Asjaomane põhiõigus	15
2.1.2. Põhiõiguse kaitseala	15
2.1.4. Riive põhiseaduslik õigustus.....	17
2.1.4.1. Formaalne põhiseaduspärasus	18
2.1.4.2. Materiaalne põhiseaduspärasus	19
2.1.4.2.1. Riive eesmärk ja selle legitiimsus	19
2.1.4.2.2. Legitiimse eesmärgi saavutamise vahendi proportsionaalsus	22
2.1.4.2.2.1. Sobivus	22
2.1.4.2.2.2. Vajalikkus	23
2.1.4.2.2.3. Mõõdukus.....	24
2.2. TsMS § 183 lg 1 vastavus Põhiseadusele.....	25
2.2.1. Asjaomane põhiõigus	26
2.2.2. Põhiõiguse kaitseala	26
2.2.3. Põhiõiguse riive.....	27
2.2.4. Riive põhiseaduslik õigustus.....	27
2.2.4.1. Formaalne põhiseaduspärasus	27
2.2.4.2. Materiaalne põhiseaduspärasus	28
2.2.4.2.1. Riive eesmärk ja selle legitiimsus	28
2.2.4.2.2. Legitiimse eesmärgi saavutamise vahendi proportsionaalsus	31
2.2.4.2.2.1. Sobivus	32
2.2.4.2.2.2. Vajalikkus	33
2.2.4.2.2.3. Mõõdukus.....	34

IV Lõpetuseks	35
---------------------	----

I Asjaolude ja senise menetluse käigu lühikokkuvõte

1.1. Menetlus Harju Maakohtus

1. AS WIPESTREX GRUPP (hageja) esitas 24.08.2009 Harju Maakohtule hagi Eesti Vabariigi (Keskkonnaministeeriumi kaudu) (kostja) vastu, milles palus mõista kostjalt välja 31 500 000 krooni põhivõlana ja 9 802 109 krooni 59 senti viivisena. Lisaks palus hageja mõista kostjalt alates 25.08.2009 välja viivise võlaõigusseaduse (VÕS) § 94 lg-s 1 ja § 113 lg-s 1 sätestatud määras kuni kohustuse täitmiseni.
2. Hagiavalduse järgi avaldas kostja 11.05.2006 väljaandes Ametlikud Teadaanded enampakkumisteate, mille kohaselt soovis müüa Tallinnas Rävala pst 8 asuva kinnistu (kinnistu) eelläbirääkimistega pakkumisel alghinnaga 315 000 000 krooni. 16.06.2006 esitas hageja kinnistu omandamiseks esialgse pakkumise 420 000 000 krooni ja 10.07.2006 lõpliku pakkumise 380 000 000 krooni. Lõpliku pakkumise tunnistas kostja nõuetele vastavaks ja selle alusel sõlmisid pooled 31.08.2006 kinnistu notariaalse müügilepingu. Tulenevalt kinnistu müügi korrast oli valikpakkumisel osalemise tingimuseks tagatisraha 31 500 000 krooni tasumine või samas ulatuses krediidasutuse tagasivõtmatu garantii esitamine. Hageja esitas kostjale Aktsiaseltsi Hansapank (Swedbank AS) (garant) garantiikirja. 25.08.2006 esitas kostja garandile nõude 31 500 000 krooni suuruse garantiisumma väljamaksmiseks, mida garant 25.08.2006 ka tegi. Hageja esitas kostjale ettepaneku tagastada alusetult saadud garantiisumma, kuid kostja seda teinud ei ole.
3. Hageja arvates on kostja hageja arvel 31 500 000 krooni võrra rikastunud, kuna ei arvestanud saadud garantiisummat osaliselt tasutud ostuhinnaks.
4. Kostja hagi ei tunnistanud ja palus jätta see rahuldamata.
5. Hageja tasus riigilõivu summas 945 000 krooni.
6. Harju Maakohus jättis 12.02.2010 otsusega hagi rahuldamata. Hageja menetluskulud jättis maakohus tema enda kanda, kostja menetluskulud hageja kanda.

1.2. Menetlus Tallinna Ringkonnakohtus

7. Hageja esitas 12.03.2010 maakohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse, milles palus maakohtu otsuse tühistada ning teha uue otsuse, millega hagi rahuldada.
8. Riigilõivu hageja apellatsioonkaebuselt ei tasunud, vaid esitas 12.03.2010 ringkonnakohtule taotluse jätta seadus kohaldamata, sest riigilõivu määr on vastuolus Põhiseadusega, ning alternatiivselt menetlusabi andmise taotluse ja taotluse jätta seadus kohaldamata, sest menetlusabi andmise piirangud on vastuolus Põhiseadusega.
9. Taotluse järgi on riigilõivu nõutud määras tasumise kohustus vastuolus Põhiseadusega, kuna piirab PS §-s 15 sätestatud põhiõigust. Apellatsioonkaebuse esitamisel tasumisele kuuluv riigilõiv 945 000 krooni ei ole mõõdukas ja takistab hagejal põhjendamatult oma põhiseadusliku õiguse teostamist. Hageja on juba tasunud ebamõistlikus määras riigilõivu. Täiendava riigilõivu tasumine ja nõudmine apellatsioonimenetluses piiraks ebaproportsionaalselt hageja põhiõigust pöörduda kohtusse.

10. Hageja esitas alternatiivselt menetlusabi taotluse, milles palus ennast apellatsioonkaebuse esitamisel riigilõivu tasumisest täielikult vabastada. Hageja möönis, et TsMS § 183 piirab äriühingule menetlusabi andmist, kuid leidis, et ka nimetatud säte on vastuolus Põhiseadusega, kuna piirab ebaproportsionaalselt õiguskaitse kättesaadavust. Sellest tulenevalt palus hageja jätta TsMS §-st 183 tulenevad piirangud kohaldamata.

11. Tallinna Ringkonnakohus jättis 23.03.2010 määrusega rahuldamata hageja taotlused jätta seadus kohaldamata, samuti menetlusabi taotluse. Ringkonnakohus kohustas hagejat tasuma riigilõivu 945 000 krooni 30 päeva jooksul ringkonnakohtu määruse jõustumisest.

12. Ringkonnakohus leidis, et seadusega sätestatud riigilõivu tasumise kohustus apellatsioonkaebuse esitamisel, selle suurus ega menetlusabi andmise piirangud ei ole vastuolus Põhiseadusega. Tsiviilasja hinnaks on 31 500 000 krooni. RLS § 56 lg 1 ja lisa 1 järgi on tsiviilasja hinna puhul üle 10 000 000 krooni riigilõivu täismäär kolm protsenti tsiviilasja hinnast. Seega tuleb apellatsioonkaebuselt tasuda riigilõivu 945 000 krooni. Eduka kohtumenetluse korral, mida hageja apellatsioonkaebust esitades silmas pidas, mõistetakse tasutud riigilõiv kostjalt hageja kasuks täies ulatuses välja. Lisaks saab hageja eduka apellatsioonimenetluse korral hagi rahuldamisel märkimisväärselt suure rahalise hüve. Seetõttu ei ole apellatsioonimenetluse eest tasutav riigilõiv ringkonnakohtu hinnangul ebaproportsionaalselt suur ega kahjusta hageja põhiseaduslikke õigusi.

13. Ka TsMS § 183 ei ole Tallinna Ringkonnakohtu hinnangul Põhiseadusega vastuolus ja selle kohaldamata jätmiseks puudub alus. Seadusandja on eeldanud, et tegutseval äriühingul on oma eesmärkide saavutamiseks raha, sh seadusega sätestatud suuruses riigilõivu tasumiseks soovitud menetlustoimingu tegemise eest. Kuna hageja ei vasta TsMS §-s 183 toodud tingimustele, tuli tema menetlusabi taotlus jätta rahuldamata.

14. Hagejale anti riigilõivu tasumiseks 15 päeva (resolutsiooni järgi 30 päeva) kohtumääruse jõustumisest.

1.3. Menetlus Riigikohtus

15. Hageja pöördus Riigikohtu poole määruskaebusega tühistada ringkonnakohtu määrus ja teha uue määrus, millega võtta apellatsioonkaebus menetlusse riigilõivu juurde nõudmata. Kui Riigikohus leiab, et apellatsioonkaebuselt 945 000 krooni suuruse riigilõivu tasumine on kooskõlas Põhiseadusega, palub hageja anda talle menetlusabi riigilõivu tasumisest vabastamise teel, jättes Põhiseadusega vastuolu tõttu kohaldamata TsMS §-st 183 tulenevad menetlusabi andmise piirangud.

16. Määruskaebuse järgi ei ole ringkonnakohtu määruse põhjendused piisavad ega veenvad. Ringkonnakohus on määruks tsiteerinud erinevaid menetlusnorme, kuid ei ole esitanud piisavaid sisulisi seisukohti hageja taotluses esitatud põhjenduste kohta. Ainus sisuline väide on see, et hagi rahuldamise korral saab hageja märkimisväärselt suure varalise hüve. Määrusest ei nähtu, kuidas kohtu järeldus põhjendab Põhiseadusest tuleneva õiguskaitse kättesaadavuse õiguse piiramist.

17. Määruskaebuses leitakse, et asjassepuutuvad sätted on TsMS § 124 lg 1, § 137 lg 1, § 139 lg 2 p 3 ja § 147 lg 1 ning RLS § 56 lg-d 1 ja 19 ning lisa 1. Need sätted tuleb PS §-de 15 ja 152 alusel jätta hageja hinnangul kohaldamata. Kuigi riigilõivumäärade mittekulupõhine kehtestamine on legitiimne, ei ole see hageja hinnangul mõõdukas järgmistel põhjustel:

- hageja on hagi esitamisel juba tasunud 945 000 krooni riigilõivu (võttes selleks laenu), mis ületab enam kui 200 korda kuu töötasu alammäära;
- tsiviilasja materjalid ei ole märkimisväärselt mahukad;
- hageja majanduslik olukord ei võimalda tasuda veel 945 000 krooni.

18. Ringkonnakohus ei põhjendanud apellandi hinnangul määrust piisavalt ka menetlusabi taotluse osas. TsMS § 183 on tema hinnangul Põhiseadusega vastuolus, kuna see ei võimalda hinnata konkreetse hageja suutlikkust riigilõivu tasuda, vaid on kehtestanud absoluutse piiranguna. Ringkonnakohtu seisukoha kohta, et seadusandja eeldab äriühingu suutlikkust tasuda riigilõivu, leidis apellant, et eeldus ei saa olla absoluutne. Teiseks ei ole riigilõivu tasumine apellandi sõnul praegusel juhul seotud laiemas mõttes äriühingu eesmärkide saavutamise (kaupade või teenuste müük ja sellelt tulu saamine), vaid oma õiguste kaitsmisega. Hageja ei taotle saamata jäänud tulu, vaid kostja tegevuse tulemusena hageja vara vähenemise hüvitamist.

19. Kostja palus jätta määruskaebuse rahuldamata. Kostja arvates on ringkonnakohtu lahend põhjendatud. Ettenähtud riigilõivu määr ei ole Põhiseadusega vastuolus. Hageja finantsolukord on hea, võimaldades riigilõivu tasuda.

20. 09.06.2010. a määrusega andis Riigikohtu tsiviilkolleegiumi kohtukoosseis asja lahendamiseks tsiviilkolleegiumi kogu koosseisule.

21. 19.10.2010 kohtumääruses leidis Riigikohtu tsiviilkolleegium, et asja lahendamine tuleb TsMS § 19 lg 4 p 3 ja § 690 lg 1 esimese lause ning põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 3 lg 3 teise lause alusel üle anda Riigikohtu üldkogule.

22. Kolleegium analüüsis 19.10.2010 määruses esmalt määruskaebuse ulatust (I) ja lahendamise võimalusi kehtiva õiguse alusel (II). Seejärel käsitles kolleegium hagejale menetlusabi andmisest keeldumise põhiseaduspärasuse kontrolli vajalikkust (III) ja võimalusi kontrollida riigilõivu suurust ettenägevate sätete põhiseaduspärasust käesolevas menetluses (IV).

23. (I) Kolleegium analüüsis esmalt ringkonnakohtu määruse peale määruskaebuse esitamise õigust. Ringkonnakohus on 23.03.2010 määruses teinud sisuliselt kolm menetluslikku otsustust:

- jätnud rahuldamata hageja menetlusabi taotluse;
- määranud asja hinnaks apellatsioonimenetluses 31 500 000 krooni;
- kohustanud hagejat tasuma apellatsioonkaebuselt riigilõivu 945 000 krooni.

24. Ringkonnakohus asus seisukohale, et kahtluseta võib hageja TsMS § 191 lg 1 esimese lause alusel esitada ringkonnakohtu määruse peale määruskaebuse osas, milles jäeti rahuldamata hageja menetlusabi taotlus.

25. TsMS § 136 lg 5 esimese lause järgi võib esitada määruskaebuse maakohtu tsiviilasja hinna kindlaksmääramise määruse peale, kui tsiviilasja hind on määratud summaga üle 100 000 krooni. Seega on ringkonnakohtu määrus kaevatav ka osas, milles ringkonnakohus määras asja hinnaks 31 500 000 krooni.

26. Osas, milles ringkonnakohus kohustas hagejat maksma apellatsioonkaebuselt riigilõivu 945 000 krooni, on tegemist apellatsioonkaebuse käiguta jätmise ja puuduste kõrvaldamise tähtaja määramisega, st TsMS § 340¹ lg 1 (ja § 147 lg 1 kolmanda lause) järgse määrusega.

27. Sellise määruse peale määruskaebuse esitamise õigust tsiviilkohtumenetluse seadustikus ette nähtud ei ole, sõltumata sellest, kas määruse teeb maakohus või ringkonnakohtus. Ringkonnakohtu määruse peale saab puudutatud menetlusosaline TsMS § 696 lg 1 esimese lause järgi esitada määruskaebuse Riigikohtule üksnes juhul, kui selle esitamine on seadusega lubatud. Seda, et kaebuselt riigilõivu maksma kohustav määrus ei ole vaidlustatav ja kaebus tuleks jätta läbi vaatamata, kinnitab ka tsiviilkolleegiumi senine praktika (vt nt Riigikohtu määrus tsiviilasjas nr [3-2-1-22-10](#), p 8).

28. Tsiviilkolleegiumi hinnangul juhul, kui hageja ei nõustu puuduste kõrvaldamisega ja nõutud riigilõivu ei maksa, jäetakse kaebus TsMS § 340¹ lg 2 esimese lause (ja § 147 lg 1 kolmanda lause) järgi menetlusse võtmata ja tagastatakse. Selle määruse peale saab hageja TsMS § 340¹ lg 2 teise lause järgi aga esitada määruskaebuse, mille lahendamisel kontrollitakse ka puuduste kõrvaldamise määruse õigsust.

29. Eelneva põhjal on ringkonnakohtu määrus vaidlustatav Riigikohtus osas, milles jäeti rahuldamata hageja menetlusabi taotlus, ja osas, milles määrati asja hinnaks apellatsioonimenetluses 31 500 000 krooni.

30. Ringkonnakohtu määrus ei ole vaidlustatav osas, milles kohustati hagejat tasuma apellatsioonkaebuselt riigilõivu 945 000 krooni.

31. Kuna Riigikohtu üldkogu võib asuda seisukohale, et koos tsiviilasja hinnaga ja hagejale menetlusabi andmisest keeldumisega tuleb sätete põhiseaduspärasuse hindamise raames kontrollida ka tasumisele kuuluva riigilõivu suurust, ei pidanud tsiviilkolleegium otstarbekaks lahendada enne asja üldkogule andmist kaebuse osalise läbivaatamata jätmise küsimust, et mitte tekitada võimalikke menetluslikke raskusi asja lahendamisel (vt ka määruse IV osa).

32. (II) Järgnevalt hindas kolleegium, kas määruskaebuse saaks kehtiva õiguse alusel rahuldada.

33. Hageja ei ole määruskaebuses väitnud, et ringkonnakohtu määratud apellatsioonkaebuse hind 31 500 000 krooni oleks vale. Rahalise nõudega hagi hind määratakse TsMS § 124 lg 1 esimese lause järgi nõutava rahasummaga. Koos põhinõudega esitatud kõrvalnõudeid (sh viivist) TsMS § 133 lg 2 järgi hagi hinna määramisel ei arvestata, kui kõrvalnõuete summa hagi esitamise seisuga põhinõuet ei ületa. Kuna hageja nõudis kostjalt 31 500 000 krooni põhivõlga ja 9 802 109 krooni 59 senti viivist hagi esitamise seisuga, oli asja hind maakohtus 31 500 000 krooni.

34. Apellatsioonkaebuse esitamisel on asja hind TsMS § 137 lg 1 järgi sama mis esimeses kohtuastmes, arvestades kaebuse ulatust. Erisus tuleneb aga TsMS § 137 lõikest 4, mille järgi võetakse otsuse vaidlustamise korral kõrvalnõuete osas otsuse tegemiseni arvestatud kõrvalnõuded kaebuse hinna määramisel arvesse täies ulatuses, sõltumata sellest, kas otsus vaidlustatakse ka põhinõude osas. Kuna hageja vaidlustas hagi rahuldamata jätnud maakohtu otsust tervikuna, on asja hinnaks apellatsioonimenetluses nimetatud sätete järgi 31 500 000 krooni pluss vähemalt 9 802 109 krooni 59 senti (hageja viivisenõue hagi esitamise seisuga).

35. Kehtiva õiguse järgi ei ole võimalik määrata hageja apellatsioonkaebuse hinda seega madalamaks kui 31 500 000 krooni. Nii tegi õigesti ka ringkonnakohtus.

36. Kuigi riigilõivu nõudmise osas ei ole ringkonnakohtu määrus vaidlustatav, pidas kolleegium vajalikuks käsitleda tasumisele kuuluva riigilõivu suurust.

37. Apellatsioonkaebuselt tuleb TsMS § 139 lg 2 p 3 järgi tasuda riigilõivu. Riigilõivu tasutakse apellatsioonkaebuselt RLS § 56 lg 19 järgi sama palju, kui tuleb tasuda hagi esialgsel esitamisel maakohtule, arvestades apellatsioonkaebuse ulatust. See kehtib sõltumata sellest, et TsMS § 137 lg 4 järgi võib tsiviilasja hind apellatsiooniastmes olla maakohtu omast kõrvalnõuete võrra kõrgem (vt ka Riigikohtu 06.10.2010 otsus tsiviilasjas nr [3-2-1-73-10](#), p 71).

38. Hagiavalduse esitamisel tasutakse RLS § 56 lg 1 järgi riigilõivu lähtuvalt hagi hinnast seaduse lisa 1 järgi või kindla summana. RLS lisa 1 järgi on tsiviilasja hinna puhul üle 10 000 000 krooni riigilõivu täismäär 3% tsiviilasja hinnast, kuid mitte rohkem kui 1 500 000 krooni. Tsiviilasja hind (hagi hind) maakohtus oli 31 500 000 krooni. Sellelt tuli viidatud sätete järgi maakohtus tasuda riigilõivu 945 000 krooni. Apellatsioonkaebuselt tuleb hagejal RLS § 56 lg 19 järgi maksta samuti riigilõivu 945 000 krooni.

39. Menetlusosalise võib TsMS § 180 lg 1 alusel riigi menetlusabina vabastada täielikult või osaliselt riigilõivu maksmisest. Samas antakse juriidilisele isikule TsMS § 183 lg 1 järgi menetlusabi üksnes juhul, kui tegemist on teatud tingimustele vastava mittetulundusühingu või sihtasutusega, ning sama paragrahvi teise lõike järgi, kui on välja kuulutatud juriidilise isiku pankrot. TsMS § 183 ega muud sätted ei näe võimalust menetlusabi andmise tõttu vabastada §-s 183 nimetatata juriidiline isik täielikult või osaliselt riigilõivu tasumisest.

40. Kuna hageja ei vasta TsMS § 183 lõigetes 1 ja 2 sätestatud eeldustele, st hageja ei ole pankrotis ega ole ka mittetulundusühing või sihtasutus, puuduvad eeldused anda talle menetlusabi. Seega ei saa hageja määruskaebust menetlusabi andmata jätmise osas kehtiva õiguse alusel rahuldada.

41. Kolleegium leidis eelnevat kokku võttes, et hageja määruskaebust ei ole võimalik kehtiva õiguse alusel rahuldada.

42. (III) Edasi käsitles kolleegium hagejale menetlusabi andmisest keeldumise põhiseaduspärasuse kontrolli vajalikkust. Tsiviilkolleegium leidis, et kontrollida tuleb eelkõige TsMS § 183 lg 1 põhiseaduspärasust, mis võimaldab menetlusabi anda üksnes mittetulundusühingutele ja sihtasutustele ja sedagi vaid oluliste lisatingimuste täitmisel, st mitte oma majanduslike huvide realiseerimiseks kohtumenetluses.

43. Kolleegiumi arvates ei ole praeguses asjas hädavajalik kontrollida TsMS § 183 lg 2 põhiseaduspärasust, kuna hageja kaebuse rahuldamiseks piisab ka § 183 lg 1 põhiseadusvastaseks tunnistamisest.

44. Kolleegiumi arvates saaks TsMS § 183 lg 1 kui asjassepuutuva normi Põhiseadusega vastuolu ja kehtetuse korral osas, milles see välistab äriühingule menetlusabi andmise, kaaluda hagejale menetlusabi andmist tema soovitud viisil ning seega ka hageja määruskaebuse rahuldada.

45. Kui TsMS § 183 lõikes 1 sisalduv piirang ei kehtiks, saaks hagejale menetlusabi andmisel kohaldada vähemalt TsMS § 181. Raskusi tekiks seejuures konkreetsete majanduslike kriteeriumite sisustamisega, millal juriidilisele isikule menetlusabi anda, st esmajoones füüsiliste isikute majandusliku seisundi hindamisel oluliste TsMS §-de 182 ja 186 vastava kohaldamisega. Vajadusel on kolleegiumi arvates nii TsMS § 181 lg 1 p 1 kui ka viidatud sätteid mõttekohaselt rakendades võimalik vajalikud kriteeriumid kohtupraktikas luua, kuni seadusandja reegleid täpsustab.

46. Kolleegiumi arvates ei ole põhjendatud ega vajalik praeguses menetlusstaadiumis kontrollida hageja majanduslikku seisundit või saata asi selleks tagasi ringkonnakohtule. Selline kontroll oleks mõistlik alles siis, kui on selge nii see, et hagejal on üldse võimalik menetlusabi saada (st TsMS § 183 lg 1 põhiseaduse vastaseks tunnistamise ja kohaldamata jätmise korral) kui ka see, millistele majanduslikele kriteeriumitele peaks hageja menetlusabi saamiseks vastama.

47. Majanduslikku seisundit saaks ringkonnakohus kontrollida juhul, kui üldkogu tunnistab menetlusabi saamise piirangu kehtetuks ja annab vähemalt üldised kriteeriumid, millest lähtudes ringkonnakohus peab hageja taotluse lahendama.

48. Kolleegiumil on esmajoones kahtlus, et menetlusabi saamise võimatus apellatsioonkaebuse esitamiseks vajaliku riigilõivu tasumisel kaalumisõigusega võib olla ebaproportsionaalne piirang PS § 24 lg 5 järgse põhiõiguse teostamiseks kaevata edasi maakohtu otsuse peale kõrgemalseisvale kohtule. Kolleegium ei välista, et sellega koos võib olla rikutud ka PS § 15 lõikes 1 sätestatud kohtusse pöördumise õigust. Lisaks võib kolleegiumi arvates püstitada küsimuse äriühingute ebavõrdsest kohtlemisest mittetulundusühingute ja sihtasutustega võrreldes, samuti juriidiliste isikute ebavõrdsest kohtlemisest võrreldes füüsiliste isikutega, st PS § 12 lg 1 esimese lause rikkumisest.

49. Kuna kolleegiumi pädevuses ei ole tuvastada sätete põhiseadusvastasust, andis kolleegium asja lahendada Riigikohtu üldkogule.

50. (IV) Kolleegium analüüsis võimalusi kontrollida riigilõivu suurust ettenägevate sätete põhiseaduspärasust käesolevas menetluses. Kolleegium jõudis eespool järeldusele, et ringkonnakohtu määrus ei ole vaidlustatav osas, milles kohustati hagejat tasuma apellatsioonkaebuselt riigilõivu 945 000 krooni. Samas on hagejale menetlusabi andmise otsustamine vahetult seotud tasumisele kuuluva riigilõivu suuruse ja tsiviilasja hinnaga.

51. Just tasumisele kuuluva riigilõivu suurus on kolleegiumi hinnangul ilmselgelt keskse tähendusega, hindamaks, kas hagejal oleks ka TsMS § 183 lg 1 järgse piirangu kehtetuks tunnistamisel õigus saada menetlusabi lõivu tasumiseks. Kolleegiumi arvates oleks ebaotstarbekas, kui tasumisele kuuluva riigilõivu suurust saaks põhiseaduslikkuse järelevalve korras kontrollida üksnes pärast seda, kui on kindlaks tehtud hageja maksevõime riigilõivu tasumiseks. Pealegi jätaks see lahtiseks olulise küsimuse, kas majandusliku võimaluse (ka nt laenu saamise kaudu) olemasolul lõivu tasuda on menetlusosalise jaoks lõivu suuruse põhiseaduspärasus üldse kontrollimatu. Kolleegiumi arvates oleks ebamõistlik menetluskäik, kui hageja peaks esmalt taotlema menetlusabi lõivu maksmiseks, mille määr võidakse seejärel tunnistada põhiseadusvastaseks ja kehtetuks.

52. Lisaks ei välista kolleegium, et tasumisele kuuluva riigilõivu suurust saaks erandlikult kontrollida koos tsiviilasja hinnaga (mis on käesolevas menetluses vaidlustatav) põhiseaduslikkuse järelevalve aspektist, kui hinna ja lõivu sätete koostoimes võib regulatsioon olla põhiseadusvastane. Lisaks ei pruugi kaebeõiguse puudumine lõivu tasuma kohustava määruse peale olla kooskõlas Põhiseadusega, kui see välistab lõivu põhiseaduspärasuse kontrolli muus menetluses kui üksnes kaebuse tagastamise või lõivu tagastamata jätmise peale kaevates.

53. Eelnimetatud põhjustel peab kolleegium vajalikuks, et üldkogu otsustaks, kas lisaks TsMS § 183 lõikele 1 saab käesoleva asja lahendamisel kontrollida ka nende sätete põhiseaduspärasust, mis koostoimes näevad ette, et hageja peab apellatsioonkaebuselt maksma riigilõivu 945 000 krooni. Nendeks säteteks on kolleegiumi arvates TsMS § 124 lg 1 esimene

lause, § 133 lg 1 ja § 137 lg 1 ning RLS § 56 lg-d 1 ja 19 ja lisa 1 nende koostoimes. Ebaoproportsionaalselt kõrge riigilõivu tasumise kohustus võib olla lubamatu piirang nii PS § 24 lõikes 5 kui ka § 15 lõikes 1 sätestatud põhiõiguste realiseerimisel.

II Vaidlusalused sätted

54. Tsiviilkohtumenetluse seadustik (TsMS)

„§ 183. Juriidilisele isikule ja pankrotivõlgnikule menetlusabi andmise piirangud

(1) Juriidilistest isikutest võib menetlusabi oma eesmärkide saavutamiseks taotleda üksnes tulumaksusoodustusega mittetulundusühingute ja sihtasutuste nimekirja kantud või sellega võrdsustatud mittetulundusühing või sihtasutus, mille asukoht on Eestis või mõnes muus Euroopa Liidu liikmesriigis, kui taotleja põhistab, et ta taotleb menetlusabi keskkonnakaitse või tarbijakaitse valdkonnas või muud ülekaalukat avalikku huvi arvestades paljude inimeste seadusega kaitstud õiguste võimaliku kahjustamise vältimiseks ja ta ei suuda eeldatavasti menetluskulusid oma vara arvel katta või suudab neid tasuda üksnes osaliselt või osamaksetena. Muule välismaisele juriidilisele isikule antakse menetlusabi üksnes välislepingu alusel. [...]“

55. Riigilõivuseadus (RLS)

„§ 56. Hagiavalduse, avalduse ja kaebuse läbivaatamine

[...]

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

[...]

Lisa 1 riigilõivuseaduse juurde

„RIIGILÕIVU TÄISMÄÄRAD AVALDUSE ESITAMISE EEST
TSIVIILKOHTUMENETLUSES (KROONIDES)

[...] Tsiviilasja hinna puhul üle 10 000 000 krooni on riigilõivu täismäär 3 protsenti tsiviilasja hinnast, kuid mitte rohkem kui 1 500 000 krooni.“¹

III Õiguskantsleri seisukoht

1. Normikontrolli lubatavus – vaidlusaluse sätete asjassepuutuvus

56. Riigikohtu tsiviilkolleegium andis kohtumäärusega asja lahendamiseks üldkogule TsMS § 19 lg 4 p 3 ja § 690 lg 1 esimese lause ning põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse (PSJKS) § 3 lg 3 teise lause alusel, kuna pidas vajalikuks, et üldkogu otsustaks, kas lisaks TsMS § 183 lõikele 1 saab käesoleva asja lahendamisel kontrollida ka nende sätete põhiseaduspärasust, mis koostoimes näevad ette, et hageja peab apellatsioonkaebuselt maksma riigilõivu 945 000 krooni. Nendeks säteteks on kolleegiumi arvates TsMS § 124 lg 1 esimene lause, § 133 lg 1 ja § 137 lg 1 ning RLS § 56 lõiked 1 ja 19 ja lisa 1 nende koostoimes.

¹ Kuni 01.01.2009 kehtis norm sõnastuses: „Tsiviilasja hinna puhul üle 11 500 000 krooni on riigilõivu täismäär 1,5 protsenti tsiviilasja hinnast, kuid mitte rohkem kui 750 000 krooni.“ Väljatoodu alusel oleks avaldusalusel juhul olnud riigilõivumäär 472 500 krooni.

Tsiviilkolleegiumi hinnangul võib ebaproportsionaalselt kõrge riigilõivu tasumise kohustus olla lubamatu piirang nii PS § 24 lõikes 5 kui ka § 15 lõikes 1 sätestatud põhiõiguste realiseerimisel.

57. Alates Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 25.06.2009 otsusest peab säte, mille põhiseaduspärasust Riigikohus hindab, olema põhivaidluse lahendamisel asjassepuutuv.² Sellise tõlgenduse annab Riigikohus PSJKS § 14 lg 2 lauses 1 mainitud kohtuasja mõistele.

58. Praegusel juhul (määruskaebemenetluses) on põhivaidlus selle üle, kas apellandil on kohustus tasuda nõudelt (mõista kostjalt välja 31 500 000 krooni põhivõlana ja 9 802 109 krooni 59 senti viivisena) riigilõivu 945 000 krooni ning kui jah, siis kas apellandil on võimalus saada menetlusabi.

59. Tallinna Ringkonnakohus otsustas 23.03.2010 määrusega küsimust, kas tasumisele kuuluv riigilõiv 945 000 krooni on mõõdukas ja kas apellandil on õigus saada menetlusabi. Asjas on põhivaidluseks seega riigilõivu tasumise kohustuse olemasolu ja olemus ning menetlusabi saamise võimalus.³

60. Ringkonnakohtu ette pandud sätted peavad niisiis olema asjassepuutuvad küsimuse puhul, kas apellant on kohustatud tasuma 945 000 krooni riigilõivu ning kas tal on võimalus taotleda menetlusabi, et anda asjale käik.

61. Piirava või kohustava normi asjassepuutuvust on Riigikohus sisustanud järgmiselt: „Säte on otsustava tähtsusega siis, kui kohus peaks asja lahendades normi põhiseadusele mittevastavuse korral otsustama teisiti kui selle põhiseadusele vastavuse korral.“⁴ Täpsem oleks öelda, et norm on asjassepuutuv siis, kui kohus peaks asja lahendades otsustama selle kehtetuse korral teisiti kui selle kehtivuse korral.

62. Ka on Riigikohus rõhutanud, et „sätte asjassepuutuvuse üle otsustamine eeldab mõnel juhul ka selle hindamist, kas konkreetse normikontrolli algatanud kohus on õigesti tõlgendanud põhiseadusevastaseks tunnistatud normi, samuti norme, mis määratlevad põhiseadusevastaseks tunnistatud sätte kohaldamise tingimused ja ulatuse“ ning asjassepuutuvuse hindamiseks on „vajalik, et asja lahendav kohus oleks välja selgitanud nii vaidluse lahendamiseks olulised asjaolud kui ka kohaldatava õigusnormi“.⁵ „Riigikohtul on õigus ja kohustus kontrollida, kas kohtule esitatud kaebus oli menetlusnormide kohaselt lubatav.“⁶ „Riigikohtul puudub alus normi põhiseadusevastase motiivil kehtetuks tunnistada, kui normi on võimalik tõlgendada põhiseaduspäraselt.“⁷

1.1. TsMS § 124 lg 1 ls 1 asjassepuutuvus

63. TsMS § 124 lg 1 ls 1 sätestab, et raha maksmisele suunatud hagi puhul määratakse hagihind nõutava rahasummaga.

² RKPJKo 25.06.2009, 3-4-1-3-09, p 11; 17.07.2009, 3-4-1-6-09, p 13; 20.10.2009, 3-4-1-14-09, p 21.

³ Vrd RKPJKo 17.07.2009, 3-4-1-6-09, p 14.

⁴ Viimati RKPJKo 20.10.2009, 3-4-1-14-09, p 21

⁵ RKPJKm 01.04.2004, 3-4-1-2-04, punktid 16 ja 17; 19.05.2009, 3-4-1-1-09, p 15. Vt ka nt RKPJKo 25.11.2003, 3-4-1-9-03, p 20: „Karistusseadustiku § 61 lg-s 1 nimetatud erandlike asjaolude olemasolu või puudumine on faktiline asjaolu, mis tuleb tuvastada kriminaalmenetluse käigus.“

⁶ RKÜKo 08.06.2009, 3-4-1-7-08, p 23.

⁷ RKÜKo 22.02.2005, 3-2-1-73-04, p 36.

64. Leian, et TsMS § 124 lg 1 ls 1 ei ole asjassepuutuv, kuna see ei näe ette tingimusi riigilõivu suuruse määramisele, vaid säte on osaks RLS § 56 lõikes 1 sisalduva mittetäieliku õigusnormi struktuuris ning aluseks riigilõivuseaduse kohaldamisel. Olenemata hagi hinnast näeb riigilõivuseadus ette rea juhtumeid, mil riigilõivu maksma ei pea.

65. Säte ei ole oluline ainult riigilõivu arvutamisel. Hagihinnast sõltub menetluse korraldamine (nt tagatise ja kautsjoni suuruse arvutamisel).

66. TsMS § 124 lg 1 ls 1 näol ei ole tegemist iseseisva piirava või kohustava normiga.

1.2. TsMS § 133 lg 1 asjassepuutuvus

67. TsMS § 133 lg 1 kohaselt arvutatakse hagihind põhinõude järgi.

68. Leian, et TsMS § 133 lg 1 ei ole asjassepuutuv, kuna selle näol ei ole samuti tegemist iseseisva piirava või kohustava normiga.

69. Hageja ei ole määruskaebuses väitnud, et ringkonnakohtu määratud apellatsioonkaebuse hind 31 500 000 krooni oleks vale.

70. TsMS § 133 lg 1 on üks võimalus RLS § 56 lg 1 alusel riigilõivu suuruse määramisel.

1.3. TsMS § 137 lg 1 asjassepuutuvus

71. TsMS § 137 lg 1 kohaselt on tsiviilasja hind apellatsioonkaebuse esitamise puhul sama, mis esimeses kohtuastmes, arvestades kaebuse ulatust.

72. Leian, et TsMS § 133 lg 1 ei ole asjassepuutuv, kuna selle näol ei ole samuti tegemist iseseisva piirava või kohustava normiga.

1.4. RLS § 56 lg 1 asjassepuutuvus

73. RLS § 56 lg 1 kohaselt tasutakse hagiavalduse esitamisel riigilõivu lähtuvalt hagihinnast seaduse lisa 1 järgi või kindla summana.

74. Norm kehtestab küll erandi riigilõivuseaduse üldisest kulupõhimõttest, kui leian siiski, et RLS § 56 lg 1 ei ole asjassepuutuv, kuna selle näol ei ole samuti tegemist iseseisva apellatsiooniõigust piirava või kohustava normiga.

1.5. RLS § 56 lg 19 asjassepuutuvus

75. RLS § 56 lg 19 kohaselt tasutakse tsiviilasjas tehtud maakohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse esitamisel riigilõivu sama palju, kui tuleb tasuda hagi või muu avalduse esialgsel esitamisel maakohtule, arvestades apellatsioonkaebuse ulatust.

76. Ringkonnakohus määras AS Wipestrex Grupile riigilõivuks 945 000 krooni ehk sama palju, kui tuli tasuda hagi esialgsel esitamisel maakohtule.

77. Põhinõude tsiviilasja hind on apellatsioonistmes 31 500 000 krooni pluss vähemalt 9 802 109 krooni 59 senti (hageja viivisenõue hagi esitamise seisuga) ning sellelt tuleb tasuda riigilõivu 945 000 krooni.

78. Leian, et konkreetse normikontrolli menetluses on RLS § 56 lg 19 asjassepuutuv osas, milles nõutakse 31 500 000 maksva tsiviilasja apellatsioonkaebuse eest riigilõivu 945 000 krooni, kuna sätte kehtetuse korral peaks kohus asja lahendades otsustama teisiti kui selle kehtivuse korral. Just antud sätte sisust oleneb apellatsioonkaebuse esitamiseks nõutava riigilõivu suurus. Nii ei pruugi küsimust põhiseaduspärasusest või –vastasusest tekkida juhul, kui kõne all on nt 100 krooni suuruse riigilõivu maksmisest nii maakohtusse kui ka ringkonnakohtusse pöördumisel.

79. Kuigi TsMS § 139 lg 2 p 3 alusel tuleb tasuda riigilõiv apellatsioonkaebuselt, puuduks RLS § 56 lg 19 kehtetuse korral kohtul võimalus nõuda riigilõivu tasumist, kuna riigilõivuseadus ei võimalda kasutada analoogiat vm võimalust lünga ületamisel. RLS § 2 sätestab imperatiivselt, et riigilõiv on seaduses sätestatud juhul ja käesolevas seaduses sätestatud määras tasutav summa lõivustatud toimingute tegemise eest.

1.6. RLS lisa 1 asjassepuutuvus

80. RLS lisa 1 kohaselt on tsiviilasja hinna puhul üle 10 000 000 krooni riigilõivu täismäär 3 protsenti tsiviilasja hinnast, kuid mitte rohkem kui 1 500 000 krooni.

81. Leian, et RLS lisa 1 ei ole asjassepuutuv.

82. As Wipestrex Grupp esitas 24.08.2009 maakohtule hagiavalduse ning tasus RLS § 56 lg 1 ning RLS lisa 1 alusel riigilõivu kokku summas 945 000 krooni. Hageja ei vaidlustanud RLS lisa 1 alusel arvutatud riigilõivu määra vastavust Põhiseadusele.

83. Apellant vaidlustas riigilõivu mõõdukuse apellatsioonkaebust esitades 12.03.2010: „Käesoleval juhul ei ole hageja poolt apellatsioonkaebuse esitamisel tasumisele kuuluv riigilõiv summas 945 000 krooni mõõdukas [...] riigilõivu määr taolistel asjaoludel on ilmselgelt põhjendamatult suur ja takistab põhjendamatult hagejal oma põhiseadusliku õiguse teostamist. Olukord, kus hageja on kohustatud oma nõude kohtu kaudu maksmapanekuks tasuma kahes kohtuastmes kokku riigilõivu ca 2 miljonit krooni, ei ole kooskõlas põhiseaduses sätestatud põhiõiguse eesmärgi ja mõttega ning ei võimalda hagejal tõhusat õiguskaitset kohtu kaudu.“

84. Arvestades, et käesoleva vaidluse esemeks on PS § 24 lg 5 järgse põhiõiguse teostamise võimalikkus, ei sõltu juurdepääsuõigus apellatsioonistmele mitte esimeses astmes nõutava riigilõivu suurusest, vaid apellatsioonistmes nõutavast riigilõivu suurusest, mille suurus arvutatakse RLS § 56 lg 19 põhimõtte alusel.

1.7. TsMS § 183 lg 1 asjassepuutuvus

85. TsMS § 183 lg 1 näeb ette juriidilisele isikule menetlusabi andmise piirangud.

86. Tõin juba oma kirja punktis 62 välja, et sätte asjassepuutuvuse hindamiseks on „vajalik, et asja lahendav kohus oleks välja selgitanud nii vaidluse lahendamiseks olulised asjaolud kui ka kohaldatava õigusnormi“.⁸

⁸ Viide 5.

87. Leian, et konkreetse normikontrolli läbiviimist ei ole võimalik teostada ilma konkreetse juhtumi asjaolusid välja selgitamata. Teisisõnu ei saa TsMS § 183 lg 1 põhiseaduspärasust või – vastasust tuvastada, kuna välja on selgitamata, kas tegelikult on konkreetset juhul menetlusabi taotleja majanduslik seisund selline, et võimaldab hinnata kas apellatsioonkaebuse esitamine on liiga raske või võimatu. Nii on vaja andmeid, mis võimaldavad otsustada, kas apellant on isik, kelle suhtes oleks võimalik esitatud taotlust rahuldada. Seda küsimust saab korralikult analüüsida ainult põhikohtuasja menetlev kohus.⁹

88. Nagu osundatud kirja punktis 47, asus Riigikohtu tsiviilkolleegium seisukohale, et juhul, kui TsMS § 183 lõikes 1 sisalduv piirang ei kehtiks, saaks hagejale menetlusabi andmisel kohaldada vähemalt TsMS § 181. Raskusi tekiks seejuures konkreetsete majanduslike kriteeriumite sisustamisega, millal juriidilisele isikule menetlusabi anda, st esmajoones füüsiliste isikute majandusliku seisundi hindamisel oluliste TsMS §-de 182 ja 186 vastava kohaldamisega. Vajadusel on kolleegiumi arvates nii TsMS § 181 lg 1 p 1 kui ka viidatud sätteid mõttekohaselt rakendades võimalik vajalikud kriteeriumid kohtupraktikas luua, kuni seadusandja reegleid täpsustab.

89. Leian, et tingimused, millest peaks kohus menetlusabi taotleja majanduslikku seisundit hindama, sisalduvad lisaks TsMS §-le 181 ka TsMS § 183 lg 1 sätte lauseosas: „ja ta ei suuda eeldatavasti menetsluskulusid oma vara arvel katta või suudab neid tasuda üksnes osaliselt või osamaksetena“.

90. Käesoleval juhul ei ole kohus kontrollinud apellandi 12.03.2010 väiteid, et hageja majanduslik olukord ei võimalda täiendavalt 945 000 krooni tasumist ja et hagejal puuduvad selleks rahalised vahendid nii pangakontol kui ka sularahas; samuti puudub hagejal tema väitel vara, mida oleks võimalik realiseerida riigilõivu tasumiseks.

91. Kuna konkreetset juhul ei ole välja selgitatud apellandi tegelik vajadus menetlusabi saada, ei saa TsMS § 183 lg 1 põhiseaduspärasuse küsimust lahendada.

92. TsMS § 183 lg 1 ei ole asjassepuutuv.

93. Kokkuvõtvalt on käesoleval juhul küsimus selles, kas hageja esitatud apellatsioonkaebusele ringkonnakohtu poolt käigu andmiseks tasuda tulev riigilõiv 945 000 krooni on põhiseaduspärane.

94. Kuigi asusin seisukohale, et TsMS § 183 ei ole asjassepuutuv, analüüsin siiski sätte põhiseaduspärasust lähtudes hüpoteetilisest eeldusest, et apellandil puuduvad riigilõivu tasumiseks vahendid, ehk apellandil eksisteerib vajadus menetlusabi saada.

95. Olen seisukohal, et antud asjas on asjassepuutuv RLS § 56 lg 19. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi taotlus on selles osas lubatav.

⁹ Vrdl põhiseaduslikkuse järelevalve asi nr 3-2-1-60-10 (Konekesko Eesti AS hagi Ain Kirsi vastu. Ain Kirsi vastuhagi 2 700 000 krooni saamiseks, mil Riigikohtu) TsMS § 182 lg 2 p 3 (menetlusabi mitteandmine füüsilisest isikust ettevõtjale) Põhiseadusele vastavusest, kus Tallinna Ringkonnakohus palus oma 09.03.2010 määrusega 2-06-130 apellandil esitada andmed majandusliku seisundi hindamiseks. Seda olukorras, kus TsMS § 182 lg 2 p 3 välistab sõnaselgelt menetlusabi andmise menetsluses, mis on seotud menetlusabi taotleja majandus- või kutsetegevusega ega puuduta tema majandus- või kutsetegevusega mitteseotud õigusi.

2. Normikontrolli põhjendatus

96. Riigikohtu tsiviilkolleegiumi algatatud konkreetne normikontroll on põhjendatud juhul, kui Põhiseadusega on vastuolus RLS § 56 lg 19 osas, mille kohaselt on tsiviilasja hinna puhul 31 500 000 krooni apellatsioonkaebuse esitamisel riigilõivu määr 945 000 krooni.

2.1. RLS § 56 lg 19 vastavus Põhiseadusele

97. Selleks tuleb kõigepealt kontrollida, millist põhiõigust apellatsioonkaebuselt riigilõivu tasumise kohustus riivab, ning seejärel, kas see riive vastab Põhiseaduse nõuetele. Teisisõnu on põhiõiguse korraldusele ja menetlusele kontrolliskeem kujunenud Eesti õiguspraktikas selliseks, et peale asjaomase põhiõiguse leidmist(1) tuvastatakse põhiõiguse kaitseala(2), seejärel kaitseala riive(3) ja seejärel hinnatakse riive põhiseaduslikku õigustatust(4).

2.1.1. Asjaomane põhiõigus

98. Alusetult saadud garantiisumma tagastamise nõude esitamisel maakohtus on tegemist PS § 15 lõikes 1 sisalduva õigusega pöörduda oma õiguste kaitseks kohtu poole. Samuti on puudutatud PS § 15 lõikest 1 koosmõjus §-ga 14 tulenev üldine põhiõigus tõhusale õiguskaitsele ja ausale õigusemõistmisele, mis peab tagama õiguste lünkadeta kohtuliku kaitse.¹⁰ Riigikohus on märkinud: „Põhiseaduse §-des 13, 14 ja 15 ette nähtud õigus kohtulikule kaitsele hõlmab nii isiku õigust esitada õiguste ja vabaduste rikkumise korral kaebus kohtule kui ka riigi kohustust luua põhiõiguste kaitseks kohane kohtumenetlus, mis on õiglane ja tagab isiku õiguste tõhusa kaitse.“¹¹ Eelkõige on tagatud õigus pöörduda oma õiguste kaitseks kohtusse.

99. Maakohtu otsuse vaidlustamise näol ringkonnakohtus on tegemist PS § 24 lõikes 5 sisalduva õigusega tema kohta tehtud kohtuotsuse peale seadusega sätestatud korras edasi kaevata kõrgemalseisvale kohtule. PS § 24 lg 5 kaitseb põhiõigust kohtulikule kaitsele. Riigikohus on leidnud, et: "[k]ohtunik nagu iga teinegi inimene võib eksida. Eeldusele, et on vajalik tagada kohtulahendite õigsuse kontroll, tugineb ka põhiseaduse § 24 lg-s 5 sätestatud edasikaebeõiguse instituut."¹²

100. PS § 24 lõikes 5 sätestatud edasikaebeõigust võib käsitada ka PS § 15 lõikes 1 ja § 24 lõikes 5 sisalduva kompleksse põhiõiguse – õigusliku konflikti kohtuliku lahendamise õiguse – allsüsteemina.¹³

2.1.2. Põhiõiguse kaitseala

101. Isikuliselt kaitsealalt on PS § 15 ja § 24 lg 5 kõigi ja igaühe õigused. Üldise põhiõiguse tõhusale õiguskaitsele ja ausale õigusemõistmisele adressaadiks on mh seadusandja, kes peab kujundama Põhiseaduse nõuetele vastavad kohtumenetlusõigused.¹⁴

¹⁰ Vrd RKÜKm 22.12.2000, 3-3-1-38-00, p 15; RKPJKo 09.04.2008, 3-4-1-20-07, p 18.

¹¹ RKÜKo 16.05.2008, 3-1-1-88-07, p 41.

¹² Viimati RKPJKo 09.04.2008, nr 3-4-1-20-07, p 18.

¹³ E.Kergandberg. Kommentaar §-le 24 - Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2002, komm 22, lk 219.

¹⁴ M. Ernits. Kommentaarid §-le 15 – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2008, komm 2, lk 165.

102. Kohtusse pöördumise õigus kui põhiõigus peaks laienema ka juriidilistele isikutele.¹⁵ „Põhiseaduses loetletud õigused, vabadused ja kohustused laienevad PS § 9 lg 2 kohaselt seejuures juriidilistele isikutele niivõrd, kui see on kooskõlas juriidiliste isikute üldiste eesmärkide ja selliste õiguste, vabaduste ja kohustuste olemusega. Põhiseaduse § 15 lg-s 1 sätestatud kohtusse pöördumise põhiõigus laieneb selle olemusest tulenevalt ka juriidilistele isikutele, olles seejuures õigusriigi printsiibi osaks.“¹⁶

103. PS § 24 lg 5 esemelise kaitseala alla paigutatud õigus tehtud kohtuotsuse peale edasi kaevata kõrgemalseisvale kohtule. „[...] esemeline kaitseala hõlmab kõige pealt kahtlemata kõiki esimese astme kohtu poolt tehtud otsuseid.“¹⁷

104. Edasikaebeõigus on üldise kohtusse pöördumise õiguse ja kaitseõiguse osa, mille eesmärk on tagada kohtulahendi kontroll, selleks et vältida eksimusi ja vigu kohtuotsustes.¹⁸ Tulenevalt kohustusest tõlgendada põhiõigusi sätestavaid norme laiendavalt ja tagamaks põhiõiguste parema kaitse¹⁹, tuleb PS § 24 lõiget 5 tõlgendada viisil, et edasikaebeõigus ei laiene üksnes kohtuotsustele, vaid hõlmab ka menetluses üksikküsimuste lahendamiseks tehtavaid kohtumääruseid.²⁰

105. PS § 15 lg 1 lause 1 ei sisalda seadusereservatsiooni. Siiski on ka reservatsioonita põhiõiguste piiramine lubatav, kui seda tingivad muud põhiseaduslikku järku väärtused. See on põhiseaduslikult lubatav piirangu põhjus ka PS § 24 lõikest 5 tuleneva edasikaebeõiguse puhul.

106. Üldtunnustatud seisukoht on, et arvestades kohtumääruste hulka ning edasikaebeõiguse olemust, on kohtumääruste edasikaebeõigus võrreldes kohtuotsustega piiratum.²¹ Tuleb arvestada, et kohtumääruseid tehakse üldjuhul menetluslike küsimuste lahendamiseks ja reeglina ei otsustata kohtumäärustega lõplikult isikute õiguste ja kohustuste üle²² ning neid saab enamusel juhtudel vaidlustada koos lõpliku kohtulahendiga²³ (vt KrMS § 383 lg 2). Ka Riigikohus on märkinud, et PS § 24 lõikest 5 ei tulene isikute õigust vaidlustada eranditult kõiki kohtulahendeid ja seadusandja on pädev kohtulahendi olemusest lähtuvalt ning mõistlikele põhjendustele tuginevalt

¹⁵ Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. 2. trükk. Tallinn, 2008, lk 171.

¹⁶ RKPJKo 05.02.2008, nr 3-4-1-1-08, p 3.

¹⁷ E.Kergandberg. Kommentaar §-le 24 - Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2002, komm 26, lk 221.

¹⁸ R. Maruste. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. Tallinn 2004, lk 412. Vt ka RKPJKo 09.04.2008, nr 3-4-1-20-07, p 18; RKPJKo 25.03.2004, nr 3-4-1-1-04, p 21.

¹⁹ RKÜKo 17.03.2003, nr 3-1-3-10-02, p 26: "Üldkogu arvates tuleb kaitseala määratlemisel eelistada avaramat käsitlust, mis võimaldab tagada põhiõiguste lünkadeta kaitse ja kaaluda erinevaid põhiseaduslikke väärtusi."

²⁰ RKPJKo 09.04.2008, nr 3-4-1-20-07, p 18: "Tulenevalt kohustusest tõlgendada põhiõigusi sätestavaid norme laiendavalt (kaitseala määratlemisel tuleb eelistada avaramat käsitlust) ja tagamaks põhiõiguste lünkadeta kaitse (vt Riigikohtu üldkogu 17. märtsi 2003. a otsus asjas nr [3-1-3-10-02](#) – RT III 2003, 10, 95, p 26), tuleb PS § 24 lg 5 esemelisse kaitsealasse lugeda ka [...] kohtumäärus kui kohtuotsus laiemas mõttes." E. Kergandberg. Kommentaarid §-le 24. – Justiitsministeerium. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2002, komm 25.1: "Ühelt poolt tuleks siinjuures terminiga "kohtuotsus" pidada hõlmatuks kõiki kohtulahendeid, seega nii kohtuotsuseid kitsamas mõttes kui ka kohtumenetluse üksikküsimuste lahendamisel tehtavaid kohtumäärusi [...]."

²¹ E. Kergandberg. *Op. cit.*, § 24 komm 25.1 ja 27. R. Maruste. *Op. cit.*, lk 413. E. Kergandberg. M. Sillaots. *Kriminaalmenetlus*. Tallinn 2006, lk 394 äärenr 3.

²² RKPJKo 25.03.2004, nr 3-4-1-1-04, p 21: "Lähtuvalt asjaolust, et väärtemenetluse tulemus kujutab endast isiku õiguste tugevat riivet, tuleb pidada vajalikuks väärteloendus lõplike lahendite - nii otsuste kui määruste - õigsuse kontrollimise võimalust. [...] kohtumenetluse ökonoomsus ja asja kiire lahendamise tagamine, mis on eelduslikult kaheväimõimaluse välistamise põhjusteks, ei kaalu üles kahju, mida õiguskorrale võib tekitada väärteloendus ebaõige lahend."

²³ E. Kergandberg. M. Sillaots. *Op. cit.*, lk 444 äärenr 1: "[...] piirang, mille kohaselt ei saa iseseisvalt ja eraldi vaidlustada kõiki kohtumäärusi, kujutab endast edasikaebeõiguse kui põhiõiguse riivet."

edasikaebeõigust diferentseerima.²⁴ Üheks lähtekohaks edasikaebeõiguse diferentseerimisel on rikutavate õiguste ja vabaduste olemus ja rikkumise määr.

2.1.3. Põhiõiguse riive

107. Kaitseala riive on selle iga ebasoodus mõjutamine.²⁵ Käesoleval juhul seisneb ebasoodus mõjutamine selles, et RLS § 56 lg 19 kohaselt on apellatsioonkaebuse riigilõiv tsiviilasja hinna puhul 31 500 000 pluss vähemalt 9 802 109 krooni 59 senti (viivisenõue) täismäär 3 protsenti tsiviilasja hinnast ehk 945 000 krooni. See kohustus mõjutab üldist põhiõigust tõhusale õiguskaitsele ja ausale õigusemõistmisele, mis hõlmab edasikaebeõiguse, ebasoodsalt (loob rahalises kohustuses seisneva menetlusliku takistuse) ja järelikult riivab selle õiguse kaitseala.

2.1.4. Riive põhiseaduslik õigustus

108. Regulatsioon, mille kohaselt tuleb apellatsioonkaebuse esitamiseks ringkonnakohtusse tasuda tsiviilasja hinna puhul 31 500 000 pluss vähemalt 9 802 109 krooni 59 senti (viivisenõue) riigilõivu 945 000 krooni, peab olema formaalselt ja materiaalselt Põhiseadusega kooskõlas.

109. Kuna PS § 24 lg 5 on ilma seaduse reservatsioonita põhiõigus osas, mis puudutab materiaaõiguslikke tingimusi, ehk tegu on põhiõiguste ja vabaduste hierarhias kõrgeimal tasemel asuva õigusega, saab selle piiramise õigustusena arvestada üksnes teisi põhiõigusi või põhiseaduslikke väärtusi.²⁶ „Tegemist on seadusereservatsioonita põhiõigusega, mis tähendab, et seda põhiõigust võib piirata mõne muu põhiseadusest tuleneva õiguse või väärtuse kaitseks ja piirang peab olema sätestatud seadusega.“²⁷ Kuna PS § 24 lg 5 on koos PS §-ga 15 kompleksne õigus, siis on oluline ka Riigikohtu seisukoht PS § 15 osas: „PS §-s 15 ettenähtud isiku kaebeõigus ei ole absoluutne. Seadusandjal on õigus määratleda põhiseadusega sätestatud raamides selle piirid, arvestades sealhulgas teiste põhiseaduslike väärtustega.“²⁸

110. Osas, mis puudutab PS § 24 lg 5 lauseosa „seaduses sätestatud korras“, ei pruugi olla tegemist seadusereservatsioonita õigusega. „Erinevalt EIÕK 7. lisaprotokollist ei näe Eesti põhiseaduse säte ette erandite tegemise võimalust, vaid lubab seadusega sätestada üksnes edasikaebamise korra [...]“²⁹ Sellest tulenevalt võiks eristada PS § 24 lg 5 puhul edasikaebeõiguse materiaaõiguslikke eeltingimusi (ehk tingimusi, millest sõltub kas isik saab üldse edasi kaevata) ning PS § 24 lg 5 lauseosast „seaduses sätestatud korras“ tulenevalt edasikaebeõiguse kasutamise korda (ehk menetluslike norme, mis reguleerivad kuidas antud edasikaebeõiguse kasutamine toimub). Esimeste osas võiks PS § 24 lõiget 5 pidada ilma seaduse reservatsioonita põhiõiguseks (siis saab materiaaõiguslike piirangute õigustusena arvestada üksnes teisi põhiõigusi või põhiseaduslikke väärtusi³⁰) ning teiste osas lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõiguseks (mida saab lisaks piirata igal eesmärgil, mis ei ole vastuolus Põhiseadusega). Sõltumata sellest, et see ei ole

²⁴ RKPJKm 03.07.2008, nr 3-4-1-10-08, p 10. R. Maruste. *Op. cit.*, lk 413: "Seetõttu tuleb kommenteeritav edasikaebeõigus selle eesmärgist lähtuvalt laiendada igale kohtu otsustusele, millega oluliselt rikutakse kellegi põhiseaduslikke õigusi ja vabadusi." T. Annus. *Riigiõigus*. Tallinn 2006, lk 393: "Nii otsuste kui määruste peale peab siiski edasi kaevata saama. Edasikaebeõigust ei riku aga see, kui neid määruseid, mis ei ole kohtu menetluse seisukohalt "fataalse" tähendusega (mis ei tee menetluse jätkamist võimatuks) ei saa eraldi edasi kaevata."

²⁵ RKPJKo 06.03.2002, 3-4-1-1-02, p 12; 12.06.2002, 3-4-1-6-02, p 9.

²⁶ RKÜKo 16.05.2008, 3-1-1-88-07, 43; vrd RKHKm 06.09.2007, 3-3-1-40-07, p 11.

²⁷ RKPJKo 18.06.2010, 3-4-1-5-10, p 21.

²⁸ RKPJKm 09.05.2006, 3-4-1-4-06, p 12; 03.04.2008, 3-4-1-3-08, p 5.

²⁹ Viide 27.

³⁰ RKPJKo 18.06.2010, 3-4-1-5-10, p 21; RKÜKo 16.05.2008, 3-1-1-88-07, 43; vrd RKHKm 06.09.2007, 3-3-1-40-07, p 11.

RLS § 56 lg 19 puhul otsustav küsimus, pean siiski vajalikuks Riigikohtu ühest ja selget seisukohta PS § 24 lg 5 lauseosa „seaduses sätestatud korras“ tähenduse määratlemisel.

111. Kohtuotsuse peale kõrgemalseisvale kohtule edasikaebamise korra kehtestamise õigus on parlamendil. Siiski on oluline, et „[s]eaduses ettenähtud võimalus [...] otsuseid vaidlustada peab olema tegelik, mitte pelgalt illusoorne.“³¹ „[...] õigus juurdepääsuks kohtule ei pea sisaldama õiguses üksnes printsibiina, vaid seda tuleb ka praktikas piisavalt tõhusalt tagada“³²

112. Kuigi inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon (EIÕK, konventsioon) Eesti PS § 24 lõikega 5 sarnast õigust ette ei näe ning selle 7. lisaprotokoll puudutab vaid kriminaalmenetlusi, on asjakohane siiski arvestada ka Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) seisukohti kohtusse pöördumise õiguse tagamisel ning riigilõivude ülemäärasusest. „[...] juhul, kui liikmesriik on ette näinud apellatsiooniohiguse, siis peab füüsiline või juriidiline isik vastavalt oma pädevusele saama jätkuvalt kasutada samu artikli 6 põhilisi garantiisid apellatsioonikohtus, mis neil oli esimeses kohtuastmes“.³³ EIK on rõhutanud, et kohtule juurdepääsupiirangu kehtestamine on kooskõlas konventsiooni artikkel 6 lõikega 1 üksnes siis, kui see taotleb õiguspärasest eesmärgi ja kui vahetult kasutatud vahendite ning taotletava eesmärgi vahel on mõistlik. Konventsiooni eesmärgiks on tagada mitte õigusi, mis on teoreetilised või näilised, vaid õigusi, mis on praktilised ja tegelikud. EIK hinnangul tuleb vastuse leidmisel küsimusele, kas konkreetne riigilõivu summa on kohtu poole pöördumise õigust olemuslikult kahjustatud või mitte, hinnata seda iga kaasuse asjaolude kontekstis, sh hinnates hageja võimet kohtulõivu maksta ja seda, millises etapis selline piirang on kehtestatud.³⁴ Samuti on EIK selgitanud, et kohtusse pöördumise piirangud, mis on puhtalt rahalise iseloomuga ja ei puuduta hagi või kaebuse sisu või eeldatavat edu, peavad õigluse huvides saama erilise tähelepanu osaliseks.³⁵

2.1.4.1. Formaalne põhiseaduspärasus

113. Põhiõiguse riive vastab Põhiseadusele formaalselt, kui see kehtestati kõiki üldisi pädevus-, menetlus- ja vorminõudeid järgides ning on õigusselge. Käesoleval juhul õigusselguse probleemi ei ole. Nii tuleb kontrollida, kas on järgitud sellise seaduse vastuvõtmiseks ettenähtud menetlusnõudeid.

114. Riigilõivu suurust määratlev norm reguleerib küsimust, mis kuulub PS § 104 lg 2 punktis 14 nimetatud seaduse reguleerimisalasse.

115. Riigikohus asus 17.07.2009 seisukohale: „[...] kohtumenetluse seadused on PS § 104 lõike 2 punktis 14 nimetatud konstitutsioonilised seadused, mida saab vastu võtta ja muuta ainult Riigikogu koosseisu hääletamusega. Samas, kui lihtseadusega reguleeritakse kohtumenetluse valdkonda kuuluvat küsimust ja eelnõu lõpphääletusel hääletas seaduse vastuvõtmise poolt Riigikogu koosseisu hääletamuse, siis on seaduse vastuvõtmisel PS § 104 lõike 2 punktist 14 tulenev menetluslik nõue täidetud.“³⁶

³¹ RKPJKo 15.12.2009, 3-4-1-25-09, p 26.

³² Angel Angelov v. Bulgaaria (no. 51343/99), p 39.

³³ Paykar Yev Haghtanak LTD v. Armeenias (no. 21638/03), p 45.

³⁴ Case of Weissmann and Others v. Rumeenia (no. 63945/00), p 37.

³⁵ Viide 33.

³⁶ RKPJKo 17.07.2009, 3-4-1-6-09, p 18.

116. RLS § 56 lg 19 võeti seadusena vastu 07.12.2006, mil selle poolt hääletas 69 Riigikogu liiget.³⁷

117. Arvestades, et RLS § 56 lg 19 tegelik sisu sõltub RLS lisas 1 nimetatud riigilõivu suurusest, on asjakohane ka 2008. aastal menetletud tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus (194 SE), millega kehtestati regulatsioon, mille rakendamisel arvatati käesoleval juhul riigilõivu suuruseks apellatsioonkaebuse esitamiseks 945 000 krooni. Eelnõu võeti seadusena vastu 10.12.2008, kui selle poolt hääletas 59 Riigikogu liiget.³⁸

118. Eeltoodu alusel on RLS § 56 lg 19 formaalselt Põhiseadusega kooskõlas.

2.1.4.2. Materiaalne põhiseaduspärasus

119. Üldise põhiõiguse tõhusale õigusemõistmisele riive materiaalne põhiseaduspärasus sõltub kõigepealt sellest, kas riive eesmärk on legitiimne (2.1.4.2.1.), ning seejärel sellest, kas legitiimse eesmärgi saavutamiseks ettenähtud riive on proportsionaalne (2.1.4.2.2.).

120. EIK on asunud seisukohale, et piirang, mis puudutab isiku õigust juurdepääsule kohtule, on vastuolus konventsiooni artikkel 6 lõikega 1 juhul, kui ta ei täida seaduslikku eesmärki ning kui ei ole mõistlikku proportsionaalsust kasutatud vahendite ja saavutatava eesmärgi vahel.³⁹ Kirjeldasin oma kirja punktis 112, et artikli 6 kaitse laieneb ka apellatsioonistmele.

2.1.4.2.1. Riive eesmärk ja selle legitiimsus

121. Selleks, et teha kindlaks seadusandja eesmärk, tuleb kõigepealt uurida seaduse eelnõu seletuskirja.

122. 2006. aasta RLS eelnõu (1011 SE) seletuskirjas selgitatakse § 56 lg 19 sisu järgmiselt: „Lõigetes 18 ja 19 on Justiitsministeeriumi ettepanekul sätestatud täpsemas sõnastuses eraldi haldusasjades ning tsiviilasjades apellatsioonkaebuse esitamisel tasutava riigilõivu määr. Mõlemates asjades tuleb riigilõivu tasuda sama palju, kui tuleb tasuda kaebuse, hagi või muu avalduse esialgsel esitamisel kohtule, arvestades apellatsioonkaebuse ulatust.“⁴⁰

123. Põhjendust kirjeldatud regulatsiooni kehtestamise kohta ehk esimese ja teise astme kohtule juurdepääsuks nõutava sarnase suurusega riigilõivu vajalikkusest ja mõõdukusest seletuskirjast ei nähtu.

³⁷ Riigilõivuseaduse eelnõu (1011 SE) kolmas lugemine: „Poolt hääletas 69 Riigikogu liiget, vastu oli 2, erapooletuid oli 1. Eelnõu on seadusena vastu võetud.“. Kättesaadav:

<http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1165478400#pk2000013564>

³⁸ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu (194 SE) kolmas lugemine: „Tulemusega poolt 59 Riigikogu liiget, vastu 29 Riigikogu liiget ja erapooletuid ei ole on Vabariigi Valitsuse algatatud tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu 194 seadusena vastu võetud.“. Kättesaadav:

<http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&pkpkaua=1&toimetatud=1&toimetamata=0&date=1228910970&paevakord=3285#pk3285>

³⁹ Stankov v. Bulgaaria (no. 68490/01), p 55.

⁴⁰ Riigilõivuseaduse eelnõu (1011 SE) seletuskiri. Kättesaadav: <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=062970005&login=proov&password=&system=ems&server=ragnel1>

124. Kuna RLS § 56 lg 19 alusel määratav riigilõivu suurus sõltub riigilõivuseaduse lisast 1, siis on asjakohane tutvuda ka tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse 11.02.2008 algatatud eelnõu (194 SE) seletuskirjaga. Vastus tuleb leida küsimusele, kas seadusandja on kaalunud riigilõivu määra tõstmise mõju apellatsioonikohtule juurdepääsu aspektist.

125. Eelnõu algtekst RLS lisa 1 lauseosa „Tsiviilasja hinna puhul üle 10 000 000 krooni on riigilõivu täismäär 3 protsenti tsiviilasja hinnast, kuid mitte rohkem kui 1 500 000 krooni“ vastavat sätet ei sisaldanud, mistõttu ei kajasta selle sätte eesmärki ka eelnõu seletuskiri. Eelnõu seletuskirjas on muudatuste üldiste eesmärkidena nimetatud kohtumenetluse tõhusamaks ja ökonoomseks muutmist ning vähekindlustatud isikute ja piiratud teovõimega isikute parema kaitse tagamist, samuti kodanikkonna usalduse suurendamist kehtiva õiguskorra ja õigusmõistmise süsteemi suhtes.⁴¹

126. Edasi tuleb eesmärgi väljaselgitamiseks enne tõlgendama asumist uurida ka Riigikogu stenogramme ning juhul, kui need olemas on, ka muudatusettepanekute põhjendusi.

127. Eelnõu algteksti muudeti eelnõu Riigikogus menetlemise käigus. Eelnõu teisel lugemisel põhjendas õiguskomisjoni poolne ettekandja lõivude üldist tõstmist liigsete ja pahatahtlike kaebuste vältimise ja riigieelarvele täiendavate tulude leidmise vajadusega.⁴² Ka Riigikohtu halduskolleegium on varasemalt leidnud, et riigilõivu tasumise kohustus peaks aitama ära hoida ilmselt põhjendamatute kaebustega kohtusse pöördumist.⁴³

128. Justiitsminister selgitas mulle oma 13.10.2009 vastuses nr 10.1-6/11295, et seadusandja sooviks oli kehtestada tsiviilkohtumenetluses sisenemisel riigilõiv menetlusökonoomia tagamiseks. Menetlusökonoomia tagamise ühe argumendina tuleks ministri hinnangul vältida põhjendamatute, pahatahtlike jms kaebuste menetlemist, kuna see võib kaasa tuua kohtusüsteemi suutmatuse pakkuda isikutele tõhusat õiguskaitset mõistliku aja jooksul. Tagajärjeks on kohtuasjade menetlusaja pikenemine ja kohtutes põhjendamatult tööhulga suurenemine. 01.01.2009 kehtivate riigilõivumäärade kehtestamisega sooviti muuta riigilõivumäärad tsiviilasjade lahendamisel võimalikult kulupõhiseks. Oma 12.10.2010 kirjas 10.1.-6/10395 selgitas minister lisaks, et kuna tsiviilkohtumenetluses on riigi/kohtu rolliks õiguskaitse, õigusmõistmise ja õigusrahu pakkumine omavahel kokkuleppele mitte jõudnud osapoolte vahel, siis on õigustatud ka nimetatud teenuse pakkumise eest kuludele vastava hinna küsimine. Samuti märkis minister, et alates 01.01.2009 kehtivate riigilõivumääradega kindlustab riik oma kohustust tagada isikutele tõhus õiguskaitse mõistliku aja jooksul ja püüdes vähemalt tsiviilkohtumenetluses mitte koormata riigieelarvet teiste eluvaldkondade rahastamise arvelt.

⁴¹ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu (194 SE). Kättesaadav Riigikogu veebilehelt: http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=240492&u=20101026224901.

⁴² Vrd A. Seppik. XI Riigikogu stenogramm, 03.12.2008, kell 16:07 Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu (194 SE) teine lugemine: „[E]simene ja teise lugemise vahelisel ajal esitas Justiitsministeerium üllatusena komisjonile lisaks terve rea muudatusettepanekuid riigilõivuseaduse muutmiseks. Põhimõtteliselt suurendatakse sellega riigilõive tsiviilkohtumenetluses ja ka halduskohtumenetluses keskmiselt 2–5 korda. Põhjendati seda ebamõistlikult väikeste riigilõivumääradega ning vajadusega viia tsiviilkohtumenetlus nii-öelda kulupõhiseks. Samuti põhjendas justiitsminister Rein Lang, et riigilõivude tõstmine halduskohtumenetluses väldib liigseid ja pahatahtlikke kaebusi. [...] Komisjon, nagu ma ütlesin, ei nõustunud justiitsministri poolt pakutud halduskohtusse pöördumise riigilõivu kuuekordse tõstmisega, meie suureks üllatuseks ja ootamatult, ning kompromiss leiti komisjonis vaid selle kolmekordses tõstmises. Komisjoni istungil nenditi ka, et riigilõivude senine tõstmine on vajalik riigieelarvesse täiendavate tulude leidmiseks. [...]“ Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1228305600#pk3204>).

⁴³ RKHKm 11.12.2007, 3-3-1-83-07, p 6.

129. EIK on riigilõivu eesmärki määratlenud nt kui teise poole õigustatud huvi kaitsmist võimalike korvamatute kohtukulude eest ning ka kui kohtusüsteemi kaitsmist koormavate kaebuste eest.⁴⁴

130. Liigsete ja pahatahtlike kaebuste vältimine osutab menetlusökonomia kaalutlusele, mis on üldine riigilõivude sätestamise eesmärk hagide ja kaebuste puhul.

131. Menetlusökonomia on tulenevalt PS XIII peatükist põhiseaduslikku järku õigusväärtus.⁴⁵

132. Riigilõivu võib vaadelda ka kui riigieelarvele täiendavate tulude leidmise abinõuna.⁴⁶ Seda kinnitas ka justiitsminister mulle oma 13.10.2009 vastuses nr 10.1-6/11295 (kulupõhine riigilõiv).

133. Leian, et riigilõivu eesmärk täiendavate tulude leidmiseks riigieelarvesse on küll mõisteta, kuid ei saa olla PS § 15 lg 1 ja § 24 lg 5 materiaalõigusliku õiguse piiramise legitiimne eesmärk, sest pole põhiseaduslikku järku väärtus (kuigi võib aegadel, mil riigikassa täitumus on halb, tunduda väga oluline). Menetlusnormide (korra) kehtestamisel võivad riivet õigustada peale menetlusökonomia ka muud kaalutlused, mis ei ole Põhiseadusega vastuolus.

134. Märgin, et vahendid korrakohase õigusemõistmise (kohtupidamise sujuvus, kiire ja tõhus menetlus) korraldamiseks mõistliku aja jooksul nähakse ette iga-aastase riigieelarvega (nt 2011. aastaks on maa- ja halduskohtutele ning ringkonnakohtutele selleks planeeritud 27 344 955 eurot (427 855 567 krooni)⁴⁷ ning Riigikohtu jaoks 4 780 634 eurot (74 800 664 krooni).⁴⁸ Leian, et üldjuhul peavad just riigieelarvelised kulutused katma kohtuasjade lahendamise kulud, sh nii personali kui ka majandamise kulud.

135. Kokkuvõtvalt leian, et riigilõivude kehtestamise eesmärkidena võib nimetada nii menetlusökonomiat kui ka riigieelarvele täiendavate tulude leidmist (tsiviilkohtumenetluse tasuvus, riigi tehtavate kulutuste hüvitamine toimingust huvitatud isiku poolt), kuid PS § 24 lg 5 absoluutset (edasikaebe õiguse absoluutne iseloom oleneb siiski sellest, kas tegemist on otsuste või määruste vaidlustamisega⁴⁹) kohtu poole pöördumise õiguse riive õigustamisel on legitiimne üksnes menetlusökonomia.

136. Ühes õigusnormis sisalduva põhiõiguse riive eesmärgile hinnangu andmisel on oluline arvestada eelnõu 194 SE suurt ja üldist eesmärki muuta kohtumenetlus tõhusamaks ja ökonomsemaks ning suurendada kodanikkonna usaldust kehtiva õiguskorra ja õigusmõistmise süsteemi suhtes.

137. Samuti on oluline arvestada eesmärgi sisustamisel TsMS §-s 2 sätestatud ülesannet, et kohus lahendaks tsiviilasja õigesti, mõistliku aja jooksul ja võimalikult väikeste kuludega.

⁴⁴ FC Mrebebi v. Gruusia (no. 38736/04), p 48.

⁴⁵ RKPJKo 17.07.2009, 3-4-1-6-09, p 20. vrd ka RKÜKo 17.03.2003, 3-1-3-10-02, p 9: „Üldkogu peab põhiseaduslikuks väärtuseks kohtusüsteemi efektiivset toimimist.“

⁴⁶ Truuväli, E.-J. jt. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Õigusteabe AS Juura, 2002, lk 506.

⁴⁷ 2011. aasta riigieelarve seaduse eelnõu (822 SE). Kättesaadav:

http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=1164515&u=20101021165659.

⁴⁸ Vrdl 2010. aastal vastavalt 391 722 212 ja 63 900 001 krooni. „2010. aasta riigieelarve seadus“. Kättesaadav elektroonilisest Riigi Teatajast: <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=13252314>.

⁴⁹ Vt rohkem E.Kergandberg. Kommentaarid PS §-le 24. Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Õigusteabe AS Juura 2008. Lk 264-265.

2.1.4.2.2. Legitiimse eesmärgi saavutamise vahendi proportsionaalsus

138. EIK sõnul ei tohi kohtusse pöördumise tingimused piirata ega vähendada üksikisiku õigust viisil või määral, mis kahjustab kohtusse pöördumise õiguse tuuma ja olemust⁵⁰.

139. Riigil lasub nn positiivne kohustus luua tingimused, mis võimaldavad Põhiseadusega määratletud õigust (antud juhul ringkonnakohtusse pöördumise õigust) tegelikult kasutada.

140. Nii tuleb välja selgitada, kas maakohtu otsuse vaidlustamiseks ringkonnakohtus nõutava 945 000 kroonise riigilõivu kehtestamine on proportsionaalne menetlusökoonomia eesmärgiga.

141. Minu hinnangul kaalub õigus pöörduda kohtusse üles menetlusökoonomia juhul, kui sääst menetlusökoonomias saavutatakse sellega, et isikul puudub üldse reaalne võimalus oma kaalukaid põhiõigusi kohtus kaitsta.

142. „Proportsionaalsuse põhimõtte tuleneb PS § 11 teisest lausest, mille kohaselt peavad õiguste ja vabaduste piirangud olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud. Proportsionaalsuse põhimõttele vastavust kontrollib kohus järjestikku kolmel astmel – kõigepealt abinõu sobivust, siis vajalikkust ja vajadusel ka proportsionaalsust kitsamas tähenduses ehk mõõdukust. Ilmselt ebasobiva abinõu korral ei ole vaja kontrollida abinõu vajalikkust ja mõõdukust. [...] Sobiv on abinõu, mis soodustab piirangu eesmärgi saavutamist. Sobivuse seisukohalt on vaieldamatult ebaproportsionaalne abinõu, mis ühelgi juhul ei soodusta piirangu eesmärgi saavutamist. Sobivuse nõude sisuks on kaitsta isikut avaliku võimu tarbetu sekkumise eest. Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene. Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poolt piirangu eesmärgi tähtsust.”⁵¹ Seejuures kehtib reegel: „Mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda kaalukamad peavad olema seda õigustavad põhjused.”⁵²

2.1.4.2.2.1. Sobivus

143. Leian, et RLS § 56 lg 19 regulatsioon, mille kohaselt tuleb tsiviilasja hinna puhul 31 500 000 pluss vähemalt 9 802 109 krooni 59 senti (viivisenõue) tasuda apellatsioonkaebuse esitamisel riigilõivu 945 000 krooni, võib abstraktselt tunduda sobiv abinõu menetlusökoonomia tagamiseks. Üldistavalt võib väita, et mida enam on piiratud isiku menetluslikud õigused, seda kiirem, säästlikum ja tõhusam on õiguskaitseüsteem menetlusökoonomia mõttes laiemalt, s.o kõigi tsiviilasjade lahendamisel.

144. Kuna tänaseks on RLS § 56 lg 19 koostoimes lisaga 1 kehtinud alates 01.01.2009 ehk üle 1,5 aasta, on asjakohane tutvuda selle mõjuga kohtusse pöördumisel ning menetlusökoonomia saavutamisel/saavutamata jätmisel. Tutvusin Justiitsministeeriumi veebilehel olevate 2008., 2009. ja 2010. I poolaasta esimese ja teise astme kohtute menetlusstatistikaga.

145. Analüüsides nähtub, et 2007. aastal saabus ringkonnakohtusse 2280, 2008. aastal⁵³ 2663, 2009. aastal⁵⁴ 3078 ning 2010. I poolaastal⁵⁵ 1562 kaebust. Apellatsiooniastmesse edasi kaevatud

⁵⁰ Garzić v. Montenegro (Application no. 17931/07), p 32.

⁵¹ RKÜKo 03.01.2008, 3-3-1-101-06, p 27.

⁵² RKPJKo 05.03.2001, 3-4-1-2-01, p 17; 09.04.2008, 3-4-1-20-07, p 21.

⁵³ I JA II ASTME KOHTUTE STATISTILISED MENETLUSANDMED. 2008. aasta kokkuvõte.

http://www.kohus.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=45065/2008.stat.kokkuv%F5te_avaldamiseks.pdf, lk 17.

asjade osakaal oli 2007. aastal 8,5%, 2008. aastal 10,4% ja 2009. aastal samuti 10,4%. Kahjuks ei võimalda andmed teha järeldust, milline oli kõikidest apellatsioonkaebustest füüsiliste ja juriidiliste isiku poolt esitatud osakaal ning milline oli käesolevale juhtumile sarnanevate vaidluste osakaal, mil kohtusse pöördumiseks nõuti sarnast kõrget riigilõivu. Andmed ei ole piisavad, et hinnata konkreetse normikontrolli objektiks oleva asjaga võrreldavat hagihinda.

146. Väljatoodud andmete pinnalt ei saa teha järeldust, justkui oleks üldises plaanis riigilõivu tõstmine soodustanud menetlusökoonomia eesmärgi saavutamist (liigsete ja pahatahtlike kaebuste vältimine). Küll on näha kaebuste arvu pidev suurenemine, sh ringkonnakohtusse edasikaevatavate lahendite osakaalu tõus.

147. RLS § 56 lg 19 sobivuse hindamisel pean oluliseks arvestada ka menetlusabi andmise praktikas rakendumisega. Leian, et juhul, kui kohtute töökoormus menetlusabi taotluste menetlemise tõttu suureneb, võib teatud juhul jõuda järelduseni, et riigilõivude tõstmine menetlusökoonomiat kaasa ei too, vaid hoopis suurendab seda.

148. Leian, et juhul, kui kohtute töökoormus menetlusabi taotluste läbivaatamise tõttu tõuseb märkimisväärselt, võib jõuda järelduseni, et riigilõivude tõstmine menetlusökoonomiat kaasa ei toonud lisaks punktis 145 esitatud andmetele ka menetlusabi taotluste suurenenud osakaalu tõttu, vaid hoopis suurendas seda.

149. Kuna olemasolevad andmed ei anna siiski ühest vastust RLS § 56 lg 19 sobivuse või mitesobivuse kohta, analüüsin riive ulatust ka proportsionaalsuskontrolli teisel, vajalikkuse astmel.

2.1.4.2.2.2. Vajalikkus

150. Kaalun, kas leidub alternatiive, millega saavutada soovitud eesmärk sama tõhusalt, kuid mis oleks kohtusse pöörduja jaoks vähem koormav.

151. Riigilõivu suuruse vajalikkuse hindamisel tuleb kaaluda erinevaid alternatiive ning leida sama tõhusatest abinõudest õiguseid kõige vähem riivav. Näiteks võib menetlusökoonomia olla tagatud ka väiksema riigilõivu suurusega. Võib küsida, kas inimese kaalutlus vaidlustada maakohtu otsus ringkonnakohtus on erinev, kui tasutav riigilõiv on üle 10 000 000 krooni maksva tsiviilasja hinna puhul 0,5; 1; 1,5; 2 vm protsent tsiviilasja hinnast, määratletud kindla summana sarnaselt RLS lisa 1 tabeliosas toodud kujul või väiksem maksimaalselt lubatud määrast (1 500 000 krooni).

152. Kõrge riigilõivu mõju leevendamiseks on seadusandja ette näinud menetlusabi võimaluse (kohtusse pöörduja kas tasub riigilõivu või taotleb menetlusabi). Nii on võimalik riigilõivu määra muutmata suurendada menetlusabi saamise võimalusi. Siiski tekib sellise lahenduse puhul kahtlus, kas see on sama tõhus nii kohtusse pöörduja kui ka kohtu jaoks. Menetlusabi taotluse esitamine ja menetlemine pikendab kohtumenetluse aega ning kujutab endast täiendavat asjaajamist. Seetõttu leian, et menetlusabi võimalust ei saa käsitada sama tõhusa ja samaväärselt õiguseid tagava

⁵⁴ „I JA II ASTME KOHTUTE STATISTILISED MENETLUSANDMED. 2009. aasta kokkuvõte“. Kättesaadav: <http://www.kohus.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=49783/I+ja+II+astme+kohtute+menetlusstatistika+2009.a.pdf>. Lk 18.

⁵⁵ I JA II ASTME KOHTUTE STATISTILISED MENETLUSANDMED. 2010. I poolaasta kokkuvõte. <http://www.kohus.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=51344/I+ja+II+astme++kohtute+menetlusstatistika+2010.Ip.a.kokkuv%F5te.pdf>. Lk 18.

alternatiivina proportsionaalsuskontrolli vajalikkuse astme tähenduses. Kui seadusandja tahteks on võimaldada juurdepääsu kohtule erandkorras ka riigilõivumäärale mittevastava summaga, siis on seda võimalik teha kohtusse pöördujate õigusi enam tagaval viisil nt riigilõivu määra vähendades. Seadusandja võiks kaaluda lisaks, kas just hagi suurus (hind) on argument, mida arvestada edasikaebamise võimaldamisel. Seadusandja saab lisaks kaaluda, kas juurdepääs kohtule tuleb tagada suurte hagisummade puhul samal määral väiksemate hagidega, s.t kaaluda, kas juhul, kui isiku jaoks on rahalises mõttes kaalul rohkem, kas siis peaks edasikaebeõigus olema tagatud erineval tasemel või mitte.

153. Alternatiivina kõrgele riigilõivule võib menetlusökoonomia saavutada lisaks ka kohtunike arvu suurendamise kaudu. Olen korduvalt rõhutanud, et kuna Eesti riik ei suuda täielikult täita konventsiooni artiklist 6 tuleneva mõistliku aja põhimõtte järgimist, siis on kohtunike arvu vähendamise kavad lubamatud.⁵⁶ Pean vajalikuks mitte kohtunike arvu vähendada, vaid kiiremas korras täita täna täitmata kohtuniku ametikohad (20.05.2010 seisuga 15⁵⁷, 25.10.2010 seisuga 17 ning 2011. aasta aprillis prognoositavalt 9 täitmata ametikohta⁵⁸).

154. Leian, et seadusandjal võib olla võimalik leida menetlusökoonomia saavutamiseks ringkonnakohtus 945 000 kroonise riigilõivu tasumise kohustusele tõhusaid alternatiive. Seetõttu ei pruugi RLS § 56 lg 19 olla vajalik proportsionaalsuspõhimõtte tähenduses. Kuna eelnev analüüs ei anna siiski täit vastust riive vajalikkuse kohta, kontrollin järgnevalt ka riive mõõdukust.

2.1.4.2.2.3. Mõõdukus

155. Liiga kõrged riigilõivud kohtusse pöördumisel kätkevad endas tõsist ohtu õiguskaitse kättesaadavusele. Riigilõiv piirab üldist põhiõigust tõhusale õiguskaitsele ja ausale õigusemõistmisele seda intensiivsemalt, mida suurem ta on.⁵⁹

156. Teisalt on menetlusökoonomia samuti oluline, kuna umbe jooksnud kohtusüsteem ei võimalda tagada isikutele tõhusat õiguskaitset mõistliku aja jooksul. Iga (edasi)kaebus pikendab kogumenetlust ja põhjustab kohtutele rohkem tööd.

157. Arvestades, et iga kohtulõiv piirab kõrge väärtusega põhiõigust tõhusale õiguskaitsele ja ausale õigusemõistmisele, vajab see ratsionaalset ja kaalukat põhjendust. Kui eesmärgiks on vältida liigseid ja pahatahtlikke või ilmselt põhjendamatuid apellatsioonkaebuseid, siis ei tohiks seadusandja luua lõivude kehtestamisega olukorda, kus välistatakse ka kaheldavate või vaieldavate apellatsioonkaebuste esitamine. Kohtu poole pöördumine ei tohi olla tagatud ainult kindla eduväljavaatega asjades.⁶⁰

⁵⁶ Vt nt õiguskantsleri 08.02.2010 arvamus Riigikogu põhiseaduskomisjonile kohtute seaduse eelnõu kohta (kiri 18-1/100205/1000767).

⁵⁷ Riigikohtu esimehe 20.05.2010 ettekanne Riigikogule ülevaatest kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta: „Täitmata kohtunikukohti on kokku 15, mis on viimase viie aasta suurim vabade kohtunikukohtade arv. Seda olukorras, kus kohtute töökoormus on kõigis menetlusliikides tõusnud [...]. Täitmata kohtunikukohad tähendavad paratamatult kohtuasjade menetlusaja pikenemist ja õigusemõistmise kättesaadavuse vähenemist.“ Kättesaadav:

http://www.riigikohus.ee/vfs/994/Riigikohtu_esimehe_ettekanne_riigikogule_20.5.2010.pdf

⁵⁸ 25.10.2010. Justiitsminister Rein Langi vastus Riigikogus arupärimisele kohtute kaadrinappuse kohta (nr 503). Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1288008300#pk7202>

⁵⁹ RKPJKo 15.12.2009, 3-4-1-25-09, p 26.

⁶⁰ „[...] menetluses osalemise edukuse [...] eeldatakse, kui taotlus, mille esitamiseks menetlusabi taotletakse, on õiguslikult veenvalt põhjendatud ja faktiliselt põhistatud, kusjuures menetluses osalemise edukuse hindamisel arvestatakse ka asja tähendust menetlusabi taotlejale. Seega ei ole seaduses menetluses osalemise edukuse all peetud silmas seda, et taotlus, mille menetlemiseks menetlusabi vajatakse, kuuluks rahuldamisele, nagu maakohus on seda

158. Kokkuvõtvalt on kohtuvõimu funktsioon õigusrahu tagamine, mis on ühtlasi üks riigi tuumikfunktsioonidest. Õigusrahu on õigusriigis üks igale isikule algselt ja põhiliselt riigi poolt tagatavatest hüvedest. Kohtulõivu legitiimne eesmärk peab katma kohtulõivu suuruse ja taotletud kohaldamisjuhud.

159. Käesoleval juhul on tegemist 945 000-kroonise lõivuga, mis on iseäranis tänast majanduslikku olukorda arvestades märkimisväärne summa. Seejuures tuleb arvestada, et tegemist on hageja poolt apellatsioonkaebuse esitamisega ning sama suure summa teistkordse tasumise kohustusega.

160. Nõustun apellandi 12.03.2010 taotluse lk-l 4 esitatud seisukohaga, et 945 000 krooni on äärmiselt suur summa, mille tasumine ei ole valdaval enamusel isikutel majanduslikel põhjustel üldse võimalik. EIK juhtis tähelepanu asjas *Weissmann jt v Rumeenia* sellele, et hagi esitamiseks nõutud liiga kõrge lõivu tõttu oli hageja kaudselt sunnitud hagist loobuma, mis jättis ta ilma õigusest õiglasele kohtumõistmisele.⁶¹

161. 2010. aastal jõudis Riigikohtu õigusteabe osakond kohtupraktikat analüüsides seisukohale: „Samuti näitab äriühingute esitatud menetlusabi osamaksetena tasumise taotluste suur hulk, et äriühingutel on riigilõivu maksmisega (ühe maksena) raskusi.“⁶²

162. Leian, et juriidilise isiku normaalne toimimine ja majandustegevus on moonutatud, kui oma õiguste kaitsmiseks kohtus tuleb enne vaidluse sisulist arutamist realiseerida oma vara, võtta laenu suures ulatuses (nagu käesoleval juhtumil) või riskida majandusraskustesse sattumisega. Juhin tähelepanu ka EIK seisukohale asjas *Paykar Yev LTD v Armeenia*, mille kohaselt on argument, et juriidilisel isikul peaksid olema vahendid riigilõivude maksmiseks, puhtalt hüpoteetiline.⁶³ Ka käesoleval juhul ei olnud esimeses kohtuastmes riigilõivu tasumisele kulunud summa kulu juriidilise isiku normaalsest majandustegevusest, vaid tegemist oli laenuga.

163. Leian, et apellatsioonkaebuse esitamisel nõutav RLS § 56 lõike 19 alusel arvutatud riigilõivu summa 945 000 krooni tsiviilasja hinna puhul 31 500 000 pluss vähemalt 9 802 109 krooni 59 senti on vastuolus PS §-s 11 sisalduva proportsionaalsuse põhimõttega.

2.2. TsMS § 183 lg 1 vastavus Põhiseadusele

164. Asusin oma kirja punktis 92 seisukohale, et käesoleval juhul ei ole TsMS § 183 lg 1 asjassepuutuv. Juhul, kui Riigikohus siiski leiab, et tegemist on asjassepuutuva normiga, analüüsin järgnevalt ka juriidilise isiku menetlusabi saamise piirangu küsimust ning lähtun eeldusest, et

mõistnud. [...] lahendamata ei saa kohus otsustada [...] sisulise põhjendatuse üle. Arvestades ka TsMS §-s 235 sätestatud põhistamise mõistet, mille kohaselt väite põhistamine on kohtule väite põhjendamine selliselt, et põhjenduse õigsust eeldades saab kohus lugeda väite usutavaks, tuleb kohtul TsMS § 181 lg 1 punkti 2 tähenduses hinnata vaidlusaluses asjas seda, kas [...] on [...] usutavalt esitanud faktilised andmed selle kohta, millega seoses ta menetluse taastamist taotleb, ja kas ta on oma taotlust põhjendanud. Seejuures tuleb arvesse võtta ka seda, milline on vaidlusaluse asja tähtsus [...] ehk millisel määral mõjutab see kostja õigusi ja huve.“ Tallinna Ringkonnakohtu 25.11.2009 määrus asjas 2-08-91586. Andmed elektroonilise kohtuinfosüsteemi (KIS) vahendusel.

⁶¹ Weissman and Others v. Rumeenia (63945/00), p 39, 40.

⁶² Riigikohtu analüüs. MENETLUSABI ANDMINE TSIVIILKOHTUMENETLUSES. Lk 28. Kättesaadav: http://www.riigikohus.ee/vfs/1033/Menetlusabi_tsiviilkohtumenetluses.pdf

⁶³ Paykar Yev Haghtanak Ltd v. Armeenia (21638/03), p 49.

konkreetses tsiviilasjas apellatsioonkaebuse esitanud juriidiline isik ka tegelikult menetlusabi vajab.

165. Sarnaselt punktile 2.1 tuleb kontrollida esimesena, millist põhiõigust menetlusabi andmise tingimused ja piirangud riivavad, ning seejärel, kas see riive vastab Põhiseaduse nõuetele.

166. Peale asjaomase põhiõiguse leidmist (2.2.1.) tuvastatakse põhiõiguse kaitseala (2.2.2.), seejärel kaitseala riive (2.2.3) ja seejärel hinnatakse riive põhiseaduslikku õigustatust (2.2.4).

2.2.1. Asjaomane põhiõigus

167. Nagu eelnevalt osundatud, on maakohtu otsuse ringkonnakohtus vaidlustamise näol tegemist PS § 24 lõikes 5 sisalduva õigusega tema kohta tehtud kohtuotsuse peale seadusega sätestatud korras edasi kaevata kõrgemalseisvale kohtule. PS § 24 lg 5 kaitseb põhiõigust kohtulikule kaitsele. Riigikohus on leidnud, et: "[k]ohtunik nagu iga teinegi inimene võib eksida. Eeldusele, et on vajalik tagada kohtulahendite õigsuse kontroll, tugineb ka põhiseaduse § 24 lg-s 5 sätestatud edasikaebeõiguse instituut."⁶⁴

168. „Õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse on igäühe põhiõigus (põhiseaduse § 15 lg 1). Igäühel on õigus tema kohta tehtud kohtu otsuse peale seadusega sätestatud korras edasi kaevata kõrgemalseisvale kohtule (põhiseaduse § 24 lg 5). Riigi menetlusabi välistamine kujutab endast nende põhiõiguste intensiivset riivet.“⁶⁵

169. Eelmisest nähtuvalt on Riigikohus määratlenud menetlusabi saamise õiguse osana kohtusse pöördumise ja madalama astme kohtulahendi peale edasikaebeõigusest.

170. Kuigi Riigikohtu tsiviilkolleegium tõstatas küsimuse juriidiliste isikute võrdsest kohtlemisest menetlusabi saamisel, ei pea ma vajalikuks antud küsimust eraldi analüüsida, vaid käsitlen sellekohaseid seisukohti järgneva analüüsi käigus.

2.2.2. Põhiõiguse kaitseala

171. PS § 24 lg 5 isikulise ja esemelise kaitseala kohta vt kirja punktid 101 jj.

172. Üldise põhiõiguse tõhusale õiguskaitsele ja ausale õigusemõistmisele adressaadiks on mh seadusandja, kes peab kujundama Põhiseaduse nõuetele vastavad kohtumenetlusõigused.⁶⁶

173. PS § 24 lg 5 esemelise kaitseala alla paigutub õigus tehtud kohtuotsuse (mõiste alla paigutuvad teatud juhtudel ka kohtumäärused) peale edasi kaevata kõrgemalseisvale kohtule. „[...] esemeline kaitseala hõlmab kõige pealt kahtlemata kõiki esimese astme kohtu poolt tehtud otsuseid.“⁶⁷

174. PS § 12 on isikuliselt kaitsealalt kõigi õigus. Esemelise kaitse alla paigutub õigus võrdsele kohtlemisele seadusandja poolt.

⁶⁴ Viimati RKPJKo 09.04.2008, nr 3-4-1-20-07, p 18.

⁶⁵ RKTkm 09.11.2010, 3-2-1-95-10, p 9.

⁶⁶ M. Ernits. Kommentaarid §-le 15 – Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2008, komm 2, lk 165.

⁶⁷ E.Kergandberg. Kommentaar §-le 24 - Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn 2002, komm 26, lk 221.

2.2.3. Põhiõiguse riive

175. Kaitseala riive on selle iga ebasoodus mõjutamine.⁶⁸ Käesoleval juhul seisneb ebasoodus mõjutamine selles, et TsMS § 183 lg 1 näeb menetlusabi andmise võimaluse ette üksnes sättes nimetatud juriidilistele isikutele.

176. Selline menetlusabi saamise välistav tingimus juriidilistele isikutele, kes ei vasta sättes nimetatud nõuetele, mõjutab ühtlasi üldist põhiõigust tõhusale õiguskaitsele ja ausale õigusemõistmisele ebasoodsalt ja järelikult riivab selle õiguse kaitseala.

2.2.4. Riive põhiseaduslik õigustus

177. Regulatsioon, mille kohaselt näeb TsMS § 183 lg 1 menetlusabi andmise võimaluse ette üksnes sättes nimetatud juriidilistele isikutele, peab olema formaalselt ja materiaalselt Põhiseadusega kooskõlas.

178. Kuna PS § 24 lg 5 on ilma seaduse reservatsioonita põhiõigus osas, mis puudutab materiaalõiguslikke tingimusi, siis saab materiaalõiguslike piirangute õigustusena arvestada üksnes teisi põhiõigusi või põhiseaduslikke väärtusi.⁶⁹ Käsitledes PS § 24 lõiget 5 kompleksse põhiõiguse (õigusliku konflikti kohtuliku lahendamise õigusena) allsüsteemina, on asjakohane ka PS § 15 riivet õigustavad argumendid. „PS §-s 15 ettenähtud isiku kaebeõigus ei ole absoluutne. Seadusandjal on õigus määratleda põhiseadusega sätestatud raamides selle piirid, arvestades sealhulgas teiste põhiseaduslike väärtustega.“⁷⁰ Apellatsioonkaebuse kohtuotsuse peale kõrgemalseisvale kohtule edasikaebamise korra kehtestamise õigus on parlamendil. Siiski on oluline, et „[s]eaduses ettenähtud võimalus [...] otsuseid vaidlustada peab olema tegelik, mitte pelgalt illusoorne.“⁷¹ „[...] õigus juurdepääsuks kohtule ei pea sisaldama õiguses üksnes printsiibina, vaid seda tuleb ka praktikas piisavalt tõhusalt tagada“⁷² Paigutades menetlusabi institutsiooni menetlusnormide (korra) hulka, õigustavad riivet lisaks menetlusökonomiale ka muud väärtused ja kaalutlused, mis ei ole Põhiseadusega vastuolus. Vt ka eespool punkt 110.

179. PS § 12 lg 1 võrdse kohtlemise õigustamine eeldab võrreldavate leidmist ning seejärel ebavõrdse kohtlemise õigustamist.

2.2.4.1. Formaalne põhiseaduspärasus

180. Põhiõiguse riive vastab Põhiseadusele formaalselt, kui see kehtestati kõiki üldisi pädevus-, menetlus- ja vorminõudeid järgides. Nii tuleb kontrollida, kas on järgitud sellise seaduse vastuvõtmiseks ettenähtud menetlusnõudeid.

181. Kohtumenetluse seadused on PS § 104 lg 2 punktis 14 nimetatud konstitutsioonilised seadused, mida saab vastu võtta ja muuta ainult Riigikogu koosseisu häälteenamusega.

⁶⁸ RKPJKo 06.03.2002, 3-4-1-1-02, p 12; 12.06.2002, 3-4-1-6-02, p 9.

⁶⁹ RKÜKo 16.05.2008, 3-1-1-88-07, 43; vrd RKHKm 06.09.2007, 3-3-1-40-07, p 11.

⁷⁰ RKPJKm 09.05.2006, 3-4-1-4-06, p 12; 03.04.2008, 3-4-1-3-08, p 5.

⁷¹ RKPJKo 15.12.2009, 3-4-1-25-09, p 26.

⁷² Angel Angelov v. Bulgaaria (no. 51343/99), p 39.

182. TsMS § 183 lg 1 piirang juriidilistele isikutele menetlusabi saamisel võeti Riigikogus vastu 20.04.2005, mil selle poolt hääletas 71 Riigikogu liiget.⁷³

183. Eeltoodu alusel on TsMS § 183 lg 1 formaalselt Põhiseadusega kooskõlas.

2.2.4.2. Materiaalne põhiseaduspärasus

184. Põhiõiguse riive materiaalne põhiseaduspärasus sõltub kõigepealt sellest, kas riive eesmärk on legitiimne (2.2.4.2.1.), ning seejärel sellest, kas legitiimse eesmärgi saavutamiseks ettenähtud riive on proportsionaalne (2.2.4.2.2.).

2.2.4.2.1. Riive eesmärk ja selle legitiimsus

185. Selleks, et teha kindlaks seadusandja eesmärk, tuleb kõigepealt uurida seaduse eelnõu seletuskirja.

186. 15.09.1993–31.12.1997 kehtinud TsMS sätestas:

„Paragrahv 54. Kohtukulude tasumisest vabastamine

[...] (3) Kohtul on määrusega õigus isikut, lähtudes tema maksujõuetusest, vabastada täielikult või osaliselt kohtukulude tasumisest riigituludesse. [...]“

187. 01.09.1998–31.12.2005 kehtinud TsMS sätestas:

„Paragrahv 57. Kohtukulude tasumisest vabastamine

[...] (2) Kui kohus leiab, et isik on maksejõuetu, võib kohus määrusega vabastada isiku täielikult või osaliselt riigilõivu tasumisest riigituludesse või kassatsioonikautsjoni tasumisest. Äriühingu maksejõuetust tõendab pankrotiotsus või kohtumäärus, millega pankrotimenetlus on lõpetatud raugemise tõttu, kuna võlgnikul ei jätku vara pankrotikulude katteks.“

188. 2003-2005 Riigikogus menetletud tsiviilkohtumenetluse seadustiku eelnõu (208 SE) algtekst § 183 lõikele 1 vastavat sätet ei sisaldanud.⁷⁴

189. Eelnõu algtekstis sisaldus säte järgmises sõnastuses:

„**195. Menetlusabi andmise piirangud juriidilisele isikule ja pankrotivõlgnikule**

Menetlusabi võib juriidilise isikuna taotleda üksnes Eesti mittetulundusühing, välja arvatud mittetulundusühistu, või sihtasutus, kui taotleja tõendab, et ta ise ega asja suhtes varalist huvi omav isik, muuhulgas juriidilise isiku liige ega võlausaldaja, ei suuda menetluskulusid katta ja menetluses osalemise ärajäämine ei oleks avalikes huvides. Välismaisele juriidilisele isikule antakse menetlusabi üksnes välislepingu alusel.“

190. Eelnõu seletuskirjas märgiti: „Eraldi paragrahvidena on välja toodud riigipoolse abi andmise eeldused ja tagajärjed, eristatud on riigiabi andmist füüsilistele ja juriidilistele isikutele.“⁷⁵ Põhjendust seletuskiri ei sisalda.

191. Eelnõu teisel lugemisel 15.09.2004 nähtub ettepaneku tegemine sätte (§ 195) muutmiseks.⁷⁶

⁷³ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku eelnõu (208 SE) kolmas lugemine. Kättesaadav:

<http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1113991200#pk2000011948>

⁷⁴ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku eelnõu (208 SE) esimene lugemine. Kättesaadav:

<http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=033370012&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11>

⁷⁵ Viide 74.

⁷⁶ Muudatusettepanekute loetelu tsiviilkohtumenetluse seadustiku eelnõule.

192. Riigikogu õiguskomisjoni 23.11.2004 istungil selgitas eksperdina kaasatud Riigikohtu kohtunik V. Kõve üldiselt: „Menetlusabi süsteem on rajatud kahele kriteeriumile. Esiteks, abi taotleja peab olema majanduslikult nõrk ja teiseks, asi ei saa olla ettenähtavalt lootusetu. [...] Selle sätte puudumine kehtivas õiguses on toonud kaasa selle, et osa inimesi kulutavad riigi raha menetlustele, mis on ettenähtavalt lootusetud. Samas saab kaevata sellele, et menetlusabi taotlust ei rahuldatud.“⁷⁷ Juriidilisele isikule menetlusabi andmise kohta selgitusi ei nähtu.

193. Lisaks vastas V.Kõve Riigikogu liikme küsimusele järgmiselt: „[...] eelnõu sõnastus on üle võetud riigi õigusabi seadusest ja me eeldame, et nii menetlusseaduse kui ka riigi õigusabi seaduse sätted on identsed selles osas.“

194. 30.01.-31.04.2004 toimunud Riigikogu õiguskomisjoni seminaril teemal "Tsiiviilkohtumenetluse seaduse eelnõu (208 SE)" selgitas V. Kõve lisaks: „Kuues jagu, riigipoolse menetlusabi andmine menetluskulude kandmiseks, on seotud riigi õigusabi seadusega. See jagu lähtub põhimõttest, et vähekindlustatud isik saaks ka vajadusel kohut käia. Kindlasti peab hakkama kohus individuaalsemalt lähenema ning kohus peab hindama menetluse väljavaateid. Euroopas lähtutakse sellest, et kui menetlusel ei ole väljavaateid, siis asja menetlusse ei võeta. Sisuliselt menetluskuludest ikkagi ei vabastata, pigem soodustatakse seda, et kulusid saab osadena maksta. [...] Menetlusabi on üldises plaanis käesoleva eelnõu piires reguleeritud, kuid riigi õigusabi seadus hakkab ette nägema täpsustusi. §-s 194 nähakse ette põhimõttelised hinnangud vaesuse piiriks tsiiviilkohtumenetluse tähenduses. Kogu paragrahv on hinnanguline v.a. lõige viis, mis on kohustuslik säte.“⁷⁸

195. Eeltoodust tulenevalt on asjakohane tutvuda ka riigi õigusabi seaduse vastava piirangu selgitustega. Riigi õigusabi seadus sätestab:

„§ 7. Riigi õigusabi andmisest keeldumise alused

(1) Riigi õigusabi ei anta, kui: [...]

7) vaidlus on seotud taotleja ettevõtlusega ega kahjusta tema ettevõtlusega mitteseotud õigusi; [...]"

196. Riigi õigusabi seaduse eelnõu seletuskirjas selgitatakse: „Riigi õigusabi ei anta, kui isik taotleb riigi õigusabi oma äriasjades või seonduvalt moraalse kahju hüvitamise nõudega (nende juhtude puhul on reeglina avalik huvi asja vastu ning seega ka vajadus riigi poolt tagada isikule õigusteenuse osutamine suhteliselt vähem tungiv).“⁷⁹

197. Eeltoodu alusel võib TsMS § 183 lg 1 piirangu eesmärgina käsitleda menetlusabi andmist tulenevalt avaliku huvi tagamise vajadusest. Üldreeglina toimub eraõigusliku huvi tagamine ja nõuete makspanemine poolte kokkuleppel lepingu alusel ning põhimõttel, et lepinguid tuleb täita. Riigi ja kohtu rolliks on pelgalt seaduse ja kohtu kaudu nõuetest kinnipidamise tagamine. Teatud juhtudel on riik pidanud siiski oluliseks toetada omaltpoolt ka eraõiguslike isikute vaidluste lahendamist nähes ette nt TsMS §-s 183 menetlusabi saamise võimaluse ka juriidilistele isikutele.

Kättesaadav: <http://web.riigikogu.ee/ems/saros->

[bin/mgetdoc?itemid=042580003&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11](http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=042580003&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11)

⁷⁷ Riigikogu õiguskomisjoni 23.11. 2004 istungi protokoll nr. 67. Kättesaadav: <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=043290004&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11>

⁷⁸ Riigikogu õiguskomisjoni seminar teemal "Tsiiviilkohtumenetluse seaduse eelnõu (208 SE)". Kättesaadav: http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=040610002

⁷⁹ Riigi õigusabi seaduse eelnõu (249 SE) seletuskiri. Kättesaadav: <http://web.riigikogu.ee/ems/saros-bin/mgetdoc?itemid=040410004&login=proov&password=&system=ems&server=ragne11>

198. Arvestades, et 2008. aastal menetletud tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu (194 SE) tõstis tunduvalt riigilõivumäärasid, on oluline teada saada, kas seadusandja kaalus riigilõivude tõstmise mõju leevendamiseks menetlusabi saamise tingimuste laiendamist. Teisisõnu tuleb vastus leida küsimusele, kas seadusandja on kaalunud hagi maakohtule esitamisel nõutava riigilõivu määra tõstmise mõju apellatsioonistmele (vastavalt RLS § 56 lõikele 19 tuleb tsiviilasjas tehtud maakohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse esitamisel tasuda riigilõivu sama palju, kui tuleb tasuda hagi või muu avalduse esialgsel esitamisel maakohtule, arvestades apellatsioonkaebuse ulatust).

199. Eelnõu algse redaktsiooni kohta koostatud seletuskiri selgitas üldiselt: „Riigipoolse menetlusabi andmise aluseid laiendatakse mh tõlkekuludele (menetluse iseloomu arvestades kindlasti vajalik nt isiku kinnisesse asutusse paigutamise ja eestkostja määramise menetluses) ja eestkostega seotud kulutustele (eestkoste kulude ja tasu reguleerivad tsiviilkohtumenetluse seadustiku muudatussätted on planeeritud jõustuma koos uue perekonnaseadusega alates 01. jaanuarist 2009. a). Suurenevad võimalused saada menetlusabi/riigi õigusabi, sest taotleja sissetulekute arvatakse muudatuste kohaselt maha ka taotleja eluasemekulud ja transpordikulud kui reeglina vältimatud kulutused. Samuti võimaldatakse isikutel endal taotleda neile riigi õigusabi korras määratud, kuid oma ülesannetega mitte toimetuleva advokaadi asendamist.“⁸⁰

200. Eelnõu seletuskirjas on muudatuste üldiste eesmärkidena nimetatud kohtumenetluse tõhusamaks ja ökonoomseks muutmist ning vähekindlustatud isikute ja piiratud teovõimega isikute parema kaitse tagamist, samuti kodanikkonna usalduse suurendamist kehtiva õiguskorra ja õigusmõistmise süsteemi suhtes.⁸¹

201. Leian, et menetlusabi andmise eesmärk on õigusemõistmisele juurdepääsu tegelik võimaldamine vähekindlustatud isikutele ning suurendada seeläbi kodanikkonna usaldust kehtiva õiguskorra ja õigusmõistmise süsteemi suhtes.

202. Menetlusabi piiramise eesmärki TsMS § 183 lõikes 1 sisalduval kujul seletuskirjade abil eraldi määratleda ei ole võimalik.

203. Tutvunud kohtute tegevusega nähtub nt Tallinna Ringkonnakohtu 15.12.2009 määruses tsiviilasjas 2-07-39299 kohtu kaalutlus käsitleda füüsilist isikut ning juriidilist isikut erinevalt, arvestades nende huvide ja tegevuse erinevust. Kohtu hinnangul eeldatakse äriühingu puhul, et tema üldisem eesmärk – teenida kasumit – annab talle võimaluse teenitu arvel ka oma rikutud õigusi tsiviilmenetluses kaitsta. Samadel põhjendustel ei ole ringkonnakohtu arvates Põhiseaduse vastane menetlusabi andmine äriühingutele, milliste eesmärgiks ei ole teenida kasumit.⁸²

204. Leian, et TsMS § 183 lõikele 1 sarnaneva normi erinevate redaktsioonide pinnalt võib järeldada, et seadusandja tahteks on olnud võimaldada menetlusabi üldreeglina inimestele ning ainult erandlikel juhtudel juriidilistele isikutele ning seda ainult juhul, kui tegemist on avaliku huvi kaitsmisega või poolte õiguste tagamisega pankrotimenetluses. Üldreeglina peaks juriidiline isik majandama oma tegevust viisil, mis võimaldab osalemist õiguskäibes, sh arvestama riigilõivu tasumisega kui paratamatu osaga oma majandustegevuse kuludest.

⁸⁰ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu (194 SE). Kättesaadav Riigikogu veebilehelt: http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&eid=240492&u=20101026224901.

⁸¹ Samas.

⁸² Viide 62, lk 27. Kohtulahendiga tutvutud elektroonilise kohtuinfosüsteemi (KIS) vahendusel.

205. Menetlusabi andmise piirangud viitavad seega lisaks ettevõtja normaalsele majandamisele ja toimetulekule (sh vastutusele) suunamisele ka menetlusökonoomiale, riigile täiendavate tulude leidmisele ning ühiskondliku (maksumaksjate) raha kasutamisele avalikest (mitte eraõigusliku isiku majandus-) huvidest lähtuvalt.

206. Menetlusabi piirangu ehk riigilõivu täies ulatuses maksmise kohustuse eesmärgiks võib pidada liigsete ja pahatahtlike kaebuste vältimist ehk menetlusökonoomia kaalutlust (see on ühtlasi üldine riigilõivude sätestamise eesmärk hagide ja kaebuste puhul), kuna need võivad kaasa tuua kohtusüsteemi suutmatuse pakkuda isikutele tõhusat õiguskaitset mõistliku aja jooksul. Menetlusökonoomia on tulenevalt PS XIII peatükist põhiseaduslikku järku õigusväärtus.⁸³

207. TsMS § 183 lõikes 1 sisalduva piirangu tulemusena juriidiliste isikute erineva kohtlemise eesmärgiks võib pidada avaliku huvi tagamist ehk tulundusliku ja mittetulundusliku tegevuse toetamise eristamist.

208. Äriühingu puhul eeldatakse, et tema üldisem eesmärk – teenida kasumit – annab talle võimaluse teenitu arvel ka oma rikutud õigusi tsiviilmenetluses kaitsta. Samadel põhjendustel ei ole Põhiseadusega vastuolus menetlusabi andmine äriühingutele, milliste eesmärgiks ei ole teenida kasumit. Üldreeglina peaks juriidiline isik majandama oma tegevust viisil, mis võimaldab osalemist õiguskäibes, sh arvestama riigilõivu tasumisega kui paratamatu osaga oma majandustegevuse kuludest. See tähendab, et tulunduslik ja mittetulunduslik juriidiline isik erinevad olemuse ja tegevuse eesmärgi poolest.

209. Saksamaa kohtupraktikat kirjeldades tõi Euroopa Kohtu kohtujurist välja, et juriidilisele isikule antakse menetlusabi, mida rahastab kogukond, üksnes siis, kui kohtuasja mõõde ületab ainult selle juriidilise isiku majandushuvide. Samuti tõi ta välja, et teatavas mõttes peab juriidiline isik võtma enda peale oma tegevusega seotud majandusriski, mis jääb ainuüksi tema enda kanda, sealhulgas ka kohtumenetlustes. Veelgi enam, kohtujurist käsitles juriidilist isikut riigi õiguskorra kunstliku moodustisena, kelle tunnustamine sõltub eelkõige sellest, kas tal on piisavalt vahendeid oma ellujäämise tagamiseks.⁸⁴

210. Ka EIK on asunud seisukohale, et menetlusabi andmise regulatsioon, mis teeb vahet füüsiliste ja tulunduslike või mittetulunduslike juriidiliste isikute vahel, ei ole meelevaldne.⁸⁵

211. Pean TsMS § 183 lg 1 piirangu eesmäärke legitiimseks.

2.2.4.2.2. Legitiimse eesmärgi saavutamise vahendi proportsionaalsus

212. EIK sõnul ei tohi kohtusse pöördumise tingimused piirata ega vähendada üksikisiku õigust viisil või määral, mis kahjustab kohtusse pöördumise õiguse tuuma ja olemust.⁸⁶

213. Riigil lasub nn positiivne kohustus luua tingimused, mis võimaldavad Põhiseadusega määratletud õigust (antud juhul kohtusse pöördumise õigust) tegelikult kasutada. Seadusandja on

⁸³ RKPJKo 17.07.2009, 3-4-1-6-09, p 20. vrd ka RKÜKo 17.03.2003, 3-1-3-10-02, p 9: Üldkogu peab põhiseaduslikuks väärtuseks kohtusüsteemi efektiivset toimimist.

⁸⁴ Kohtujuristi ettepanek. Paolo Mengozzi. 02.09.2010 kohtuasjas C-279/09, p 40, 84,90.

⁸⁵ VP Diffusion Sarl v Prantsusmaa 26.08.2008 (14565/04), viidatud Euroopa Kohtu kohtujuristi ettepanekus. Paolo Mengozzi. 02.09.2010 kohtuasjas C-279/09, p 67.

⁸⁶ Garzić v. Montenegro (17931/07), p 32.

ühe mehhanismina loonud menetlusabi võimaluse isikutele, kellel puuduvad rahalised vahendid kohtusse pöördumisega kaasnevate kulude katmiseks.

214. Nii tuleb välja selgitada, kas maakohtu otsuse vaidlustamiseks ringkonnakohtus menetlusabi mittevõimaldamine TsMS § 183 lõikes 1 nimetatata juriidilistele isikutele on proportsionaalne menetlusabi piirangu eesmärgiga.

2.2.4.2.2.1. Sobivus

215. Leian, et TsMS § 183 lg 1 regulatsioon, mis ei võimalda menetlusabi saada kõikidel juriidilistel isikutel, on sobiv eesmärgi saavutamisel, kuna suunab juriidilist isikut iseseisvale toimetulekule ja vastutusele, välistab kohtu töökoormuse suurenemise menetlusabi taotluste läbivaatamise tõttu ning soodustab vastaspoole õiguste kaitset kergekäeliselt alustatud menetluse tõttu. Samuti soodustab see kohtusse pöördumisel täies ulatuses riigilõivu tasumist ehk riigieelarvest õigusemõistmise toimimiseks ettenähtud vahenditele täiendavate tulude saamist.

216. Üldistavalt võib väita, et mida enam on piiratud isiku menetluslikud õigused, seda kiirem, säästlikum ja tõhusam on õiguskaitseüsteem menetlusökoonoomia mõttes.

217. Kuna tänaseks on TsMS § 183 lg 1 kehtinud peaaegu 2 aastat, siis on asjakohane tutvuda selle tegeliku mõjuga kohtusse pöördumise võimaldamisel ning menetlusökoonoomia saavutamisel/saavutamata jätmisel. Riigikohtu 2010. aastal koostatud analüüsis on kirjas: „Läbivaadatud lahenditest rahuldati vaid üks taotlus, kus juriidiline isik vastas seaduses toodud tingimustele.“⁸⁷ Analüüsist ei nähtu siiski, millise perioodi ja kui suurt hulka kohtulahendeid analüüsi koostamisel kasutati.

218. Väljatoodud järelduse pinnalt ei saa teha järeldust, justkui oleks üldises plaanis TsMS § 183 lg 1 osas, mis võimaldab üksnes sättes nimetatud juriidilisele isikule menetlusabi andmist, soodustanud juriidilise isiku kohtusse poole pöördumist.

219. Menetlusökoonoomia eesmärgi saavutamist (liigsete ja pahatahtlike kaebuste vältimine) TsMS § 183 lõikes 1 sisalduv piirang soodustab osas, mis puudutab väiksema hulga apellatsioonkaebuste sisulist läbivaatamist kohtu poolt.

220. Menetlusökoonoomia soodustamisel ehk piirangu sobivuse hindamisel tuleb arvestada ka menetlusabi taotluste läbivaatamisele kuluva kohtu ja kohtunike tööajaga. „Samuti näitab äriühingute esitatud menetlusabi osamaksetena tasumise taotluste suur hulk, et äriühingutel on riigilõivu maksmisega (ühe maksena) raskusi.“⁸⁸ Leian, et juhul, kui kõrgemate riigilõivude leevendamiseks esitatud menetlusabi taotluste läbivaatamise tõttu kohtute töökoormus on suurenenud/suureneb, võib jõuda järelduseni, et TsMS § 183 lg 1 riigilõivude tõstmise menetlusökoonoomiat kaasa ei too, vaid hoopis suurendab seda.

221. Kuna olemasolevad andmed ei anna siiski täit vastust TsMS § 183 lg 1 sobivuse või mitesobivuse kohta, analüüsin riive ulatust ka proportsionaalsuskontrolli teisel, vajalikkuse astmel.

⁸⁷ Viide 62, lk 26.

⁸⁸ Ibid, lk 28.

2.2.4.2.2.2. Vajalikkus

222. Kaalun, kas leidub alternatiive, millega saavutada soovitud eesmärk sama tõhusalt, kuid mis oleks kohtusse pöörduja jaoks vähem koormav.

223. Menetlusabi saamise piirangu hindamisel tuleb kaaluda erinevaid alternatiive ning leida sama tõhusatest abinõudest õiguseid kõige vähem riivav.

224. Näiteks võib menetlusökoonomia (menetlusabi taotluste väiksem arv) ning juriidilise isiku normaalne majandamine ja vastutus olla tagatud juhul, kui apellatsioonkaebuse esitamiseks nõutav riigilõiv oleks väiksem. Sellisel juhul võib saavutada PS § 24 lõikes 5 sätestatud õiguse senisest suurema kaitse ning TsMS § 183 lõikega 1 soovitud eesmärgi sätet muutmata. Kui riigilõiv on suurusel, mida suudetakse ülemäärase raskuseta tasuda, puudub vajadus menetlusabi taotlust esitada.

225. Alternatiivina võib seadusandja kaaluda TsMS § 183 lg 1 võimaluse laiendamist sättes nimetatud juriidilistele isikutele. „Kohtusse pöördumise õigus kui põhiõigus peaks laienema ka teistele juriidilistele isikutele peale TsMS § 183 lg-s 1 nimetatute ning neil peaks olema võimalus saada menetlusabi. Samas tuleks arvestada sellega, et olenevalt kaasuse asjaoludest, peab nt äriühing arvestama riigilõivu tasumisega kui paratamatu osaga oma majandustegevuse kuludest.“⁸⁹

226. Leian, et eelnimetatud alternatiivi tuleb siiski suhtuda ettevaatlikkusega, kuna suurendab kohtute töökoormust menetlusabi taotluste läbivaatamise tõttu. Menetlusabi (v.a hüvitamiskohustusega antav riigi õigusabi) on lisaks sisuliselt laen, mistõttu tuleb kindlustada, et peale kohtumenetluse lõppu on menetlusabi saaja alles ja võimeline oma tagasimaksmise kohustust täitma. Nii ei ole eelmises lõigus kirjeldatud alternatiiv siiski sama tõhus menetlusökoonomia saavutamisel kui TsMS § 183 lg 1 kehtival kujul.

227. Järgmise alternatiivina on võimalik kaaluda teatud üksiku menetlusabi võimaluse laiendamist TsMS § 183 lõikes 1 nimetatud juriidilistele isikutele.

228. Ühe sellise võimalusena võib kaaluda täielikult või osaliselt riigilõivu maksmisest vabastamist (nagu taotles ka apellant käesoleval juhul). Suhtun sellesse alternatiivi samuti ettevaatlikult, kuna nõuab seadusandjalt väga konkreetsete tingimuste loomist, mille alusel saaks kohus apellandi tegelikku varalist seisundit ja selle paranemise perspektiivi ülemäärase ajakuluta kontrollida. Samuti suurendab juriidilistele isikutele menetlusabi saamise võimaluste laiendamine kohtute tööd.

229. Teiseks juriidilisele isikule antava menetlusabi liigiks võiks olla TsMS § 180 lg 1 punktis 2 sisalduv võimalus tasuda riigilõiv osamaksetena kohtu määratud tähtaja jooksul. „[...] väga palju esines menetlusabi taotlusi, kus äriühing palus menetlusabi selliselt, et ta saaks riigilõivu maksta osamaksetena. Juriidilistele isikutele riigilõivu osadena tasumise võimaluse loomine aitaks parandada nende ligipääsu kohtumenetlusele.“⁹⁰

230. Alates 14.06.2010 kehtiv TsMS § 181 lg 3¹ sätestab:

„(3¹) Kui menetlusabi taotluse läbivaatamisel ilmneb, et taotleja majandusliku seisundi tõttu puudub alus talle menetlusabi andmiseks, kuid kohus leiab, et tasumisele kuuluva riigilõivu korrigeerimine takistab konkreetse kohtuasja asjaolusid arvestades ebamõistlikult isiku õigust pöörduda kohtusse oma eeldatava ja seadusega kaitstud

⁸⁹ Viide 62, lk 34.

⁹⁰ Viide 62, lk 35.

õiguse või huvi kaitseks, võib kohus menetlusabi korras määrata, et hagiavalduselt või apellatsioonkaebuselt tasumisele kuuluv riigilõiv tasutakse osamaksetena kohtu määratud tähtaja jooksul.“

231. Riigikohtu tsiviilkolleegium asus oma 09.11.2010 määruses 3-2-1-95-10 seisukohale, et riigilõivu osamaksetena tasumise korral riigilõivu eesmärki ei kahjustata. Kohus leidis seetõttu, et ei ole põhjendatud, et TsMS §-s 183 sätestatud piirangud kohalduksid ka TsMS § 180 lg 1 p 2 puhul. Kohus asus seisukohale, et TsMS § 181 lg 3¹ annab kohtule otsesõnu võimaluse määrata hagiavalduselt või apellatsioonkaebuselt tasutava riigilõivu maksmine osamaksetena.⁹¹

232. Leian siiski, et kuna riigilõivu maksmine on vaid üks menetlusabi alaliik ning TsMS § 183 lg 1 välistab mistahes menetlusabi andmise sättes nimetamata juriidilisele isikule, siis TsMS § 181 lg 3¹ nendele juriidilistele isikutele ei laiene, keda TsMS § 183 lõikes 1 nimetatud ei ole. Sellist tõlgendust toetab normide olemus (TsMS § 181 reguleerib menetlusabi andmist üldiselt ning sellele järgnev § 182 näeb ette erisätteid füüsilisele isikule menetlusabi andmisest ja § 183 erisätteid juriidilisele isikule menetlusabi andmisest). TsMS § 183 lg 1 ei sisalda kohtule kaalutlusõigust täiendavate erandite tegemiseks. Küll on seadusandjal soovi korral võimalik selline võimalus juriidiliste isikute jaoks luua.

233. Viimati nimetatud alternatiivi võib pidada lahenduseks, mis tagab eesmärgid sama tõhusalt, kuid on apellandi õiguseid vähem koormav; seda siiski vaid juhul, kui apellandil on võimalik kohtu määratud tähtaja jooksul riigilõiv tegelikult tasuda ehk tal on selleks normaalse majandustegevusega võimalik vastavaid summasid hankida. Lisaks täidab selline lahendus ka TsMS § 183 lg 1 eesmärgi osas, mis puudutab riigieelarvesse täiendavate vahendite leidmist (eeldus kehtib vaid juhul, kui PS § 24 lg 5 lauseosa „seaduses sätestatud korras“ käsitada lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigusena).

234. Leian, et seadusandjal võib olla võimalik leida eesmärkide saavutamiseks TsMS § 183 lõikes 1 nimetamata juriidilistele isikutele menetlusabi välistamise regulatsioonile alternatiive, mis tagavad lõppeesmärgina kohtusse pöördumise vähemalt sama tõhusalt (riigilõivu määra langetamine, menetlusabi tasumine osamaksena vm). Seetõttu ei pruugi menetlusabi saamise piirangut ettenägev säte olla vajalik proportsionaalsuspõhimõtte tähenduses. Kuna eelnev analüüs ei anna täit vastust riive vajalikkuse kohta, kontrollin järgnevalt ka selle mõõdukust.

2.2.4.2.2.3. Mõõdukus

235. „Piirangud ei tohi kahjustada /.../ kaitstud /.../ õigust rohkem, kui see on normi legitiimse eesmärgiga põhjendatav.“⁹² „Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust, teiselt poolt aga eesmärgi tähtsust.“⁹³

236. Kui riivet õigustavad põhjused jäävad kaalumisel riivatud põhiõigusele alla, on avaliku võimu abinõu Põhiseadusega vastuoslus ja seega keelatud.

237. Menetlusabi saamise võimatus sunnib apellanti valima, kas tasuda riigilõiv täies ulatuses või selle võimatuse korral loobuda oma õiguste edasisest kaitsmisest.

⁹¹ RKTkm 09.11.2010, 3-2-1-95-10.

⁹² RKPJKo 17.03.1999, nr. 3-4-1-1-99; 28.04.2000, nr. 3-4-1-6-2000; 05.03.2001, nr. 3-4-1-2-01; 03.05.2001, nr. 3-4-1-6-01; RKÜKo 11.10.2001, nr. 3-4-1-7-01.

⁹³ RKPJKo 06.03.2002, 3-4-1-1-02.

238. Mõõdukuse hindamisel tuleb arvestada ka konkreetse apellatsiooniasutuses nõutud riigilõivu suurusega, mis on käesoleval juhul RLS § 56 lg 19 alusel tsiviilasja hinna 31 500 000 krooni pluss 9 802 109 krooni alusel 945 000 krooni. Minu hinnangul on see summa äärmiselt suur, mille tasumine on valdaval enamusel isikutel (sh füüsilisest isikust ettevõtjatel) majanduslikel põhjustel vägagi raske kui mitte võimatu. Asusin oma kirja punktis 2.1 seisukohale, et käesoleval juhul on riigilõiv ebaproportsionaalselt kõrge.

239. Leian, et juriidilise isiku normaalne toimimine ja majandustegevus on moonutatud, kui oma õiguste kaitsmiseks kohtus tuleb enne vaidluse sisulist arutamist realiseerida suure osa oma varast, võtta laenu suures ulatuses või riskida majandusraskustesse sattumisega. Juhin taaskord tähelepanu ka EIK seisukohale asjas *Paykar Yev LTD v Armeenia*, mille kohaselt on argument, et juriidilisel isikul peaksid olema vahendid riigilõivude maksmiseks, puhtalt hüpoteetiline.⁹⁴

240. Märgin, et juhul, kui juriidilisel isikul ei ole võimalik tsiviilasja hinna 31 500 000 krooni pluss 9 802 109 krooni alusel arvutatud 945 000 krooni suurust riigilõivu tegelikult tasuda, jäävad TsMS § 183 lõikes 1 sisalduv menetlusabi saamise riivet õigustavad põhjused käesoleval juhtumil riivatud põhiõigusele alla, mistõttu on avaliku võimu abinõu Põhiseadusega vastuolus ja seega keelatud, ehk ei ole mõõdukas. Siiski asusin oma kirja punktis 87 seisukohale, et konkreetsetel juhtumil kõikide asjaolude väljaselgitamiseta ei saa normi põhiseaduspärasust või –vastasust tuvastada.

IV Lõpetuseks

Leian, et:

- TsMS § 183 lg 1 ei ole asjassepuutuv ning
- RLS § 56 lg 19, mis näeb ette, et tsiviilasjas tehtud maakohtu otsuse peale apellatsioonkaebuse esitamisel tasutakse riigilõivu sama palju, kui tuleb tasuda hagi või muu avalduse esialgsel esitamisel maakohtule, arvestades apellatsioonkaebuse ulatust, on vastuolus PS § 24 lõikega 5 ning §-ga 11 osas, milles näeb apellatsioonkaebuselt hagihinnaga 31 500 000 ette 945 000 krooni suuruse riigilõivu tasumise kohustuse.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Indrek Teder

⁹⁴ Paykar Yev Haghtanak Ltd v. Armeenia (21638/03), p 49.