



ÕIGUSKANTSLER

Adressaat
Aadress

Teie

nr

Õiguskantsler 27.10.2009 nr 6-3/091174/0906513

Lõppvastus

Pöördusite minu poole avaldusega justiitsministri 28.12.2005 määruse nr 59 "Kohtule dokumentide esitamise kord" põhiseaduspärasuse kontrollimiseks.

Analüüsinud Teie avalduses ja Justiitsministeeriumi vastuses sisalduvat ning asjakohaseid õigusnorme, olen seisukohal, et **justiitsministri 28.12.2005 määrus nr 59 "Kohtule dokumentide esitamise kord" on osas, milles näeb ette üksnes elektroonilises vormis maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamise, kooskõlas Eesti Vabariigi põhiseadusega.**

Järgnevalt selgitan oma seisukohta lähemalt.

I Asjaolud ja menetluse käik

1. 15.06.2005 vastu võetud ja 01.01.2006 jõustunud tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse § 6 lg 1 kõlas: "Tsiviilkohtumenetluse seadustikus ettenähtud maksekäsu elektrooniline kiirmenetlus toimub kuni kohtutes tehniliste tingimuste loomiseni paber kandjal esitatud dokumentide alusel. Elektroonilisele menetlusele ülemineku aja ja kohtud, kus seda rakendatakse, määrab justiitsminister vastavalt tehnilistele võimalustele."
2. 15.07.2008 jõustunud muudatustega¹ muudeti § 6 lg 1 lauset 2, mis käesoleval hetkel kõlab järgmiselt: "Justiitsminister kehtestab määrusega elektroonilisele maksekäsu kiirmenetlusele ülemineku aja, tingimused ja korra."
3. Viidatud tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse säte on mh volitusnormiks justiitsministri 28.12.2005 määrusele nr 59 "Kohtule dokumentide esitamise kord".
4. Justiitsministri 12.12.2008 määruse nr 52 "Kohtulikke registreid ja nendega seotud infosüsteeme puudutavate justiitsministri määruste muutmine" §-ga 4 muudeti justiitsministri 28.12.2005 määrust nr 59 "Kohtule dokumentide esitamise kord". Muudatused jõustusid

¹ Karistusregistri seaduse, kriminaalmenetluse seadustiku, tsiviilkohtumenetluse seadustiku, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse ja väärtemenetluse seadustiku muutmise seadus (RT I 2008, 28, 180).

01.01.2009. Kui selle ajani kehtinud määruse järgi võis maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitada kohtule paberil määruse lisades 1 ja 2 kehtestatud vormil (§ 4 lg 1), siis alates 01.01.2009 tuleb maksekäsu avaldus esitada elektrooniliselt (§ 4 lg 1 tunnistati kehtetuks, muudeti § 1 lõiget 2, määrust täiendati §-dega 20³ ja 24¹).

5. Pöördusite 08.07.2009 minu poole avaldusega, milles palusite kontrollida, kas justiitsministri määrusega kehtestatud ja 01.01.2009 jõustunud norm, mis muudab maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamise täielikult elektrooniliseks, rikub Eesti Vabariigi põhiseadusega (PS) kaitstavaid põhiõigusi ja -vabadusi. Leidsite, et isikud, kes ei ole võimelised elektroonilist avaldust esitama, peavad hagita menetlusest loobuma ja on seega asetatud ebavõrdsesse positsiooni.

6. Teavitasin Teid menetluse alustamisest 17.07.2009 menetlusteates ning pöördusin samal päeval teabe nõudmisega justiitsministri poole.

7. Justiitsministeeriumi vastus jõudis minuni 03.09.2009. Selles asuti seisukohale, et maksekäsuavalduse elektrooniline vorminõue on kooskõlas PS §-ga 15: sellisel piirangul on legitiimne eesmärk ja see piirang on eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne.

8. Ministeerium selgitas oma vastuses, et maksekäsuavalduse elektroonilise vorminõude kehtestamise eesmärk on menetlusökonoomia ja kohtusüsteemi efektiivsus. Mõlemad on põhiseaduslikud õigusväärtused, mis tagavad kohtupidamise mõistliku aja jooksul ning seeläbi ausa kohtupidamise ja isikute õiguste parema kaitse.

9. Ministeerium tõi oma vastuses välja, et maksekäsumenetluses lahendatud asjade keskmine menetlusaeg oli 2007. aastal 158 päeva, 2008. aastal 203 päeva. Seejuures esitati 2008. aastal võrreldes eelmise aastaga pea poole võrra enam avaldusi (kokku 64052). Kuna maksekäsuavalduste lahendamisele kuuluv ressurss konkureeris hagimenetluse lahendamisele kuuluva ressursiga, siis ei erinenud maksekäsumenetluse ja hagimenetluse menetlusaeg kuigivõrd.

10. Pärast maksekäsuavalduste elektroonilise vorminõude kehtestamist on maksekäsu kiirmenetlus muutunud Justiitsministeeriumi andmete kohaselt oluliselt kiiremaks. Nii oli 2009. aasta I poolaastal keskmine menetlusaeg 63 päeva, sh elatise nõudes 50 päeva. Seejuures esitati 2009. aasta I poolaastal maksekäsuavaldusi rohkem kui eelmisel aastal võrreldaval perioodil (2008. a I pa 16 968, 2009. a I pa 18 375). Samuti on ministeeriumi sõnul vähenenud kiirmenetluse avaldusi menetlevate ametnike personalikulu. Kui 2008. a oli see kokku ligemale 7,5 miljonit, siis 2009. aastal jäävad need alla 4 miljoni krooni. Ministeerium rõhutas oma vastuses ka, et kuna elektroonilise maksekäsu menetluse ressurss konkureerib vähem muude tsiviilasjade menetlemise ressursiga, siis on kohtud 2009. aasta I poolaastal suutnud menetleda keskmiselt 12,4% enam tsiviilasju kui aasta varem, s.o 2008. aasta I poolaastal.

11. Kiirem ja odavam maksekäsumenetlus on ministeeriumi hinnangul odavam ka kohtusse pöördujale, kuna väiksemad menetluskulud võimaldavad rakendada seal madalamat riigilõivu ja isik saab oma rahalist nõuet tunnustava täitedokumendi kätte kordades kiiremini.

12. Ministeerium selgitas vastuses, et paberkandjal maksekäsuavalduse esitamise võimaldamisel ei olnud võimalik saavutada elektroonilise maksekäsu menetlusega võrreldavat efektiivsust – paberkandjal olevat avaldust ei ole võimalik koheselt elektrooniliselt töödelda ja menetleda, mistõttu oleks tegu sarnaselt hagimenetlusega suuremal määral inimressurssi nõudva menetlusega.

13. Ministeerium juhtis tähelepanu ka asjaolule, et tulenevalt isikut tõendavate dokumentide seaduse (edaspidi ITDS) §-dest 5 ja 6 on ID-kaardi omamine kohustuslik nii Eesti kodanikule kui Eestis kehtiva elamisloa või elamisõiguse alusel püsivalt viibivale välismaalasele. Riik ei pea oma haldusvõimekuse ja menetlusökoonomia edendamisel arvestama olukorraga, et isikud ei täida neile seadusest tulenevat kohustust (sh soetada ID-kaart). Seejuures on riik loonud võimaluse ka neile isikutele maksekäsuavalduse esitamiseks, kellel endal ei ole arvutit või ID-kaardilugejat või kellel puudub elektroonilise avalduse iseseisvaks esitamiseks piisav arvutioskus. Kõikidesse maakohutute kantseleidesse on paigaldatud ID-kaardi lugejaga varustatud avalikud arvutid. Kui inimene ei suuda iseseisvalt arvutit maksekäsuavalduse esitamiseks vajalikul määral kasutada, nõustab ja abistab teda kohtu kantselei töötaja. Seejuures on arvuti kasutamine maakohutute kantseleides isikule tasuta.

II Analüüsitud õigusnormid

14. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse § 6 lg 1:

"(1) Tsiviilkohtumenetluse seadustikus ettenähtud maksekäsu elektrooniline kiirmenetlus toimub kuni kohtutes tehniliste tingimuste loomiseni paberikandjal esitatud dokumentide alusel. Justiitsminister kehtestab määrusega elektroonilisele maksekäsu kiirmenetlusele ülemineku aja, tingimused ja korra."

15. Justiitsministri 28.12.2005 määrus nr 59 "Kohtule dokumentide esitamise kord":

"§ 1. Määruse eesmärk

(1) Määrusega kehtestatakse kohtule dokumentide elektroonilise esitamise ning digitaalalkirjastamise nõuded.

(2) Määrusega kehtestatakse vormistusnõuded järgmiste dokumentide kohta:

1) elektrooniliselt esitatav maksekäsu avaldus;

1¹) infosüsteemide andmevahetuskihi (edaspidi X-tee) kaudu esitatav maksekäsu avaldus;

1²) paberil esitatav vastuväide maksekäsu kiirmenetluses;

[...]

§ 24¹. Elektroonilise maksekäsu kiirmenetluse rakendamine

(1) Alates 1. jaanuarist 2009 rakendatakse täielikku elektroonilist maksekäsu kiirmenetlust.

[...]."

16. Järgnevalt keskendun peamiselt eeltoodud justiitsministri määruse põhiseaduspärasuse analüüsimisele, kuna kohtu õigus ja kohustus alates 01.01.2009 aktsepteerida vaid elektrooniliselt esitatavat maksekäsu avaldust tuleneb vahetult sellest.

III Õiguslik analüüs

1. Riivatav põhiõigus ja riive lubatavuse eeldused

17. PS § 14 järgi on õiguste ja vabaduste tagamine seadusandliku, täidesaatva ja kohtuvõimu ning kohalike omavalitsuste kohustus. PS § 15 lg 1 ls 1 sätestab, et igal juhul on õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. Kõnealustest põhiseaduse normidest tuleneb

üldine põhiõigus tõhusale õiguskaitsele ja ausale õigusemõistmisele, mis peab tagama isiku õiguste lünkadeta kohtuliku kaitse.²

18. Õigust tõhusale õigusemõistmisele riivab iga riigipoolne akt, mis takistab või raskendab ligipääsu õigusemõistmisele. Menetlustähtajad, riigilõivud, kohtualluvuse kriteeriumid jms, samuti ka vaatluse all olevad vormi- ja edastamisnõuded piiravad PS §-dest 14 ja 15 tulenevat õigust. Sellised piirangud ei tähenda aga automaatset vastuolu põhiseadusega – piirang on põhiseaduspärane (ja seega ka lubatav), kui täidetud on formaalsed ja materiaalsed õiguspärasuse nõuded.

19. Kuna kõnealusel juhul ei ole küsimus analüüsitava justiitsministri määruse formaalsest õiguspärasusest³, keskendun järgnevalt üksnes materiaalse ehk sisulise õiguspärasuse analüüsimisele. See tähendab, et hindan, kas piirangul on legitiimne eesmärk ja piirang on selle eesmärgi saavutamiseks proportsionaalne (s.o sobiv, vajalik ja mõõdukas selle eesmärgi saavutamiseks). Kuna põhiõigus tõhusale õiguskaitsele on seadusereservatsioonita põhiõigus, saab selle piiramise õigustuse ehk legitiimse eesmärgina arvestada üksnes teisi põhiõigusi või põhiseaduslikke väärtusi.

2. Riive eesmärk ja selle legitiimsus

20. Maksekäsu kiirmenetluse avalduse elektrooniliselt esitamise nõude kehtestamise eesmärki ei ole määruse muutmisel seletuskirjas selgitatud.⁴ Muudatusi nimetatakse "redaktsioonilist laadi" olevateks (seletuskirja lk 4). Üksnes elektrooniliselt toimuva maksekäsu kiirmenetluse eesmärki ei ole selgitatud ka tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse eelnõu seletuskirjas.⁵

21. Nagu märkis ka Justiitsministeerium oma vastuses, on maksekäsu kiirmenetluse avalduse elektrooniliselt esitamise nõue põhjendatav kohtusüsteemi efektiivse toimivusega (mille tagamiseks võib olla vajalik ka menetlusökoonomia), mis on PS XIII peatükist tulenev põhiseaduslik õigusväärtus⁶ ja seega PS §-dest 14 ja 15 tuleneva põhiõiguse piiramisel legitiimne eesmärk.

² Viimati nt RKPJKo 17.07.2009, nr 3-4-1-6-09, p 15.

³ Formaalne kooskõla põhiseadusega tähendab, et põhiõigusi piirav õigustloov akt peab vastama põhiseaduse pädevus-, menetlus- ja vorminõuetele ning määratuse ja seadusereservatsiooni põhimõtetele. "Üldist seadusereservatsiooni konkretiseerivast seaduslikkuse põhimõttest tulenevalt peab volituse alusel antud määrus vastama volitavale seadusele. Seadusele vastavus tähendab seejuures nõuet, et volitusest ei astutaks üle ega asutaks reguleerima küsimusi, mis pole volitusest hõlmatud." (RKPJKo 25.06.2009, nr 3-4-1-3-09, p 19)

⁴ Kohtulikke registreid ja nendega seotud infosüsteeme puudutavate justiitsministri määruste muutmise määruse eelnõu ja selle seletuskiri on kättesaadavad e-õiguses: http://eoigus.just.ee/?act=6&subact=1&OTSIDOC_ELEHT=238338&did=238331&kkring=238338&ver=&nr=1.

⁵ Seletuskirjas on märgitud üksnes järgmist: "Arvestades sellega, et kohtute varustatus tehniliste seadmetega ei ole ühtlane, võimaldab käesolev säte kuni kohtutes vastavate tehniliste tingimuste loomiseni maksekäsu kiirmenetlust läbi viia paberandjal esitatud dokumentide alusel. Justiitsministrile antud delegatsiooninorm võimaldab tehnilisest valmisolekust lähtuvalt elektroonilisele menetlusele ülemineku aja täpsemalt määrata." Kättesaadav arvutivõrgus: www.riigikogu.ee.

⁶ Nt RKPJKo 09.04.2008, nr 3-4-1-20-07, p 19: "Kohtusüsteemi efektiivsuse tagamine on PS XIII ptk-s väljenduv põhiseaduslik õigusväärtus, mis suudab tagada kohtupidamise mõistliku aja jooksul ning seeläbi ausa kohtupidamise ja isikute õiguste parema kaitse. Kohtute menetluslik tõhusus on oluline nii kohtusüsteemi funktsioneerimiseks tervikuna (kohtute üldise töökoormuse seisukohalt) kui ka igale kohtuasjale mõistliku aja jooksul lahendi tagamiseks (kohtuasja menetlemise pikkus, väljendatud õiguses oma kohtuasja menetlemisele mõistliku aja jooksul Euroopa inimõiguste konventsiooni art 6 lg-s 1)."

22. Kohtusüsteemi efektiivne toimivus on oluline mitte üksnes abstraktselt riigi ja kohtusüsteemi kui terviku jaoks, vaid ka iga konkreetse kohtuasja lahendamisel. Seda põhjusel, et kohtusüsteemi toimivuse efektiivsusest sõltub konkreetse kohtuasja lahendamine mõistliku aja jooksul ja kohtumenetlusega kaasnevate kulude suurus isikule.

3. Riive proportsionaalsus

23. On mõistetav, et läbi elektroonilise asjaajamise muutuvad erinevad õiguslikud protseduurid eelduslikult kiiremaks ning vähemasti kohtusüsteemi enda jaoks lihtsamaks ja vähem ressursi nõudvaks, sest andmeid on lihtsam töödelda. Seega on valitud vahend – maksekäsu kiirmenetluse avalduse elektrooniliselt esitamise nõue – sobiv kohtusüsteemi efektiivsuse tõstmiseks.

24. Valitud meede on ka vajalik, s.t abstraktselt analüüsides ei ole võimalik öelda, et oleks olemas teisi sama tõhusaid, kuid vähem riigi ressursse nõudvaid vahendeid kohtusüsteemi efektiivsuse samaväärseks tõstmiseks.

25. Vahendi mõõdukuse hindamisel tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusesse sekkumise intensiivsust ja teisalt eesmärgi kaalukust.

26. Olen seisukohal, et eesmärk – kohtusüsteemi efektiivse toimimise tagamine – on kindlasti kaalukas. Nagu eespool selgitasin, sõltub sellest isiku jaoks eeskätt konkreetse kohtumenetluse toimimine mõistliku aja jooksul. Efektiivselt mittetoimiv kohtusüsteem ei suuda tagada mõistliku aja põhimõtte järgimist, kohtuasjade lahendamine venib ning seeläbi võivad isikute õigused jääda sisuliselt kaitseta. Kohtute autoriteet ja usaldusväärsus konkreetse isiku ja ka laiemalt ühiskonna silmis vähenevad. Abstraktselt riigi tasandil hinnates sõltub kohtute efektiivsusest küsimus, kui palju (lisa-)ressursi vajab kohtusüsteem toimimiseks. Efektiivselt toimiv ja seeläbi usaldusväärset tekitav kohtusüsteem on oluline õigusriigi tagamiseks.

27. Samas leian, et kõnealusel juhul ei ole tegu nii intensiivse PS §-dest 14 ja 15 tuleneva õiguse tõhusale õiguskaitsele riivega, mis kaaluks kohtusüsteemi efektiivse toimimise tagamise eesmärgi üles. Põhjendan seda järgmiselt.

28. Esiteks, maksekäsu kiirmenetluse avalduse elektrooniline esitamine eeldab ID-kaardi olemasolu. Nagu eespool selgitatud, on ID-kaart kohustuslik nii Eesti kodanikele kui ka Eestis elamisloa või elamisõiguse alusel püsivalt viibivatele (elavatele) välismaalastele (ITDS §-d 5 ja 6, § 19 lg 1). Seega on seaduskuulekal inimesel olemas ID-kaart.

29. Samas ei piisa pelgalt ID-kaardi olemasolust, et maksekäsu kiirmenetluse avaldust elektrooniliselt esitada. Selleks peavad olemas olema ka ID-kaardi kehtivad sertifikaadid⁷ (samuti nende kasutamiseks vajalikud turva- ehk PIN-koodid⁸), arvuti, ID-kaardi lugeja ja installeeritud vajalik tarkvara, mis ühendab omavahel ID-kaardi ja ID-kaardi lugeja ning tagab ID-kaardi kasutamise isiku tuvastamist vajavas internetikeskkonnas.

⁷ ITDS § 19¹ lg 1 ls 1: "Isikutunnistusele kantakse digitaalset tuvastamist võimaldav sertifikaat ning digitaalset allkirjastamist võimaldav sertifikaat."

⁸ Digitaalsel allkirjastamisel ja digitaalsel isikusamasuse kontrollimisel kasutatavad turvakoodid – vt lähemalt: <http://www.sk.ee/pages.php/0202040104>.

30. Kuigi seadus ei kohusta otseselt kehtivat sertifikaati⁹ omama, näeb ITDS § 18¹ lg 3 otseselt ette, et avalik-õigusliku teenuse elektroonilisel osutamisel on õigus nõuda isikutunnistusele kantud digitaalset tuvastamist ja digitaalset allkirjastamist võimaldava sertifikaadi kasutamist (lause 1). Kui isik keeldub digitaalset tuvastamist ja digitaalset allkirjastamist võimaldava sertifikaadi kasutamisest, võib jätta talle avalik-õigusliku teenuse osutamata (ITDS § 18¹ lg 3 lause 2).

31. Justiitsministeerium kinnitas oma vastuses, et kõigis maakohtutes on olemas võimalused tasuta vajaliku tarkvaraga arvuti ja ID-kaardi lugeja kasutamiseks. Lisaks tuleneb rahvaraamatukogu seadusest, et igas rahvaraamatukogus võimaldatakse teabe taotlejal kasutada arvutit üldkasutatava andmesidevõrgu kaudu avalikustatud teabega tutvumiseks; seejuures on raamatukogu töötaja kohustatud isikuid abistama riigi- ja kohaliku omavalitsuse asutuste veebilehtedele juurdepääsu saamiseks (§ 15 lg 2¹). Mulle teadaolevalt peaks enamikes rahvaraamatukogudes olema ka ID-kaardi lugeja ja vastav tarkvara. Seega on tehnilised võimalused elektroonilise maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamiseks olemas ka olukorras, kus isikul endal arvuti, ID-kaardi lugeja või tarkvara puuduvad.

32. Täpsustuseks lisan ka, et maksekäsu kiirmenetluse avaldust on võimalik kõnealuse määruse järgi esitada kas e-toimiku menetlemise infosüsteemi (lühendatult nimetatakse seda e-toimiku süsteemiks) või X-tee (ehk infosüsteemide andmevahetuskihi; eeldab vastava lepingu olemasolu ja suunatud pigem juriidilistele isikutele) kaudu. Lingid e-toimiku ja X-tee infosüsteemidele on olemas nii eesti.ee kui ka Justiitsministeeriumi koduleheküljel.¹⁰ E-posti vahendusel ei ole maksekäsu kiirmenetluse avaldust võimalik esitada.¹¹ Taoline järeldus tuleneb määruse järgmiste paragrahvide tõlgendamisest: § 1 lg 1 punktid 1-1², § 2, § 20³.

33. Teiseks, situatsioonis, kus isik ei oska või ei taha arvutit kasutada, on ministeerium viidanud võimalusele esitada elektrooniline maksekäsu kiirmenetluse avaldus läbi esindaja. Põhimõtteliselt on selline lahendus tõepoolest võimalik ja räägib maksekäsu kiirmenetluse avalduse elektrooniliselt esitamise kohustuse poolt. Siinkohal küll möönan, et esindaja palkamine tähendab täiendavat raha- või ajakulu (menetlusabi taotlemise korral), mistõttu suurt kaalule sellele argumendile ei saa omistada.

34. Arvuti kasutusoskuste puudumise või vähesuse korral on põhimõtteliselt võimalik sõprade või sugulaste abi kasutamine. Justiitsministeerium rõhutas oma vastuses ka, et maakohtute kantselei töötajad on valmis abistama inimesi avalduse vormistamisel ja esitamisel. Need nimetatud variandid teise isiku abi kasutamiseks on praktikas võimalikud, kuid inimeselt ei saa nende kasutamist igal juhul nõuda. Seda põhjusel, et maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamine võib eeldada selliste isikuandmete töötlemist, mille avaldamine neile, kellel puudub andmete saladuses hoidmise kohustus (erinevalt nt esindajast), võib olla maksekäsu kiirmenetluse avaldust esitada soovijale vägagi ebamugav (nt elatise asjades).

35. Kolmandaks ei tähenda maksekäsu kiirmenetluse avalduse elektrooniliselt esitamise oskamatus või soovimatus hariduslikel, majanduslikel, sotsiaalsetel vms põhjustel seda, et isikul puuduks võimalus oma õigusi kohtuteel kaitsta. Isikul säilib alati võimalus esitada paber kandjal olev hagiavaldus hagi menetluses.

⁹ Sertifikaadid kehtivad 5 aastat, kuid mitte kauem kui ID-kaart (Vabariigi Valitsuse 14.12.2006 määruse nr 260 "Isikutunnistuse vormi ja tehnilise kirjelduse ning isikutunnistusele kantavate andmete loetelu kehtestamine ja isikutunnistusele kantavate digitaalsete andmete kehtivusaja määramine" § 5 lg 5). Sertifikaate saab tasuta uuendada. Vt pikemalt sertifikaatide ja nende uuendamise kohta: <http://www.sk.ee/pages.php/0202040102.674>.

¹⁰ Vt <http://www.eesti.ee/est/kodanik>, <http://www.just.ee/39261>.

¹¹ Täpsustuseks tuleb lisada, et vastuväite võib maksekäsu kiirmenetluses esitada siiski ka paber kandjal.

36. Tuleb möönda, et hagimenetlusega kaasneb tõepoolest isiku jaoks tõenäoliselt veidi kallim ja ajaliselt pikem menetlus. Näiteks maksekäsu kiirmenetluse avalduselt tuleb tasuda riigilõivu 3% põhinõudelt, kuid mitte vähem kui 750 krooni ning mitte rohkem kui 20 000 krooni (riigilõivuseaduse § 56 lg 3).¹² Isik, kes elektroonilist maksekäsu kiirmenetlust ei kasuta, on kohustatud riigilõivuseaduse lisa 1 järgi maksma riigilõivu täismäära tsiviilkohtumenetluses avalduse esitamise eest (riigilõivuseaduse § 56 lg 1). Minimaalne riigilõivu täismäär tsiviilasja puhul on aga 1000 kr. Samas hageja n-ö võidu korral hüvitab kaotanud pool (kostja) hagejale tema poolt makstud riigilõivu (tsiviilkohtumenetluse seadustiku (edaspidi TsMS) § 162).

37. Maakohtute statistika kohaselt oli 2008. aastal keskmine menetluspäevade arv¹³ hagimenetluses 236 päeva, maksekäsumenetluses 203 päeva; 2007. aastal olid vastavad näitajad vastavalt 222 ja 158 päeva. 2009. aasta I poolaastal langes maksekäsu kiirmenetluses keskmine menetlusaeg 63 päevani (hagimenetluses 185 päeva).¹⁴

38. Mõlemad kõnealused maksekäsu kiirmenetluse eelised hagimenetlusega võrreldes – riigilõivu suurus ja menetluse kestus – tulenevad vahetult elektroonilisest vormist kui sellisest, s.t elektrooniline vorm tingib need. Kuigi maksekäsu kiirmenetluse keskmise menetlusaja langus ei ole põhjustatud üksnes maksekäsu avalduse elektroonilisest vormist,¹⁵ on sel ilmselgelt oma mõju andmetöötluse kiirusele. Ka on elektrooniline andmetöötlus odavam ja võimaldab seega ka isikult vähem riigilõivu nõuda.¹⁶ Seejuures tuleb välja tuua, et tagamaks maksekäsu kiirmenetluse kiirus ja odavus, on seadusandja välistanud selles menetluses menetlusabi andmise riigilõivu tasumiseks (TsMS § 181 lg 4).

39. Argumendina hagimenetluse poolt võib väita ka, et hagimenetluses võivad isiku (materiaalsed) õigused olla paremini tagatud kui maksekäsu kiirmenetluses – tõenäosus õige ja õiglase lahendi saamiseks on hagimenetluses suurem. Seda põhjusel, et maksekäsu kiirmenetluses toimub üksnes formaalne ja minimaalne sisuline maksekäsu avalduse kontroll, seevastu hagimenetluses on kohtu kontroll täiemahuline, sh koos suulise istungiga. Väiksema õiguskaitse tõttu ei ole maksekäsu kiirmenetlus ka kõigi nõuete puhul lubatud.¹⁷

40. Hinnates eeltoodud asjaolusid koostoimes, **olen seisukohal, et justiitsministri 28.12.2005 määrusega nr 59 "Kohtule dokumentide esitamise kord" kehtestatud kord, mille kohaselt on**

¹² Elatise nõudmise hagi ja lapse elatisnõudes maksekäsu kiirmenetluse avalduse läbivaatamise eest riigilõivu ei nõuta (riigilõivuseaduse § 22 lg 1 p 2).

¹³ S.o aeg, mis keskmiselt on kulunud asja kohtusse saabumisest lõpplahendi tegemiseni (ei arvestata lahendite jõustumisele kulunud aega).

¹⁴ Statistika on kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.kohus.ee/10925>.

¹⁵ Alates 01.01.2009 lahendab maksekäsu kiirmenetluse avaldusi Pärnu Maakohtu Haapsalu kohtumajas asuv maksekäsuskeskus (TsMS § 108 lg 4 koostoimes justiitsministri 28.12.2005 määrusega nr 59 kehtestatud "Kohtule dokumentide esitamise kord"). Kohtute seadust on kavas muuta ning sätestada seal sõnaselgelt, et Pärnu Maakohtus on maksekäsuosakond, mille koosseisu kuuluvad kohtunikuabid ja muud kohtuteenistujad. Vt tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja kohtute seaduse muutmise seaduse eelnõu (583 SE) § 2 p 2. Kättesaadav arvutivõrgus: www.riigikogu.ee.

¹⁶ Üldjuhul kehtestatakse riigilõiv kulupõhimõttel, kuid riigilõivul võib olla ka muid eesmärke (vt riigilõivuseaduse § 4). Lisaks kulupõhimõttele on maksekäsu kiirmenetluses madalam riigilõiv kantud ilmselt eesmärgist soodustada selle menetluse kasutamist võrreldes riigi jaoks kallima hagimenetlusega.

¹⁷ Vt TsMS § 481 lg 2, näiteks kui võlgniku suhtes on välja kuulutatud pankrot või kui nõutakse mittevaralise kahju hüvitamist jms. Kuni 01.01.2010 ei toimu maksekäsu kiirmenetlust ka nõuete puhul summaga üle 100 000 krooni (hõlmab põhi- ja kõrvalnõudeid kokku) (tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse § 6 lg 2). Kõnealust tähtaega on kavas pikendada, tuues selle piirangu rakendusseadusest tsiviilkohtumenetluse seadustikku (vt tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja kohtute seaduse muutmise seaduse eelnõu (583 SE) § 1 p 12). Kättesaadav arvutivõrgus: www.riigikogu.ee.

võimalik esitada maksekäsu kiirmenetluse avaldust üksnes elektrooniliselt, on põhiseadusega kooskõlas.

4. Lõpetuseks

41. Ühest küljest on maksekäsu menetluse esemete näol tegemist enamasti nõuetega, mis eelduslikult ei vaja kohtu sekkumist hagi kaudu ja peaks oma iseloomult olema pigem lihtsad. Seetõttu on maksekäsk kui hagita menetluse võimalus iseenesest põhjendatud. Maksekäsu ideoloogia ja iseloomuga sobib omakorda kokku selle menetlemine läbi elektroonilise andmebaasi. Teisest küljest ei tähenda aga lihtsus, et tegemist oleks sisulises mõttes ebaoluliste küsimustega. Pigem on olukord vastupidine. Maksekäsu süsteemi kaudu nõutakse sisse mh nt elatusraha ülalpidamiskulude katteks. Seega on tegemist inimese jaoks sageli eluliste nõuetega, mille tagamiseks peab riik looma kõigile võrdsed võimalused ning täitma seeläbi oma kaitsekohustust.

42. Nõustun Teiega, et täiselektronilisel ja tehnilisest aspektist hästi ning kiiresti töötaval süsteemil ei ole mõtet, kui see on süsteemi vajavale isikule erinevatel põhjustel kättesaamatu. Vaatamata küllalt arenenud elektroonilistele avalikele teenustele on tänases Eestis kindlasti ka neid, kellele arvuti ja/või ID-kaardi kasutamine on võõras või väga ebamugav. Seetõttu on näiteks riigikontrolli juhtimisel välja töötatud e-riigi hartas "Igaühe õigused e-riigis"¹⁸ rõhutatud, et igaühel peaks olema võimalus valida, millise suhtluskanali kaudu ta soovib avaliku võimuga suhelda. Samas on käesoleval juhul erinevate asjaolude koostoimes – eeskätt ID-kaardi kohustuslikkus ja võimalus esitada paber kandjal hagiavaldus – siiski tagatud isiku juurdepääs õigusemõistmisele ning seetõttu ma vastuolu põhiseadusega ei tuvastanud.¹⁹ Minu käesolev abstraktse analüüsi pinnalt kujundatud seisukoht ei tähenda siiski seda, et konkreetsel juhul saab ja tuleb juhtumi asjaoludest tulenevalt asuda seisukohale, et maksekäsu kiirmenetluse avalduse elektrooniliselt esitamise nõue on põhiseadusega vastuolus.

43. Täna Teid pöördumise ja kõnealuse olulise teema tõstatamise eest. Sellega lõpetan Teie avalduse menetluse.

Austusega

Indrek Teder

Nele Parrest 693 8400

E-post: nele.parrest@oiguskantsler.ee

¹⁸ Kättesaadav arvutivõrgus: www.rigikontroll.ee.

¹⁹ Lisan, et maksekäsu kiirmenetluse avalduse elektrooniliselt esitamise nõue ei ole vastuolus ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12.12.2006 määruses (EÜ) nr 1896/2006, millega luuakse Euroopa maksekäsmenetlus, sätestatule. Kõnealune määrus kohaldub vaid piiriülestel juhtumitel. Määruse art 7 lg 5 näeb ette, et avaldus esitatakse kas paber kandjal või kasutades muid, sealhulgas elektroonilisi sidevahendeid, mida päritoluliikmesriik aktsepteerib ning mis on päritoluriigi kohtule kättesaadavad.