



Õiguskantsler

Teie

nr

Õiguskantsler 23.11.2012 nr 6-1/121483/1205250

## **Vastus pöördumisele Teavitamine väärteotsusest**

Austatud

Pöördusite minu poole ja tõstasite küsimuse, kas see, kui väärteotsust isikule kätte ei toimetada, vaid saadetakse koheselt kohtutäiturile sundtäitmiseks, on Eesti Vabariigi põhiseadusega (Põhiseadus või PS) kooskõlas.

Tutvusin Teie avaldusega ning märgin, et olen antud küsimust juba varasemalt analüüsinud ning asunud seisukohale, et kuigi tõepoolest võib lahendus, mille kohaselt tuleb isikul endal väärteotsusele menetleja (antud juhul Mupo) juurde järgi minna, olla tema jaoks tülikas, ei ole siiski tegemist Põhiseadusega vastuolus oleva lahendusega.

Oma varasemat seisukohta ja analüüsi lühidalt kokkuvõttes selgitan, et see, kui peale väärteoprotokolliga tegemist ei määrata trahvi (vm karistust) koheselt, on tegelikult suunatud isiku õiguste paremale kaitsele ning sellele, et väärteokaristuse näol ei oleks tegemist kiirkorras ja pelgalt osalise info alusel langetatud otsusega. Idee kohaselt on isikule antud enne otsuse tegemist (kas esinevad kergendavad või raskendavad asjaolud, kas karistada või mitte ning mil viisil) veelkord võimalus esitada oma vastulaused, selgitused ja tõendid ning antud ka võimalus toimikuga tutvuda (ehk kõigi asjas kogutud ja otsuse aluseks olevate tõendite ja dokumentidega). Teisalt pean põhjendatuks seadusandja kaalutlust, et isik peaks ka ise olema huvitatud oma õiguste kaitsmisest, olema vajadusel ka aktiivne ning hoolas talle saadetud või kätte antud dokumentide läbilugemisel. Selleks tuleb muidugi anda isikule vajalik, piisav ja arusaadav teave, mis antud juhul on esitatud väärteoprotokollis ja väärteomenetluse seadustikus ning mida peab arusaadaval viisil teavitama ja selgitama väärteomenetleja suuliselt protokolliga koostamise ajal.

Ka Riigikohus on oma otsuses [3-1-1-6-07](#) rõhutanud: "[---] kuna menetlusalusele isikule tema õiguste selgitamine on ausa menetluse üks eeldusi, siis peab menetleja täitma seda ülesannet väga kohustundlikult. Õiguste ja kohustuste tegelikust ja sisulisest selgitamisest ei saa rääkida siis, kui menetlusalusele isikule ulatatakse õiguste ja kohustuste kirjalikku loetelu sisaldav menetlusedokumendi blankett koos sõnadega "lugege läbi ja kirjutage alla". Kooskõlas kriminaalmenetluse seadustiku § 8 lg 1 punktis 1 sätestatuga tähendab õiguste selgitamine süüteomenetluses esiteks nende suulist ettelugemist menetlusalusele isikule, vajadusel - kui seda

Õiguskantsleri Kantselei

Kohtu 8, 15193 TALLINN. Tel 693 8404. Faks 693 8401. [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee) [www.oiguskantsler.ee](http://www.oiguskantsler.ee)

tingivad menetlusaluse isiku vaimne seisund või tema poolt esitatavad küsimused – ka nende pikemat selgitamist ning lõpuks - õiguste tegelikuks kasutamiseks ka piisava aja andmist."

Väärteoprotokollis on koos viitega õigusnormile kirjas ka see, et jõustunud lahend pööratakse täitmisele. Mõõnan, et kõik õigusteadmisteta lugejad ei pruugi sellest napist lausest kohe aru saada, et mõeldud on saatmist kohtutäiturile.

Tutvustan oma seisukohta ka põhjalikumalt.

1. PS § 15 lg 1 lause 1 kohaselt on igaühel õigus pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. Nii on igaühel õigus vaidlustada kohtus ka kohtuvälise menetleja väärteotsust.

2. Üldine kohtusse pöördumise õigus, mille eesmärgiks on tagada õiguste tegelik ja mõjus kaitse, hõlmab kõiki menetlusetappe – juurdepääs kohtule, menetlus kohtus, kohtuotsuse tegemine, kohtuotsuse täitmine. Menetlusseaduses peab sellest tulenevalt olema selgelt ja arusaadavalt sätestatud kes, kuidas ja millise kohtu poole pöörduda saab – kohtusse pöördumise eeldused, tähtajad jms.

3. Selleks, et kohtueelses menetluses langetatud (näiteks väärteomenetluses politseiametniku poolt) otsust saaks kohtus vaidlustada, peab otsuse sisu olema inimesele teada. Samuti peavad inimesele olema teada, kas ja millistel tingimustel ta saab otsuse peale edasi kaevata kohtule – eelkõige milline on edasikaebetähtaeg ja millisest ajahetkest alustatakse selle lugemist.

4. Seega kuulub igasugune kohtusse pöördumise õigust puudutav küsimus PS § 15 lg 1 lause 1 kaitseala alla ning igasugune kohtusse pöördumise õiguse kitsendamine riivab seal sätestatud põhiõigust. Üldist kohtusse pöördumise õigust riivab näiteks see, et kohtusse pöördumiseks sätestatakse tähtaeg ega avata piiramatut võimalust pöörduda kohtu poole igal ajal. Kindlasti riivab kohtusse pöördumise õigust ka see, kui inimesel pole võimalik tutvuda kohtueelse menetleja otsusega, samuti see, kui see tehakse inimesele raskeks.

5. Samas ei ole põhiõiguste riivamine keelatud, kui seda tehakse kooskõlas Põhiseaduses endas sätestatud nõuetega. PS § 11 kohaselt tohib õigusi ja vabadusi piirata üksnes kooskõlas Põhiseadusega, piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Tegu on proportsionaalsuse põhimõttega, millest tulenevalt peab riigil olema põhiõiguse piiramiseks legitiimne eesmärk ning vahend eesmärgi saavutamiseks peab olema proportsionaalne.

6. Kohtuvälise menetleja otsuse teatavakstegemine menetlusalusele isikule on sätestatud [väärteomenetluse seadustiku](#) (edaspidi VTMS) § 70 lõigetes 4 ja 5. VTMS § 70 lg 4 lause 1 sätestab, et kui väärteoasja lahendamine on seaduse alusel kohtuvälise menetleja pädevuses, peab kohtuvälise menetleja lahend olema menetlusosalisele kohtuvälise menetleja juures kättesaadav 30 päeva möödudes väärteoprotokoll koopia menetlusalusele isikule või tema kaitsjale kätteandmisest alates. VTMS § 70 lg 5 näeb ette, et sama paragrahvi lõikes 4 sätestatud juhul märgitakse menetlusosalisele väärteoprotokoll koopia kätteandmisel väärteoprotokollile ja selle koopiale kuupäev, mil kohtuvälise menetleja lahend on kohtuvälise menetleja juures tutvumiseks kättesaadav ja menetlusosalised võivad saada lahendi koopiad. VTMS § 70 lg 1 kohaselt antakse väärteoprotokoll koopia menetlusosalisele kätte allkirja vastu. VTMS § 114 lg 4 kohaselt arvestatakse kohtuvälise menetleja üldmenetluse otsuse peale kaebuse esitamise tähtaega päevast, mil kohtuvälise menetleja otsus on menetlusosalisele kohtuvälise menetleja juures kättesaadav.

Selline regulatsioon kehtib väärteomenetluses alates väärteomenetluse seadustiku kehtima hakkamisest 2002. aastal.

**7.** VTMS § 70 lg 4 ja 5 regulatsioon, mis näeb ette selle, kuidas kohtuvälise menetleja otsus menetlusosalisele teatavaks tehakse, riivab üldist kohtusse pöördumise õigust. Seda põhjusel, et on sätestatud tingimused, mida menetlusosaline peab täitma, et talle saaks teatavaks otsuse sisu – tulema otsusega tutvuma kohtuvälise menetleja asukohta. Üldist kohtusse pöördumise õigust piirab regulatsioon ka põhjusel, et otsuse teatavakstegemise on seotud edasikaebetähtaja arvestamine.

**8.** Leian, et VTMS § 70 lõigetes 4 ja 5 sätestatud üldise kohtusse pöördumise õiguse riive on põhiseadusega kooskõlas, kuna riigil on riiveks legitiimne eesmärk ning riive ei ole ebaproportsionaalne.

**9.** Ühest küljest peab riik tagama otsuse menetlusosalisele teatavaks saamise ja seeläbi võimaldama ka kaebeõiguse teostamise. Teisalt peab riik aga hoolitsema ka selle eest, et väärteomenetlus oleks kiire, efektiivne ning sellega ei kaasneks riigile ebamõistlikke kulusid. Kuigi väärteomenetluse käigus lahendi teatavakstegemine ja sellele järgneva kaebeõiguse teostamise läbi võimaliku ebaõige lahendi vältimine on oluline ja mõned väärteokaristused on käsitletavad karistamisena ka põhiseaduse mõttes,<sup>1</sup> on eelduslikult väärtegude puhul siiski tegu vähemtähtsate korrariikumistega, mille menetlemisnõuetele võib põhiseadusest tulenevalt seada madalamaid tingimusi kui kriminaalmenetlusele. Tuleb arvestada ka, et väärtegude puhul on enamjaolt tegu sageli esinevate õiguseriikumistega, mis enamasti on väheohtlikumad ja tehiludelt lihtsamad.<sup>2</sup>

**10.** Kohtuvälise menetleja otsuse koopia igale menetlusosalisele posti teel – nt tähtkirjana – kättetoimetamine võib menetlust sageli oluliselt pikendada ning suurendada menetluse kulusid. Seega aitab väärteomenetluse seadustikus sätestatu, mille kohaselt isik on kohustatud ise minema teatavakstegemiseks otsusele järgi, kahtlemata kaasa riigi kulude kokkuhoiule.

**11.** Väärteomenetluse seadustik tagab isikule otsuse sisuga tutvumise võimaluse ning võimaluse saada otsuse koopia, sh menetlusosalise isiku eelneva teavitamise sellest, et tal sellised võimalused on: isikule antakse allkirja vastu koopia väärteoprotokollist, milles on märgitud otsusega tutvumise võimaluse kuupäev ja koht (VTMS § 70 lg 5). Selle võimaluse andmisega loetakse riigipoolne kohustus otsuse teatavakstegemiseks täidetuks ning edasine vastutus lasub inimesel endal. Leian, et taoline lähenemine on väärteomenetluse eripära arvestades (massilisus, vähemtähtsus) üldjuhul õigustatud ega muuda seda inimese jaoks enamjaolt ülemääraselt raskeks. Loomulikult tuleb siin arvestada erivajadustega inimeste olukorda – nt liikumispuudega inimesed, kohtuvälise menetleja asukohast väga kaugel elavad inimesed –, kuid üldjuhul ei kaasne kohtuvälise menetleja asukohta minekuga inimesele ebamõistlikke kulusid.

**12.** Riigil on õigus eeldada, et isik peab väärteomenetluses ka ise näitama üles hoolsust oma õiguste kaitsel ja arvestama, et väärteote väljaselgitamise menetlus toob talle kaasa teatavaid kohustusi. Mõistetavalt ei või regulatsioon olla kujundatud siiski viisil, mis nõuaks isikult ebamõistlikke pingutusi oma õigustest ja kohustustest arusaamisel. Väärteomenetluse seadustiku regulatsioon üldmenetluses kohtuvälise menetleja lahendi isikule kättesaadavaks tegemisel ja sellega edasisel toimimisel eeldab seega isiku enda aktiivsust lahendi saamisel.

<sup>1</sup> Kui tegu on materiaalses mõttes karistamisega – selle kohta vt nt RKPJKo 22.02.2001, nr [3-4-1-4-01](#), p 11; 25.03.2004, nr [3-4-1-1-04](#), p 19.

<sup>2</sup> Vt ka nt RKPJKo 22.02.2001, nr [3-4-1-4-01](#), p 13.

**13.** Iseenesest ei näe seadus ette kohustust, et vääртеoprotokollist peaks nähtuma lahendi "tutvumiseks kättesaadavuse" õiguslikud tagajärjed, ehk see, et lahendi kohene äratoomine on äärmiselt oluline, kuna nimetatud kuupäevast hakkab kulgema kaebetähtaeg (VTMS § 114 lg 4). Selle möödumisel otsus jõustub (VTMS § 199 lg 1) ja muutub täitmisele pööratavaks (VTMS § 204 lg 3, § 201 lg 1).

**14.** Siiski peab vääртеoprotokollist VTMS § 69 lg 1 p 8 kohaselt nähtuma kohustuslik teave selle kohta, et menetlusosalusele isikule on tehtud VTMS §-s 19 ettenähtud õigused ja kohustused teatavaks. Kõnealune teave pidi sisalduma ka Teie suhtes tehtud vääртеoprotokollis. Seejuures hõlmab VTMS § 19 lg 1 p 7 ka viidet kaebeõigusele "käesolevas seadustikus sätestatud korras". On põhjendatud eeldada, et mõistlik inimene pöörab antud asjaolule tähelepanu ja isegi kui ei suuda orienteeruda õigusaktis, palub asjakohast abi vääртеomenetlejalt.

**15.** Karistusõiguses on oluliseks menetluslikuks põhimõtteks, mida menetleja on kohustatud järgima, menetlusosalistele nende õiguste tagamise printsiip. Selle tagamiskohustuse üheks konkreetseks ilminguks on kohustus selgitada menetlusosalisele tema õigusi. Õiguste selgitamine ei tohi olla formaalne ning peab tekitama olukorra, kus isik saab aru tema jaoks tähtsatest õigusrikkumise menetlusega seonduvatest asjaoludest.

**16.** Vääртеomenetluse käigus isikule õiguste selgitamise kohustuse seab menetlejale VTMS § 5 koostoimes VTMS § 19 lõikega 1. Leian, et isikule õiguste selgitamine peab toimuma piisavas ulatuses, samuti peab isikule antav teave olema adekvaatne ning võimaldama isikule edasist oma õiguste kaitset ja õiguspärast käitumist. Nii nagu tõin juba eespool välja, on Riigikohus seoses vääртеomenetluses menetlusosalisele ta õiguste selgitamisega nentunud: "[---] kuna menetlusosalusele isikule tema õiguste selgitamine on ausa menetluse üks eeldusi, siis peab menetleja täitma seda ülesannet väga kohustundlikult. Õiguste ja kohustuste tegelikust ja sisulisest selgitamisest ei saa rääkida siis, kui menetlusosalusele isikule ulatatakse õiguste ja kohustuste kirjalikku loetelu sisaldav menetlusedokumendi blankett koos sõnadega "lugege läbi ja kirjutage alla". Kooskõlas kriminaalmenetluse seadustiku § 8 lg 1 punktis 1 sätestatuga tähendab õiguste selgitamine süüteomenetluses esiteks nende suulist ettelugemist menetlusosalusele isikule, vajadusel - kui seda tingivad menetlusosaluse isiku vaimne seisund või tema poolt esitatavad küsimused - ka nende pikemat selgitamist ning lõpuks - õiguste tegelikuks kasutamiseks ka piisava aja andmist."<sup>3</sup> Samas lahendis on Riigikohus ka möönnud: "[---] "üldjuhul tuleb õiguste- ja kohustuste selgitamine kui faktiline asjaolu lõppkokkuvõttes lugeda tuvastatuks menetlusosaluse isiku allkirjaga. On piisavalt mõistlik alus eeldada, et täiskasvanud inimene on teadlik enda allkirja tähendusest ega toimi allkirja andes kergemeelses lootuses seda igal enesele sobival hetkel tagasi võtta. Mõistetavalt on siin võimalikud ka erandid - näiteks juhtumid, mil isikut on kas füüsiliselt sunnitud allkirja andma või on allkirja saamiseks kasutatud pettust."<sup>4</sup>

**17.** Seega, kohtuvälise menetleja poolt läbi viidud üldmenetluse osas näeb vääртеomenetluse seadustik ette, et kohtuvälise menetleja otsust ei toimetata üldjuhul menetlusosalusele isikule kätte, vaid tehakse talle teatavaks aeg, mil vääртеomenetluse lahend on kättesaadav kohtuvälise menetleja juures. Kuna vääртеoprotokollis peab olema sõnaselge viide, millal on kohtuvälise menetleja lahend isikule tutvumiseks kättesaadav ja sellest tulenevalt peaks menetlusalune isik ka ise näitama üles hoolsust oma õiguste kaitset, samuti et isikule on kohustuslik tutvustada tema õiguseid, sh vaidlustamisega seoses, mis samuti eeldab, et isik ka ise oleks tähelepanelik antud küsimuses, olen seisukohal, et VTMS § 70 lg 5 ei ole vastuolus PS § 15 lg 1 lausega 1, kui seda rakendatakse eelkirjeldatud viisil.

<sup>3</sup> RKKKo, 02.05.2007, nr [3-1-1-6-07](#), p 6.

<sup>4</sup> Samas.

**18.** Samuti ei ole Riigikohus leidnud, et kohtuväline menetleja peaks karistusotsuse toimetama menetlusalusele isikule kätte. Riigikohtu hinnangul jäeldub VMTS § 70 lõigetest 4 ja 5 ning § 114 lõikest 4 ühemõtteliselt: „[---] kohtuvälise menetleja otsuse teatavakstegemisel eeldatakse menetlusaluse isiku aktiivset rolli, s.o seda, et menetlusalune isik läheks väärteprotokollis teatavaks tehtud ajal ise kohtuvälise menetleja juurde otsusega tutvuma. Juhul, kui menetlusalune isik seda ei tee, kannab ta üldjuhul ka riski, mis kaasneb otsuse sisust mitteteadmise. [---]. Väärtemenetluse seadustik ei näe ette kohtuvälise menetleja kohustust karistusotsus menetlusalusele isikule kätte toimetada. [---]“.<sup>5</sup>

**19.** Selgitan lisaks ka seda, et kui lahend on jõudnud kohtutäituri kätte, ei ole tal enam õigus selle sisulist õiguspärasust kontrollida, vaid ta peab selle täitma sellisel kujul nagu talle saadetakse.

**20.** Lõpetuseks soovin Teid siiski tänada minu poole pöördumise ja küsimuse tõstatamise eest. Kuna antud küsimuses on minu poole pöördutud korduvalt, otsustasin omakorda pöörduda justiitsministri poole soovitusel muuta väärteprotokollis blanketi andmeid viisil, et selles sisalduv oleks tavainimesele veelgi selgem ja arusaadavam.

**21.** Ühtlasi teatan, et lõpetan antud küsimuse edasise uurimise.

Lugupidamisega

*/allkirjastatud digitaalselt/*

Indrek Teder