



Õiguskantsler

Hr Priit Pikamäe  
Riigikohus  
kantselei@riigikohus.ee

Teie 23.01.2017 nr 3-2-1-8-1-1-17

Meie 16.02.2017 nr 9-2/170192/1700707

## **Arvamus põhiseaduslikkuse järelevalve asjas nr 3-2-1-134-16**

Austatud Riigikohtu esimees

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 172 lg 8 kolmas lause on vastuolus põhiseadusega osas, milles see välistab võimaluse kaaluda ärikeelu seadmisega seonduvate kohtuväliste kulude riigi kanda jätmist juhul, kui isikule ei ole antud menetlusabi.

Piirang on ebaproportsionaalne, sest ei võimalda menetluskulude jaotuse otsustamisel hinnata kulude õiglast jaotust. Piirangu tulemusena võib riik kanda kohtuvälised kulud üksnes siis, kui isik ise ei ole neid suuteline kandma ning kohus on menetlusabi andes pidanud täiendava õigusabi andmist vajalikuks. Kulude õiglase jaotuse tagamiseks peab kohtul olema võimalik võtta arvesse ka muid asjaolusid. Proportsionaalse lahenduse tagaks see, kui kohus saaks otsustada, kas kohtuväliste menetluskulude riigi kanda jätmine on põhjendatud ka muudel juhtudel kui menetlusabi andmise korral.

Teatan, et ei soovi asja arutamist suulises menetluses.

### **I Normi asjassepuutuvus**

1. Konkreetne normikontroll on lubatav, sest TsMS § 172 lg 8 kolmandat lauset põhiseadusevastaseks tunnistamata pole võimalik kaaluda puudutatud isiku kulude riigi kanda jätmist.

### **II Puudutatud isiku kohtuväliste kulude riigilt väljamõistmise võimatuse põhiseaduspärasus**

2. TsMS § 172 lg 8 kolmanda lause järgi võib kohtuvälised kulud jätta riigi kanda üksnes juhul, kui kohtuväliste kulude kandmiseks anti isikule menetlusabi.

3. Kohtuväliste kulude puudutatud isiku enda kanda jätmine riivab põhiseaduse §-s 25 sätestatud põhiõigust, mille järgi on igaühel õigus talle ükskõik kelle poolt õigusvastaselt tekitatud moraalse ja materiaalse kahju hüvitamisele. Põhiseaduse § 25 mõttes on kahjuks ka isiku õiguste

Õiguskantsleri Kantselei

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

kaitseks vajalikud menetluskulud<sup>1</sup>. Kõnealusel juhul seondub menetluskulude kandmine ka põhiseaduse § 31 tuleneva ettevõtlusvabaduse ning § 15 tõhusa õiguskaitse tagamisega.

4. Põhiseaduse § 25 puhul on tegemist lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigusega. Avaliku võimu kandja vastutuse piiritlemise legitiimseks eesmärgiks on riigi rahanduslike huvide kaitsmine.<sup>2</sup> Riigi raha kergekäeline kulutamine kahjude hüvitamiseks võib takistada muude vähemalt sama oluliste valdkondade finantseerimist.

5. Ärikeelu kohaldamise otsustamine toimub hagita menetluses. Sellises menetluses on kohus aktiivne ning kohtul endal lasub asjaolude tuvastamise ja selgitamise kohustus. Hagita menetluses ei lahendata valdavalt keerulisi õigusküsimusi, vaid kohus kohaldab esmajoones kaalutusõigust.<sup>3</sup> Seetõttu puudub üldjuhul hagimenetlusega võrreldav vajadus kasutada professionaalset õigusabi ja selle kasutamise korral ei saa menetlusosalisel olla üldjuhul õigustatud ootust, et õigusabikulud piiramatult mõnelt teiselt menetlusosaliselt välja mõistetak.<sup>4</sup> Riigikohus on leidnud, et see üldine põhimõte ei kehti siiski mitte kõigi hagita menetluste puhul. Õigusabikulud võivad siiski olla vajalikud igal üksikjuhtumil õiglase lahenduse leidmiseks.<sup>5</sup> Hagita menetluses kehtiv uurimis põhimõte ei korva täies ulatuses esindajakulude väljamõistmise piiratud.<sup>6</sup> Seega on Riigikohtu praktikas leitud, et õiglase lahenduse leidmiseks on ka hagita menetluses oluline kohtu otsustusvõimalus õigusabikulude põhjendatuse üle.

6. TsMS §-s 172 on reguleeritud, kes kannab hagita menetluses menetluskulud. Ärikeelu kohaldamise menetluses on võimalik jätta TsMS § 172 lg 7 alusel menetluskulud menetluse põhjustanud isiku kanda siis, kui menetlus on põhjendamatult ja põhjustati isiku poolt tahtlikult või raske hooletuse tõttu. Konkreetsel juhul leidis ringkonnakohus, et pankrotihaldur ja pankrotitoimkonna esimees ei olnud menetluse algatamisel raskelt hooletud ega alustanud tahtlikult põhjendamatut menetlust.

7. Seega on kõnealusel juhul välistatud muude võimalike menetluskulude väljanõudmise aluste kohaldamine (TsMS § 172 lg 1 teise lause, § 172 lg 2 ning § 172 lg 7). TsMS § 172 lg 1 teine lause ei kohaldu, sest pankrotihaldur ja pankrotitoimkonna esimees ei ole ärikeelu kohaldamise otsustamise menetluses menetlusosalised. TsMS § 172 lg 2 ei ole kohaldatav, sest puudutatud isik ei ole avaldaja ning puuduvad muud menetlusosalised.

8. Esindaja õigusabikulude näol on tegemist kohtuväliste kuludega, mille hagita menetluses hüvitamine on reguleeritud TsMS § 172 lõikes 8. Lõike 8 kolmanda lause alusel on kohtuväliste kulude riigi kanda jätmise võimalik, kuid üksnes juhul, kui kohtuväliste kulude kandmiseks anti isikule menetlusabi. See tähendab, et kui kohus on pidanud hagita menetluses konkreetsetes asjas menetlusabi andes täiendava õigusabi andmist (esindaja osalust) vajalikuks, siis on võimalik ka kulude riigi kanda jätmise. See ei ole võimalik siis, kui isik on võimeline hankima õigusteenust oma vara arvelt.

9. Menetluskulude kandmist reguleerivate sätete kehtestamisel peeti silmas, et riik ei pea üldjuhul menetluskulusid kandma juhul, kui on „nii õiglane kui ka eelduslikult ettenähtav, et isik suudab kulud ise kanda“ või kannab kulud juriidiline isik lähtuvalt sellest, et menetlus toimub

<sup>1</sup> Vt I. Pilving, [Kommentaariid §-le 25](#). - Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne, 2012, p 3.2.2.

<sup>2</sup> RKÜKo 22.03.2011, nr [3-3-1-85-09](#), p 121.

<sup>3</sup> RKTkm 31.05.2011, nr [3-2-1-18-11](#), p 19.

<sup>4</sup> Samas.

<sup>5</sup> RKTkm 31.05.2011, nr [3-2-1-18-11](#), p 19.

<sup>6</sup> RKTkm 19.06.2013, nr [3-2-1-58-13](#), p 14.

juriidilise isiku huvides.<sup>7</sup> TsMS §-s 172 nimetatud juhtudest nähtub võrdlevalt, et menetluskulude osas on lähtunud sellest, kelle huvides küsimust lahendatakse ja/või tuleb kulude kandmise jaotamisel võtta arvesse, kuidas on asjaolusid arvestades õiglane. Kohtul on ulatuslik hindamisruum ka kulude suuruse põhjendatuse hindamisel. Kohus mõistab välja lepingulise esindaja kulud vaid põhjendatud ja vajalikus ulatuses (TsMS § 175 lg 1). Seega on seadusandja andnud kohtule üldjuhul kulude jaotamise otsustamisel avara kaalutlusruumi arvestamiseks menetluse asjaolusid ning hindamiseks, kuidas tagada kulude õiglast jaotumist.

10. Piirangut, mille kohaselt võib jätta kohtuvälised kulud riigi kanda üksnes menetlusabi andmise korral, võib pidada sobivaks ja vajalikuks. Menetlusabi andmise peamiseks eelduseks on asjaolu, et menetlusabi taotleja ei suuda oma majandusliku seisundi tõttu menetluskulusid tasuda või suudab neid tasuda üksnes osaliselt või osamaksetena (TsMS § 181 lg 1 p 1). See tähendab, et riik kannaks kohtuvälised kulud üksnes juhul, kus isik ise ei oleks suuteline vastavaid kulusid eelduslikult kandma.

11. See piirang ei ole aga mõõdukas, sest menetluskulude jaotuse otsustamisel tuleb silmas pidada ka kulude õiglast jaotust. Selle üle otsustamisel tuleb arvestada ka muid asjaolusid lisaks isiku suutlikkusele menetluskulusid kanda.

12. Riigikohus on leidnud, et ärikeelu põhiliseks eesmärgiks on kolmandate isikute preventiivne kaitse, tõkestamaks ärikeelu subjektile panna toime uusi võimalikke süütegusid või tekitada kolmandatele isikutele kahju.<sup>8</sup> Ärikeelu seadmiseks võib kohus juriidilisest isikust võlgniku pankroti korral määrata, et antud äriühingu juhtorgani liige (lisaks muudele PankrS § 19 lg 1 ja lg 3 nimetatud isikutele) ei või pankrotimenetluse lõpuni olla ettevõtja, juriidilise isiku juhtorgani liige, juriidilise isiku likvideerija ega prokurist (PankrS § 91 lg 2). Selliselt on ärikeelu näol tegemist preventiivse sunnivahendiga.<sup>9</sup> Kuigi Riigikohtu varasemas praktikas on ärikeelu seadmist seostatud ka pankrotimenetluse tagamisega, on hiljem leitud, et ärikeeld saab seda funktsiooni täita vaid osaliselt.<sup>10</sup> Seega toimub ärikeelu seadmine peamiselt avaliku huvi tagamiseks. Seetõttu võib pidada põhjendatuks, et riik vastutab teatud ulatuses selle menetlusega kaasnevate kulude kandmise eest (nt kui otsuse tegemiseks ei piisa kohtu enda uurimiskohustuse täitmisest ega isiku enda vastustest, vaid asjaolude keerukusest, ärikeelu mõjust isiku õigustele ja vabadustele või on esindaja osalus vajalik ja põhjendatud muul põhjusel).

13. Ärikeelu seadmine riivab intensiivselt ettevõtlusvabadust. Seaduses on ärikeelu sisu sõnastatud ulatuslikuna. Kuigi Riigikohtu praktika kohaselt tuleb ärikeelu sisu kehtestada konkreetsel juhul selgelt<sup>11</sup>, võimaldab ärikeeld seada ulatuslikke piiranguid majandus- ja kutsetegevusele. Lisaks uue juriidilise isiku loomisele või selle juhtorganisse kuulumisele ei saa isik jätkata ka teiste varem asutatud ning samaaegselt tegutsevate juriidiliste isikute juhtorgani liikmena. Arvestades ärikeelu seadmise ulatuslikku piiravat mõju, eristub see üldisest pankrotimenetlusest. Seetõttu võib olla põhjendatud isiku õiguste kaitsmiseks esindaja kaasamine ning seda sõltumata sellest, kas isik kvalifitseerub menetlusabi saama või mitte.

<sup>7</sup> Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seadus, seletuskiri [194 SE](#), lk 14.

<sup>8</sup> RKTkm 22.02.2010, nr [3-2-1-124-09](#), p 15.

<sup>9</sup> RKTkm 22.02.2010, nr [3-2-1-124-09](#), p 15.

<sup>10</sup> RKTkm 22.02.2010, nr [3-2-1-124-09](#), p 19-20.

<sup>11</sup> Ärikeelu seadmine ei või olla üldine ning isikul ei või keelata abstraktselt olla ettevõtja. Ärikeelu saanud isiku jaoks peab olema mh selge, kas ärikeeld keelab tulu saamisele suunatud tehingute tegemise (püsiva majandustegevuse või üldse igasuguse majandustegevuse), st kas isik ei tohi enam sõlmida ühtki töövõtu- või käsunduslepingut kellelegi mingi teenuse osutamiseks või vara osta, müüa või vahendada jne. – RKTkm 22.02.2010, nr 3-2-1-124-09, p 23.

Kõnealusel asjas ei pidanud kohus ärikeelu seadmist põhjendatuks.<sup>12</sup> Lisaks leidis ringkonnakohus, et kohus oli kohustanud võlgnikku vastama halduri taotlusele ärikeelu kohaldamiseks oluliselt suuremas ulatuses, kui seda eeldab võlgnikule pandud teabe andmise kohustus PankrS § 85 järgi.<sup>13</sup> Seetõttu leidis ringkonnakohus, et võlgnikul oli õigus ärikeelu mittekohaldamisel saada mõistlikus ulatuses menetluskulude hüvitamist.<sup>14</sup>

14. Seega on vajalik kohtuväliste kulude jaotuse põhjendatuse hindamisel võtta arvesse lisaks menetlusabi vajadusele ka muid asjaolusid, et tagada menetluskulude õiglane jaotus. Seejuures on kohtul õigus ja kohustus hinnata, kas ja millises ulatuses on esindaja ja muud kulud põhjendatud. Hüvitada tuleb ainult põhjendatult kantud kahjud (s.t esindajakulud ainult esindaja võtmise vajadusel ja põhjendatud ulatuses). See välistab riigi kanda jäävate kulude ebaproportsionaalse suurenemise.

15. Eeltoodut arvestades tagab proportsionaalse lahenduse, kui kohtul on võimalik hinnata, kas kohtuväliste menetluskulude riigi kanda jätmise on põhjendatud ka muudel juhtudel kui menetlusabi andmise korral.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Ülle Madise

Kristiina Albi 693 8404  
Kristiina.Albi@oiguskantsler.ee

Liina Lust 6938429  
Liina.Lust@oiguskantsler.ee

Helen Kranich 6938446  
Helen.Kranich@oiguskantsler.ee

---

<sup>12</sup> Tartu Maakohus 24.03.2016, nr 2-14-16404.

<sup>13</sup> PankrS § 85 lõike 1 järgi peab võlgnik kohtule, haldurile ja pankrotitoimkonnale andma teavet, mida nad vajavad seoses pankrotimenetlusega, eelkõige oma vara, sealhulgas kohustuste ning majandus- või kutsetegevuse kohta. Võlgnik on kohustatud esitama haldurile pankroti väljakuulutamise päeva seisuga bilansi koos vara, sealhulgas kohustuste nimekirjaga.

<sup>14</sup> Tartu Ringkonnakohus 28.06.2016, nr 2-14-16404, p 9.