



Õiguskantsler

Teie 11.12.2014 nr

Meie 14.01.2015 nr 6-1/150050/1500199

**Seisukoht vastuolu mittetuvastamise kohta
Halduskohtumenetluse seadustiku §-d 90 ja 104**

Austatud

Pöördusite õiguskantsleri poole Õiguskantsleri Kantseleis 15.12.2015 registreeritud avaldusega, milles vaidlustate halduskohtumenetluses määruskaebuselt tasutava riigilõivu põhiseaduspärasust, samas avalduses olete soovinud ka halduskohtumenetluse seadustiku (HKMS) § 90 (vastuväite esitamine kohtu tegevusele) hindamist õiguskantsleri poolt. Samuti olete viidanud kohtuniku Teie arvates ebakorrektsel tegevusele Teie kaebuse alusel menetletavas haldusasjas (Teie taotluse rahuldamata jätmine normi põhiseaduslikkuse hindamiseks).

Esmalt tuleb märkida, et õiguskantsleril puudub võimude lahususe põhimõttest ja õiguskantsleri seaduse § 25 lg-st 2 lähtuvalt võimalus anda hinnanguid kohtu tegevusele ja seisukohtadele konkreetse kohtuasja lahendamisel. Seetõttu ei saa õiguskantsler hinnata Teie kohtuasjas kohtuniku poolt tehtud otsuste ega esitatud seisukohtade õiguspärasust või kohtumenetlusse muul viisil sekkuda. Teie avaldust saab õiguskantsler käsitleda üksnes taotlusena kontrollida halduskohtumenetluses määruskaebuselt tasutava riigilõivu tagastamise aluste (HKMS § 104 lg 5) ja kohtule vastuväite esitamise regulatsiooni (HKMS § 90) põhiseaduspärasust.

Teatan Teile, et õiguskantsler ei tuvastanud Teie osutatud asjaoludel halduskohtumenetluse seadustiku määruskaebuselt riigilõivu tasumist ja lõivu tagastamist reguleerivate sätete ega halduskohtumenetluses kohtu tegevusele vastuväidete esitamist reguleerivate sätete vastuolu põhiseadusega.

Järgnevalt on selgitatud lähemalt.

I Avalduse asjaolud

Olete oma avalduses leidnud, et erinevalt kehtivast õigusest peaks määruskaebuselt halduskohtumenetluses tasutav riigilõiv (lõivu tasumise kohustus tuleneb HKMS §-st 104 ja lõivu suurus riigilõivuseaduse (RLS) § 60 lg-st 6) kuuluma tagastamisele, kui kaebus rahuldatakse. Sisuliselt tuleks lõivu seega Teie arvates käsitleda menetluskautsjonina. Teie arvates oleks kautsjoni rakendamine õiglane, sest avaliku võimu (st kohtu) eksimuse korral ei oleks põhjendatud selle kulu

Õiguskantsleri Kantselei

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

jätmine kaebuse esitaja kanda ega ka selle välja mõistmine teiselt menetluse poolelt, kui otsus haldusasjas tehakse tema kahjuks.

HKMS § 104 lg 1 ja RLS § 60 lg 6 koostoimes tuleb halduskohtumenetluses määruskaebuse esitamisel tasuta riigilõiv 15 eurot. Ilma lõivu tasumiseta kaebust menetlusse ei võeta. HKMS § 104 lg 5 loetleb juhtumid, mil tasutud riigilõiv (sh määruskaebuse esitamisel tasutud riigilõiv) halduskohtumenetluses tagastatakse. Lõivu tagastamise aluste hulgas ei ole tõepoolest määruskaebuse rahuldamise juhtumit, seega ei ole määruskaebuselt tasutava riigilõivu näol tegemist kautsjoniga sellele tavapäraselt omistatavas tähenduses.

Eesti kohtumenetluse seadustikud eristavad järjekindlalt kohtumenetluse riigilõive ja kautsjone (kassatsioonikautsjon). Õiguskirjanduses on kautsjoni kohtumenetluslikust lõivust eristatud peamiselt selle eesmärgi järgi: kui kautsjoni eesmärgina mainitakse üksnes selle liiga kergekäelise või pahatahtliku kohtusse pöördumise vastu heidutavat mõju¹, siis riigilõivu eesmärgiks on peetud menetlusökoonomia (sh heidutusfunktsiooni) kõrval ka õigusemõistmise kulude kandmises osalemise põhimõtte järgimist.² Sellest lähtuvalt tagastatakse kautsjon kassatsioonkaebuse täieliku või osalise rahuldamise korral kaebajale, riigilõivu kaebuse edukuse korral kaebuse esitajale ei tagastata, kuigi see on võimalik menetluskuluna välja nõuda sellelt kohtumenetluse poolelt, kelle kahjuks haldusasjas otsus tehti (HKMS §-d 108 ja 109).

Nii riigilõiv kui ka kohtulik kautsjon on mõistetavad riiklike lõivudena põhiseaduse § 113 tähenduses.³ Nimetatud põhiseaduse säte nõuab, et riiklikud lõivud määrataks kindlaks seadusega. Selle nõude kõrval on põhiseadusandja minu hinnangul jätnud seadusandjale lõivustamisel aga laia kaalutlusruumi. Põhiseadus ei ole seadusandjale selgesõnaliselt ette kirjutanud, milliste toimingute eest kohtumenetluses on võimalik võtta tasu ning millistel juhtudel peab nõutav rahasumma olema käsitletav lõivuna ja millistel juhtudel kautsjonina. Nimetatud kaalutlusruumis peab seadusandja toimima lähtudes oma arusaamisest erinevate põhiseaduslike väärtuste omavahelise tasakaalu kohta. Kohtumenetluses osaleva isiku õiguste ja huvide kõrval peab ta arvestama ka menetlusökoonomia ja muude põhiseaduslike väärtustega.

Õiguskantsler mõistab, et Teile tundub ebaõiglane, kui pärast määruskaebuse rahuldamist (seega kohtu eksimuse tuvastamist kõrgemalseisva kohtu poolt) kaebuselt tasutud riigilõivu ei tagastata, kuid leiab samas, et seadusandja võib siin olla lähtunud menetluse kui terviku kulude õiglase jaotamise ideest.

Määruskaebuse esitaja, kelle kasuks kohtuasi lahendatakse, saab nõuda tema poolt tasutud riigilõivu menetluskuluna välja kohtumenetluse teiselt poolelt (HKMS §-d 108 ja 109), seega sel juhul küsimust määruskaebuse esitaja ebaõiglasest kohtlemisest ei teki.

Kui aga kohtuasi laheneb määruskaebuse esitaja kahjuks, realiseerub tema jaoks risk, et negatiivse otsuse korral tuleb tal kanda menetluse kulud nende kogumis. Juba kohtu poole kaebusega pöördumisel peab kaebaja arvestama ka võimalusega, et tema kaebus on põhjendamatu ning temal tuleb selle tõttu kanda kohtumenetluse kulud. Sõltumata sellest, kes on konkreetnes kohtumenetluse faasis tekkinud menetluskulus „süüdi“, tasub kulud seadusandja praeguse seisukoha järgi lõpptulemusena üldjuhul isik, kellele on kogu õigusvaidluse tekitamine omistatav – pool kelle kahjuks kohtuotsus tehakse.

¹ Tsiviilkohtumenetluse kontekstis A. Pärsimägi. Hagimenetlus. Juura 2011, lk 227.

² K. Merusk; I. Pilving (koost.) Halduskohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2013. § 104 kommentaar A I., lk 386.

³ RKPJK 9.04.2008 otsus asjas nr 3-4-1-20-07, p 25.

Samuti tuleb silmas pidada muid riigilõivu tasumise ja tagastamise normidega koostoimes rakenduvaid HKMS-i ja riigilõivuseaduse regulatsioone. Määruskaebuselt tasutav lõivusumma on suhteliselt madal (15 eurot), selle tasumiseks on võimalik taotleda kohtult menetlusabi HKMS § 110 lg 1 p 1 või 2 järgi (mis võib praktikas tähendada lõivu tasumisest täielikku vabastamist). Need asjaolud leevendavad veelgi lõivu tasumise kohustusest isikule tekkivat kaebeõiguse realiseerimise piirangut ja võimaldavad saavutada õiglasema kulujaotuse.

Eeltoodud argumente arvestades leiab õiguskantsler, et seadusandja ei ole Teie kirjeldatud asjaoludel ületanud oma põhiseadusest tulenevat kaalutusruumi kohtumenetluse kulujaotuse määramisel. Kui Teie pakutud lahendus on mõeldav, ei nõua põhiseadus siiski, et halduskohtumenetluses määruskaebuse esitamisel tasutav riigilõiv tuleks kaebuse esitajale igal juhul tagastada, kui kaebus rahuldatakse.

Mis puudutab küsimust HKMS § 90 (vastuväide kohtu tegevusele) kohaldamisala ja sisu kohta, siis õiguskantsler märgib, et Te ei ole osutanud ühelegi konkreetsele asjaolule, mis võiks tekitada kahtlust selle normi põhiseaduspärasuses. Ainuüksi õigusteadlase väidetavalt kohtust erinev seisukoht mingi õigusnormi sisustamisel ei tähenda, et tegemist oleks põhiseadusevastase olukorraga.⁴

Õiguskantsler on lühidalt seisukohal, et määruskaebuse ja vastuväite paralleelse kohaldatavuse korral kaotaks nende eristamine mõtte. Ka õiguskirjanduses on leitud, et vastuväide ei ole halduskohtumenetluses määruskaebuse alternatiiviks, vaid tuleb kõne alla üksnes sellistes menetluslikes küsimustes, mille vaidlustamiseks ei ole võimalik esitada määruskaebust.⁵ Seetõttu ei anna Teie poolt esitatud argumentid ka selles küsimuses minu arvates piisavat alust kahelda HKMS-i regulatsiooni põhiseaduspärasuses.

Ettepanekuid õigusliku regulatsiooni muutmiseks halduskohtumenetluses on Teil võimalik esitada selles valdkonnas õigusloome eest vastutavale Justiitsministeeriumile, samuti Riigikogu õiguskomisjonile.

Samuti on Teil võimalik saada Justiitsministeeriumilt kui HKMS-i väljatöötamise eest vastutanud riigiasutuselt selgitusi selle seaduse normide sisu ja nende kehtestamise kaalutluste kohta.

Õiguskantsler tänab Teid veelkord pöördumise eest.

Austusega

/allkirjastatud digitaalselt/

Nele Parrest
õiguskantsleri asetäitja-nõunik
õiguskantsleri volitusel

Mait Laaring 6938432
Mait.Laaring@oiguskantsler.ee

⁴ Pealegi ei nähtu esitatud materjalidest, milline oli ja millele tugines riigikohtunik I. Koolmeistri seisukoht, millele Te viitate.

⁵ K. Merusk; I. Pilving (koost.) Halduskohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Juura 2013. § 90 komm A I. 1., lk 347.