



Õiguskantsler

Teie 22.04.2014 nr

Meie 09.05.2014 nr 6-1/140572/1402090

## Vastus pöördumisele Täitemenetluse süsteemi ebaõigsus

Austatud [ ]

Pöördusite õiguskantsleri poole mitmete etteheidetega nii üldiselt täitemenetluse süsteemi kui ka konkreetselt Teie suhtes läbiviidava täitemenetluse kohta.

Õiguskantsler tutvus Teie avalduses kirjeldatud seisukohtade ja isiklike hinnangutega sellest, kuidas on praktikas võimalik [täitemenetluse seadustiku](#) (TMS) erinevaid regulatsioone kuritarvitada ning täitemenetluse võlgnike õiguseid ja huve kahjustada. Teie tähelepanekud on olulised ning õiguskantsler suhtub nendesse täie tõsidusega. Siiski **leiab ta praegusel ajal, et Teie hinnangulised seisukohad ei ole piisavaks põhjuseks väitmaks, nagu oleks täitemenetluse seadustik Teie viidatud osas Eesti Vabariigi põhiseadusega vastuolus**. Nii nagu alljärgnevalt nähtub, käsitleb õiguskantsler samu küsimusi hoopis erineva sisu ja tähendusega.

Õiguskantsler eristab Teie avalduse kontekstis esiteks täitemenetluse seadustikuga seonduvad ning teiseks konkreetselt Teie suhtes läbiviidava täitemenetlusega (täiteasi nr 014-2013-1808) seonduvad aspektid. Viimastes otsustas ta omapoolset uurimist mitte läbi viia, kuna leiab, et tema uurimisega võrreldes on täna olemas märksa tõhusamad ja Teie õiguseid paremini kaitsta võimaldavad õiguskaitsevahendid.<sup>1</sup>

Selgitan, et õiguskantsleri uurimise tulemuseks saab olla vaid soovituslik ettepanek kohtutäiturile. Samas saab konkreetse täitemenetluse raames toimepandud rikkumiste puhul pöörduda esiteks kaebusega kohtutäituri poole, seejärel kohtu poole (TMS [§-d 217 ja 218](#)) ning saada õiguslikult siduv ja kõigile täitmiseks kohustuslik lahend. Oluline on teada, et [tsiviilkohtumenetluse seadustiku](#) (TsMS) [§ 475](#) lg 1 p 15 kohaselt on sellise kaebuse alusel toimuv tsiviilkohtumenetlus hagita menetlus, mis sarnaneb avaliku võimu kontrollimisele halduskohtus. Nimelt on täitemenetluse näol tegemist haldusmenetluse eriliigiga, mida viib haldusorganina läbi kohtutäitur. See tähendab ühtlasi, et erinevalt tavapärasest tsiviilvaidluse lahendamisest ei ole kohus seotud ei menetlusosaliste esitatud taotluste ega asjaoludega ega ka

<sup>1</sup> [Õiguskantsleri seaduse § 25. Avalduse läbi vaatamata jätmine](#)

[---] (3) Õiguskantsler võib jätta avalduse läbi vaatamata, kui:

[---] 4) isikul on võimalus esitada vaie või kasutada muid õiguskaitsevahendeid või kui isik jättis sellise võimaluse kasutamata; [---]“

nende hinnanguga asjaoludele, vaid kohus peab ise olema aktiivne ning on kohustatud uurimispehõhimõtet kasutades välja selgitama asjaolud ja koguma selleks vajalikud tõendid (TsMS § 5 lg 3). Samuti on kohtutäituri otsuse vaidlustamiseks ettenähtud üldisega võrreldes suhteliselt väike riigilõiv (15 eurot täismäär, 10 eurot e-toimiku vahendusel esitamisel, [riigilõivuseaduse](#) § 57 lg 10). Eeltoodu alusel leiabki õiguskantsler, et juhul, kui tunnete, et kohtutäitur on rikkunud täitemenetluse läbiviimisel Teie õiguseid või vabadusi, võiksite kasutada kirjeldatud täitemenetluse seadustikus sisalduvaid kaebevõimalusi (TMS § 217 alusel esiteks pöördumine kohtutäituri enda poole, teiseks TMS § 218 alusel vajadusel maakohtu poole).

Õiguskantsleri täiendav uurimine samas küsimuses ei saa üldjuhul olla juba olemasolevaid õiguskaitsevahendeid dubleeriv, vaid on pigem täiendav võimalus juhaks, kui need on kas ebapiisavad või esineb muu kaalukas põhjendus. Õiguskantsler leiab, et juhul, kui keegi arvab, et kohtutäitur on oma ametiülesandeid täitnud puudulikult või õigusvastaselt, siis võiks ta ka olemasolevaid õiguskaitsevõimalusi kasutada, mitte aga nendest loobuda. Teave õiguskaitsevahendite kohta on esitatud lisaks ka kohtutäituri koostatud ja kättetoimetatud täitedokumentidel.

Selgitan lisaks, et vastavalt [kohtutäituri seaduse](#) §-le 54 on ka justiitsministril distsiplinaarvõim kõikide kohtutäiturite üle. Vastavalt sama seaduse §-le 55 kontrollib ta kohtutäituri ametitegevuse nõuetekohasust. Järelevalve teostamise lõppedes saab minister määrata kohtutäiturile distsiplinaarkaristuse. Samal ajal on õiguskantsleri uurimise tulemuseks üksnes soovitus või ettepanek. Selgitan siiski, et justiitsministri järelevalve ei ole isiku jaoks mitte õiguskaitsevahend tema rikutud õiguste või vabaduste kaitseks, vaid distsiplinaarmenetluse eesmärk on kohtutäituri tegevuse seaduslikkuse objektiivne kontroll.

Järgnevalt põhjendan, miks asus õiguskantsler seisukohale, et täitemenetluse seadustikus sisalduvad kohtutäituri tegevust reguleerivad normid ei ole Eesti Vabariigi Põhiseadusega (põhiseadus) vastuolus.

Esiteks käsitlesite oma pöördumises kohtutäiturit justkui äriettevõttena, kelle peamiseks huviks on oma kasumi maksimeerimine.

Sellise lähenemisega ei saa nõustuda. Kohtutäituri seaduse mõtte järgi on kohtutäituri kui avaliku võimu rakendaja näol tegemist väga selgelt ja üheselt avaliku võimu esindajaga. Kohtutäitur ei ole küll riigiametnik, kuid ta täidab eraisikuna talle seadusega pandud avalik-õiguslikke ülesandeid ja teostab neid täites samuti riigivõimu. Seetõttu on kohtutäituri tegevus reguleeritud just avaliku (mitte era-) õiguse normidega ning ta tegutseb avalik-õiguslikes suhetes, kasutades talle riigi poolt antud võimuvolitusi. Sellest tõdemusest ei tulene kohtutäiturile ühtegi riigivõimu eriõigust, vaid ainult kohustus tegutseda üksnes põhiseaduse ja sellega kooskõlas olevate seaduste alusel. See tähendab kohustust tegutseda seaduslikult, püüdu arvestada kõikide nii sissenõudja kui ka võlgniku õiguste ja huvidega ning järgida hea halduse tava põhimõtet (käituda isikusõbralikult kõige laiemas mõttes). Samas tuleb silmas pidada täitemenetluse peamist eesmärki, milleks on siiski sissenõudja õigustatud huvi realiseerimine ehk nõude täitmine.

Arvestades, et Eesti kuulub kontinentaalõiguse süsteemiga riikide hulka, kehtib mistahes avaliku võimu rakendamisel põhiseaduse §-s 3 sisalduv seaduslikkuse põhimõte, mille kohaselt on mh ka kohtutäitur seotud seadusega. See tähendab, et kohtutäitur saab täitemenetluse käigus teha üksnes seda ja nii palju, kui palju õigusi ja volitusi on talle Riigikogu seadusega andnud, sh arvestama täitemenetluse olemust ja mõlema täitemenetluse poole õigustatud huvisid. Kuigi tõepoolest on kohtutäituril õigus valida täitemenetluse läbiviimisel erinevate toimingute vahel,

peab iga selline valik olema põhjendatud just konkreetse juhtumi asjaolude valguses; samuti on kohtutäituri tegevus kohtulikult kontrollitav. Probleemide ilmnemisel tuleks ühtlasi hinnata, kas see on tingitud õigusnormidest või nende mitte-eesmärgipärasest rakendamisest.

Teiseks kirjeldasite oma pöördumises kohtutäituri ebaviisakat ja jõupositioonilt lähtuvat käitumist.

Selline hinnang teeb murelikuks, kuna täitemenetluse seadustiku mõtte kohaselt peab nii nagu iga avaliku võimu esindaja, ka kohtutäitur käituma isikusõbralikult kõige laiemas tähenduses. Juba 2005. aastal asus Riigikohus seisukohale, et haldusorgani kohustuste hulka ei kuulu mitte üksnes formaalselt aktide andmiseks vältimatult vajaliku menetluse läbiviimine, vaid ka hoolitsemine selle eest, et ka õiguslaste teadmisteta ja asjaajamises vilumatul isikul oleks võimalus menetluses tulemuslikult osaleda.<sup>2</sup> Nõustamine ja selgitamine võib seejuures toimuda nii taotleja palvel kui ka haldusorgani algatusel, iseäranis juhtudel, kui isiku õiguste kahjustamise oht on piisavalt suur ja tõenäoline. Kahtlemata on täitemenetluse puhul tegemist sellise menetlusega, mille käigus on võimalik üsna intensiivselt sekkuda erinevate õiguste kasutamisse (eriti nt omandiõigusesse vara realiseerimisel). Kirjeldatud avaliku võimu esindaja suhtumine oma ametiülesannete täitmisse kuulub põhiseaduse §-s 14 sisalduva hea halduse tava põhimõtte juurde. Hea halduse tava põhimõttel on Eesti õigusruumis eriliselt kaalukas tähendus ning Riigikohus on seda pidanud lausa üheks põhiõiguseks ja seejuures üheks põhiseadusega kõrgeimal tasemel kaitstavaks põhiõiguseks.<sup>3</sup> Seetõttu ei tohi ka ükski kohtutäitur avaliku võimu esindajana suhtuda täitemenetluse võlgnikesse ei ebaviisakalt ega ka jõupositioonilt lähtuvalt.

Kirjutate edasi oma pöördumises, et kohtutäitur jättis Teie pöördumistele sisuliselt reageerimata. Ka antud küsimuses näeb kohtutäituri seaduse [§ 7 lg 2](#) ette, et menetlusosalisel on õigus taotleda seoses ametitoiminguga selgitusi otse kohtutäiturilt. Sellele vastab kohtutäituri kohustus pöördumistele vastata, seejuures viisil, mis on adressaadile tegelikult mõistetav. Juhul, kui leiate, et kohtutäituri saadetud Teie sõnul standardtühiloba ei vastanud sisuliselt Teie küsimustele, siis soovitab õiguskantsler kohtutäituri poole uuesti pöörduda ning paluda täiendavaid selgitusi. Õiguskantsleri hinnangul on mistahes vastus, mis ei võimalda isikul, kellele see on suunatud, lihtsal ja arusaadaval viisil selle sisu mõista, koostatud hea halduse tava põhimõtet rikkudes.

Täitemenetluse läbiviimisel on muidugi oluline arvestada, et selle ja kohtutäituri tegevuse peamine eesmärk on siiski sissenõudja õigustatud huvi kaitse ja nõude täitmine. Täitemenetlus asub vaidluse lõpus ning piirdub ainult teatud asutuse, organi või ka kohtu sisulise lahendi täitmisega. Täitemenetluses enam põhivaidluse üle ei arutata, vaid tegeletaksegi üksnes ja võimalikult tõhusalt konkreetse nõude täitmisega. Seda käsitletakse ka nn formaliseeritud menetlusena, kus kohtutäitur viib üksnes ellu täitedokumentis sisalduva kohustuse ning tal puudub õigus anda hinnanguid põhivaidlusega seonduvates küsimustes. Täitemenetlust algatades kontrollib ta üksnes seda, kas täitmiseks esitatud dokument vastab formaalselt seaduse nõuetele ning seejärel viib täide selles sisalduva kohustuse täitemenetluse seadustiku tingimusi ja korda arvestades.

Lisaks sissenõudja õigustatud huvide kaitsmisele peab kahtlemata olema tagatud ka täitemenetluse võlgniku huvide arvestamine ning võlgnikku ei tohiks koormata rohkem, kui see on sissenõudja huvides (minimaalselt) vajalik.<sup>4</sup>

<sup>2</sup> RKKKo 15.02.2005, [3-3-1-90-04](#), p 16.

<sup>3</sup> RKPJKo 17.02.2003, [3-4-1-1-03](#), p 16; RKPJKo 07.02.2014, [3-4-1-38-13](#), p 29.

<sup>4</sup> RKTkm 22.12.2003, [3-2-1-147-03](#). RKTko 02.02.2005, [3-2-1-157-04](#): „Täitur lähtub täitemenetluse algatamisel sissenõudja sooviavaldusest ning tagab tema huvide kaitse. Samas peab olema tagatud ka võlgniku huvide arvestamine ning võlgnikku ei tohiks koormata rohkem, kui see on sissenõudja huvides vajalik. Käesoleva asja

Järgmisena leiate, et täitemenetluse seadustikus on täielikult reguleerimata täitmise alla sattunud isiku varade arestimine ja hindamine. Ka selle seisukohaga ei saa nõustuda. Õiguskantsleri hinnangul on seadusandja püüdnud teadlikult luua võimalikult tasakaalustatud lahenduse, mille puhul on eelistatud küll sissenõudja huvi, kuid seejuures nõuab seadus võimalikult suures ulatuses ka täitemenetluse võlgniku huvidega arvestamist. Eespool kirjeldatud põhiseaduse §-st 3 tulenevast seaduslikkuse põhimõttest tulenevalt ei saa kohtutäitur neid oma töös arvestamata jätta, see oleks seadusandja loodud eesmärgi ja juhustega vastuolus. Ka siinkohal tuleb muidugi rõhutada, et asudes vaidluse lõpus ning tegeledes üksnes täitmisega, ei saagi täitemenetlus olla ülemäära aeganõudvalt põhjalik. Samas peab kohtutäitur arvestama kohustusega viia nt enamipakkumine läbi täitemenetluse seadustikuga sätestatud korras.

Kirjeldate oma pöördumises võimalikke rikkumisi kohtutäitur Marek Laanemetsa läbi viidud täitemenetluse käigus. Selgitasin Teile eespool, et õiguskantsler otsustas kirjeldatud rikkumisi mitte uurida, vaid soovib Teil kasutada spetsiifiliselt täitemenetluse jaoks loodud õiguskaitsevahendeid.

Mis puudutab manukate erapoolikust konkreetsetes täitemenetluses, siis iseenesest ei keela TMS [§ 9](#) lg 7 manukaks olemist tegutsemisel kohtutäiturina või töötamisel kohtutäituri büroos, küll aga on selline lahendus keelatud, kui ilmneb mõni samas paragrahvis nimetatud taandamise alus.

Edasi tõstatate küsimuse kohtutäituri tasustamise süsteemi ebaõigsusest. Märgin, et 2013. aasta lõpus saatis Justiitsministeerium erinevatele asutustele arvamuse avaldamiseks mitmed kohtutäituri seaduse muutmise ettepanekud, mh ka kohtutäituri töö tasustamisega seonduvad.<sup>5</sup> Seetõttu ei pea õiguskantsler praegusel ajal omapoolset täiendavat analüüsi selles küsimuses põhjendatuks, vaid ta jälgib jätkuvalt, millised konkreetsete lahendused välja töötatakse.

Oma pöördumise lõpus annate väga karmi hinnangu täitemenetluse süsteemile tervikuna. Selline suhtumine teeb murelikuks, eriti kui teada esiteks eelkirjeldatud seadusandja loodud mõlema täitemenetluse poole õiguste ja huvide kaitseks mõeldud lahendusi täitemenetluse seadustikus ning kohtutäituri seaduses, samuti ka kohtutäituri olemust avaliku võimu rakendajana. Teiseks toetab minu eelkirjeldatud seisukohti ka kohtupraktika, mille on puhul on näha, kui hoolikalt hindab kohus hagita menetluse vormis uurimispõhimõtet rakendades igat konkreetset juhtumit. Seetõttu võib vaid loota, et nii nagu üldiselt, ei jäta täitemenetluse võlgnikud vajadusel oma rikutud õiguste kaitseks olemasolevaid õiguskaitsevahendeid kasutamata. Tutvusin elektroonilise kohtuinfosüsteemi vahendusel tsiviilasja 2-11-25860 materjalidega, kuid nendest ei nähtu, et oleksite täitemenetlusega seoses kohtu poole pöördunud.

---

materjalid viitavad aga sellele, et kohtutäituri oli võimalus ühes ja samas tsiviilasjas tehtud kohtulahendite alusel täidetavad rahalised nõuded summeerida ning koondada need ühte täitemenetlusse, vältides sellega oluliselt suuremaid täitekulusid.“

<sup>5</sup> [Kohtutäituri seaduse muutmise eelnõu väljatöötamise kavatsus](#). Mh selgitatakse: „Analüüs käsitleb probleeme täitemenetlusega kaasnevate kuludega, selle mõju sundtäitmisele ning võimalike lahendusvariante soodustamiseks kiiret ja tõhusat täitemenetlust. [...] Riigikohus on oma praktikas korduvalt rõhutanud, et kohtutäituri tasumäärade puhul on sisuliselt tegemist riikliku lõivuga, mille suurus peab olema proportsionaalne ning sõltuvuses menetluse keerukusega. Riikliku lõivu eripärast lähtuvalt on samuti oluline tagada kohtutäituri tasu läbipaistvus ning selle suuruse etteaimatavus seadusest sätestatust lähtuvalt.“

Kohtutäituri tasumäärade ülevaatamise ning muutmise peamiseks eesmärgiks on muuta kohtutäituri tasu proportsionaalsemaks, st viia erinevad tasu liigid vastavusse nende eesmärgiga ning kõrvaldada ebakõlad kohtutäituri poolt tehtavate toimingute hulga ja ulatuse ning nende eest võetava tasu vahel. Ehk teisisõnu, eesmärgiks on viia kohtutäituri tasu enam kooskõlla kulupõhise arvestusega.“

**Lõpetuseks** soovib õiguskantsler rõhutada, et kuigi ta ei tuvastanud Teie pöördumise alusel täitemenetluse seadustiku lahenduste põhiseadusvastasust, peab ta tema poole pöördumist ja kõigi nende tähelepanekute tegemist oluliseks. Täitemenetluse ja võlgniku õigustatud huvide kaitsega seonduvad küsimused on kahtlemata olulised. Seetõttu suhtub õiguskantsler tõsiselt ja hoolikalt mistahes teabesse, mis viitab probleemide olemasolule.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Nele Parrest  
õiguskantsleri asetäitja-nõunik  
õiguskantsleri volitusel

Koopia:       - Riigikogu esimees Eiki Nestor ([riigikogu@riigikogu.ee](mailto:riigikogu@riigikogu.ee))  
                  - Riigikogu õiguskomisjoni esimees Neeme Suur  
                  - Justiitsminister Andres Anvelt ([info@just.ee](mailto:info@just.ee))  
                  - Kohtutäitur Marek Laanemets ([Marek.Laanemets@taitur.just.ee](mailto:Marek.Laanemets@taitur.just.ee))  
                  - Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda ([info@kpkoda.ee](mailto:info@kpkoda.ee))

Helen Kranich 693 8446  
[helen.kranich@oiguskantsler.ee](mailto:helen.kranich@oiguskantsler.ee)