



ÕIGUSTEABE OSAKOND

Riigikohtu praktika põhiseaduslikkuse järelevalve asjades  
jaanuar – aprill 2014

Eve Rohtmets  
Kohtupraktika analüütik

Tartu  
Juuni 2014

## Sisukord

1. Statistiline ülevaade.....	3
2. Aktuaalse kohtupraktika ülevaade.....	3
2.1. Maamaksuvabastuse ulatus (3-4-1-52-13).....	3
2.2. Kohtujuristi pädevus (3-4-1-29-13).....	5
2.3. Riigikogu liikme puutumatus (3-4-1-54-13) .....	8
2.4. Lasteaiakoha eraldamine järjekorra alusel (3-4-1-63-13 ja 3-4-1-66-13) .....	11
2.5. Jälitustoimingust teavitamata jätmine (3-4-1-42-13) .....	12
3. Olulisemad lahendid riigilõivuasjades .....	16
3.1. Riigilõivumäärade erinevus sõltuvalt avalduse esitamise viisist (3-4-1-6-14 ja 3-4-1-2-14). .....	16
3.2. Põhiseaduspärane riigilõivumäär (3-4-1-17-13, 3-4-1-35-13 ja 3-4-1-61-13) .....	17
3.3. Kostja põhiõiguste riive hagejale riigilõivu hüvitamisel (3-4-1-38-13 ja 3-4-1-61-13).....	19
3.4. Riigilõivu tasumine nõude suurendamisel (3-4-1-53-13).....	20

## 1. Statistiline ülevaade

Riigikohus tegi 2014. aasta esimese nelja kuu jooksul lahendi kokku 18 põhiseaduslikkuse järelevalve asjas.

Abstraktse normikontrolli menetluses vaadati läbi kaks kohtuasja – kohtuasjas nr 3-4-1-54-13 kontrollis Riigikohus Riigikogu liikme puutumatusena seotud sätteid ja kohtuasjas nr 3-4-1-42-13 jälitustoimingust teavitamata jätmise regulatsiooni. Mõlemad menetlused algatas õiguskantsler.

Konkreetse normikontrolli menetluses lahendati 15 asja, millest 11 puudutasid riigilõivumäära põhiseaduspärasust. Kahes kohtuasjas oli küsimuse all kohaliku omavalitsuse tasandil kehtestatud normide kooskõla põhiseadusega (lasteaiajärjekorra kaasused).

Ühel juhul oli tegemist individuaalkaebusega, mille Riigikohus tagastas läbivaatamatult.

Nimetatud 18 lahendist 16 tegi Riigikohtu põhiseaduslikkuse kolleegium. Kahel korral - kohtuasjas nr 3-4-1-29-13 (kohtute seaduse § 125<sup>1</sup> lg 2 põhiseaduslikkuse kontroll) ja kohtuasjas nr 3-4-1-17-13 (riigilõivuseaduse § 56 lõike 1 ja lisa 1 põhiseaduslikkuse kontroll) - pidas kolleegium vajalikuks anda asja lahendamise üle üldkogule.

Läbivaadatud kohtuasjadest 10 asjas tunnistas Riigikohus vaidlusaluse(d) sätte(d) põhiseadusvastaseks. Enamus neist asjadest (8) olid nn riigilõivuasjad.

## 2. Aktuaalse kohtupraktika ülevaade

### 2.1. Maamaksuvabastuse ulatus (3-4-1-52-13)

**29. jaanuaril 2014. a tegi Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi otsuse kohtuasjas nr 3-4-1-52-13**, milles kontrolliti maamaksuseaduse § 11 lg 3 põhiseaduspärasust.

Maamaksuseaduse (MaaMS) § 11 näeb ette kodualuse maa maamaksuvabastuse erinevas ulatuses sõltuvalt sellest, kas tegemist on kaasomanikele või korteriomandi omanikele kuuluva elumumaa. Korteriomanikud on maamaksuvabastuse ulatust arvestades soodsamas olukorras. Kohtuasjas nr 3-4-1-52-13 kontrollis Riigikohus, kas kaasomanike ja korteriomandi omanike erinev kohtlemine maamaksusoodustuse andmisel on põhiseadusega kooskõlas.

#### Asjaolud

Maksu- ja Tolliameti (MTA) esitatud maksuteate kohaselt tuli Tallinnas asuva 2,3 ha suuruse kinnistu ½ suuruse mõttelise osa omanikul tasuda 2013. a maamaksu 2331 eurot 12 senti. Kaasomanikule kohaldati MaaMS § 11 lg 3 alusel maksuvabastust 750 m<sup>2</sup> suuruse osa ulatuses, mis vastas tema kaasomandi osale seaduses ettenähtud maksuvaba maa määrist (0,15 ha). Isik esitas Tallinna Halduskohtule kaebuse, milles taotles Maksu- ja Tolliameti maksuteate tühistamist.

Tallinna Halduskohus rahuldab kaebuse, tühistas MTA maksuteate, jättis kohaldamata MaaMS § 11 lg 3 ning tunnistas selle põhiseadusega vastuolus olevaks osas, milles see piirab MaaMS § 11 lg-s 1 sätestatud maksusoodustuse kohaldamist selliselt, et kaasomandis oleva elumumaa kaasomanikud on maamaksu tasumisest vabastatud elumumaa osas linnas kokku 0,15 ha ulatuses.

#### Sätte asjassepuutuvus

Maamaksuseaduse § 11 lg 3:

*(3) Kui maa on ühis- või kaasomandis, on ühis- või kaasomanikud maamaksu tasumisest vabastatud sama paragrahvi lõikes 1 sätestatud tingimustel elumumaa või maatulundusmaa õuema kolviku osas linnas, vallasiseses linnas, alevis, alevikus ning üldplaneeringuga kohaliku omavalitsusüksuse või maakonnaplaneeringuga maavanema poolt tiheasustusega alaks määratud alal kokku 0,15 ha ning mujal kokku kuni 2,0 ha ulatuses. Käesolevas lõikes sätestatu ei kohaldu korteriomandite omanike suhtes.*

Sätte asjassepuutuvuse hindamisel märkis Riigikohus, et kinnistute kaasomanike ja korteriomanike võrdse kohtlemise vaatenurgast ei ole olulist vahet, kas maksustatav maa asub tihe- või hajaasustusalal. Riigikohus leidis, et asja **põhiseaduslik probleem** seisneb selles, kas maksusoodustus peab laienema igale kaasomanikule eraldi nagu korteriomandi puhul või tuleb see jagada kõigi kaasomanike vahel sõltumata sellest, kus kodualune maa asub. (p 38)

Riigikohus luges MaaMS § 11 lg 3 asjassepuutuvaks osas, mille kohaselt on kaasomanikud maamaksu tasumisest vabastatud MaaMS § 11 lg-s 1 sätestatud tingimustel elamumaa osas linnas, vallasiseses linnas, alevis, alevikus ning üldplaneeringuga kohaliku omavalitsusüksuse või maakonnaplaneeringuga maavanema poolt tiheasustusega alaks määratud alal kokku 0,15 ha ning mujal kokku kuni 2,0 ha ulatuses. (p 39)

### Riivatavad põhiõigused

Riigikohus tuvastas selles asjas võrdsuspõhiõiguse ja omandipõhiõiguse riive.

PS § 12 lg-st 1 tuleneva võrdsuspõhiõiguse riivega on tegemist, kui võrreldavaid grupe koheldakse sarnases olukorras erinevalt. Riigikohus märkis, et nii kinnistu kaasomanikel kui ka korteriomanikel peab maksusoodustuse saamiseks maatükil asuma nende elukoht. Sellest tulenevalt on võimalik kaasomanikke võrrelda korteriomanikega. Nende **erinev kohtlemine** seisneb selles, et korteriomandi puhul lähtutakse maamaksuvabastuse määramisel MaaMS § 11 lg-st 1, mille kohaselt on korteriomandi puhul iga korteriomanik vabastatud elamumaa osas maamaksust kuni 0,15 ha (hajaasustuses 2 ha) ulatuses. Seevastu kaasomandis oleva kinnistu puhul jaguneb maksusoodustus 0,15 ha-d (hajaasustuses 2 ha-d) kõigi maatüki kaasomanike vahel. Mõlemal juhtumil on maatükk, millel ehitised asuvad, kaasomandis. Riigikohus leidis, et kaasomanikke ja korteriomanikke koheldakse erinevalt sõltuvalt sellest, kas maatükil oleva ehitise reaalosad on piiritletud või mitte. (p-d 42.3 ja 42.4) Sellest tulenevalt asus Riigikohus seisukohale, et MaaMS § 11 lg 3 riivab PS § 12 lg-t 1. (p 42.5)

PS § 32 riive tuvastamisel selgitas Riigikohus, et maamaks on avalik-õiguslik rahaline kohustus, mida riik kogub isiku omandilt (maatükk). Kui isikul lasub kohustus tasuda enda omandis olevalt maalt maksu, peab ta ühest osast omandist loobuma selleks, et vallata, kasutada ja käsutada teist osa omandist. Maamaksu suurust mõjutab see, kui suures osas laieneb maksu subjektile maamaksusoodustus. Mida suurem on maamaksusoodustus, seda väiksem on omandipõhiõiguse riive. Riigikohus järeldas, et maamaksusoodustuse piiramisel on tegemist ka PS §-s 32 sätestatud omandipõhiõiguse riivega. Riigikohus asus seisukohale, et asjas **riivati PS § 12 lg-t 1 koosmõjus PS §-ga 32**. (p-d 43 ja 45)

### Erineva kohtlemise põhjendus

Riigikohus märkis, et mitte igasugune erinev kohtlemine ei ole PS § 12 lg-ga 1 vastuolus, vaid üksnes selline, millel puudub õigustus. (p 46) Riive **legitiimsete eesmärkidena** tõi Riigikohus välja kohalikele omavalitsustele tulu laekumise ja maamaksu administreerimise lihtsuse (p-d 46.2 ja 46.3). Riigikohtu hinnangul väljendub maamaksu administreerimise lihtsus eelkõige selles, kui hõlbus on haldusorganil saada, kontrollida ja muul moel töödelda andmeid, mis on maamaksu määramise aluseks.

### Riive proportsionaalsuse hindamine

Riive proportsionaalsuse hindamist alustas Riigikohus seisukohaga, et võrreldavate maamaksu subjektide erinevaks kohtlemiseks peab olema mõistlik ja asjakohane põhjus. Erineva kohtlemise mõistlikkuse ja asjakohasuse väljaselgitamiseks tuleb **kaaluda erineva kohtlemise eesmärki ja tekitatud erineva olukorra raskust**. Mida erinevamad on võrreldavad grupid sisuliselt, seda erinevamalt võib seadusandja neid kohelda. (p 47)

Riigikohus märkis, et kuna maamaksu objektiks on maa (MaaMS § 2), siis üldreegli kohaselt on maksuvabastuse suurus seotud maaga, mitte selle omanike arvuga. Kui maa kuulub ühele omanikule, saab ta kasutada maksusoodustust 1500 m<sup>2</sup> (hajaasustuses 2 ha) ulatuses (MaaMS § 11 lg 1). Sisuliselt koheldakse korteriomanikke maamaksusoodustuse tegemisel sarnaselt maa ainuomanikega.

Asjaõigusseaduse sätetele viidates käsitles Riigikohus kaasomandi olemust ning tõi välja, et kaasomandiga seotud õigused ja kohustused jagunevad kaasomanike vahel proportsionaalselt vastavalt

nende omandi osa suurusele (AÕS § 75) ja et kaasomandis olevat asja võib võõrandada või koormata ainult kõigi kaasomanike kokkuleppel (AÕS § 74). Riigikohus leidis, et sellest tulenevalt on õigustatud, et maamaksuvabastus jagatakse kaasomanike vahel. (p 48)

Erinevalt halduskohtust ja õiguskantslerist asus Riigikohus seisukohale, et kinnisasja kaasomanike ja korteriomandide suhe maksuobjekti (maatükki) ei ole olemuslikult ühesugune. (p 50) Selle kinnituseks käsitles Riigikohus lähemalt korteriomandi ja kaasomandi erinevusi. Riigikohus pidas oluliseks, et korteriomand kui omand ehitise reaalsena üle, millega on ühendatud mõtteline osa kaasomandis olevast maatükist, on tsiviilkäibes eraldi objektina. Õiguskord käsitab korteriomandit iseseisva asjana - kinnistuna, mitte asja osana. Õiguslikus mõttes iseseisvat asja ja asja mõttelist osa ei pea tingimata allutama samadele reeglitele. (p 50.1) Korteriomandi erinevus võrreldes kaasomandis oleva kinnisasjaga väljendub ka maatüki mõtteliste osade seotuses ehitise reaalsena. Tavapärase kaasomandi puhul eraldiseisvat reaalsena ei eksisteeri. Korteriomandi puhul sõltub maatüki mõttelise osa suurus ja käive ehitise reaalsena suurus ja saatusest. (p 50.2)

Kui kinnistu on kaasomandis ja sellel on elamu, mis vastab funktsionaalselt korteriomandile, on kaasomanikel võimalus vältida enda ebasoodsamat kohtlemist sellega, et kinnisomand jagatakse korteriomanditeks. Kaasomanike võimalus jaotada elamu korteriomanditeks vähendab riive intensiivsust. Kui aga kaasomandis olevat elamut ei ole võimalik või mõistlik jaotada korteriomanditeks, siis ei ole selle võrdsustamine korteriomandiks jaotatud elamutega põhjendatud. (p 52) Kaasomanike võrdsustamine korteriomanditega annaks neile põhjendamatu eelise sama suurel maal paiknevate individuaalelamute ainuomanikega võrreldes, sest sellisel juhul oleks ainuomaniku maamaks suurem kui kaasomanike maamaks kokku. (p 50.3)

Põhiõiguste riive intensiivsuse hindamisel arvestas Riigikohus ka kaebaja maatüki tiheasustuse tingimustes tavapäratut suurust (p 53).

Kõiki asjaolusid ja kaalutlusi arvestades leidis Riigikohus, et **kaebaja põhiõiguste riivet ei saa lugeda intensiivseks.**

Erineva kohtlemise eesmärgi kaalukuse hindamisel märkis Riigikohus, et riigil lasub põhiõiguste tagamise kohustus ning riigieelarvest vajalike kulutuste tegemisega tagatakse põhiseaduslikke väärtusi. Avalike ülesannete täitmiseks peab nii riigil kui ka kohalikel omavalitsustel olema tulubaas. Maamaksuga panustab koduomanik selle kohaliku omavalitsuse eelarvesse, mille territooriumil ta elab ja mille teenuseid ta tarbib. Maamaks on tulu, mida kohalikud omavalitsused kasutavad avalike ülesannete täitmiseks. Riigikohtu hinnangul võib tulude laekumist pidada **kaalukaks eesmärgiks.** (p 55)

Riigikohtu hinnangul tagab nii tulu laekumist kui ka administreerimise lihtsust ka see, kui välistatud on kuritarvitused ehk maa omanike selline tegevus, mis ei vasta maamaksuseaduse eesmärgile. Kui kaasomandi puhul saaks iga kaasomanik kasutada maksuvabastust 1500 m<sup>2</sup> (hajaasustuses 2 ha) ulatuses, võib see avada võimaluse maksuvabastuse kuritarvitamiseks kaasomandi jagamise ja variisikute kasutamise teel. (p 57)

Lisaks leidis Riigikohus, et maa säästliku kasutamise tagamisega on kooskõlas soodustuste andmine maade puhul, millel asuvad korterimajad. Riigikohus ei näinud midagi taunimisväärset selles, et seadusandja püüab soodsamalt kohelda olukordi, kus kinnistul asub rohkem iseseisvas tsiviilkäibes olevaid eluruume. (p 58)

Eeltoodust tulenevalt asus Riigikohus seisukohale, et põhiõiguste riivet ei saa pidada meelevaldseks ega ebamõõdukaks. Riigikohus jättis Tallinna Halduskohtu taotluse rahuldamata.

## 2.2. Kohtujuristi pädevus (3-4-1-29-13)

Kohtujuristi instituut loodi 1. jaanuaril 2013 jõustunud kohtute seaduse muutmise seadusega, millega täiendati kohtute seadust sellekohaste sätetega. Kohtute seaduse § 125<sup>1</sup> lõike 1 järgi on kohtujurist kohtuametnik, kes osaleb kohtuasjade menetlemiseks ettevalmistamisel ja menetlemisel kohtumenetluse seaduses ettenähtud ulatuses iseseisvalt või kohtuniku järelevalve all. Lõikes 2

sätetati, et kohtujurist on pädev tegema ka neid toiminguid ja lahendeid, mida kohtumenetluse seaduse kohaselt on pädev tegema kohtunikuabi või muu kohtuametnik.

**Riigikohtu üldkogu 4. veebruari 2014. a otsusega kohtuasjas nr 3-4-1-29-13** tunnistas Riigikohus kohtute seaduse § 125<sup>1</sup> lõike 2 ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 174 lõike 8 osas, mille kohaselt võib tsiviilkohtumenetluses menetluskulud kindlaks määrata kohtujurist, põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks.

Üldkogu pidas vajalikuks rõhutada, et selles asjas tegeletakse üksnes selle küsimusega, kas kohtujurist on pädev tsiviilkohtumenetluses menetluskulude kindlaksmääramise ülesannet kooskõlas PS §-ga 146 täitma. Üldkogu ei anna selle otsusega üldist ja kõikehõlmavat hinnangut, millised konkreetset ülesanded kohtusüsteemis on käsitatavad õigusemõistmisena PS § 146 mõttes ning kas ja millistel tingimustel saab neid kohtus anda ametnike pädevusse, kes ei ole kohtunikud. Samuti ei anna üldkogu selles asjas hinnangut küsimusele, kas ja millistel tingimustel on õigusemõistmise ülesannet võimalik anda ka institutsioonile, mis ei ole kohus. (p 49)

### Asjaolud

Harju Maakohus jättis tsiviilasjas hagi läbi vaatamata ning menetluskulud hageja kanda. Kostja esitas menetluskulude rahalise suuruse kindlaksmääramise avalduse, millele hageja esitas vastuväited. Maakohus rahuldab kostja menetluskulude kindlaksmääramise avalduse osaliselt. Lahendi tegi kohtujurist. Hageja esitas maakohtu määruse peale määruskaebuse, kuna määrust ei teinud kohtunik ning väljamõistetud menetluskulud olid ebamõistlikult suured. Maakohus jättis määruskaebuse rahuldamata ja edastas läbivaatamiseks Tallinna Ringkonnakohtule.

Tallinna Ringkonnakohus jättis 5. juuni 2013. a määrusega kohtute seaduse (KS) § 125<sup>1</sup> lg 2 kohaldamata ja tunnistas selle põhiseadusega vastuolus olevaks. Ringkonnakohus leidis, et KS on vastuolus PS §-ga 146, kuna õigust saab mõista üksnes kohtunik.

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium andis asja lahendamiseks üldkogule.

### Sätte asjassepuutuvus

KS § 125<sup>1</sup> lg 2 sätestab, et kohtujurist on pädev tegema ka neid lahendeid, mida kohtumenetluse seaduse kohaselt on pädev tegema kohtunikuabi või muu kohtuametnik. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku (TsMS) § 174 lg 8 kohaselt on kohtunikuabil õigus teha menetluskulude kindlaksmääramise määrus. Kuivõrd põhiseaduslikkuse järelevalve asi sai alguse kohtujuristi poolt menetluskulude kindlaksmääramisest, siis leidis üldkogu, et asjas on otsustava tähtsusega üksnes KS § 125<sup>1</sup> lg 2 ja TsMS § 174 lg 8 osas, milles need sätted annavad kohtujuristile pädevuse teha menetluskulude kindlakstegemise määrus. (p 39)

### Õiguslik probleem

Üldkogu hinnangul seisnes õiguslik probleem selles, kas PS § 146 esimese lause ja PS § 147 kohaselt on lubatav, et maakohtus teeb kehtiva TsMS alusel menetluskulude kindlakstegemise määruse kohtujurist. Probleemi lahendamiseks vastas üldkogu esmalt küsimusele, kas kehtiva TsMS-i alusel menetluskulude kindlaksmääramine maakohtus on käsitav õigusemõistmisena PS § 146 esimese lause mõttes.

Üldkogu jõudis järeldusele, et **maakohtus menetluskulude kindlaksmääramine on PS § 146 esimese lause mõttes õigusemõistmine**, kuna:

- 1) maakohtus tsiviilkohtumenetluse seadustiku alusel menetluskulude kindlaksmääramist ei saa käsitada õigusemõistmist ettevalmistava või korraldava tegevusena ega tehnilise ja arvutusliku toiminguna. Olemuslikult on tegemist kahju hüvitamise nõude lahendamisega, milleks on tsiviilkohtumenetluse seadustikus ette nähtud erikord;
- 2) maakohtul tuleb menetluskulude kindlaksmääramisel hinnata ka seda, kas lepingulise esindaja kulud on põhjendatud ja vajalikud (sh tsiviilasja keerukust ja menetlusele kulunud aega). Kohtule on jätetud lepingulise esindaja kulude kindlaksmääramisel ulatuslik kaalutlusruum;
- 3) tegemist on kahe eraisiku vahelise vaidluse lahendamisega sõltumatus ja erapooletus institutsioonis ehk kohtus. Ühes kohtuastmes langetatakse vaidlusaluses küsimuses sisuline ja

täitedokumendi tähenduses lõplik otsustus, millega tekitatakse, muudetakse ja lõpetatakse menetlusosaliste õigusi ja kohustusi;

4) kohtujuristi tehtud määruse peale ei saa esitada määruskaebust, kui määruskaebuse hind ei ületa 200 eurot. (p 43.9)

Seejärel selgitas üldkogu, kas maakohtus määras menetluskulud kindlaks kohtunik PS §-de 147, 150 ja 153 tähenduses. Riigikohtu varasematele lahenditele viidates märkis üldkogu, et Riigikohus on pidanud PS § 146 pädevusnormiks, mis reguleerib seda, milline institutsioon on pädev õigust mõistma. Üldkogu asus seisukohale, et PS § 146 esimene lause ja PS § 147 reguleerivad ka seda, kes on õigustatud kohtus PS § 146 esimese lause tähenduses õigust mõistma. (p-d 44.1. ja 44.2.)

Kohus kui institutsioon tegutseb tema ülesande täitjate, eelkõige kohtunike ja kohtuteenistujate (KS § 8 lg 1) kaudu. (44.3.) Üksnes kohtunikele PS §-de 147, 150 ja 153 tähenduses on kindlustatud põhiseaduslikud tagatised, nagu ameti eluaegsus, ametist tagandamine üksnes kohtuotsuse alusel, nõue, et kohtunike ametist vabastamise alused ja kord ning sõltumatuse tagatised ja õiguslik seisund sätestatakse seadusega (PS § 147), sh erikord ametisse nimetamiseks (PS § 150) ja kriminaalvastutusele võtmiseks (PS § 153). Samuti sätestab põhiseadus kohtunikele täiendavad kitsendused, näiteks ei tohi kohtunik olla üheski muus valitavas ega nimetatavas ametis (PS § 147 lg 3). (p 44.4.)

Üldkogu selgitas, et põhiseaduses sätestatud kohtunike tagatised ja piirangud on seotud nii kohtu kui ka kohtuniku sõltumatuse ja erapooletusega. Kohtute sõltumatus hõlmab eelkõige kohtuvõimu kui institutsiooni sõltumatust teistest võimuharudest. Kohtuniku sõltumatuse garantiidega saab lugeda hõlmatuks selle, et ta töötab üksnes põhiseaduse ja seaduste alusel, kooskõlas oma sisetunde ja arusaamadega, mis tagab ka nõutava erapooletuse menetlusosaliste suhtes. (p 44.5.)

Üldkogu asus seisukohale, et **kohtus saab õigust mõista PS § 146 esimese lause tähenduses üksnes kohtunik PS §-de 147, 150 ja 153 mõttes**, kuna kohtunik on ametisse nimetatud ja just tema suhtes kohalduvad PS-s sätestatud tagatised ja piirangud ning eelduslikult vastab ta PS-st tulenevatele sõltumatuse ja erapooletuse nõuetele. (p 44.6.)

Üldkogu märkis, et **kohtujurist** ei ole kohtunik PS §-de 147, 150 ega 153 tähenduses, sest põhiseaduse mõttes ei nimetata teda ametisse eluaegsena, ei ole vaja tema ametist tagandamiseks kohtuotsust, ei laiene temale keeld olla üheski muus valitavas ega nimetatavas ametis, ei ole teda ametisse nimetanud Vabariigi President Riigikohtu ettepanekul ning ei laiene talle tagatis, mille kohaselt saaks teda kriminaalvastutusele võtta ainult Riigikohtu ettepanekul ja Vabariigi Presidendi nõusolekul. (p 45)

Üldkogu tunnistas kohtute seaduse § 125<sup>1</sup> lõike 2 ja tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 174 lõike 8 osas, mille kohaselt võib tsiviilkohtumenetluses menetluskulud kindlaks määrata kohtujurist, **põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks**.

## Eriarvamus

*Riigikohtunik Jüri Põld esitas Riigikohtu üldkogu otsusele asjas nr 3-4-1-29-13 eriarvamuse, millega ühinesid riigikohtunikud Eerik Kergandberg ja Jaak Luik. Eriarvamusele jäänud kohtunikud mõistavad põhiseaduse § 146 esimest lauset teisiti kui üldkogu enamus ning jagavad põhiseaduse kommenteeritud väljaandes esitatud seisukohta: „Lause „Õigust mõistab ainult kohus” tähendab seda, et lõppastmes otsustab vaidlusküsimuse kohus.”*

*Eriarvamuse kohaselt tuleb PS § 146 esimese lause mõtestamisel arvestada juriidiliste reaalsustega, kus õigusemõistmise funktsioon on antud isikule või organile, mis ei kuulu Eesti kohtusüsteemi. Nimelt on karistuse mõistmine väärtegade eest paljudel juhtudel seadusega antud kohtuvälise menetleja kätte. Paljude vaidluste lahendamiseks on kehtestatud kohustuslik kohtueelne vaidemenetlus, mida läbimata pole võimalik kohtusse pöörduda. Pooltel on võimalik kokku leppida, et vaidlus lahendatakse vahekohtus, mille otsuste kohtuliku vaidlustamise võimalused on väga piiratud, või välisriigi kohtus, mille otsuseid Eesti kohtus üldse ei saa vaidlustada.*

*Eriarvamuse kohaselt on põhiseaduse § 146 esimese lause nõue täidetud, kui kohtunikuks mitteoleva kohtuametniku otsustuse õiguspärasus on kohtumenetluse seadusega ettenähtud korras esitatud määruskaebusega allutatud kohtuniku kontrollile. Seetõttu on eriarvamusele jäänud kohtunikud seisukohal, et kohtute seaduse § 125<sup>1</sup> lg 2 ei ole põhiseaduse § 146 esimese lausega vastuolus.*

### 2.3. Riigikogu liikme puutumatus (3-4-1-54-13)

**Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 17. veebruari 2014. a otsuses kohtuasjas nr 3-4-1-54-13** käsitles Riigikohus õiguskantsleri taotlusel Riigikogu liikme puutumatus tagamisega seotud küsimusi. Riigikohus kontrollis, kas põhiseadusega on vastuolus, et eelkontroll Riigikogu liikme suhtes kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) § 377 lg-s 1 nimetatud menetlustoimingute tegemise üle on antud õiguskantsleri ainupädevusse. Samuti kontrollis Riigikohus, kas Riigikogu liikme puutumatus rikub see, et seadus ei näe ette erapooletu otsustaja eelkontrolli Riigikogu liikme juures toimuvateks läbiotsimisteks.

Riigikohus ei rahuldanud õiguskantsleri taotlust. Riigikohus leidis, et kriminaalmenetluse seadustiku sätted, mis annavad Riigikogu liikme suhtes tehtavate menetlustoimingute poliitilise erapooletuse kontrollimise õiguskantsleri pädevusse, on põhiseadusega kooskõlas ning see, et seadus ei näe ette erapooletu otsustaja eelkontrolli Riigikogu liikme juures toimuvateks läbiotsimisteks, ei riku Riigikogu liikme puutumatus.

#### Asjaolud

Õiguskantsler esitas Riigikohtule taotluse, milles palus tunnistada KrMS § 377 lõiked 1, 3, 5 ja 6 osaliselt põhiseadusvastaseks ja kehtetuks. Õiguskantsler leidis, et KrMS § 377 lõiked 1, 3, 5 ja 6 on vastuolus PS §-dega 76 ja 139 osas, mis annavad õiguskantslerile pädevuse anda nõusolek või keelduda selle andmisest Riigikogu liikme suhtes kriminaalmenetluses menetlustoimingu tegemiseks, samuti osas, mis ei näe ette täitevvõimust sõltumatu erapooletu otsustaja eelnevat nõusolekut Riigikogu liikme juures läbiotsimiseks.

#### PS § 76

PS § 76 sätestab: „Riigikogu liige on puutumatu. Teda saab kriminaalvastutusele võtta ainult õiguskantsleri ettepanekul Riigikogu koosseisu enamuse nõusolekul.”

#### Esimene lause

Riigikohus leidis, et PS § 76 esimene lause näeb ette Riigikogu liikme üldise puutumatus, jättes selle sisu ja ulatuse määratlemisel seadusandjale ulatusliku otsustusruumi. (p 22)

Riigikohus selgitas, et **Riigikogu liikme üldise puutumatus eesmärk** on kindlustada seadusandliku võimu korrakohast toimimist ja takistada teiste võimuharude ebakohast sekkumist parlamendi töösse. PS § 76 esimene lause peab vältima Riigikogu liikmete meelevaldset ja üksnes täitevvõimu esindajate otsustustest lähtuvat allutamist sellistele riikliku sunni meetmetele, mis võivad oluliselt takistada rahvaesindaja ülesannete täitmist. Ennekõike kaitseb puutumatus Riigikogu liikme isikuvabadust. (p 38) Riigikohus märkis, et **Riigikogu liikme puutumatus seisneb** üldjuhul keelus kohaldada Riigikogu liikme suhtes teatud riikliku sunni meetmeid või teha seda ilma meetme kohaldajast sõltumatu otsustaja eel- või järelkontrollita. (p 39)

**Seadusandja otsustusruum** Riigikogu liikme puutumatus sisustamisel ei ole siiski piiramatult. Riigikohus markeeris Riigikogu liikme puutumatus tagamisel järgitavad piirid järgmiselt: „Ühelt poolt ei luba PS § 76 esimene lause kehtestada Riigikogu liikme puutumatus sedavõrd kitsa või ebatõhusana, et see moonutaks puutumatus olemust, jättes kaitse alt välja selle instituudi tuuma. Seejuures jagab kolleegium õiguskantsleri arvamust, et Riigikogu liikme puutumatus sisustamisel ei saa lähtuda eeldusest, et see kohaldub olukorras, kus kriminaalmenetluse väärkasutamist ei toimu. Kriitilises situatsioonis peab puutumatus kord tagama kuritarvituste ärahoidmise. Teisalt ei võimalda demokraatliku õigusriigi ja riigivõimu seaduslikkuse põhimõtted ning põhiõigused muuta Riigikogu liikmeid puutumatus instituudi abil karistamatuteks või anda neile õigusi, mis kahjustavad ebaproportsionaalselt avalikku korda või teiste isikute õigusi ja huve.” (p 39)



Arvestades, et erinevad riikliku sunni meetmed takistavad rahvaesindaja ülesannete täitmist väga erineval määral, selgitas Riigikohus, et kaitseabinõud (erimenetlus) Riigikogu liikme puutumatus tagamiseks võivad olla – ja mõnedel juhtudel peavadki olema – erinevate sunnimeetmete puhul erinevad. Riigikohus leidis, et **mida suuremal määral abinõu Riigikogu liikme ülesannete täitmist ja seega ka Riigikogu tööd mõjutab, seda kõrgemaid nõudmisi tuleb puutumatus tagamiseks esitada meetme kohaldamise eel- ja/või järelkontrollile**. Samas ei tohi Riigikogu liikme puutumatus ebamõistlikult kahjustada meetme eesmärkide saavutamist. (p 42)

### *Teine lause*

Seega hindamaks, kas norm, mis lubab mingi kriminaalmenetlustoimingu tegemist Riigikogu liikme suhtes, on kooskõlas PS §-ga 76, tuleb selgitada, kas selle toimingu näol on tegemist Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmisega PS § 76 teise lause tähenduses. (p 23)

Esmalt kontrollis Riigikohus, kas õiguskantsleri vaidlustatud kriminaalmenetluse seadustiku sätted on vastuolus PS § 76 teise lausega. Riigikohus selgitas: „PS § 76 teise lause mõte on tagada seadusandliku võimu korrakohane toimimine, vältides kriminaalmenetluse kasutamist poliitilise võitluse vahendina. Kõnealune norm peab eeskätt tõkestama poliitiliselt motiveeritud valikulist õigusemõistmist Riigikogu liikmete üle. Viimast võidakse kasutada näiteks parlamendi tahte mõjutamiseks või poliitiliseks kättemaksuks. Ühtlasi võtab PS § 76 teine lause teistelt võimuharudelt võimaluse muuta õiguskantsleri ja Riigikogu nõusolekuta Riigikogu koosseisu. Nimelt tuleb silmas pidada, et Riigikogu liiget süüdi mõistva kohtuotsusega lõpevad PS § 64 lg 2 p 2 kohaselt Riigikogu liikme volitused. Selliselt tagab PS § 76 teine lause vahetult ka demokraatia põhimõtet.” (p 26)

Kehtiv kriminaalmenetlus- ega karistusõigus ei kasuta terminit „kriminaalvastutusele võtmine”. Riigikohus leidis, et Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmist PS § 76 teise lause tähenduses tuleb vaadelda ajas kulgeva protsessina, mis algab tema suhtes süüdistusakti koostamise või kokkuleppe sõlmimisega ja lõpeb kohtuotsuse jõustumise või kriminaalmenetluse lõpetamisega. (p 32)

KrMS § 377 lg 1 sätestab, et Vabariigi Presidendi, Vabariigi Valitsuse liikme, Riigikogu liikme, riigikontrolöri, Riigikohtu esimehe ja riigikohtuniku võib kahtlustatavana kinni pidada ning tema suhtes võib kohaldada tõkendit, vara arestimist ning läbivaatust, kui selle kohta on saadud riigi peaprokuröri taotluse alusel õiguskantsleri nõusolek. Riigikohus asus seisukohale, et **ühegi KrMS § 377 lg-s 1 nimetatud menetlustoimingu tegemine ei ole käsitatav Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmisena PS § 76 teise lause tähenduses**. Riigikohus märkis, et seega ei eelda nende menetlustoimingute tegemine Riigikogu liikme suhtes ka õiguskantsleri ettepanekul antud Riigikogu koosseisu enamuse nõusolekut ning järelikult **ei riku** KrMS § 377 lg 1 PS § 76 teist lauset. (p 36) Riigikohus lisas, et **sarnastel põhjustel ei ole PS § 76 teise lausega vastuolus ka see, et kriminaalmenetluse seadustik ei nõua täitevvõimust sõltumatu erapooletu otsustaja eelnevat nõusolekut läbiotsimiseks Riigikogu liikme juures**.

### **Õiguskantsleri pädevuse kooskõla põhiseadusega**

Õiguskantsler leidis, et õiguskantslerile lõpliku otsustuspädevuse andmine Riigikogu liikme suhtes tema puutumatus intensiivselt riivava menetlustoimingu tegemiseks on õiguskantsleri institutsiooni olemusega kokkusobimatu ning vastuolus PS §-dega 76 ja 139. See, et õiguskantsler peab KrMS § 377 lg 1 alusel eelnevalt hindama üksikute menetlustoimingute lubatavust, võib taotluse esitaja hinnangul vähemalt teoreetiliselt tekitada motivatsioonisurve PS § 76 teisest lausest tuleneva ülesande täitmisel.

Riigikohus leidis, et kriminaalmenetluses Riigikogu liikme suhtes menetlustoimingu tegemiseks loa andmine **ei moonuta õiguskantslerile põhiseaduses antud pädevust**. Põhiseadus annab õiguskantslerile pädevuse esitada Riigikogule ettepanek mitmete kõrgete riigiametnike kriminaalvastutusele võtmiseks (PS § 139 lg 3, § 76 teine lause, § 85, § 101 lg 1, § 138, § 153 lg 2), kriminaalvastutusele võtmiseks nõusoleku andmise otsustab seejuures Riigikogu. **Õiguskantsleri roll** on vahendada prokuratuuri taotlus ettepaneku vormis Riigikogule. (p 48) Riigikogu liikme puutumatus eesmärgist lähtuvalt on **õiguskantsleri ülesandeks** hinnata, kas kriminaalvastutusele võtmine oleks poliitiliselt erapoolik või muul põhjusel ilmselgelt põhjendamatu. Kuigi õiguskantsler võib vajaduse korral tutvuda kriminaaltoimiku materjalidega, ei kontrolli või hinda õiguskantsler kriminaalmenetluses kogutud tõendeid ega asu kohtu asemele. (p-d 49-50)

**Õiguskantsleri vaidlusaluse pädevuse põhiseaduspärasuse kasuks räägib muu hulgas õiguskantsleri sõltumatus teistest võimuharudest** (PS § 4 ja § 139 lg 1 ning õiguskantsleri seaduse § 1 lg 1). (p 51)

Õiguskantsleri kahtlus, et loa andmine Riigikogu liikme suhtes mõne KrMS § 377 lg-s 1 nimetatud toimingute tegemiseks (PS § 76 lause 1) võib tekitada temas hiljem motivatsioonisurve ettepaneku tegemisel sama Riigikogu liikme kriminaalvastutusele võtmiseks (PS § 76 lause 2), on Riigikohtu hinnangul **hüpoteetiline ega tingi vaidlustatud normi põhiseadusvastaseks tunnistamist**. Kohus lisas, et Riigikogule PS § 76 teises lauses ja KrMS §-s 379 nimetatud ettepaneku tegemisel ei ole õiguskantsler õiguslikult ega muul moel seotud oma varasemate seisukohtadega menetlustoiminguteks loa andmisel. (p 52)

### Läbiotsimisi puudutava regulatsiooni põhiseaduspärasus

Õiguskantsleri arvates on KrMS § 377 lg-d 1, 3, 5 ja 6 põhiseadusega vastuolus ka osas, milles need sätted ei näe ette täitevvõimust sõltumatu erapooletu otsustaja eelnevat nõusolekut läbiotsimiseks Riigikogu liikme juures. Taotluse punkti 62 järgi pidas õiguskantsler silmas mis tahes läbiotsimist Riigikogu liikme igapäevategevusega vahetult ja tihedalt seotud valdustes. Õiguskantsler leidis, et läbiotsimise toimetamine võib olla üks mõjusamaid vahendeid poliitilise vastase reputatsiooni rikkumiseks ning seeläbi tegevuse mõjutamiseks. (p 53)

Riigikohus ei nõustunud õiguskantsleri seisukohaga, vaid leidis, et vähemalt üldjuhul ei kaitse puutumatus Riigikogu liiget maine kahjustamise eest. Vastupidine tõlgendus muudaks Riigikohtu arvates Riigikogu liikme puutumatus liiga avaraks. Riigikohus nõustus riigi peaprokuröri arvamusel, et kriminaalmenetluse stigmatiseeriv mõju ei ole seotud mitte niivõrd ühe või teise menetlustoiminguga, vaid menetlusega tervikuna ja puudub alus eeldada, et läbiotsimine kahjustab Riigikogu liikme mainet suuremal määral kui näiteks tema kahtlustatavana ülekuulamine. Lisaks tuleb arvestada, et Riigikogu liikme maine kahjustamise aspektist ei saa samastada menetlustoimingute tegemist ja selle toimingute kohta andmete avaldamist (KrMS § 214). (p 54)

Riigikohtu arvates **jääb Riigikogu liikme kaitsmine temaga seotud paikades üldises korras toimuva läbiotsimise eest tavaliselt väljapoole Riigikogu liikme puutumatus tuuma**. Läbiotsimine ei takista vähemalt üldjuhul vahetult ja oluliselt rahvaesindaja ülesannete täitmist. See menetlustoiming ei piira Riigikogu liikme isikuvabadust. Ühtlasi on läbiotsimise olemust arvestades raske leida üldist kriteeriumi, eristamaks, millistes paikades ja millistel juhtudel toimuv läbiotsimine peab PS § 76 esimese lause kohaselt olema alati Riigikogu liikme puutumatuslega kaetud ja millistes paikades toimuv läbiotsimine mitte. Kõnealusel abstraktse normikontrolli menetluses ei pidanud Riigikohus võimalikuks hinnata, kas võib esineda üksikjuhtumeid, mil Riigikogu liikmega seotud paigas toimuvaks läbiotsimiseks erikorra puudumine on PS § 76 esimese lausega vastuolus. (p 55)

Riigikohus asus seisukohale, et PS § 76 esimesest lausest **ei tulene seadusandjale kohustust** näha ette erikord (erapooletu otsustaja eelkontroll) kõigiks Riigikogu liikmega seotud paikades toimuvateks läbiotsimisteks. (p 56) Arvestades seadusandja avarat otsustusruumi Riigikogu liikme puutumatus sisustamisel, ei oleks aga põhiseadusega vastuolus, kui seadusega oleks ette nähtud sõltumatu eelkontroll vähemalt mõningate Riigikogu liikmega seotud paikade läbiotsimiseks. Riigikohus leidis, et **PS § 76 esimene lause õigustab sellise regulatsiooni kehtestamist**, sest ehkki tavaliselt ei hõlma Riigikogu liikme puutumatus tuum kaitset läbiotsimise eest, võib läbiotsimine Riigikogu liikme ametiülesannete täitmist siiski mõjutada. (p 56)

Riigikohus jättis õiguskantsleri taotluse rahuldamata.

### Eriarvamus

*Kohtuasjas nr 3-4-1-54-13 esitas eriarvamuse riigikohtunik Ivo Pilving, kes nõustus asja lahendanud kohtukoosseisu enamuse seisukohtadega otsuse punktides 21 kuni 52, kuid leidis erinevalt enamusest, et kriminaalmenetluse seadustik on PS § 76 esimese lausega vastuolus osas, milles see võimaldab toimetada Riigikogu liikme juures ilma täitevvõimust sõltumatu otsustaja eelneva nõusolekuta läbiotsimist KrMS § 91 lg 2<sup>1</sup> alusel. Selles osas oleks tulnud õiguskantsleri taotlus rahuldada.*

*KrMS § 91 lg 2<sup>1</sup> sätestab kohtuliku eelkontrolli nõudest väga ulatuslikud erandid. Riigikohtunik Ivo Pilving rõhutab, et need erandid ei ole kriminaalmenetluse tõhusaks toimumiseks Riigikogu liikmete puhul vajalikud. Lisaks märgib ta järgmist: „Tähelepanuväärne on, et seadusandja on tunnetanud KrMS § 91 lg 2<sup>1</sup> mittevajalikkust advokaatide, notarite ja ajakirjanikega seotud valduste läbiotsimisel. Ma ei näe ühtegi mõistlikku põhjendust, miks Riigikogu liikme puutumatus ei peaks läbiotsimise kontekstis kaitsma vähemalt samaväärselt advokaatidele, notaritele ja ajakirjanikele laieneva garantiiga.”*

*Eriarvamuse kohaselt võidakse läbiotsimisega takistada Riigikogu liikme mandaadi teostamist arvestataval määral. Vähemalt siis, kui läbiotsimise käigus äravõetavad teabekandjad sisaldavad olulist informatsiooni ametiülesannete täitmiseks (nt täitevvõimu esindajate kuritarvitusi paljastav teave) või teavet, mida saab kasutada Riigikogu liikme otsuste mõjutamiseks, riivab läbiotsimine Riigikogu liikme puutumatus kõige sügavamalt tuuma. Puutumatus tagamiseks on piisav läbiotsimise allutamine mõne täitevvõimust sõltumatu erapooletu otsustaja – nt kohtu või õiguskantsleri – eelkontrollile.*

## 2.4. Lasteaiakoha eraldamine järjekorra alusel (3-4-1-63-13 ja 3-4-1-66-13)

**Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium tegi 19. märtsil 2014. a kohtuasjades nr 3-4-1-63-13 ja 3-4-1-66-13 otsused lasteaiajärjekordade põhiseaduspärasuse kohta. Riigikohus leidis, et lasteaiakoha eraldamine järjekorra alusel ei ole põhiseadusega vastuolus.**

### Asjaolud

Kohtuasjas nr 3-4-1-63-13 esitas lapsevanem, kelle lapsele ei võimaldatud lasteaiakohta, Tallinna Halduskohtule kaebuse, milles taotles mh Rae valla kohustamist tagada tema lapsele lasteaiakoht Rae valla munitsipaallasteaias või alternatiivselt hüvitada kaebaja lastehoiule tehtud lisakulud. Lapsele ei antud lasteaiakohta seetõttu, et lasteaiakohtadele oli järjekord ja tema asus järjekorras tagapool, kui oli olemasolevate kohtade arv lasteaias. Kaebaja leidis, et Rae Vallavalitsuse määrused, mis reguleerivad lasteaiakohtade eraldamist järjekorra alusel, on põhiseadusega vastuolus.

Kohtuasjas nr 3-4-1-66-13 esitas lapsevanem, kelle laps võeti lasteaiakoha puudumise tõttu lasteaiajärjekorda, kaebuse Tallinna Halduskohtule. Kaebaja taotles Kiili valla kohustamist lasteaiakohta eraldama, kuna lasteaiakoha eraldamisest keeldumine on koolieelse lasteasutuse seaduse (KELS) § 10 lõikega 1 ja seega ka põhiseadusega vastuolus. Kaebaja taotles ka lapse eralasteaias käimise kulude hüvitamist vastavalt eralasteaias esitatud arvetele Kiili lasteaias käivate laste vanemate omaosaluse ja toiduraha summat ületavas osas kuni lasteaiakoha eraldamiseni Kiili lasteaias. Kiili vald vaidles kaebusele vastu, kuna PS §-st 154 ja KELS § 27 lõikest 11 tulenevalt ei ole tal võimalik täita KELS § 10 lõikes 1 sätestatud kohustust ilma riigi abita ning selle kohustuse täitmist nõuda on ebaoproportsionaalne ja õiguslikult põhjendamatu.

Mõlemal juhul pöördus Tallinna Halduskohus põhiseaduslikkuse järelevalve taotlusega Riigikohtusse, leides, et vallavalitsuste määrused, mille järgi eraldatakse vallas lasteaiakohti järjekorra alusel, on põhiseadusega vastuolus.

### Sätte asjassepuutuvus

PS §-st 15 tuleneb, et Riigikohus saab kontrollida sätte põhiseaduspärasust siis, kui see säte on asjassepuutuv. Säte on asjassepuutuv siis, kui selle põhiseaduspärasuse korral peaks kohus otsustama teisiti kui selle põhiseadusvastasuse korral. **Menetlusnormide asjassepuutuvust** on Riigikohus sisustanud materiaaõiguse normide asjassepuutuvusest mõnevõrra erinevalt. Riigikohus selgitas varasemale praktikale viidates, et menetlusnormide asjassepuutuvuse hindamisel ei ole määrav see, et normi põhiseaduspärasuse ja -vastasuse korral oleks kohtuotsuse resolutsioon erinev, vaid lähtuda tuleb sellest, kas konkreetses menetluses pidi rakendatama neid menetlusnorme kohtuotsuseni jõudmiseks.

Koolieelse lasteasutuse seadus näeb ette, et valla- või linnavalitsus loob kõigile pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle elukoht on selle valla või linna haldusterritooriumil ning kelle vanemad seda soovivad, võimaluse käia teeninduspiirkonna lasteasutuses. Samuti volitab seadus valla- või

linnavalitsust kehtestama lasteaeda vastuvõtu korda. Riigikohus selgitas: „Korra all tuleb mõista seda, kuidas toimub pöördumine lasteaiakoha saamiseks, kuidas pöördumisi menetletakse, ja muid tehnilisi küsimusi, mis puudutavad lasteaiakoha eraldamist või lasteaiast väljaarvamist. Seega tuleb korda mõista menetlusena.”

Mõlemas asjas tunnistas Riigikohus asjassepuutuvaks kohaliku omavalitsuse kehtestatud normid, mis näevad ette lasteaiakohtade eraldamise järjekorra alusel.

Kohtuasjas nr 3-4-1-66-13 (Kiili valla kaasus) oli küsimuse all ka norm, mis näeb ette, et esmajärjekorras võetakse lasteasutusse laps, kes ja kelle mõlemad vanemad elavad rahvastikuregistri andmetel Kiili vallas enne lasteasutusse vastuvõtmise aasta 1. jaanuari. Kuna lapsele lasteaiakoha andmisest keeldumisel viidati lasteaiakohtade üldisele nappusele, mitte sellele, et ta sattus n-ö teisesse järjekorda, ei ole seda normi asjas kohaldatud. Riigikohus märkis, et kuna lasteaiamääruse § 2 lõiget 1 ei rakendatud, ei ole see norm asjassepuutuv ja kolleegium ei saa selle normi põhiseaduspärasust kontrollida. Selle sätte osas jättis Riigikohus halduskohtu taotluse läbi vaatamata.

### Normide formaalse põhiseaduspärasuse kontroll

Mõlemas asjas kontrollis Riigikohus asjassepuutuvate normide formaalset õiguspärasust.

Tulenevalt PS § 3 lõike 1 esimesest lausest ja § 154 lõikest 1 peab KOV kohaliku elu küsimusi lahendama vastavuses seadusega. KELS § 10 lõige 1 näeb ette, et valla- või linnavalitsus loob kõigile pooleteise- kuni seitsmeaastastele lastele, kelle elukoht on selle valla või linna haldusterritooriumil ning kelle vanemad seda soovivad, võimaluse käia teeninduspiirkonna lasteasutuses. KELS § 15 lõige 4 volitab valla- või linnavalitsust kehtestama menetluskorda lasteaeda vastuvõtuks. Sellest tulenevalt leidis Riigikohus, et **nende sätetega ei volitata kehtestama piiranguid** ning lisas, et õigust piiranguid kehtestada ei tulene ka ühestki muust seadusenormist.

Riigikohus rõhutas, et normide tõlgendamisel kehtib **põhiseaduskonformse ehk põhiseaduspärase tõlgendamise nõue**, mille kohaselt tuleb erinevate tõlgendusvõimaluste puhul eelistada põhiseadusega kooskõlas olevat tõlgendust neile tõlgendustele, mis ei ole põhiseadusega kooskõlas. Seetõttu asus Riigikohus välja selgitama, kas vaidlusaluseid sätteid saab tõlgendada selliselt, et neist ei tulene piirangut lasteaiakoha andmiseks.

Lasteaiakoha andmine on haldusmenetlus. Sellest tulenevalt rõhutas Riigikohus **mõistliku menetlusaja põhimõtet**. Riigikohus märkis mõlemas kohtuasjas: „Lähtuvalt PS § 3 lõikest 1 ja § 154 lõikest 1 peavad KOV-d tegutsema seadustega kooskõlas. Nii on KOV tegevuse ja õigusaktide põhiseaduspärasuse üheks eelduseks kooskõla seadustega. Praeguse asja puhul on oluline, et seadus näeb ette mõistliku menetlusaja põhimõtte. Sellest tulenevalt peab KOV andma lasteaiakoha mõistliku aja jooksul. Arvestades KELS § 1 lõikes 1 sätestatud lasteaedade lastehoiu funktsiooni, tuleb lasteaiakoha andmise menetluse mõistliku aja sisustamisel arvestada muuhulgas sellega, et lapsevanemad saaksid töö- ja pereelu ühitada. Lasteaiakoha eraldamise taotluste lahendamise üheks asjakohaseks viisiks on, et laekunud taotlusi käsitletakse nende saabumise järjekorras.” Riigikohus asus seisukohale, et kui kohaliku omavalitsuse üksus lähtub vaidlustatud normides ettenähtud järjekorrast, kuid peab seejuures lasteaiakoha tegelikul eraldamisel kinni mõistliku menetlusaja põhimõttest, täidab ta sellega KELS § 10 lõikest 1 tuleneva nõude.

Mõlemas asjas jõudis Riigikohus järeldusele, et kuna norme on võimalik tõlgendada seadusega kooskõlas olevalt, tuleb neid selliselt tõlgendada ning seega on vaidlusalused sätted põhiseadusega formaalselt kooskõlas. Kummaski asjas sätete materiaalse põhiseaduspärasuse üle ei vaieldud. Riigikohus märkis lühidalt, et lähtudes normi põhiseaduskonformsest tõlgendusest, ei kahtle ka Riigikohus selle materiaalses põhiseaduspärasuses.

Riigikohus jättis mõlemal juhul halduskohtu taotluse rahuldamata.

## 2.5. Jälitustoimingust teavitamata jätmine (3-4-1-42-13)

Õiguskantsler jõudis 2011. aastal põhiseaduslikkuse järelevalve menetluse käigus tehtud analüüsi tulemusel seisukohale, et kriminaalmenetluse seadustik ja jälitustegevuse seadus on põhiseadusega vastuolus, kuna neis ei ole ette nähtud tõhusat ja süsteemset kontrolli jälitustoimingust teavitamise

edasilükkamise üle. Õiguskantsler tegi Riigikogule ettepaneku viia nimetatud seadused kooskõlla põhiseadusega. Uus tervikregulatsiooni jälitustoimingute, sh jälitustoimingust teavitamise ja teavitamise edasilükkamise kohta jõustus 1. jaanuaril 2013.

Alates 1. jaanuarist 2013 näeb seadus ette, et prokuratuur ja kohus peavad perioodiliselt hindama, kas jälitustoimingust teavitamata jätmise põhjus on endiselt olemas. Selline järelevalve on aga ette nähtud üksnes siis, kui jälitustoimingu tegemise luba lõppes pärast 1. jaanuari 2013. Jälitustoimingutele, mille luba lõppes enne seda kuupäeva, selline järelevalve ei laiene, selle välistab kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse § 25<sup>1</sup> lõige 2.

Riigikohus kontrollis õiguskantsleri taotluse alusel kriminaalmenetluse seadustiku rakendamise seaduse (KrMSRS) § 25<sup>1</sup> põhiseaduspärasust. **Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 20. märtsi 2014. a otsusega kohtuasjas nr 3-4-1-42-13** tunnistas Riigikohus KrMSRS § 25<sup>1</sup> lg 2 põhiseaduse vastaseks ja kehtetuks osas, milles see ei näe ette tõhusat kontrollisüsteemi enne 1. jaanuari 2013 lõppenud jälitusloa alusel tehtud jälitustoimingust teavitamata jätmise jätkuva põhjendatuse üle.

### Asjaolud

1. jaanuaril 2013 jõustus kriminaalmenetluse seadustiku muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seadusega (175 SE) KrMSRS-sse lisatud § 25<sup>1</sup> „Jälitustoimingu lubade ja jälitustoimingu tegemisest teavitamata jätmise lubade kehtivus”. KrMSRS § 25<sup>1</sup> lg 2 kohaselt ei kohaldata kriminaalmenetluse seadustiku § 126<sup>13</sup> lg 3 teises lauses ja lõikes 4 sätestatud jälitustoimingust teavitamise edasilükkamise üle järelevalve tegemise korda jälitustoimingute suhtes, mille loa tähtaeg lõppes enne 2013. aasta 1. jaanuari.

Õiguskantsler esitas Riigikohtule taotluse tunnistada KrMSRS § 25<sup>1</sup> koosmõjus jälitustoiminguid reguleeriva kriminaalmenetluse seadustiku (KrMS) 3<sup>1</sup>. peatüki sätete ja julgeolekuasutuste seaduse (JAS) §-ga 36 põhiseaduse vastaseks ja kehtetuks osas, mille järgi ei kohaldata jälitustoimingute suhtes, mille loa tähtaeg lõppes enne 1. jaanuari 2013, KrMS § 126<sup>13</sup> lg 3 teises lauses ja lg-s 4 sätestatud ega nähta ette alternatiivset jälitustoimingust teavitamise edasilükkamise tõhusat ja süsteemset kontrolli.

Kohtuasjas menetlusosalistena arvamust avaldanud Riigikogu põhiseaduskomisjon ja õiguskomisjon, justiitsminister, siseminister ja riigi peaprokurör olid seisukohal, et vaidlustatud säte on PS-ga kooskõlas.

### Vaidluse ese

Riigikohus täpsustas vaidluse eset. Kuna järelevalvet jälitustoimingust teavitamise edasilükkamise üle puudutab üksnes KrMSRS § 25<sup>1</sup> lõige 2, tõlgendas Riigikohus õiguskantsleri taotlust selliselt, et vaidlustatud sätteks ei ole mitte KrMSRS § 25<sup>1</sup> tervikuna, vaid üksnes selle teine lõige. Lisaks pidas Riigikohus kohtuasja lahendamisel oluliseks välja selgitada, millises ulatuses õiguskantsler jälitustoimingust teavitamise edasilükkamise regulatsiooni vaidlustab.

Riigikohus lähtus õiguskantsleri taotlusest ja hindas jälitustoimingust teavitamata jätmise järelevalve regulatsiooni põhiseaduspärasust samuti üksnes KrMS § 126<sup>2</sup> lg 1 p-s 1 (vajadus koguda teavet kuriteo ettevalmistamise kohta selle avastamise või tõkestamise eesmärgil) ja p-s 4 (vajadus koguda kriminaalmenetluses teavet kuriteo kohta) sätestatud jälitustoimingute tegemise aluste aspektist. Riigikohus märkis, et selles otsuses öeldu ei ole üheselt laiendatav teistele jälitustoimingute alustele ega julgeolekuasutuste seaduse alusel riigi julgeoleku ja põhiseadusliku korra tagamiseks teabe kogumisele.

### Jälitustegevuse regulatsioonile põhiseadusest tulenevad nõuded

Jälitustoimingutega töötleb riik isikuandmeid, tehes seda enamasti andmesubjekti eest salaja ehk varjates isiku eest nii andmete töötlemise fakti kui ka selle sisu. Põhiõigusi riivab mitte üksnes jälitustoiminguga isikuandmete kogumine, vaid ka kogutud andmete edasine töötlemine, sh andmete kasutamine ja säilitamine. (p 39) Riigikohus selgitas, et sõltuvalt konkreetse jälitustoimingu sisust, võib riigi selline tegevus riivata erinevaid põhiseaduses tagatud õigusi ja vabadusi. Eelkõige riivavad nimetatud jälitustoimingud perekonna- ja eraelu puutumatus, mis kaitseb üldsättena kogu eraelu, kuid

riive võib puudutada ka eraelu spetsiifilisi tahke kaitsvaid põhiõigusi. Asjakohasteks põhiõigusteks võivad siin olla nii eluruumi, valduse ja töökoha puutumatus, sõnumisaladus, südametunnistuse, usu- ja mõttevabadus, keeld koguda andmeid isiku veendumuste kohta kui ka PS üldine vabaduspõhiõigus. (p 40)

Riigikohus jätkas PS § 3 lg-st 1 ja §-st 11 tulenevate nõuetega. PS § 3 lg 1 esimene lause nõuab, et kogu riigivõimu tuleb teostada põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. Selles põhiseaduse sättes on väljendatud parlamendireservatsioon ehk olulisuse põhimõte, mille kohaselt on seadusandja kohustatud sätestama kõik põhiõiguste seisukohalt olulised küsimused. Olulisuse põhimõttest tuleneb, et mida intensiivsem on põhiõiguste riive, seda üksikasjalikum peab olema täitevvõimu tegutsemise aluseks olev volitusnorm ning seda täpsemad ka menetlusnormid. (p 41) Põhiõiguste riivete puhul tuleb arvestada ka PS § 11, mille kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Põhiõiguse iga riive peab vastama põhiseaduse kõigile normidele, olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. (p 42)

PS § 14 sätestab, et õiguste ja vabaduste tagamine on seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus. PS §-s 14 on tagatud üldine põhiõigus korraldusele ja menetlusele – menetluslik põhiõigus, mille eesmärk on avada tee isiku põhiõiguste teostamiseks. (p 43) Riigikohus selgitas varasemale praktikale viidates, et PS § 14 sisaldab isiku subjektiivset õigust nõuda ja riigi, eelkõige seadusandja objektiivset kohustust kehtestada normid, mis piisava tõenäosusega ja piisaval määral tagaks põhiõiguste teostumise ning kaitse. (p 44)

Erinevad jälitustoimingud võivad riivata põhiõigusi erineva intensiivsusega. See, et jälitustoiminguid tehakse enamasti andmesubjekti eest varjatult, suurendab jälitustoiminguga kaasneva põhiõiguste riive intensiivsust. Põhiõiguste intensiivse riive võimalusest tulenevad kõrgemad põhiseaduslikud nõuded jälitustegevuse regulatsioonile. (p 45)

Riigikohus rõhutas, et jälitustegevuse põhiseadusele vastavuse tagamiseks peab jälitustegevust reguleeriv seadus kõigepealt nägema ette jälitustoimingute tegemiseks selged alused ja menetluskorra, mis on jälitustegevuse seaduslikkuse kontrollimise eelduseks. (p 47)

Üks oluline osa jälitustegevuse järelkontrolli süsteemist on kohtulik järelkontroll, mille algatab isik, kelle õigusi jälitustoiming riivab. Kohtumenetluses saab isik taotleda jälitustoimingute seaduslikkuse kontrollimist. Riigikohus märkis, et jälitustegevuse varjatud iseloomu tõttu ei ole aga inimene enamasti teadlik, et tema põhiõigusi riivatakse ning juhtis tähelepanu olukordadele, kus isik ei saa jälitustoimingust teada. Näiteks ei pruugi enne kriminaalmenetlust kuriteo ärahoidmiseks ja tõkestamiseks ning kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamiseks tehtava jälitustoiminguga saadud teave vormuda tõendiks kriminaaltoimikus. Lisaks sellele ei jõua kõik kriminaalmenetlused, milles jälitustoiminguid tehakse, alati kohtusse. Samuti ei saa või ei pruugi saada kriminaalasja kohtusse jõudes jälitustoimingust teadlikuks need isikud, kes ei ole kriminaalmenetluses osalised, kuid kelle põhiõigusi jälitustoiming samuti puudutas. Riigikohus märkis, et olukorras, kus isik ei ole oma põhiõigusi riivavast jälitustoimingust teadlik, on praktiliselt välistatud võimalus kasutada põhiõigust pöörduda oma õiguste kaitseks kohtu poole. (p-d 48 ja 49)

PS § 44 lg 3 esimese lause kohaselt on Eesti kodanikul õigus seaduses sätestatud korras tutvuda tema kohta riigiasutustes ja kohalikes omavalitsustes ning riigi ja kohalike omavalitsuste arhiivides hoitavate andmetega. Riigikohus nõustus õiguskantsleri seisukohaga, et **PS § 44 lg 3 esimesest lausest tuleneb igäihe õigus saada teavet tema suhtes tehtud jälitustoimingu kohta**, kuna selline teavitamine loob eelduse enda kohta riigiasutustes hoitavate andmetega tutvumiseks. (p 50)

Riigikohus leidis, et esmajoones tuleneb PS § 44 lg-st 3 avaliku võimu kohustus näha ette menetlus ja kord, mis võimaldaks andmesubjektil tutvuda tema kohta kogutud andmetega juhul, kui isik on teadlik, et tema kohta on andmeid kogutud. Olukorras, kus isik ei tea, kas tema kohta on andmeid kogutud, hõlmab PS § 44 lg 3 ka avaliku võimu kohustuse kujundada menetlus ja kord selleks, et isik saaks teada, et tema kohta on andmeid kogutud ning lõppastmes on tal õigus tema kohta käivate andmetega tutvuda. (p 53)

**Kohustus teavitada isikut jälitustoimingust** ja tutvustada tema kohta kogutud andmeid ei teeni pelgalt andmesubjekti uudishimu, vaid **on vajalik tema põhiõiguste kaitseks**. Pärast jälitustoimingust teavitamist peavad isiku käsutuses olema õiguskaitsevahendid oma õiguste kaitsmiseks (PS § 15 lg 1 esimene lause). Samuti võib jälitustoimingust teavitamise kohustusel olla preventiivne mõju täitevvõimule. Teadmine, et tulevikus tuleb andmesubjekti jälitustoimingust teavitada, võib piirata täitevvõimu omavolilist jälitustegevust. (p 54)

PS § 44 lg 3 teine lause titleb, et seaduse alusel võib PS § 44 lg 3 esimeses lauses tagatud õigust piirata teiste inimeste õiguste ja vabaduste ning lapse põlvnemise saladuse kaitseks, samuti kuriteo tõkestamise, kurjategija tabamise või kriminaalmenetluses tõe väljaselgitamise huvides. Seega võib seadusandja ette näha alused jälitustoimingust teavitamata jätmiseks, kui seda õigustavad PS § 44 lg 3 teises lauses nimetatud põhjused. Riigikohus rõhutas, et **tulenevalt põhiõiguste riive proportsionaalsuse nõudest tohib jälitustoimingust teavitamise edasi lükata aga üksnes seni, kuni seadusereservatsioonid nimetatud põhjused on kaalukamad kui jälitustoiminguga kaasnenud põhiõiguste riive**. Siinjuures tuleb eristada, kas seadusereservatsioonid nimetatud põhjused õigustavad isiku teavitamata jätmist jälitustoimingu tegemise faktist või on võimalik isikut teavitada, kuid jätta talle tutvustamata jälitustoiminguga kogutud teave. (p 55)

Riigikohus leidis, et olukorras, kus andmesubjekti teavitamine jälitustoimingust ei ole PS § 44 lg 3 teises lauses nimetatud põhjustel võimalik, **tuleneb PS § 3 lg 1 esimesest lausest ja PS §-st 14 nõue, et seaduses oleks sätestatud tõhus kontrollisüsteem**, mis tagaks põhiõiguste riive kooskõla põhiseadusega. Põhiõiguste riive kaasneb nii jälitustoimingu tegemisega, jälitustoiminguga saadud andmete töötlemisega (sh säilitamisega) kui ka jälitustoimingust teavitamata jätmisega. Sellest tulenevalt peab ühest küljest olema tagatud kontroll jälitustoimingu seadusele vastavuse ja põhjendatuse üle, kuid teisalt ka kontroll selle üle, kas jälitustoimingust teavitamata jätmine on (jätkuvalt) põhjendatud. Olukorras, kus jälitustoimingust teavitamata jätmise jätkuv põhjendus sõltub PS § 44 lg 3 teises lauses nimetatud põhjustest, **peab kontrollisüsteem tagama, et teavitamata jätmise põhjuste äralangemisel isikut jälitustoimingust teavitatakse**. Tõhus kontrollisüsteem saab seisneda eelkõige täitevvõimusesise ja kohtuliku kontrollimenetluse ning erinevate menetlusgarantiide sätestamises. (p 57)

### **Olukord pärast 1. jaanuari 2013 ja selle vastavus põhiseaduse nõuetele**

Õiguskantsler leidis, et vaidlustatud säte on põhiseadusega vastuolus osas, milles see ei näe ette enne 1. jaanuari 2013 lõpetatud jälitusmenetluste puhul jälitustoimingust teavitamise suhtes tõhusat ja süsteemset järelevalvet, mida teeks sõltumatu ja erapooletu järelevalvaja.

Enne 1. jaanuari 2013 kehtinud regulatsioon lubas jätta isiku jälitustoimingust teavitamata kuni jälitustoimingust teavitamata jätmise aluse äralangemiseni. Seega sai kuni 1. jaanuarini 2013 kehtinud jälitusloa alusel tehtud jälitustoimingust teavitamata jätmise otsus (luba) olla üksnes tingimuslik. Riigikohtu hinnangul **eeldab teavitamata jätmise tingimuslik luba seda, et teavitamata jätmise aluse jätkuvat olemasolu hinnatakse perioodiliselt ja isikut, kelle õigusi jälitustoiminguga riivati, teavitatakse jälitustoimingust viivitamatult pärast teavitamata jätmise aluse äralangemist**. Selline tõlgendus on kooskõlas PS §-st 11 tuleneva põhiõiguste riive proportsionaalsuse nõudega. Aja jooksul jälitustoimingu salajas pidamise vajadus üldjuhul väheneb, mistõttu võib jälitustoiminguga saadud teabe säilitamise ja muu töötlemisega kaasnev isiku põhiõiguste riive selle ühel hetkel üles kaaluda. (p 61)

Kehtiv KrMS sätestab samuti nagu varasem regulatsioon, et jälitustoimingust võib jätta isiku teavitamata kuni teavitamata jätmise aluse äralangemiseni (tingimuslik teavitamata jätmise luba).

Selgitades, kes on alates 1. jaanuarist 2013 pädev hindama kuni selle kuupäevani kehtinud jälitusloa alusel tehtud jälitustoimingust teavitamata jätmise jätkuvat õigustatust, nõustus Riigikohus õiguskantsleri seisukohaga, et nimetatud juhtudel on teavitamata jätmise jätkuva põhjendatuse kontrollimise kohustus sisuliselt jälitusasutusel endal. (p 67)

Riigikohus leidis, et kehtiv regulatsioon **ei taga tõhusat ja sõltumatut kontrolli jälitustoimingust teavitamise edasilükkamise põhjendatuse üle**. Riigikohus nõustus õiguskantsleri seisukohaga, et enne 1. jaanuari 2013 lõppenud jälitusloa alusel tehtud jälitustoimingust teavitamata jätmise jätkuva põhjendatuse üle puudub kohtuliku kontrolli võimalus. Haldusesisene kontroll ja parlamentaarne

järelevalve teavitamata jätmise jätkuva põhjendatuse üle on sätestatud ebaselgelt ning seda ei saa pidada põhiõiguste kaitse seisukohalt tõhusaks ja sõltumatuks. Kriminaalmenetluses tehtud jälitustoimingu puhul on menetlusgarantiina olemas prokuratuuri luba toimingust teavitamata jätmiseks, kuid menetluskorda selleks, kuidas jälitusasutus peaks hindama teavitamata jätmise jätkuvat põhjendatust või kuidas prokuratuur peaks tegema järelevalvet selle üle, pole seaduses sätestatud. (p 70)

Riigikohus tunnistas KrMSRS § 25<sup>1</sup> lg 2 **põhiseaduse vastaseks ja kehtetuks** osas, milles see ei näe ette tõhusat kontrollisüsteemi enne 1. jaanuari 2013 lõppenud jälitusloa alusel tehtud jälitustoimingust teavitamata jätmise jätkuva põhjendatuse üle. Riigikohtu arvates on oluline näha ette sõltumatu järelevalve selle üle, kuidas täidetakse jälitustoimingust viivitamatu teavitamise kohustust. Riigikohus **lükkas otsuse jõustumise edasi kuue kuu võrra**, et anda seadusandjale aega põhiseaduspärase regulatsiooni kehtestamiseks.

## Eriarvamus

*Riigikohtunik Jüri Pöld nõustus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-4-1-42-13 tehtud otsuse resolutsiooniga, kuid jäi eriavamusele kohtuotsuse põhjenduse osas, mis käsitles PS § 44 lg 3 esimeses lauses sätestatud põhiõigust. Kolleegiumi enamus leidis, et sellest sättest tuleneb isiku õigus tema suhtes tehtud jälitustoimingust teavitamisele, kuna selline teavitamine loob eelduse enda kohta riigiasutuses hoitavate andmetega tutvumiseks. Kohtunik Jüri Pöld on seisukohal, et põhiseaduse § 44 lg 3 esimesest lausest sellist teavitamiskohustust ja kriminaalmenetluse seadustiku § 25<sup>1</sup> lg 2 põhiseadusevastasust tuletada ei saa. Eriarvamuse kohaselt on kriminaalmenetluse seadustiku § 25<sup>1</sup> lg 2 vastuolus PS § 26 lg 1, § 33 lg 1, § 43 lg 1, § 40, § 42 ja § 19 lg 1 loetletud põhiõigustega koostoimes PS §-ga 14.*

## 3. Olulisemad lahendid riigilõivuasjades

### 3.1. Riigilõivumäärade erinevus sõltuvalt avalduse esitamise viisist (3-4-1-6-14 ja 3-4-1-2-14)

Alates 1.07.2012 kehtivate riigilõivumäärade põhiseaduspärasust kontrollis Riigikohus kahel korral. Mõlemas kohtuasjas oli Harju Maakohus jätnud kohaldamata ja tunnistanud PS-ga vastuolus olevaks RLS sätteid, mis näevad ette tsiviilkohtumenetluses avalduse muul viisil esitamisel kohustuse tasuda riigilõivu suuremas määras kui avalduse elektroonilisel esitamisel veebilehe [www.e-toimik.ee](http://www.e-toimik.ee) kaudu.

**Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 10. märtsi 2014. a otsusega kohtuasjas nr 3-4-1-6-14** tunnistas Riigikohus RLS § 57 lg 4 alates 1. juulist 2012 kehtivas redaktsioonis põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, mis sätestab hagita menetluses avalduse muul viisil esitamisel kohustuse tasuda riigilõivu suuremas määras kui avalduse elektroonilisel esitamisel veebilehe [www.e-toimik.ee](http://www.e-toimik.ee) kaudu.

**Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 27. märtsi 2014. a otsusega kohtuasjas nr 3-4-1-2-14** tunnistas Riigikohus RLS § 57 lg 14 alates 1. juulist 2012 kehtivas redaktsioonis põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, mis sätestab määruskaebuse muul viisil esitamisel kohustuse tasuda riigilõivu suuremas määras kui määruskaebuse elektroonilisel esitamisel veebilehe [www.e-toimik.ee](http://www.e-toimik.ee) kaudu.

Mõlemal juhul tugines Riigikohus 10. detsembri 2013. a otsuses kohtuasjas nr 3-4-1-20-13 toodud õiguslikele põhjendustele. Selles otsuses käsitles Riigikohus esimest korda riigilõivumäärade erinevust sõltuvalt avalduse esitamise viisist. Riigikohus tunnistas põhiseaduse vastaseks ja kehtetuks RLS § 57 lg-d 1 ja 15 ning lisa 1 alates 1. juulist 2012 kehtivas redaktsioonis osas, mis sätestas tsiviilkohtumenetluses avalduse muul viisil esitamisel kohustuse tasuda riigilõivu suuremas määras kui avalduse elektroonilisel esitamisel veebilehe [www.e-toimik.ee](http://www.e-toimik.ee) kaudu. Riigikohus leidis selles otsuses, et avalduse esitamise viisist sõltuvate lõivumäärade eristamise eesmärgiks on menetlusökoonomia, mis tähendab tõhusat menetlust samal ajal riigi ressursside säästmisega. Kohtute tehnilise töö väidetav



vähendamine ja elektrooniline asjaajamine ning väljaspool avalikku e-toimikut esitatud avaldustega kaasnevate võimalike lisakulude panemine menetlusosalistele saavad olla üksnes vahendid menetlusökoonomia saavutamiseks, mitte iseseisvad eesmärgid põhiõiguste piiramiseks. Menetlusosaliste osalemist õigusemõistmise kulutuste kandmises on Riigikohus küll pidanud riigilõivu tasumisel legitiimseks, kuid see ei saa alati õigustada isikute erinevat kohtlemist riigilõivu tasumisel. Avalduse esitamise viisist sõltuvate lõivumäärade eristamine ei olnud Riigikohtu hinnangul sobiv, vajalik ega mõõdukas vahend eesmärgi saavutamiseks.

### 3.2. Põhiseaduspärane riigilõivumäär (3-4-1-17-13, 3-4-1-35-13 ja 3-4-1-61-13)

Eraldi tähelepanu väärib **Riigikohtu üldkogu 21. jaanuari 2014. a otsus kohtuasjas nr 3-4-1-17-13**, milles üldkogu tunnistas RLS § 56 lõike 1 ja lisa 1 (1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud redaktsioonis) põhiseaduspäraseks osas, milles tsiviilasjas hinnaga üle 300 000 krooni kuni 350 000 krooni tuli hagiavalduselt tasuda riigilõivu 35 000 krooni.

Põhiseaduslikkuse järelevalve asja nr 3-4-1-17-13 algatanud Pärnu Maakohus leidis, et 35 000 kroonine riigilõiv ei ole vajalik abinõu menetlusökoonomia ega õigusemõistmise kulude kandmises osalemise eesmärkide saavutamiseks. Tuginedes 2010. aasta andmetele, leidis kohus, et vaidlustatud riigilõiv ületas eeldatavat tsiviilasja menetlemise keskmist kulu maakohtus üle seitsme korra. Kohus leidis, et ka oluliselt väiksem riigilõiv kataks tõenäoliselt praeguseks veidi tõusnud õigusemõistmise kulud, kuid oleks kohtusse pöörduda soovivale isikule vähem koormav.

Kuna **vaidlustatud riigilõivumäär oli väiksem kui varem tsiviilkolleegiumis põhiseaduspäraseks peetud riigilõivumäär**, siis pidas Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium vajalikuks asja lahendamist Riigikohtu üldkogus. Riigikohtu tsiviilkolleegium leidis 19. detsembril 2012 asjas nr 3-2-1-163-12 tehtud määruse punktis 13, et põhiseadusega pole vastuolus RLS sätted, millest tulenevalt tuli apellatsioonkaebuselt hinnaga üle 22 369 euro 7 senti kuni 25 564 eurot 65 senti (ca 350 000 kuni 400 000 krooni) tasuda riigilõivu 2556 eurot 46 senti (ca 40 000 krooni).

Üldkogu leidis, et 35 000 krooni suurune riigilõiv on sobiv ja vajaliku abinõu. Mõõdukuse hindamisel märkis üldkogu, et tsiviilasjade **riigilõivude väga suured määrad** on õigustanud nende suhtes normikontrolli, kus vaidlustatud riigilõivumäära ilmne ebaproportsionaalsus legitiimsetel eesmärkidel on selgunud võrdluses Eesti keskmise brutokuupalga määra ja töötasu alammääraga, samuti võrdluses ühe tsiviilasja keskmise arvestusliku kuluga kohtus. (p 36) Üldkogu arvates ei saa aga olukorras, kus vaidlustatud riigilõivumäär on üle-eelmises punktis märgitust tunduvalt väiksem, seda pidada Eesti praeguses ühiskonnas ebaproportsionaalseks ainuüksi Eesti keskmisest brutokuupalgast, töötasu alammäärast ja ühe tsiviilasja keskmisest arvestuslikust kulust lähtuvalt. Arvestada tuleb, et **mida väiksem on riigilõivumäär, seda väiksem on põhiõigustesse sekkumise ulatus ja intensiivsus**. Üldkogu asus varasemale lahendile ja EIK praktikale viidates seisukohale, et sellises olukorras tuleb riigilõivumäära põhiseaduspärasust hinnata, **lähtudes sellest, kuidas see mõjutab menetlusalist, kellel lasus kohustus riigilõiv tasuda**.

Esmalt arvestas üldkogu asjaoluga, et hageja on saanud pärast riigilõivu tasumist osaleda kohtumenetluses maakohtus ning tema suhtes on tehtud ka kohtulahend (kohtu kinnitatud kompromiss). Seega oli hagejal tõhus võimalus oma põhiõigusi kohtus kaitsta. Lisaks pidas üldkogu oluliseks seda, et hagejal oli kohtumenetluse teise poolega kompromissi sõlmimise tõttu õigus saada TsMS § 150 lõike 2 punkti 1 alusel tagasi 50% menetluses tasutud riigilõivust. Üldkogu võttis 35 000 krooni suuruse riigilõivu proportsionaalsuse hindamisel lisaks arvesse hageja isikut ja õigusvaidluse olemust ning hagiavalduse eset. Lisaks pidas üldkogu vajalikuks märkida, et hageja ei kasutanud hagiavalduse esitamise ajal TsMS § 181 lõikes 3<sup>1</sup> sätestatud võimalust taotleda menetlusabi 35 000 kroonise riigilõivu osamaksetena tasumisena. (p-d 38-40 ja 42)

Üldkogu leidis, et see lõivumäär ei ulatu menetlusökoonomia huvides kehtestatud selgelt põhiseadusvastaseks peetava määraneni, samuti ei ole ilmselgelt ületatud seadusandjale antud diskretsioonipiire.. Üldkogu hinnangul saab seda riigilõivu määra pidada eraõigusliku juriidilise isiku majandussuhetest tulenevas vaidluses selliseks, mida tuleb lugeda mõõdukaks kohtusse pöördumise õiguse riiveks. Üldkogu asus seisukohale, et hagit hinnaga üle 300 000 krooni kuni 350 000 krooni

tasuda tulev riigilõiv 35 000 krooni on PS § 15 lõike 1 esimesest lausest tuleneva kohtusse pöördumise põhiõiguse riivena proportsionaalne. Eeltoodud arvestades jättis Riigikohus Pärnu Maakohtu taotluse rahuldamata.

## **Eriarvamus**

*Riigikohtunikud Tõnu Anton, Eerik Kergandberg, Hannes Kiris, Indrek Koolmeister ja Ivo Pilving ei nõustunud Riigikohtu üldkogu seisukohaga ja leidsid, et mõlema eesmärgi (menetlusökoonoomia ja õigusemõistmise kulude kandmisest osavõtt) saavutamiseks **püsab oluliselt väiksemast riigilõivust** – summast, mis ei ületa arvestuslikku riigil tekkivat, maakohtus tsiviilasja läbivaatamisega kaasnevat kulu. Eriarvamus leiab, et tsiviilasja lahendamise tõttu riigil tekkivate kulude piiresse jääv riigilõiv saavutab 100% ulatuses õigusemõistmise kulude kandmisest osavõtu eesmärgi. Kui mingi eesmärk on vähem koormava abinõuga juba täielikult saavutatud, ei ole koormavam abinõu vajalikkust enam võimalik põhjendada väitega, et koormavam abinõu on efektiivsem.*

*Eriarvamusel jäänud kohtunikud rõhutasid, et miski ei õigusta seda, et enda õiguste kaitseks kohtusse pöördumisel peab isik lisaks enda asja lahendamisele kaasnevate arvestuslike kulude hüvitamisele panustama üldisemalt riigieelarve tuludesse. Just sellise tulemuseni viib aga kokkuvõttes riigilõivu nõudmine kordades suuremas ulatuses kui vastavat liiki asjade keskmine kulu (eeldusel, et kohus ei tee kindlaks, et konkreetsetes asjades ületas tegelik kulu arvestusliku). Eriarvamus leiab, et põhiseadusest ei tulene põhimõtet ega väärtust, mis nõuaks, et kohtusüsteem oleks isemajandav ja juhiti tähelepanu asjaolule, et PS §-d 14 ja 146 asetavad vastutuse õiguste kaitse ja õigusemõistmise tagamise eest riigile, mitte õiguskaitse taotlejale.*

*Eriarvamus toodi välja ka seisukoht, et üldise maksustamise asemel võib riik esitada lõivunõude konkreetsele isikule vaid siis, kui viimane saab lõivu eest vastusoorituse – st riigi tegevus toimub isiku huvides, see on põhjustatud isiku taotlusest või tegevusest või kui isikul on riigi tegevusega muul põhjusel tihedam seos kui maksumaksjatel üldiselt. Vastasel korral asetab riik lõivu tasujale meelevaldse kohustuse, koheldes teda põhjendamatult ebasoodsamalt võrreldes teiste maksumaksjatega.*

*Eriarvamus tauniti ka läbimõtle mata avaldustega kohtusse pöördujate heidutamist kõrgema riigilõivuga kui arvestuslik kohtuasja kulu. Leiti, et heidutamine saab olla vajalik selleks, et läbimõtle matult esitatud avaldused ei koormaks kohtusüsteemi ülemäära ega raiskaks sellega ressursse, mis on vajalikud kohtusüsteemi tõhusaks toimimiseks. Kui riigilõiv katab juba niigi kohtuasja lahendamise kulud, ei saa läbimõtle mata avalduste esitamine kohtusüsteemi võimekust kahjustada. Järelikult saavutatakse ka menetlusökoonoomia eesmärk täiel määral tsiviilasja arvestuslikule kulule vastava riigilõivumääraga, mistõttu kohtuasjas vaatluse all olevat palju kordi kõrgemat lõivu ei saa pidada selle eesmärgi poole püüdlisel vajalikuks.*

**Riigikohtu üldkogu 21. jaanuaril 2014. a kohtuasjas nr 3-4-1-17-13 tehtud otsusele tuginedes** on Riigikohus vaadeldud ajavahemikul lugenud nimetatud riigilõivumäära põhiseaduspäraseks veel kahel korral – kohtuasjades nr 3-4-1-35-13 ja nr 3-4-1-61-13.

**Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 10. veebruari 2014. a otsuses kohtuasjas nr 3-4-1-35-13** oli vaidlusalune riigilõivumäär 22 500 krooni. Kolleegium viitas üldkogu otsusele ja leidis, et kuna üldkogu tunnistas PS-ga kooskõlas olevaks vaidlusalusest riigilõivumäärast oluliselt suurema määra 35 000 krooni, siis on riigilõiv 22 500 krooni menetlusökoonoomia ja õigusemõistmise kulude kandmisel osalemise eesmärgi tagamisel sobiv, vajalik ja mõõdukas abinõu. (p 24) Kolleegium mõõnis, et riigilõivumäära suurusest sõltub põhiõigustesse sekkumise ulatus ja intensiivsus. Samas vähendab edasikaebe põhiõiguse riive intensiivsust ringkonnakohtu määrusega TsMS § 181 lõike 3<sup>1</sup> alusel isikule menetlusabi korras antud võimalus tasuda apellatsioonkaebuselt riigilõiv osamaksetena. (p 25) Asunud seisukohale, et riigilõivu määr 22 500 krooni on põhiseaduspärane, jättis kolleegium rahuldamata Harju Maakohtu taotluse tunnistada põhiseadusega vastuolus olevaks RLS § 56 lõiked 1 ja 19 ning lisa 1 (1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud redaktsioonis) osas, milles

tsiviilasjas hinnaga üle 200 000 krooni kuni 225 000 krooni tuli apellatsioonkaebuselt tasuda riigilõivu 22 500 krooni.

**Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 18.02.2014 otsuses kohtuasjas nr 3-4-1-61-13** kontrollis Riigikohus RLS § 57 lõike 1 ja lisa 1 (1. jaanuarist 2011 kuni 30. juunini 2012 kehtinud redaktsioonis) põhiseaduspärasust osas, milles tsiviilasjas hinnaga üle 15 977 euro 91 senti kuni 17 575 eurot 70 senti tuli hagi esitamisel tasuda riigilõivu 1757 eurot 57 senti. Ka selles otsuses viitas kolleegium 21.01.2014 otsusele, märkides, et Riigikohtu üldkogu on leidnud, et põhiseadusega oli kooskõlas vaidluse all olevast riigilõivu määrast (1757 eurot 57 senti) oluliselt suurem riigilõivu määr 35 000 krooni, mida tuli tasuda 1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud redaktsioonis RLS § 56 lõike 1 ja lisa 1 alusel hagiavalduselt tsiviilasjas hinnaga üle 300 000 krooni kuni 350 000 krooni. Kolleegium lähtus üldkogu seisukohast ja leidis, et hagiavalduselt hinnaga üle 15 977 euro 91 senti kuni 17 575 eurot 70 senti nõutud riigilõiv 1757 eurot 57 senti on menetlusökoonomia ja õigusemõistmise kulude kandmises osalemise eesmärgi tagamisel sobiv, vajalik ja mõõdukas abinõu.

Asunud seisukohale, et riigilõivu määr 1757 eurot 57 senti on põhiseaduspärane, jättis Riigikohus Harju Maakohu taotluse rahuldamata.

### 3.3. Kostja põhiõiguste riive hagejale riigilõivu hüvitamisel (3-4-1-38-13 ja 3-4-1-61-13)

**Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 7. veebruari 2014. a otsusega kohtuasjas nr 3-4-1-38-13** tunnistas Riigikohus RLS § 56 lõike 1 ja lisa 1 alates 1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2010 kehtinud redaktsioonis **põhiseadusega vastuolus** olevaks osas, milles tsiviilasjas hinnaga üle 400 000 krooni kuni 450 000 krooni tuli hagiavalduselt tasuda riigilõivu 45 000 krooni.

Selles kohtuasjas oli kostja I olukorras, kus tal tuli hagejale hüvitada 78% hagiavalduse esitamisel tasutud riigilõivust 45 000 krooni, mida Tallinna Ringkonnakohus pidas põhiseadusvastaseks. Riigikohus asus vaidlustatud RLS sätete põhiseaduslikkuse kontrollimisel seisukohale, et hagejal tasuda ja kostjal hüvitada tuleva riigilõivu määra põhiseaduspärasust peab olema võimalik hinnata **ühesuguste põhiseaduslike kriteeriumite** (samade põhiseaduse sätete) alusel. (p 24)

Riigikohus leidis, et kostja kohustus hüvitada hagejale riigilõiv, mille hageja tasus hagiavalduse esitamisel, riivab PS §-s 14 ja § 15 lg-s 1 koostoimes tagatud üldist põhiõigust tõhusale õiguskaitsele ja ausale õigusemõistmisele. Riigikohus selgitas, et PS §-s 14 ja § 15 lg-s 1 tagatud põhiõigus hõlmab ka õiguse ausale kohtumenetlusele, mis nõuab muuhulgas **kohtumenetluse poolte protsessuaalset võrdsust**. (p-d 25 ja 26)

Riigikohus leidis veel, et kui hageja puhul avaldab riigilõiv otseselt takistavat mõju kohtusse pöördumisel, **võib riigilõiv avaldada heidutavat mõju ka kostjale**. Kostja peab pooltevahelise vaidluse kohtusse jõudes arvestama, et juhul, kui ta jääb vaidluses alla, jäävad tema kanda kohtukulud, sealhulgas riigilõiv. Kohtuvaidluses kaotajaks jäämise korral riigilõivu kandmist saab kostja vältida üksnes siis, kui vaidlus ei jõuagi kohtusse. **Seega riivab riigilõiv kui eelkõige hageja jaoks mõeldud menetluslik takistus ka kostja põhiõigust** sellele, et tema õigusi puudutav vaidlus saaks kohtus ausas menetluses õiglase lahenduse. (p 27) Lisaks märkis Riigikohus, et ülemäärase riigilõivu väljamõistmine vähendab kostja vara ning takistab selle vaba kasutamist, riivates seega ka PS §-s 32 tagatud omandipõhiõigust. (p 28)

Riive eesmärgi hindamisel leidis Riigikohus, et **õigusemõistmise kulude kandmises osalemine on PS §-s 14 ja § 15 lg-s 1 tagatud üldise põhiõiguse tõhusale õiguskaitsele ja ausale õigusemõistmisele riiveks legitiimne eesmärk** ja seda ka juhul, kui hinnatakse, kas kostja kohustus hüvitada hagejale hagi esitamisel tasutud riigilõiv on põhiseaduspärane. Riigikohtu hinnangul ei ole riive eesmärgina välistatud ka menetlusökoonomia, kuivõrd ka kostja puhul võib riigilõiv avaldada heidutavat mõju ja ära hoida põhjendamatute vaidluste kohtusse jõudmise. (p 31)

Varasematele lahenditele viidates rõhutas Riigikohus, et ta on korduvalt leidnud, et hagiavalduse esitamisel RLS § 56 lg-s 1 koostoimes lisaga 1 alates 1. jaanuarist 2009 kuni 31. detsembrini 2010

kehtinud riigilõivu määrad olid põhiseadusvastased, kuna need ei olnud menetlusökoonomia ja õigusemõistmise kulude kandmises osalemise eesmärkide saavutamiseks proportsionaalsed abinõud. Viidatud otsuste õiguslikele põhjendustele tuginedes leidis Riigikohus ka selles asjas, et tsiviilasjas hinnaga üle 400 000 krooni kuni 450 000 krooni hagiavalduselt tasuda tulnud riigilõiv 45 000 krooni **ei ole** menetlusökoonomia ja õigusemõistmise kulude kandmises osalemise eesmärkide saavutamiseks **proportsionaalne abinõu**. (p-d 32 ja 33)

Kohtuasjas nr 3-4-1-38-13 esitatud põhjendusi ja seisukohti kordas Riigikohus **18.02.2014 otsuses kohtuasjas nr 3-4-1-61-13**. Selles kohtuasjas kontrollis Riigikohus RLS § 57 lõike 1 ja lisa 1 (1. jaanuarist 2011 kuni 30. juunini 2012 kehtinud redaktsioonis) põhiseaduspärasust osas, milles tsiviilasjas hinnaga üle 15 977 euro 91 senti kuni 17 575 eurot 70 senti tuli hagi esitamisel tasuda riigilõivu 1757 eurot 57 senti. (Vt ka ülevaate alapunktis 3.3.)

### 3.4. Riigilõivu tasumine nõude suurendamisel (3-4-1-53-13)

**Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 14. jaanuari 2014. a otsusega kohtuasjas nr 3-4-1-53-13** tunnistas Riigikohus RLS § 57 lõike 1 ja lisa 1 alates 1. jaanuarist 2011 kuni 30. juunini 2012 kehtinud redaktsioonis **põhiseadusega vastuolus** olevaks osas, milles tsiviilasjas hinnaga üle 31 955 euro 82 senti kuni 38 346 eurot 98 senti tuli hagi esitamisel tasuda riigilõivu 3515 eurot 14 senti. Riigilõivumäära põhiseaduspärasuse kontrollimise käigus selgitas Riigikohus ka riigilõivu tasumise ja ülemäära tasutud riigilõivu tagastamise põhimõtteid nõude suurendamise korral.

Hageja esitas hagi 19. detsembril 2011, 2. aprillil 2013 esitas ta nõude täpsustamise avalduse ja suurendas nõuet. Seega tsiviilasja lõplik hind selgus pärast 2. aprillil 2013 toimunud nõude suurendamist. Tekkis olukord, kus esialgselt nõudelt ja suurendatud nõudelt tuli tasuda riigilõivu RLS erinevate redaktsioonide alusel erinevas määras.

Alates 1. juulist 2012 muudeti riigilõivumäärasid ning kehtestati uued, eelmistest madalamad riigilõivumäärad. Nõude suurendamise avalduse esitamise ajal, 2. aprillil 2013 kehtinud RLS lisa 1 alusel tuli üle 25 000 kuni 50 000 euro suuruselt nõudelt tasuda riigilõivu 850 või 1000 eurot, st vähem, kui hageja tasus hagiavalduse esitamisel 2011. aastal. Seega tõi muutus tsiviilasja hinnas kaasa muutuse tasutava riigilõivu määras. Maakohus leidis põhjendatult, et hageja oli hagi hinnalt 35 649 eurot 80 senti juba tasunud riigilõivu 2011. aastal ja seetõttu täiendavat lõivu ei nõudnud. (p 19)

Riigikohus selgitas, et tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse § 2<sup>1</sup> kohaselt ei saa menetlustoimingu eest, mis on tehtud enne 1. juulit 2012 ning mille eest on riigilõiv tasutud enne nimetatud kuupäeva, taotleda tasutud riigilõivu vähendamist ega tagastamist põhjusel, et alates 1. juulist 2012 kehtib menetlustoimingule madalam riigilõivumäär. Seega ei saa hageja tagasi täpsustatud hagi hinnalt ülemäära tasutud riigilõivu. Viidatud rakenduseaduse säte ei välista aga seda, et hageja sai esitada taotluse kontrollida 2011. aastal tasutud riigilõivu põhiseaduspärasust ja maakohus tagastada põhiseadusvastases määras tasutud riigilõivu. Riigikohtu arvates oli selles kohtuasjas otsustav tähtsus 1. jaanuarist 2011 kuni 30. juunini 2012 kehtinud redaktsioonis riigilõivuseaduse nendel sätetel, mille alusel hageja hagiavalduse menetlusse võtmisel, st kokkuvõttes hagiavalduselt tegelikult lõivu tasus. Riigikohus leidis, et nende sätete põhiseadusvastasuse korral ei peaks hageja tasuma nii suurt riigilõivu. (p-d 20 ja 21)

Riigikohus on tunnistanud põhiseadusvastaseks RLS lisa 1 tabelis vaidlusalusele riigilõivumäärade vahetult eelnenud riigilõivu. Samuti on Riigikohus tunnistanud põhiseaduse vastaseks vaidlusalusest riigilõivust riigilõivuseaduse lisa 1 tabelis ülejäämise riigilõivumäära. (p-d 25 ja 26) Nende otsuste õiguslikele põhjendustele tuginedes leidis Riigikohus ka selles asjas, et tsiviilasjas hinnaga üle 31 955 euro 82 senti kuni 38 346 eurot 98 senti hagiavalduselt tasuda tulnud riigilõiv 3515 eurot 14 senti **ei ole** menetlusökoonomia ja õigusemõistmise kulude kandmises osalemise eesmärkide saavutamiseks **proportsionaalne abinõu**.