



Õiguskantsler

Teie nr

Meie 14.11.2014 nr 6-1/140664/1404718

Vastus pöördumisele Põlvnemise tuvastamise riigilõiv ja kohtumenetluse kulude jaotus

Austatud

Pöördusite 24.04.2014 õiguskantsleri poole ja tõstasite küsimuse, mis puudutab lapse põlvnemise tuvastamise eesmärgil kohtusse pöördumisega kaasnevate kulude suurust ja nende jaotust peale põlvnemise tuvastamist. Andsin Teile oma 27.05.2014 kirjas teada, et õiguskantsler pöördus nendega seondvalt selgituste saamiseks justiitsministri poole.

Justiitsminister vastas 01.09.2014 ning teatas, et ta nõustub pöördumises tõstatatud probleemide olemasoluga ning lubas kaaluda nende lahendamiseks seaduse muutmise vajadust. Ministeerium asuski vajalikke seadusemuudatusi ette valmistama ning saatis mulle oma 20.10.2014 kirjaga nr 8-1/14-8110 arvamuse andmiseks tsiviilkohtumenetluse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse [eelnõu](#), mis sisaldab lahendusi Teie avalduses kirjeldatud probleemidele.

Nii ongi mul praegu hea meel nentida, et Teie tõstatatud olulised küsimused võivad saada lahendatud. Jälgin seaduseelnõu edasist menetlemist Vabariigi Valitsuse ja Riigikogu juures ning osalen vajadusel ka sellega seonduvatel aruteludel. Teavitan Teid edaspidi, kas ja kuidas küsimuse lahendamine lõpeb.

Kirjeldan järgnevalt täpsemalt minu justiitsministrile saadetud kirjas esitatud seisukohti ja justiitsministri vastust neile. Samuti tutvustan kavandatavaid muudatusi.

I Asjakohased õigusnormid

Tsiviilkohtumenetluse seadustik ([TsMS](#))

§ 132. Hagihind mittevaralise nõude puhul

(1) Mittevaralise nõude puhul eeldatakse, et hagihind on 3500 eurot, kui käesoleva paragrahvi lõikes 1¹ ei ole ette nähtud teisiti. [---]

§ 147. Riigilõivu tasumine

(1) Avaldaja maksab riigilõivu lõivustatud toimingute tegemiseks ette. [---]

§ 164. Menetluskulude jaotus hagilises perekonnaasjas

(1) Hagilises abieluasjas ja põlvnemisasjas kannab kumbki pool oma menetluskulud ise.

(2) Kohus võib jagada kulud erinevalt käesoleva paragrahvi lõikes 1 sätestatust, kui tegemist on abielu varavahekorral põhineva vaidlusega või kui kulude selline jaotus ei oleks õiglane, muu hulgas kui see kahjustaks ülemääraselt ühe abikaasa olulisi vajadusi.

[---]

§ 168. Menetluskulude jaotus asja menetlusse võtmisest keeldumise, hagi läbi vaatamata jätmise, asja menetluse lõpetamise ja hagi õigeksvõtmise puhul

[---]

(6) Kui kostja võtab hagi kohe õigeks, kannab hageja menetluskulud ise, kui kostja ei ole oma käitumisega andnud põhjust hagi esitamiseks.

Riigilõivuseadus ([RLS](#))

§ 57. Tsiviilkohtumenetluse toimingud

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

Lisa 1 (redaktsiooni kehtivus kuni 10.12.2013¹)

RIIGILÕIVUMÄÄRAD AVALDUSE ESITAMISE EEST KOHTUMENETLUSES (EURODES)

Tsiviilasja hind kuni (kaasa arvatud)	Riigilõiv tsiviilkohtumenetluses avalduse elektroonilisel esitamisel veebilehe www.e-toimik.ee kaudu	Riigilõivu täismäär
3 500	250	300

Lisa 1 (redaktsiooni kehtivus alates 01.07.2014)

Tsiviilasja hind kuni (kaasa arvatud)	Riigilõivu täismäär
3 500	300

II Õiguskantsleri analüüs

1. Teie pöördumise alusel tõstatasin **esiteks küsimuse põlvnemise tuvastamise asjades tasuta tuleva riigilõivu eesmärgist ja suurusest, ning teiseks menetluskulude jaotamisest peale vaidluse lõppu**. Käsitlen neid järgnevalt.

2.1. Põlvnemise tuvastamise eesmärk, sellest huvitatud isik ning nendest tulenev riigilõivu eesmärk ja olemus

2. Seadusandja on määratlenud põlvnemise tuvastamise asja mittevaralise nõudena hagiastjaks, näinud ette sellise hagi hinnanguliseks hinnaks 3500 eurot ning määranud, et sellises

¹ RKPJKo 10.12.2013, [3-4-1-20-13](#): „Tunnistada riigilõivuseaduse § 57 lõiked 1 ja 15 ning lisa 1 (alates 1. juulist 2012 kehtivas redaktsioonis) põhiseadusega vastuolus olevaks ja kehtetuks osas, mis sätestab tsiviilkohtumenetluses avalduse muul viisil esitamisel kohustuse tasuta riigilõivu suuremas määras kui avalduse elektroonilisel esitamisel veebilehe www.e-toimik.ee kaudu.“

asjas toimub kohtusse pöördumisel nõutava riigilõivu tasumine üldises korras. Teisisõnu arvutatakse selle suurus riigilõivuseaduse Lisas 1 sisalduva tabeli alusel (vt eespool).

3. Leian, et kirjeldatud üldine käsitlus ei pruugi täielikult vastata põlvnemise tuvastamise asja põhiolomusele, mille kohaselt on esiteks sellise menetluse keskmeks lapse (mitte teise vanema) huvi tagamine, ning teiseks ületab põlvnemise õige fakti tuvastamine ilmselgelt vaid ühe vanema huvi – see on ka riigi huvi.

4. Üldise käsitluse kohaselt pöördub tsiviilvaidluses hagiga kohtusse üks eraisik teise vastu oma seadusega kaitstud õiguse, vabaduse, huvi kaitsmiseks või realiseerimiseks, ning kohus lahendab kahe võrdse poole vahelise vaidluse, arvestades valdavalt vaid poolte endi kohtule esitatud tõendeid.

5. Põlvnemise tuvastamise juhtumitel on kohtumenetluse eesmärgiks siiski midagi rohkemat kui vaid kahe eraisiku (ema ja isa) vahelise tsiviilvaidluse lahendamine. Põlvnemise tuvastamise keskmeks on subjektina laps (mitte laps kui vaidluse objekt). See, et lapsel oleksid üheselt määratletud tema vanemad (koos vanemaõiguste ja -kohustustega), ületab kindlasti ühe vanema huvi, see on riigi avalik huvi.² Samuti on oluline lapse õigus tunda oma vanemaid (Lapse õiguste [konventsiooni](#) artikli 7 alapunkt 1 rõhutab, et laps registreeritakse kohe pärast sündi ning sünnihetkest peale on tal õigus nimele, õigus omandada kodakondsus ja võimaluse piires ka õigus tunda oma vanemaid ja olla nende poolt hooldatud). Seetõttu tuleneb kirjeldatud käsitlusest seadusandjale kohustus luua selline süsteem, mis soosib antud küsimuses kiire, lihtsa ja tõese lahenduse saamist. Kui seadusandja on määranud, et põlvnemise tuvastamine toimub kohtus, siis peab lapse õiguseid ja huve esindaval vanemal olema ka kohtule lihtne ja reaalne juurdepääs.

6. Praegusel ajal on põlvnemise asjades juurdepääs kohtule piiratud mh kohustusega tasuda riigilõivu 300 eurot. Minu hinnangul on 300 euro näol täna tegemist suhteliselt suure summaga, mistõttu peavad selle suuruse mõõdukust õigustama objektiivsed ja kaalukad eesmärgid ning õigustused. Riigilõivumäära suuruse mõõdukuse hindamisel ja tunnetamisel saab minu hinnangul arvestada ainult inimese konteksti ning hinnangulist eeldust, kes on need, kes moodustavad põlvnemise asjades kohtusse pöördujatest kõige suurema grupi. Suure tõenäosusega on need laste emad, kes teevad seda vahetult peale sünnitust, ehk ajal, mil neil võib puududa tavapärase töötasust laekuv pidev sissetulek.³

7. Riigilõivu kui kohtusse pöördumise piirangu mõõdukuse hindamisel tuleb arvestada, et seadusandja on juba määratlenud teatud kohtumenetluse juhud riigilõivuvabadena (RLS § 22), mida õigustab [RLS](#) § 4 lõikes 2 sätestatud kaalutus kehtestada konkreetse toiminguga eesmärgist, sellest saadavast hüvest ja kaalukast avalikust huvist, eelkõige sotsiaal- ja majanduspoliitilistest kaalutlustest lähtuvalt riigilõivumäära kulupõhimõttest erinevalt. Minu hinnangul tuleb tõsiselt kaaluda, kas ka põlvnemise juhtudele võiks/peaks laienema, kui mitte täies ulatuses, siis vähemalt osaliselt, RLS § 4 lg 2 kaalukad põhjendused.

8. Üldise kohtumenetluse riigilõivu Põhiseaduse valguses lubatavaks eesmärgiks on menetlusökoonomia, sh selle heidutusfunktsioon hoida ära kergekäelised või lausa pahatahtlikud hagrid ja kaebused. Nimetatud eesmärk on põhjendatud ja kaalukas nii riigi (ressursside säästlik ja otstarbekohane kasutamine, kohtusüsteemi sujuvus) kui ka vaidluse teise poole jaoks.

² Tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 230 lõikes 3 ongi mh loodud hagilise menetluse jaoks põlvnemise tuvastamise asjades erikord, mille kohaselt ei piirdu kohus üksnes poolte esitatud tõenditega, vaid kohus võib tõendeid koguda omal algatusel.

³ 2011. aasta rahvaloenduse andmetel oli kõigist alla 18-aastaste lastega leibkondadest üksikvanemaleibkondi lausa 24%. Statistikaameti [ajaveebi](#) andmed.

9. Siinkohal võib küsida, kas selline riigilõivu üldine eesmärk on/ei ole kohane ka põlvnemise asjades. Minu hinnangul ei saa põlvnemise asjades rääkida samatähenduslikust ja -ulatuslikust heidutamise vajadusest. Võib eeldada, et suurema tõenäosusega on põlvnemise küsimustes hagi siiski põhjendatud. Arvestades tsiviilkohtumenetluse seadustiku põlvnemise tuvastamise võimalusi, sh ka võimalust kohaldada isiku tahtest mittesõltuvat ekspertiisi, on see pigem fakti tuvastamine, mitte aga hinnangu andmine sellele, kumma poole esitatud tõendid on kohtu jaoks veenvamad. Seetõttu ei pea ma küll ühelt poolt heidutusfunktsiooni absoluutselt valeks, kuid leian, et esiteks on selle ulatus põlvnemise asjades üldisest väiksem ning teiseks ei tohi see ühelgi juhul kaasa tuua kohtusse pöördumisest loobumist (seda ei saa ka avalikust huvist lähtuvalt pidada lubatavaks). Riigilõivu nõudmine ei tohi olla takistuseks lapse õigusele tunda oma vanemaid. Vastupidi – riik võttis Lapse õiguste [konventsiooni](#) ratifitseerimisega endale kohustuse kõrvaldada vanema tuvastamiselt ebamõistlikud takistused ja luua selline süsteem, mis hõlbustab vanemate tuvastamist, kui see on võimalik.

10. Iseenesest võib argumenteerida, et konkreetse juhtumi kontekstis ülemäära kõrge riigilõivu leevendamiseks on juba seadusandja ette näinud menetlusabi võimalused, sh lõivu tasumisest vabastamise või osamaksetena tasumise võimaldamise (TsMS § 180 jj). Leian, et nimetatud konkreetse juhtumi asjaoludele ja vajadustele vastavad leevendused ei muuda samas kohtusse pöördumise põhiõiguse piirangut (riigilõivu tasumise kohustust ja selle suurust) ennast põhiseaduspäraseks. Menetlusabi andes peab saama eeldada, et ka kohtusse pöördumise õiguse piirang (s.t riigilõiv) ise on põhiseaduspärase suurusega.⁴

11. Leian, et täna kehtiv riigilõivu suurus 300 eurot põlvnemise tuvastamise hagi esitamiseks on ülemäära kõrge.

12. Justiitsminister vastas mulle oma 01.09.2014 kirjas, et ta nõustub sellega, et 300 euro suurune riigilõiv põlvnemise tuvastamise hagi esitamiseks ei ole põhjendatud.

13. Vaadates Justiitsministeeriumi ette valmistatud seaduse muudatust, siis nähtub sellest kahetine lahendus. Esiteks oleks edaspidi elatisnõude ja põlvnemise tuvastamise hagide samaaegne esitamine riigilõivuvaba; teiseks tuleks tasuda riigilõivu 40 eurot siis, kui põlvnemise tuvastamise hagi esitataks eraldi.

14. [Eelnõu](#) seletuskirjas selgitatakse, et nende kahe muudatuse taga on eesmärk motiveerida lapse ema lapse põlvnemist tuvastama ja lapsele ülalpidamist (elatis) taotlema kohe peale sündi (see on nii lapse kui ka riigi jaoks oluline avalik huvi). Üksnes põlvnemise tuvastamise hagi esitamiseks 40 euro suuruse riigilõivu tasumise nõudmist võivad õiguskantsleri hinnangul õigustada ka menetlusökonomilised kaalutlused, sh teatud mõistlik kohtusse pöördumise heidutus, mis paneks põlvnemise hagi esitajat mõtlema selle vajalikkuse ja põhjendatuse üle (kaude kaaluma ka kohtuväliste lahenduste leidmise üle). Samuti võib riigilõiv heidutada ka teist vanemat (kostjat), kelle kanda jääksid edaspidi eelnõuga kavandatava TsMS § 164 lg 11 järgi menetluskulud siis, kui hagi rahuldatakse. Minu jaoks on kõige selle juures äärmiselt oluline, et riigilõivu nõue ei tohi ühelgi juhul kaasa tuua kohtusse pöördumisest loobumist raha puudumise tõttu (seda ei saa ka avalikust huvist ja lapse parimast huvist lähtuvalt pidada lubatavaks), vaid konkreetne riigilõivusumma võib olla üksnes mõistlikult heidutav. Eelnõus välja pakutud riigilõivusummat 40 eurot (koos selle tasumise ajatamise või tasumisest vabastamise võimalusega menetlusabi kaudu) võib pidada praegusel ajal selliseks, mille tasumine on suurele osale kohtusse pöördujatest jõukohane.

⁴ RKÜKo 12.04.2011 [3-2-1-62-10](#), p 30: „Hindamaks apellatsioonkaebuselt tasumisele kuuluvast riigilõivust menetlusabi korras vabastamise regulatsiooni põhiseaduspärasust, tekib paratamatult küsimus, kas riigilõiv, mille tasumiseks menetlusabi taotletakse, on põhiseaduspärase.“

2.2. Põlvnemise tuvastamise asjades menetluskulude jaotamise erikorra vajalikkus

15. Järgnevalt käsitlen põlvnemise asjas kohtumenetluse kulude jaotuse küsimust.
16. Kirjeldasite oma kohtuasja näitel, et kohus jättis peale põlvnemise tuvastamist menetluskulud Teie enda kanda. Sellise otsustuse õiguspärasuse kinnitas üle ka ringkonnakohtus, kuid TsMS menetluskulude jaotust reguleerivaid norme esimese astme kohtust erinevalt tõlgendades. Ringkonnakohtu seisukoha õigsust kinnitas (kaudselt) ka Riigikohtus, kui jättis kassatsioonkaebuse menetlusse võtmata.
17. Tutvusin elektroonilise kohtuinfosüsteemi vahendusel kõnealuste lahenditega ning nendest nähtub esimese ja teise astme kohtu erinev tõlgendus TsMS § 164 lg 1 ja § 168 lg 6 koostoimes rakendamise võimalikkusest. Nimelt nähtub maakohtu kostjale saadetud tsiviilasja menetlusse võtmise ja kostjalt vastuse küsimise määrusest kohtu selgitus: „Hagi kohesel õigeksvõtmisel kannab menetluskulud hageja, kui Te ei ole oma käitumisega andnud põhjust hagi esitamiseks (TsMS § 168, § 440)“. Samas rõhutas ringkonnakohtu sama küsimust uuesti läbi vaadates: „TsMS § 164 lg 1 kohaselt kannab hagilises abieluasjas ja põlvnemisasjas kumbki pool oma menetluskulud ise. Tegemist on erisättega, millega reguleeritakse menetluskulude jaotust kindlat liiki kohtumenetluste puhul. Ringkonnakohtu arvates ei muuda seadusega ettenähtud menetluskulude jaotust hagilise põlvnemisasja puhul ka TsMS § 168, millega reguleeritakse menetluskulude kandmise erisusi asja menetlusse võtmisest keeldumise, hagi läbi vaatamata jätmise, asja menetluse lõpetamise ja hagi õigeksvõtmise puhul. Lähtudes tsiviilasja olemusest, tuleb käesoleval juhul menetluskulud jaotada TsMS § 164 lg 1 järgi vaatamata sellele, et kohus lahendas asja õigeksvõtul põhineva otsusega. Ringkonnakohtu arvates on seadusandja TsMS §-s 164 reguleerinud menetluskulude jaotamist hagilises perekonnaasjas terviklikult, kuna nimetatud paragrahvi lõigetes 2 ja 3 sätestatakse ka alused üldreeglis (lg 1) kõrvalekaldumiseks (mh nähakse lg-s 3 ette võimalus jätta menetluskulud menetluse põhjustanud kostja kanda)“.
18. Konkreetse kohtuasja puhul oli selge, et Teie kohtusse pöördumine põlvnemise tuvastamiseks oli tingitud ainuüksi lapse isa käitumisest. Ringkonnakohtu otsuses on sedastatud: „[---] andis oma käitumisega põhjuse hagi esitamiseks. Hageja teavitas kostjat sõnumi teel poja sünnist ning enne kohtu poole pöördumist saatis kostjale e-kirja võimalike variantidega, kuidas [---] saaks lapse isadust kohtuväliselt kinnitada. [---] e-kirjale ei reageerinud ning telefonitsi kinnitas, et on nõus isadust tuvastama ainult läbi kohtu. Ilma hagi esitamata poleks [---] isadust tunnistanud ning just [---] käitumise pärast tekkisid [---]-l menetluskulud.“.
19. Leian, et kirjeldatud kohtupraktika näitel võib küsida, kas selline menetluskulude jaotuse normide (§ 164 lg 2 ja § 168 lg 6) kooskõlalise tõlgendamise ja rakendamise võimatus on seadusandja teadlik tahe. Teisisõnu, kas tõepoolest on seadusandja teadlikult andnud ühel juhul kohtule erandi tegemise võimaluse juhiks, kui menetluskulude hageja kanda jätmise ei oleks õiglane (§ 164 lg 2), teisel aga ka siis, kui just kostja on oma käitumisega andnud põhjuse hagi esitamiseks, kuid võtab kohe hagi õigeks (§ 168 lg 6). Mõõnan, et iseenesest ei välista kumbki norm sõnaselgelt mõlema võimaliku otsustuse langetamist, kumma poole kanda jätta menetluskulud. Samas on § 168 lg 6 puhul seadusandjalt kohtule antud käitumisjuhis ning kohtusse pöördujale antud kohtu tegevuse etteaimatavuse (sh kohtusse pöördumise piirangu ulatuse) selgus märksa suurem.⁵

⁵ Lisaks kirjeldatud seosele võib menetluskulude jaotus olla oluline ka kostja jaoks, kui hageja loobub hagist, kuid kostjale on juba menetluskulud tekkinud nt õigusabikulule. Sellises olukorras näeb TsMS § 168 lg 4 ette: „Kui

20. Minister vastas oma 01.09.2014 kirjas, et TsMS § 164 reguleerib eriregulatsioonina menetluskulude jaotust hagilises perekonnaasjas terviklikult, teisisõnu saab seda kohaldada ka põlvnemise asjades. Samas märkis ta, et on põhjendatud kaaluda regulatsiooni muutmist näiteks selliselt, et kulud põlvnemise tuvastamise hagi asjas jaotataks sarnaselt TsMS §-s 162 sätestatud kulude jaotuse üldreeglile. Selle järgi kannab hagimenetluse kulud pool, kelle kahjuks otsus tehti.

21. Antud küsimuses näeb aga tsiviilkohtumenetluse ja riigilõivuseaduse muutmise seaduse [eelnõu](#) sõnaselgelt ette, et põlvnemise tuvastamise hagi rahuldamise korral kannab menetluskulud kostja. Tegemist on kahtlemata olulise põhimõttelise muudatusega, mis kergendab märkimisväärselt põlvnemise tuvastamise hagi esitanud vanema või lapse⁶ koormust. Eelnõu seletuskirjas selgitatakse lisaks, et olukorras, kui põlvnemise tuvastamise hagi ei rahuldata, kohalduvad menetluskulude jaotusele jätkuvalt TsMS § 164 lõigetes 1 ja 2 sätestatud regulatsioon, mille kohaselt jäävad kulud poolte endi kanda, välja arvatud juhul, kui kulude selline jaotus ei oleks õiglane.

22. Kokkuvõtvalt nähtub kavandatud eelnõust, et 1) edaspidi on elatisnõude ja põlvnemise tuvastamise hagide samaaegne esitamine riigilõivuvaba, 2) seeläbi suurendatakse lapse ema motivatsiooni astuda samme lapse mõlema vanema koheseks kindlaksmääramiseks peale lapse sündi ning lapsele kasvamiseks ja toimetulekuks elatise läbi ülalpidamise hankimiseks, 3) lihtsustatakse oluliselt põlvnemise tuvastamiseks kohtusse pöördumist, ning 4) muudetakse põlvnemise tuvastamise asja lahendamise menetluskulude jaotust, jättes need hagi rahuldamisest kostja kanda.

23. Lõpetuseks soovin Teid eriliselt tänada õiguskantsleri poole pöördumise ja küsimuse korduva tõstatamise eest. Kuigi õiguskantsler ei saanud enam kaasa aidata konkreetselt Teie õiguste ja huvide paremale kaitsmisele, on Teie pöördumisest alguse saanud muudatustel oluline ja ulatuslik mõju tuleviku sarnaste juhtumite ning perede jaoks.

Lugupidamisega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Teadmiseks: Justiitsministeerium (info@just.ee)

Helen Kranich 693 8446; Helen.Kranich@oiguskantsler.ee

hageja loobub hagist või võtab selle tagasi, kannab ta kostja menetluskulud, välja arvatud juhul, kui ta loobub hagist või võtab selle tagasi seetõttu, et kostja on nõude pärast hagi esitamist rahuldanud.“

⁶ [Perekonnaseaduse](#) § 95 kohaselt võib põlvnemise tuvastamise asjas olla hagejaks ka laps.