

TALLINNA TEHNIKAÜLIKOOL

Sotsiaalteaduskond

Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut

Helen Kranich

**HALDUSE EFEKTIIVSUSE SUURENDAMINE AVALIKU TEENUSE HINNA
MUUTMISEGA – KOHTUSSE PÕÖRDUMISEL NÕUTAVATE RIIGILÕIVUDE
NÄIDE**

Magistritöö

Juhendaja: Külli Taro

Tallinn 2015

Deklareerin, et käesolev magistritöö,
mis on minu iseseisva töö tulemus,
on esitatud Tallinna Tehnikaülikooli
magistrikaadi taotlemiseks ja selle alusel
ei ole varem taotletud akadeemilist kraadi.

Helen Kranich

“ “ 2015

Töö vastab kehtivatele nõuetele

Juhendaja Külli Taro

“ “ 2015

Kaitmisele lubatud “ “ 2015

Avaliku halduse magistritööde kaitsmiskomisjoni esimees

Dr. Veiko Lember

Lühikokkuvõte

Magistritöös analüüsitakse, kuidas rakendus seadusandja 2008.a loodud ajend - tõsta kohtusse pöördumise mõjutamiseks, kohtumenetluse läbiviimisega riigile kaasnevate kulude katmiseks ja riigieelarvesse vahendite saamiseks riigilõivud märkimisväärselt kõrgemaks. Nendele uurimisküsimustele vastamiseks võetakse aluseks riigilõivude suurused aastatel 2008–2014, kohtustatistika, ning eelarveid kajastavad dokumendid. Samuti kasutatakse selgitavaid dokumentaalseid allikaid.

Magistritöö uurimisküsimused puudutavadki kirjeldatud seadusandja eesmärkide saavutamist või mittesaavutamist. Täpsemalt uuritakse: 1) tsiviilkohtumenetluse muutumist alates 2009.a kulupõhiseks, 2) riigilõivu ja muude tegurite mõju kohtusse pöördumise osakaalu muutusele, ja 3) kõrgemate riigilõivude kaudu riigieelarvesse täiendavate tulude saamist.

Magistritöö raames läbiviidud analüüsi tulemusel jõutakse järeldusele, et kuigi Eesti Riigikohus on tunnistanud alates 2009.a rohkem kui 70 juhul kõrge riigilõivumäära põhiseadusevastaseks ja kehtetuks, kattis suur osa riigilõivudest tegelikkuses kohtuasja lahendamise kulu. Samuti selgus, et riigilõiv eraldiseisvana ei mõjutanud kohtusse pöördumise osakaalu, vaid määravamad olid muud tegurid (nt kohtusüsteemi kiire reaktsioon seadusandja tegevusele, menetlusabi võimaluste kasutamine, üldise majanduslanguse mõju). Kolmandana esitatud uurimisküsimuses selgus, et Riigikohus tunnistas riigilõivude kaudu riigieelarvesse lisatulu hankimise eesmärgi põhiseadusevastaseks, kuid arvestades märkimisväärselt kõrgeid riigilõive omasid need siiski riigieelarvele täiendavat mõju.

Võtmesõnad: riigilõiv ja selle eesmärgid, kohtumenetlus majanduse mõjutajana, riigilõiv avaliku hüve tarbimise heidutajana.

Sisukord

Lühikokkuvõte	3
Sisukord.....	4
Sissejuhatus, teema tutvustus, uurimisküsimus.....	5
1. Töö teoreetiline raamistik.....	8
1.1. Kohus majanduse toimimise mõjutajana	8
1.2. Indiviidi käitumist mõjutavad ajendid	10
1.3. Kohtusse pöördumise õigus vs muud väärtused	12
2. Riigilõivu soovitud ja tegelik mõju	18
2.1. Sissejuhatav taust	18
2.2. Uurimuse käik ja tulemused.....	21
2.2.1. Riigilõiv tsiviilkohtumenetluse kulupõhiseks muutmisel	21
2.2.2. Riigilõiv ajendina kohtusse pöördumise mõjutamisel	25
2.2.2.1. Riigilõivude suurused 2009 - 2014	25
2.2.2.2. Kohtusse pöördumiste arv tsiviilasjades erinevate aastate lõikes.....	26
2.2.2.3. (Kõrge) riigilõivu ja kohtusse pöördumise muude tegurite heidutav mõju	27
2.2.3. Riigilõiv vahendina riigieelarvetulude saamiseks.....	33
Järeldused ja kokkuvõte	35
Resume	38
Kasutatud kirjanduse loetelu	41
Teaduskirjandus	41
Analüüsid	44
Õigusaktid	45
Kohtulahendid.....	47
Statistika.....	47
Muu	49

Sissejuhatus, teema tutvustus, uurimisküsimus

Eesti Vabariigi põhiseadus,¹ nii nagu ka enamused riikide põhiseadused, näeb ette õigusriigi põhimõtte ja igapäevase õiguse pöörduda oma rikutud õiguste ja vabaduste kaitseks kohtusse (Columbia University et al 2003, 22). Põhiseaduses ei öelda, kui ulatuslik peab olema kohtusse pöördumise õigus ning mil määral võib seda piirata. Täpsemad sisulised ja korralduslikud küsimused on poliitiliste kokkulepete määrata. Nii valdkondlikus kirjanduses kui ka kohtupraktikas on siiski määratletud, et õigusriigi põhimõtte on üks konstitutsiooni aluspõhimõtetest (Peucker 2011, 22) ning kohtusse pöördumise õigus üks kõige olulisematest õigustest üldse (Parrest 2009, 7). Samuti on kohtusüsteemil oluline roll stabiilse, toimiva ja areneva majanduskeskkonna kindlustamisel (lepingud kehtivad ja neid tuleb täita, Cabrillo ja Fitzpatrick 2008, 1). Seetõttu võib ühelt poolt küll jaatada poliitilist kaalutlust sisustada ja määratleda kohtule juurdepääsu tingimused, teisalt eitada sellise otsustusvabaduse ulatuslikkust.

Seni ei ole Eestis tõstatatud ega vastatud küsimusele, kas riigilõivul on üldse tegelikku mõju kohtusse pöördumise osakaalu mõjutamisel ja kohtusüsteemi efektiivsuse suurendamisel, või on olulised hoopis muud tegurid. Seetõttu ei ole ette välistatud järeldus, et riigilõivudel ei olegi eraldisesivana märkimisväärset mõju. Õunpuu (2011, 375) sõnul ei asu nõude summa ja sellelt arvestatav lõiv isegi mitte teoreetilise arutelu ääremail, kuigi riigilõivude temaatika peidab endas oluliselt enam küsimusi, kui võiks esmapilgul arvata (milline on isiku õiguste kohtuliku kaitse tegeliku realiseerimise võimalus, kohtute finantseerimine, koormus, riigi konkurentsivõime jm).

Magistritöös püütaksegi eelmises lõigus toodud küsimusele vastata. Selleks uuritakse, kuidas rakendus seadusandja 2008.a loodud ajend - tõsta riigilõivud varasemaga võrreldes märkimisväärselt kõrgemaks selleks, et muuta kohtumenetlus tõhusamaks ja ökonoomsemaks. Magistritöö ala-uurimisküsimustena uuritakse: 1) tsiviilkohtumenetluse muutumist kulupõhiseks, 2) riigilõivu ja muude tegurite mõju kohtusse pöördumise osakaalule, ning 3) riigilõivude kaudu riigieelarvesse täiendavate tulude saamist.

¹ Eesti Vabariigi põhiseadus (RT 1992, 26, 349).

Uurimisküsimustele vastamiseks võetakse aluseks riigilõivude suurused, kohtustatistika, kohtupraktika, riigieelarve koostamist ja täitmist kajastavad andmed ning muud selgitavad dokumendid.

Magistritöös kasutatakse Backhaus' (1999, 272) õiguslik-majandusliku analüüsi kolmest alaliigist (hindav analüüs, õigusliku argumendi majanduslik rekonstruktsioon, normatiivne analüüs) hindavat analüüsi, mis võimaldab hinnata otsuste tegelikke tagajärgi, järeldamaks, kas need langesid kokku algse eesmärgiga; samuti arvestada hindamisel kõigi oluliste teguritega. Teisisõnu saada võimalikult tõene vastus mitte üksnes küsimusele, milline võiks/peaks olema õiguse mõju, vaid ka küsimusele, mis mõju sel tegelikult on (Drechsler 2003, 2). Backhaus (1999, 1, 5) selgitab, et just hindav analüüs annab võimaluse tuvastada, kas tagajärjed ja muutused tingis seadusandja loodud ja nt kohtu rakendatud meetmena õigusotsustus või hoopis muu põhjus; ning kas meede tõi kaasa planeerimatuid kõrval- või vastupidiseid mõjusid (sama ka Gläser ja Laudel 2010, 247-249). McDavid et al (2013, 25) järgi tuleb uurida, kas 1) just soovitud programm tingis tulemuse, 2) programmi olemasolu või puudumine on korrelatsioonis tulemusega ja 3) esinevad usutavad ja konkureerivad muud faktorid. Ka Maailmapanga 1999.a analüüsi kohaselt saab õigussüsteemide loomise ja reformimise kavandamisel ning hindamisel kasutada õiguslik-majanduslikku analüüsi keskendudes süstemaatiliselt ja empiirilisel nii õiguse stiimulitele kui ka selle mõjudele, kuna nii on võimalik hinnata, kas eesmärgina püstitatu saavutati soovitud kujul ning kas just normis sisalduva meetme abil.

Arvestades õigusriigi ja kohtumenetluse olulisust ja nende konstitutsioonilist kaalu, kasutatakse magistritöös ka normatiivset analüüsi ilmestamiseks erinevate normide aluseks olevaid väärtuseid (Gläser ja Laudel 2010, 247-249) ning nendest tulenevat erinevate lahendusvalikute pingerida (Zerbe 2001, 135). Magistritöö kontekstis on sellisteks kaks vastandlikku, aga samas olulist väärtust – igapäev juurdepääs kohtule ning riigi ressursside otstarbekas kasutamine.

Posneri (1988, 25, viidatud Ilves 1999, 32; samuti 1987, 4) järgi saab majanduslikke käsitlusi kasutada kõikide õigusvaldkondade analüüsimisel, sj majandus üheltpoolt mitte üksnes ei ava õiguse sisu, vaid on ühtlasi ka parim eetilise alus õigussüsteemi parandamiseks, ning teisalt arvestab majandusanalüüs nii õiguse doktriini kui ka institutsioonidega. Õiguse ja selle institutsioonide efektiivsust saab hinnata ja mõjutada majanduslike meetoditega, samaaegselt vajalikke erisusi arvestades. Nt on soovitud tulemuste efektiivseks saavutamiseks käsitletud

samaaegselt koos heaolu maksimeerimise teooriaid ratsionaalse valiku, ning täiendavalt ka mikroökoonomia teooriatega (Parisi, Rowley 2005, 24).

Magistritöös selgitatakse välja seadusandja eesmärk varasematest märkimisväärselt kõrgemate riigilõivude oodatavast mõjust kohtusse pöördumisele ja kohtueelarvele; ning hinnatakse, milline mõju oli sellel jm meetmetel tegelikkuses.

Magistritöö teoreetilises osas käsitletakse kohtu rolli majanduse toimimise mõjutamisel, indiviidi käitumist mõjutavaid ajendeid ning kohtusse pöördumise õiguse ja muude väärtuste normatiivset mõju poliitiliste otsuste tegemisel.

Magistritöö analüütilises ja uurimisküsimustele vastamise osas viiakse läbi uuring, mille käigus hinnatakse riigilõivu jt meetmete ja tegurite mõju *ex post* analüüsina.

Magistritöö lõpeb järelduste ja kokkuvõtete tegemisega, millest nähtub, kuivõrd õnnestus uurimise eesmärk: hinnata, kas riigilõivul kui seadusandja loodud meetmel oli tegelikkuses soovitud mõju, milline oli tegelik reaalsus ja mis olid muutuste muud põhjused.

Magistritöös kasutatakse õigusakte, kohtustatistikat, valdkondlikku kirjandust ja analüüse. Lisaks kajastatakse riigieelarvete andmeid riigilõivu osakaalu näitamiseks. Andmed on kättesaadavad Riigi Teataja andmebaasis, Riigikogu, kohtute, ministeeriumide veebilehtedel.

1. Töö teoreetiline raamistik

1.1. Kohus majanduse toimimise mõjutajana

Majanduse toimimisel ja arendamisel on läbi aegade olnud oluliseks küsimuseks riigi roll, (mitte)aktiivsus ning mõju vaba turu toimimisele ja majanduskeskkonnale. Podszuni (2014, 20, 115) käsitluse kohaselt on riigil nendes küsimustes kahetine roll. Autor kirjeldab, et ühelt poolt on vabal majandusel primaarsus riigi ulatusliku sekkumisõiguse ees. Tema sõnul vajab õigustust mistahes riigipoolne majandusse sekkumine. Teisalt vajab majandus autori sõnul toimimiseks just riigi tagatud korda ja struktuure. Majandusliku korra all peab ta silmas nt eraomandi kaitset, lepingu- ja ettevõtlusvabadust, vaba hinnakujundust, vastutust. Riigi ülesandeks on üksnes turu toimimise organiseerimine, mille oluliseks osaks on ka nõuete jõustamiseks vajalik õigussüsteem. Seeläbi loob riik turul osalejate jaoks etteaimatavad ja pikaajaliselt stabiilsed reeglid, millega arvestada ootuste kujundamisel ja otsuste tegemisel (*ibid*). Ka Cabrillo ja Pastori (2001, viidatud Cabrilloja Fitzpatrick 2008, 1) järgi on õiguslikud institutsioonid turumajanduse toimimiseks fundamentaalse tähendusega, kuna võimetus tagada õiguseid ja jõustada norme võib olla majanduslikult laastav; nt kui kohtud ei sunni lepingulisi kohustusi täitma, puudub valmisolek neid sõlmida. See võib ühtlasi kahjustada majanduse pikaajalist arengut (*ibid*).

Sarnane riigi kahetine roll kehtib ka kahe eraisiku vaidluse lahendamisel, kuna ka tsiviilkohtu puhul kehtib privaatautonomiast tulenev dispositsiooni põhimõte, mille kohaselt algatavad vaidluse ning määravad selle sisu ja objekti pooled ise. Riigi rolliks on luua üksnes sobiv vaidluse lahendamise menetlus, mille tulemusena on riiklikult legitimeeritud tulemus ikkagi poolte individuaal-privatautonomiselt määrata (Podszun 2014, 115, 218, 219).

Tsiviilkohtul kui institutsioonil on majanduses oluline positsioon, kuna pakub turuosalistele spetsiifilist konflikti lahendamise võimalust (Podszun 2014, 134). Õigusfilosoof Rawlsi (1973, viidatud Joseph et al 2009, 74) järgi ongi kohtumenetlus konflikti lahendamise viisina selline mõistlik ja õiglane protseduur, mis suunab inimesi kokku leppima põhilistes võrdsetes vabadustes jm põhimõtetes, ning mis piirab isikute ratsionaalseid soove ja huve viisil, mis võimaldab ja ühtlasi mõjutab koostööd rahumeelsel ja vastastikku kasulikul viisil.

Tulemusena saadaval otsusel on käitumist suunav, ootuseid piirav, ühtlasi suhteid tugevdav ja stabiliseeriv (Podszun 2014, 136) ning majanduskasvu kindlustav pikaajaline mõju (Ball 2010, 4). Seda näiteks juhul, kui kohus määrab aastateks kindlaks naabritest eraisiku ja kohvikupidaja vastastikused õigused/kohustused (Backhaus 2005, 55). Kuigi formaalselt on kohtuotsusel mõju üksnes konkreetse juhtumi jaoks, võib sellel olla tegelikkuses märkimisväärselt laiem mõju kogu sama valdkonna jaoks (Podszun 2014, 139).

Riigi loodud reeglid võivad turul osalejatele kaasa tuua transaktsiooniga seotud tegevusi ja kulusid. Seetõttu on üksikisiku ja kogu ühiskonna majandusliku edu jaoks oluline, millised on riigi loodud institutsioonid, struktuurid ja majanduskord (*ibid*, 115). Autori sõnul lasub ka kohtul vastutus transaktsioonikulude (põhjustamisel ja) kujundamisel, kuna neil on pooltele reaalne majanduslik mõju (*ibid*, 136). See on oluline iseäranis ühiskondlik-sotsiaalsete muutuste ajal, mil varasem enam ei kehti ning uus oodatav tulemus ei ole etteaimatav (vajadus ja kulu nt täiendava õigusabi või ekspertiisi järgi) (Zerbe 2001, 244). Podszun (2014, 135) hoiatab ka olukorra eest, kus õiguskaitse ja tsiviilkohus muutuvad eraldiseisvaks "turuks", mil vaidleva poole eesmärgiks ei ole konflikti lahendamine, vaid selle tulemusena saadav kasu; või lausa õiguskaitsevõimaluse kuritarvitamise eest olukorras, kus tugev ettevõtte kasutab kohtusse pöördumist kas nõrgema ettevõtte või tarbija mõjutamiseks (*ibid*, 555). Samuti mõõnab ta, et ebamõistlikult pika aja jooksul saadaval kohtulahendil ei ole poolte jaoks mitte niivõrd majanduslikku mõju, vaid on pigem üksnes ajaloolise tähendusega (*ibid*, 515).

Eeltoodu alusel on kohtutel, sellele juurdepääsul, kohtumenetlusel ja kohtuotsustel oluline roll majandusprotsesside ning turul osalejate ootuste ja käitumise mõjutamisel. Ka Cabrillo ja Fitzpatrick (2008, 1) sõnul on majandusliku arengu jaoks efektiivse õigus- ja kohtusüsteemi olemasolu väljaspool kahtlust; seda nii omandiõiguste kindlustamiseks kui lepingute täitmiseks. Õigusinstitutsioonide olulisust majanduse arengule rõhutavad ka Drobak and North (1999, viidatud Backhaus 2005, 53), kelle sõnul määravad lisaks tehnoloogiale just konstitutsioon, regulatsioonid, kohtuotsus kindlaks tehingu kogukulu. Autorite sõnul ei saa majandus õigusega toimida, vaid need on vastastikku sõltuvad.

OECD (2013, 2) rõhutab õigussüsteemi olulist rolli lisaks majandustulemuste saavutamisele ka sotsiaalsete väärtuste kindlustamisel, kuna just hästitoimiv õigussüsteem soodustab lepingute sõlmimist ning vähendab poolte soovi neid mitte täita; sealt edasi tagatakse ühtlasi konkurents, spetsialiseerumine ja innovatsioon, raha- ja laenuurg ning ettevõtete kasv.

Kohtusüsteemi efektiivsuse seotust riigi majandusega käsitles ka Euroopa Komisjon oma 2013.a analüüsis, mille kohaselt on parimateks efektiivsuse saavutamise indikaatoriteks kõikide Euroopa Liidu liikmesriigi majanduste mõjutamisel kohtuasja lahendamise mõistlik aeg ja lahendite reaalne täitmine. Taaskord rõhutatakse, et just efektiivne kohtusüsteem vähendab riske ja ebakindlust ning soodustab ettevõtluse alustamist ja arendamist, motiveerib investeerima, tekitab usalduse ka tarbijate jaoks, mis omakorda tugevdab turge. Oma järgmises 2013.a analüüsis efektiivsest kohtupidamisest käsitles Euroopa Komisjon kohtusüsteemi efektiivse toimimise olulisust üldise majanduskriisiga toimetuleku tingimustes. Komisjoni hinnangul on kriisiajal just kohtusüsteemi ülesanne luua ja taastada usaldus, majanduse edasine kasv ning stabiilsus. Etteaimatav, mõistliku aja jooksul saadavad ning realselt täidetavad lahendid on Komisjoni sõnul olulised kogu atraktiivse ärikeskkonna jaoks (usaldus äri alustamiseks, lepingute sõlmimiseks, eraisikute kohustuste ja nõuete täitmiseks, omandi jt õiguste kaitsmiseks).

Eeltoodust järeldub, et majanduse toimimiseks ja arenemiseks on vajalik esiteks kohtusüsteemi kui institutsiooni olemasolu ning teiseks peab see ise toimima efektiivselt.

1.2. Indiviidi käitumist mõjutavad ajendid

Eelmises alapeatükis kirjeldatud kohtu olulisest rollist majanduse toimimisele võib omakorda tuletada riigi kohustuse kindlustada kohtule juurdepääs. See ei tähenda igapäevast piiramatut kohtusse pöördumise õigust ega keeldu riigile juurdepääsu mõjutada või piirata. Kohtusse juurdepääs ja nn õigusmõistmise teenus tuleb kindlustada sotsiaalselt aktsepteeritud optimaalsel tasemel (vt edaspidi, Shavell 2004, 390, 391). Selle saavutamist saab riik mõjutada õiguslike regulatsioonidega (sh rahaliste ajenditega).

Järgnevalt käsitletakse indiviidi otsuse tegemist mõjutavaid tegureid ja ajendeid.

Posneri (1987, 5) järgi on esiteks individid oma heaolu ratsionaalsed maksimeerijad ka mitteturulistes olukordades nagu nt abielludes, lahutades, kuritegu toime pannes, kohtusse pöördudes või pöördumata jättes. Ning teiseks toimivad õigusnormid selliste hindade kehtestajana, mis mõjutavad indiviidi käitumist. Kohtumenetluse kontekstis võib selline hind mõjutada kohtuväliste kokkulepete sõlmimist; samas võib teadmine, et kaotaja tasub võitnud

poole kulud, kohtusse pöördumise osakaalu mitte vähendada ka rahalise ajendi kehtides (*ibid*).

Ratsionaalseks võib pidada sellist valikut, mil indiviid teeb piiratud valikute vahel teadlikult tema heaolu suurendava otsuse, pidades silmas ka kulu-tulu analüüsi (Parisi, Smith 2005, 399; Engel 2007, 12, 13). Sj on määravad nii indiviidi eelistused kui ka välised piirangud (Engel 2007, 13). Nt lepingut sõlmides võrreldakse eeldatavaid kulusid soovitava tuluga ning valitakse välja need tingimused, mille tulemusel ületab kasum kulusid kõige enam (Sunstein 1999, 118; Shavell 2004, 390, 391). Selline käsitlus üksnes enda eelistusi maksimeerivast *homo economicusest* võimaldab indiviidi käitumist selgitada ja seda väliste tingimustega mõjutada (Engel 2007, 12, 13). Viimased piiravadki poolte valikuvõimalusi, need on rahalised ja mitterahalised hinnad, millega peab arvestama (kulu, töö, emotsioonid, ajakaotus jms) (*ibid*).

Käsitledes magistritöö kontekstis rahalise ajendina riigilõivu mõju, on asjakohane Sunstein' (1999, 129) lihtne väide, et üldiselt inimesed ei soovi teha midagi, kui nad on sunnitud selle eest maksma. Ka Reimanni (2011, 4) järgi võib just rahaline piirang (nii lõiv kui muud kohtukulud) osutada kõige kaalukamaks otsustamiseks, kas kohtusse pöörduda või ei; seda ka juhul, kui tegemist on olulise või suure eduperspektiiviga vaidlusega. Autor lisab, et just rahalised kulud määravad, kellel on/ei ole realselt kohtule juurdepääs, ja hoiatab, et see võib lõppastmes välistada maksejõuetute isikute kohtule juurdepääsu. Riigilõivu kõrgetel määradel võib olla tõkestav mõju ka nende isikute jaoks, kes ei ole vähekindlustatud (Columbia University Budapest Law Centeretal 2003, 29). Autorid käsitlevad seda *de facto* barjäärina kohtult efektiivse õiguskaitse saamisel. Nii on riigilõivul rahalise ajendina kohtusse pöördumist heidutav roll (Maailmapank 1999).

Hodges et al (2010, 14) järgi mõjutab indiviidi käitumist ja soodustab kokkuleppeid ka kumulatiivne riigilõiv, mille kohaselt tasutakse üks summa menetluse alguses ja järgnevad summad edasises kohtumenetluses. Selline ajend suunab indiviide suuremale ratsionaalsusele (Sunstein 1999, 150).

Lisaks sellele, et indiviidid on tundlikud hinnale ja kuludele, mõjutavad nende käitumist ka mitterahalised ja inimese subjektiivsusest tulenevad tegurid nagu näiteks kaotuse ebameeldivus, tõenäolise tulemuse ülehindamine, mentaalne mõtlemine, millele ollakse nõus kulutama ja millele mitte, ning teadmine, et pigem eelistatakse kiiremaid, kuid väiksemaid

tulemusi (Dolan et al 2012, 267, 268). Sellistel inimkäitumise kohati irratsionaalsetel ehk biheviolistlikel aspektidel on otsuste langetamisel oluline mõju. Sunstein (1999, 121-123) toob välja, et inimesed võivad oma materiaalse heaolu ohverdada isegi õigluse eesmärgil, nad on pigem optimistlikud, kuid lühinägelikud ega arvesta alati otsuse tegemisel tulevikuga; olla piiratud ratsionaalsusega lähtudes eelarvamusest või üksnes olemasolevast vähesest teabest. Kirjeldatud kujul käituvad inividid kui inimesed, mitte kui *homo economicused* (Thaler 2000, viidatud Frerichs 2011, 293).

Podszuni (2014, 109) järgi on otsuse tegemine piiratud kõige rohkem informatsiooniliste, kognitiivsete ja ajaliste aspektidega, samuti mõjutavad otsuseid lihtsustavad käitumismustrid, mis ei too aga alati kaasa ratsionaalset kasumlikkust maksimeerivat tulemust. Teisisõnu on inimesed küll ratsionaalsed ja mõistlikud, kuid nad eksivad (Frerichs 2011, 294).

Just regulatsioonide kaudu on võimalik teatud määral ratsionaalsust suurendada (Sunstein 1999, 150), nt luuakse teatud protseduurid ja inividile sobiv valiku tegemise kontekst ning esitatakse kirjeldusi (*ibid*, 118). Nii võib kohtusse pöördumise otsust mõjutada nt tegelik teadmine riigilõivu ja kõikide muude kohtumenetluse kulude näol kaasnevatest täiendavatest kuludest (Georgakopoulos 2005, 107).

Inimkäitumise ratsionaalsuse ja irratsionaalsuse teadvustamine on oluline juba regulatsioonide loomise või loomata jätmise hetkel. Nii võib Sunsteini (1999, 127) järgi olla sotsiaalsetel normidel õigusnormidega võrdväärne või isegi suurem mõju ning siis puudub vajadus täiendava regulatsiooni järgi. Samuti võib nt inividi õiglustunne takistada regulatsiooniga soovitud tulemise saavutamist.

Eeltoodu alusel võib järeldada, et riigilõivu vm regulatsiooni kehtestades saab mõjutada inimeste kohtusse pöördumise otsust.

1.3. Kohtusse pöördumise õigus vs muud väärtused

Mõistmaks, miks ei saa kohtusüsteemi analüüsis piirduda üksnes majandusliku ratsionaalsusega, ning Podszun (2014, 287) kohtusüsteemi kontekstis esitatud seisukohta, et efektiivsus ja säästlikkus ei saa olla õiguse eesmärk ega selle õigustus, selgitatakse järgnevalt kohtusüsteemi, õigusriigi ja kohtusse pöördumise õiguse olemust.

Szyszcak et al (2011, 20, 21, 234) järgi võib avalike teenustena käsitleda tegevusi, millel on kolm eesmärki: 1) kindlustada igäihe juurdepääs peamistele kaupadele ja teenustele, 2) luua solidaarsust, kindlustada majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust, arendada sotsiaalset sidusust ja edendada üldiseid huvisid, ning 3) arvestada pikaajalisi ja tulevaste põlvkondade huvisid ning luua tingimused säästvaks arenguks. Just avalikud teenused on autorite sõnul Euroopa sotsiaalmudeli peamised elemendid, mida iseloomustab majanduse ja sotsiaalvaldkonna vastastikune mõju ning koostoime. Eesmärgiks on tagada kvaliteet, juurdepääs ja jõukohane hind.

Avaliku halduse ja õiguse teooriates kasutatakse kontekstipõhiselt mõisteid "avalikud teenused" ja "riigi ülesannete" täitmine. Määratlemaks, millega on kohtusse pöördumise õiguse näol tegemist, peab olema teada selle sisu, kuna sellest sõltub riigi roll ja nn kohtumenetluse teenuse osutamise kohustuse ulatus. Teisisõnu tuleneb vastusest, kas riigilt ostetakse õigusemõistmise teenust või kasutatakse (tasuta?) üht olulisimat põhiõigust.

Maailma Kaubandusorganisatsioon eristab oma teenustekaubanduse üldlepingus teenuseid² sisulise kvaliteedi alusel. Eesmärgiks on luua ühtsed põhimõtted ja reeglid kaubanduse laiendamiseks ja majanduskasvu edendamiseks kõikidele teenusevaldkondadele, v.a olulise riigivõimu teostamisele. Neid ei pakuta kaubanduslikel alustel ega konkureerides ühe või mitme teenuse osutajaga (Simon 2009, 59). Etteri (1995 viidatud Simon 2009, 61, 104) järgi on need teenused sellised, mida osutab riik avalikku võimu kasutades, selleks on ka kohus. Käsitledes nende osutamist ühtlasi õiguste ja vabaduste tagamisena, on kirjanduses küsitud, kas saab üldse diskuteerida vaba kaubanduse üle konkreetset õigust, selle olemust ning sellest tulenevaid piiranguid silmas pidamata, kuna just need määravad diskussiooni legitiimsuse piirid (Joseph et al 2009, 7).

Selleks, et mõista eelkirjeldatud erandi põhjendatust ja sellest tulenevaid normatiivseid piiranguid, selgitatakse järgnevalt kohtumenetluse, kohtule juurdepääsu ja õigusemõistmise olemust.

Maailmapanga analüüsis (2000) probleemidest kohtusse pöördumise, kohtumenetlusega kaasnevate kulude ning asja lahendamise pika aja kohta rõhutatakse, et kohtud on õigusriigi selgroog, mis toestab ühiskonna institutsionaalset korraldust ja kindlustab usaldust kogu õigussüsteemi vastu. Õiguskirjandus nimetab sellist lähenemist ka riigi võimuharude

² Maailma Kaubandusorganisatsiooni teenustekaubanduse üldleping (RT II 1999, 22, 123).

tasakaalustamiseks, kus kohtusüsteem on vajadusel pädev ja võimustatud kontrollima ka seadusandliku ja täidesaatva võimu tegevust. Nii ennetatakse ja tõrjutakse avaliku võimu kuritarvitamist (Conant, 6) ning kindlustatakse üksikisiku kaitset (Maurer 2005, 218).

Riigi kõige olulisemad ülesanded on tema tuumikfunktsioonid, mille täitmata jätmist ei saa avalik võim üldjuhul õigustada (Parrest 2009, 6). Kohtumenetlus on Tederi (2011, 4) sõnul rohkemat kui pelgalt avaliku teenuse osutamine, kus tagatakse tegutsemiseks vajalik kohus ja kohtunik lahendab ainult konkreetseid vaidlusi. Kohtumenetlus on tema sõnul riikliku võimu teostamine, kus riik ei luba omakohut, vaid loob reaalse võimaluse vaidluste rahumeelseks lahendamiseks ausa õigusemõistmise reeglite kohaselt ning kohtuotsuste täitmiseks. Suurem eesmärk on tema järgi tugev õigusriik, õigusrahu ja isikute usaldus õigusriigi toimimisse. Welleri (2009, 173) järgi on see riigi võimumonopolist tulenev õigusemõistmise kindlustamise kohustus. Sellele vastandub indiviidi õigus pöörduda oma rikutud õiguste kaitseks kohtusse (Dörr, 2003, 51). Mõlemate puhul võib järeldada, et need määravad eelkirjeldatud vaba diskussiooni legitiimsed piirid. Neile lisandub ka konstitutsiooniline õigusriigi põhimõtte ehk selline põhimõtete ja menetlusreeglite süsteem, mille raames luuakse ja arendatakse õiguskorda, piiratakse ja kontrollitakse riigivõimu tegevust ning tagatakse üksikisiku õigused (Perels 1979, 30, 32; Maurer 2005, 214, 224). Autor eristab õigusriiki seadusriigist ning rõhutab, viimane on üksnes formaalne osa õigusriigist (sama ka Maruste 1997, 84, 101). Arvestada tuleb õigusriigi materiaalse sisuga, milleks on esmajoonel inimväärikuse, põhivabaduste ja -õiguste kaitse ning nende tegelik tagamine. Samuti annab just õigusriik autori sõnul üksikisikule kaitse riigi tegevuse eest ülemääraste piirangute loomisel ja ka aluse riigi tegevuse kontrollimiseks; samuti normatiivse väärtussüsteemi kogu õiguskorrale (*ibid*). Bröhmer (2004, 146, 147) paigutab õigusriigi põhimõtte sisu alla nt võimude lahususe, riigivõimu seotuse seadusega (Põhiseaduse eelis teiste ees), õiguskindluse, usalduse kaitse, proportsionaalsuse materiaalse õigluse jaoks ning sõltumatute kohtute tagatava efektiivse õiguskaitse.

Kõik esitatud seisukohad viitavad kogumis õigusriigi põhimõtete järgimise kohustusele nii institutsioonide loomisel kui ka õiguskaitse tagamisel. Võib järeldada, et õigusriigi põhimõttest tuleneb normatiivne väärtus ning ühtlasi piirang ja kohustus seadusandja poliitilisele tegevusele ühiskondliku ja majandusruumi kujundamisel.

Ka kohtusse pöördumise õigus, nii nagu ka teised põhiõigused ja -vabadused, määrab institutsioonina kogu halduse (nii seadusandja, täidesaatva kui ka kohtuvõimu) tegevuse

piirid, sh paindlikkuse või selle puudumise, olles samaaegselt poliitiliste protsesside impulssideks ja juhisteks (Perels 1979, 44, 45; Maurer 2005, 218-220).

Põhiõiguste ja -vabaduste kaitsele kehtivad olenevalt nende sisust erineva tasemega garantiid, millest sõltub, kui ratsionaalselt ja mil määral saab valitsus tegutseda (Joseph et al 2009, 14).

Magistritöö kontekstis on nt ka riigilõivu üldiseks eesmärgiks isikule rahalise vastuteenena teatud avaliku hüve andmine. Üldise käsitluse järgi on riigilõiv piiratud isikute ringi huvides täidetavate avalik-õiguslike ülesannete rahastamise viis, mille eesmärk on toiminguga seotud kulude hüvitamine; ning mille puhul saab riigilõivu tasuja toimingu kujul riigilt vastuhüve.³ Samas kehtestatakse riigilõiv kulupõhimõttest erinevalt, kui see ei ole põhjendatud, arvestades s.j kaalukat avalikku huvi, eelkõige sotsiaal- või majanduspoliitilise kaalutluse olemasolu (*ibid*).

Edasi võibki küsida, kas kohtusse pöördumise õigus on selline, mille puhul võib nõuda isikult vähemalt tema vaidluse lahendamiseks riigile tekitatavate kulude tasumist, või võib eeldada selle katmist kõikide maksumaksjate avalikust rahast. Vastus sõltub kohtusse pöördumise õiguse olemusest. Parresti (2009, 7) järgi ei saa küll põhiõiguseid klassifitseerida olulisteks ja vähemolulisteks, kuid saab siiski väita, et teatud õigused vajavad teistega võrreldes suuremat kaitset. Sellistena nimetab ta nt inimväärikust, õigust pöörduda kohtusse, õigust elule, piinamise keeldu.

Saksa õigusteoorias on põhiõiguseid liigitatud kolmel alusel: 1) õigust võib piirata mistahes juhul, kui see ei ole põhiseadusega vastuolus, 2) õigust võib piirata juhul ja ulatuses, milles põhiseadus seda võimaldab, ning 3) põhiseadus ei näe õiguse piiramise võimalust üldse sõnaselgelt ette - selliseks on ka kohtusse pöördumise õigus (Ehlers ja Schoch 2009, 322). Sellest liigitusest tuleneb ühtlasi parlamendi ulatuslik või piiratud võimalus õiguse kasutamist piirata, sh määrata isiku rahaline panus riigilt hüve saamisele (Schlink 2009, 64).

Kuigi kohtusse pöördumise õiguse piiramiseks sõnaselget võimalust ei ole, on see siiski lubatav väga kaalukal, ainult põhiseaduses endas sisalduval põhjusel (mõni teine sama tasandi õigus või põhiseaduslikku järku väärtus) (Ehlers ja Schoch 2009, 323). Kohtusse pöördumise õiguse sellise kõrgetasemelise õigusena määratlemise taga on eelkirjeldatud ideed õigusemõistmise ja õigusriigi rollist võimuharude tasakaalustajana, üldise ühiskondliku ja majandusliku kindluse ja stabiilsuse tagamisel kui ka üksikisiku kaitseks. Nii ei kehti Zerbe

³Riigilõivuseaduse eelnõu ([1011 SE](#)) seletuskiri.

(2001, 200) järgi näiliselt vaba kokkulepe, millega üks pool välistab oma vastutuse, kui 1) pooltel puudus võrdne läbirääkimispositsioon või 2) riivatud on avalikku huvi. Sellisel juhul peab kohtusüsteem nt õigluse kaalutlusel reageerima ning siis on õigustatud piirata regulatsioonide kaudu lepinguvabadust (Klick ja Parisi, viidatud White 2009, 42).

Eeltoodu tähendab, et ka kohtusse pöördumise õigusest tuleneb riigile normatiivne kohustus õigus sellisena tegelikkuses tagada. Samas ei anna eelkirjeldatud käsitlus vastust küsimusele, kas puudub üldse võimalus kohtusse pöördumise õigust piirata erinevate tingimuste läbi. Ilmselt ei saa vastus olla täielik eituse. Kohtusse juurdepääs ja kohtumenetlus kui maksumaksja avaliku raha eest tagatav avalik hüve peab olema kindlustatud nn sotsiaalselt aktsepteeritud optimaalsel tasemel (vt edaspidi). Seda saab määrata ka majandusanalüüsi abil.

Zerbe (2001, 136, 137) sõnul on analüüsis nt turvalisuse käsitlemine teatud hüvena üksnes tehniline küsimus, mis ei muuda kuidagi selle sisulist väärtust, kuna kulu-tulu analüüs käsitleb nii valikuid kui ka nendega seotud väärtuseid. Sarnaselt on ka kohtumenetluse kui avaliku hüve (õigusrahu, -kindlus, stabiilsus, õiguskaitse) puhul on täidetud mõlemad selle komponendid: mitterivaalsus ja välistamatuse võimatus (Due ja Friedlander 1981, 25).

Edasi võibki küsida, kui suures ulatuses on ühiskond nõus kohtumenetlust avaliku hüvena igapäevasele osutama ja seda kõikide maksumaksjate avaliku raha arvelt. Due ja Friedlander (1981, 29, 51) sõnul sõltub see poliitilistest protsessidest, mille tulemus ei pruugi küll olla alati optimaalne, kuid on üldjuhul konsensuslik. Peters (2001, 262) selgitab lisaks, et ka see on seadusandja otsustada, kui palju maksustada kodanikke selleks, et riik saaks ise teha nn avalikke kulutusi teatud hüvede võimaldamiseks, mistõttu saabki seadusandja valida erinevate meetmete vahel, sh otsustada maksu kehtestamise või tõstmise asemel hoopis konkreetse juhtumi spetsiifilise riigilõivu kasuks (sama ka Nelson et al 2008, xvi, 4).

Seadusandja roll riigi- ja ühiskondliku korralduse tagamisel on iseäranis oluline väikeriigi kontekstis, kuna üldiselt tuleb riigil kui sellisel sõltumata suurusest alati täita teatud hulk ülesandeid (Baker 1992b, 7, tsiteeritud Sarapuu 2010, 34). Viimased on ennekõike sellised, mis tulenevad riigi põhiseadusest (vt eespool riigi tuumikfunktsioonid), sh põhiõiguste kaitsmine (Parrest 2009, 6). Nii peab iseäranis väikeriik oma piiratud ressursside tingimustes sunnitud hoolikalt kaaluma ja valima välja kõige olulisemad valdkonnad/probleemid, mida lahendada esmajärjekorras ja teistele eelistatuna.

Eeltoodust võib magistritöö kontekstis järeldada, et seadusandjal on samaaegselt kaks vastandlikku ülesannet – kindlustada kohtusüsteemi kuluefektiivsus kogu riigieelarve kontekstis ning tagada kohtule juurdepääs igäihele, kes vajab õiguskaitset. Viimane omakorda tähendab kohustust teha kohtusüsteemile ebaefektiivseid kulutusi riigieelarvest, kuna seadusandjal puudub õigusriigi põhimõttest ja kohtusse pöördumise põhiõiguse olemusest tulenevalt võimalus õiguskaitset mitte pakkuda. Seejuures tuleb tagada efektiivselt toimiv kohtusüsteem (Euroopa Komisjon 2013).

Eelmises lõigus toodud kahe vastandliku eesmärgi tasakaalupunkti võib nimetada Shavell' (2004, 390, 391) sotsiaalselt optimaalseks kohtusse pöördumise tasemeks. Selle saavutamiseks (ja mitteületamiseks) on õigustatud regulatsioonid, sh indiviidi käitumist mõjutavad ajendid. Autor toob lihtsustatult välja, et isik pöördub kohtusse siis, kui tema kulud on väiksemad kui oodatav tulu. Sja kuuluvad kulude hulka, millega isik arvestab, nii rahaline kui ka ajakulu (vt eespool lisaks ka Engel 2007, 12, 13 käsitlust käitumist mõjutavatest hindadest nagu kulu, töö, emotsioonid, ajakaotus jms). Shavell (2004, 391) rõhutab, et kohtusse pöördumise kulu on isiku ja riigi jaoks erineva suurusega, kuna isik ei arvesta ei teise poole kulude ega ka riigile kaasnevate kuludega. Lähtudes üksnes isiku enda kulukaalutlustest võib autori sõnul sellega kaasneda liigne kohtumenetluse tarbimine üldises sotsiaalses plaanis. Selle ärahoidmist (heidutust) ja nimetatud kahe kuluaspekti tasakaalustamist ning samaaegselt kohtusse pöördumist saab autori sõnul riik mõjutada läbi korrigeeriva poliitika, nimetades ühe võimalusena ka hoolikalt ja kohaselt valitud lõivu. Lisaks või alternatiivina võib keelata teatud soovimatud kategooriad, milles kohtusse pöörduda üldse ei saa. Samuti võib riik vastupidisel juhul, kui kohtuse pöördumise osakaal on väike, kohtusse pöördumist hoopis toetada või muul viisil soodustada (*ibid*, 398). Seda ka kompensatsioonina nendele, kes lõivu kehtestamisest kaotaksid (vaesed) (Zerbe 2001, 145).

Nelsoni et al (2008, 31, 33) järgi võib riigilõivu suuruse kehtestamisel arvestada kapitalikuluga, õiguskaitse vajaduse suurusega, saadava kasuga nii konkreetsele juhule kui ka üldisemalt tulu suurusega ja nn ülesehitamise kuluga. Seejuures käsitleb autor olulise aspektina riigilõivu proportsionaalset suurust. See ei tohi ühelgi juhul mõjuda väljasuretavana (Krapf 2001, 118).

2. Riigilõivu soovitud ja tegelik mõju

2.1. Sissejuhatav taust

2008.a arutas Riigikogu tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmist, mille peamiseks eesmärgiks oli muuta kohtumenetlus tõhusamaks ja ökonoomsemaks.⁴ Arutelu käigus tehti eelnõusse oluline täiendus - tõsteti märkimisväärselt kohtumenetluse riigilõive. Muudatuse taga oli valitsuse ja parlamendi kiire reaktsioon üldisele majanduslangusele (eelnõu võeti seadusena vastu 10. detsembril 2008 ning jõustus juba 01. jaanuaril 2009⁵).

Muudatusel oli kolm eesmärki: tsiviilkohtumenetluse kulupõhiseks muutmine, kohtumenetluses liigsete pöördumiste vältimine, ja riigieelarvesse täiendavate tulude saamine.⁶

1. Riigilõivude kulupõhiseks muutmist selgitati kaalutlusega, mille kohaselt on tsiviilkohtumenetluses riigi/kohtu rolliks õiguskaitse pakkumine omavahel kokkuleppele mittejõudnud osapoolte vahel. Seetõttu on õigustatud ka sellise teenuse pakkumise eest kuludele vastava hinna küsimine (Justiitsministeeriumi 12. oktoobri 2010 kiri 10.1.-6/10395). Leiti, et rahalise nõudega tsiviilasja hinna arvutamise reeglite loomisel lähtutud loogikast, et kuivõrd tsiviilkohtumenetluses lahendatakse poolte eraõiguslikest suhetest tekkinud vaidlusi, siis on põhjendatud asja menetlusliku väärtuse määramine sellest eeldatavalt saadava kasu järgi.⁷ Seetõttu ei piira riigilõivud Justiitsministeeriumi hinnangul kohtusse pöördumise õigust ebaproportsionaalselt, vaid arvestavad vaidluse sisu ja eeldatavaid kulusid, mis tekivad kohtumenetluse käigus (*ibid*). Samuti leiti, et kõrgemate riigilõivumääradega täidab riik oma kohustust tagada isikutele tõhus õiguskaitse mõistliku aja jooksul; püüdes sj vähemalt tsiviilkohtumenetluses mitte koormata riigieelarvet teiste eluvaldkondade rahastamise arvelt (Justiitsministeeriumi 12. oktoobri 2010 kiri nr 10.1.-6/10395).

⁴Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu ([194 SE](#)).

⁵*Ibid*.

⁶Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu (194 SE) teine lugemine; Riigikogu 03. detsembri 2008 istungi [stenogramm](#). Samuti 10. detsembri 2008 [stenogramm](#).

⁷Justiitsministeeriumi selgitused põhiseaduslikkuse järelevalve asja [3-2-1-62-10](#) juures, Riigikohtu 12. aprilli 2011 otsuse punkt 17.1.

Ka Riigikogus leiti, et tulenevalt tsiviilkohtumenetluse olemusest ei ole riigil selle kohtumenetluse liigi puhul sama ulatuslikku õiguskaitse pakkumise kohustust kui kohtumenetlustes, mil isik vaidleb riigiga (halduskohtumenetlus) või kui riik süüdistab isikut süüteo toimepanemises.⁸

Isiku poolt kohtukulude kandmise eesmärki tsiviilasjades aktsepteeris Riigikohus oma 12. aprilli 2011 otsuses [3-2-1-62-10](#), mis oli üks olulisematest nn teedrajanud lahenditest, millele on tuginenud kogu järgnev kohtupraktika. Riigikohus leidis, et põhiseaduse järgi lubatavaks eesmärgiks saab lugeda seda, et hagimenetluses kantakse vähemalt rahaliste vaidluste puhul riigi tehtavad kulud õigusemõistmisele eelkõige menetlusosaliste endi makstavate lõivude arvel, st teised maksumaksjad ei pea seda menetlust üldjuhul finantseerima. Samas lahendis leiti, et riigilõiv teenib ka menetlusökoonoomia huve, kuna kohtusse pöördumise finantspiirang võib hoida ära kergekäeliselt esitatud kaebused, samuti on menetluslike õiguste suure piiratuse korral tõenäoline tsiviilasjade lahendamisel säästlikum ja kiirem kohtusüsteem. Riigilõivu proportsionaalsust hinnates leidis kohus samas, et konkreetne riigilõiv (945000 krooni, 60577 eurot) oli ilmselgelt liiga kõrge. Samas lahendis sidus Riigikohus riigilõivu suuruse Eesti ühiskonnaolude ja majandusliku ruumiga. Sellest võib magistritöö autori hinnangul järeldada, et ühe võimalusena võib kohtusse pöördumise riigilõivu suuruse lähtealuseks olla ka indiviidide keskmine maksevõimelisus (mitte otseselt kohtumenetluse kulu). Selleks võib riigilõivu numbrisumma olla peegeldus nt keskmisest palgast, äriühingu osa- või aktsiakapitalist vms. Eesti kontekstis võib arvestada nt miinimum- ja keskmise palga muutustega (2009-2014 miinimumpalgad vastavalt 278.02, 278.02, 278.02, 290.00, 320.00,⁹355 eurot;¹⁰ keskmised palgad vastavalt 784, 792, 839, 887, 949,¹¹1023¹² eurot), tarbijahinna muutustega (2009-2014 vastavalt-0.1, 3.0, 5.0,3.9, 2.8¹³ ja -0,6¹⁴ %) vm näitajatega.

Siinkohal võib järeldada, et Riigikohtu seisukohtade valguses on lubatav vähemalt kahe eraisiku vahelise tsiviilvaidluse lahendamisel eeldada nende endi rahalist panust rahumeelsel viisil kohtult õiguslikult siduva lahenduse saamisesse. Selline käsitlus võib olla aluseks

⁸ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu (194 SE) teine lugemine; Riigikogu 03. detsembri 2008 istungi [stenogramm](#). Samuti 10. detsembri 2008 [stenogramm](#).

⁹ Statistikaameti [andmed](#). Miinimumpalk.

¹⁰ Vabariigi Valitsuse 28.11.2013 määrus nr [166](#) „Töötasu alammäära kehtestamine“ (RT I, 03.12.2013, 4).

¹¹ Statistikaameti [andmed](#). KESKMINE BRUTO- JA NETOKUUPALK.

¹² Statistikaameti [andmed](#).

¹³ Statistikaameti [andmed](#).

¹⁴ Tarbijahinnaindeksi [muutus](#). 2014 september võrreldes 2013 septembriga.

otsustamiseks, millal jagada kohtumenetlust avaliku hüvena tasuta või isiku enda panuse alusel (vt Peters (2001, 262).

Eelmisele seisukohale on järjepidevalt vastu vaieldud õiguskantsler oma riigilõive käsitlevates arvamustes Riigikohtule¹⁵ ja Riigikogule 26. septembril 2011 tehtud ettekandes kõrgete riigilõivude kohta. Tema hinnangul tuleb menetlusosalise õigusemõistmise kulutuste kandmise kohustusse suhtuda äärmise ettevaatlikkusega, kuna kohtumenetlus on midagi rohkemat kui mistahes avalik teenus. See on riigi tuumikfunktsioon, mille tagamine on üks riigi olulisim ülesanne. Lisaks on õiguskantsleri sõnul kohtusse pöördumise õiguse näol tegemist Põhiseadusega kõrgeimal tasemel kaitstava õigusega, mistõttu ei ole nimetatud kohustus ka tsiviilkohtumenetluse kontekstis täielikult relevantne. Toimiv õigusemõistmise süsteem, mis tagab õigusrahu ja –kindluse, on tema sõnul kogu ühiskonna huvides, mistõttu kaalub avalik huvi õigusemõistmise toimimiseks üldjuhul üle toimingute tegemisega kaasnevad kulud (Teder, 2011).

2. Seadusandja soovis kehtestada tsiviilkohtumenetluse sisenemisel riigilõivu ka liigsete, kergekäeliste, põhjendamatute, pahatahtlike pöördumiste vältimiseks, kuna need võivad kaasa tuua kohtusüsteemi suutmatuse pakkuda tõhusat õiguskaitset mõistliku aja jooksul, kohtuasjade menetlusaja pikenemise ja kohtutes põhjendamatult tööhulga suurenemise (justiitsministri 13. oktoobri 2009 kiri nr 10.1-6/11295, sama ka Podszun 2014, 135, 555). Seda on nimetatud ka riigilõivu heidutusfunktsiooniks (Riigikohtu 12. aprilli 2011 otsus nr [3-2-1-62-10](#), p 45) selleks, et kohtumenetlust ei tarbitaks liigselt üldises sotsiaalses plaanis (Shavell 2004, 390, 391). Magistritöö teooriaosas kirjeldati, et kohtusse pöördumise kulu on isiku ja riigi jaoks erineva suurusega, kuna isik ei arvesta ei teise poole kulude ega ka riigile kaasnevate kõikide kuludega. Viimaseid peakski heidutav riigilõiv ära hoidma, suunama indiviide sõlmima kohtuväliseid kokkuleppeid ja kaaluma kohtusse pöördumise põhjendatust (vt ka Posner 1987, 5).

Järgnevalt analüüsitakse eelnimetatud seadusandja eesmärkide saavutamist. Selleks kasutatakse ja võrreldakse järgmiseid andmeid: riigilõivude suurused, kohtusse pöördumiste arv, seadustes sisalduvad muud kohtusse pöördumise tingimused, riigieelarve kulud ja laekumised, riigi üldine majanduslik seis, kohtupraktika jm kirjandus.

¹⁵ Õiguskantsleri [arvamused Riigikohtule](#). 05.12.2014.

Nimetatud andmete alusel püütakse esiteks hinnata riigilõivu kui seadusandja teadlikult loodud poliitikameetme rakendumist ning teiseks saada võimalusel aimdust, mis olid muud põhjused kohtusse pöördumise osakaalu muutumises (tegelike põhjuslike seoste tuvastamine, McDavid et al 2013, 25). Uuringusse on põgusalt hõlmatud ka magistritööd huvitavast perioodust pikem aeg, kuna see võimaldab üldiselt hinnata seda, kas riigilõivudel on pikaajaliselt olnud tegelikkuses seadusandja soovitud mõju või mitte.

2.2. Uurimuse käik ja tulemused

2.2.1. Riigilõiv tsiviilkohtumenetluse kulupõhiseks muutmisel

Alapeatüki pealkirjas esitatud küsimuses selguse saamiseks selgitatakse välja tsiviilasja lahendamise kulu ja riigilõivude suurused. Lisaks uuritakse, kui palju laekus realselt kohtumenetluse riigilõivudest riigieelarvesse tulu.

2010.a oli ühe tsiviilasja keskmine arvestuslik kulu maakohtus **4446 krooni (285 eurot)** ja ringkonnakohtus **10920 krooni (700 eurot)**.¹⁶

Järgnevalt analüüsitakse esiteks, kas ja kui palju ületasid riigilõivud kohtuasja lahendamise kulu; ning teiseks, kui suur oli selliste tsiviilasjade osakaal, mille puhul ületas tasutud riigilõiv kohtuasja lahendamise kulu.

Tabel 1

Hagi hinnast sõltuvate riigilõivude miinimum- ja maksimsuurused

Riigilõivuseadus	Hagi hinna alusel arvatatud riigilõivude vahemik
01.01.2009 kuni 31.12.2010 ¹⁷	1000 kuni 1500000 krooni ehk 64 kuni 96153,85 eurot
01.01.2011 kuni 30.06.2012 ¹⁸	63,91 kuni 131955,82 eurot
alates 01.07.2012 ¹⁹	75 kuni 10500 eurot

Koostaja: Helen Kranich

Tabelist 1 nähtub, et teatud osas on/oli riigilõiv kohtuasja lahendamise kulust väiksem, teatud juhtudel suurem. Esimeste puhul ei täida riigilõiv oma kulupõhist eesmärki, vaid nende puhul

¹⁶Riigikohtu 06. märtsi 2012 otsus asjas nr [3-2-1-67-11](#).

¹⁷Riigilõivuseadus, kehtivus [2009](#).

¹⁸Riigilõivuseadus, kehtivus [01.01.2011 kuni 30.06.2012](#) (RT I, 31.12.2010, 25).

¹⁹Riigilõivuseadus, kehtivus [alates 01.07.2012](#) (RT I, 29.06.2014, 67).

prevaleerivad muud kaalutused. Edasi võib küsida, millise tsiviilasja hinna puhul ületas sellelt arvutatud riigilõiv kohtuasja lahendamise kulu (vt järgnev tabel), ning milline on selliste osakaal kõikidest kohtuasjadest. Saadud teave võib vastata küsimusele, kas riigilõivud kogumis muutsid tsiviilkohtumenetluse kulupõhiseks.

Tabel 2

Kohtuasja lahendamise kulu ületanud riigilõivu määr ja sellele vastav tsiviilasja hind

Tsiviilasja keskmine kulu	Riigilõivuseadus	Riigilõivumäär	Tsiviilasja hind
maakohtus 4446 krooni (285 eurot); ringkonnakohtus 10 920 krooni (700 eurot)	01.01.2009 kuni 31.12.2010 ²⁰	4000 krooni	rohkem kui 20000 krooni maakohtus
		10000 krooni	rohkem kui 100000 krooni ringkonnakohtus
	01.01.2011 kuni 30.06.2012 ²¹	319,55 eurot	rohkem kui 1597,79 eurot maakohtus
		798,89 eurot	rohkem kui 7988,95 eurot ringkonnakohtus
	alates 01.07.2012 ²²	300 eurot	rohkem kui 3500 eurot maakohtus
		700 eurot	rohkem kui 17500 eurot ringkonnakohtus

Koostaja: Helen Kranich

Tabelist 2 nähtub, et riigilõivud olid kulutõhusad (ületasid kohtuasja lahendamise kulu) siis, kui tsiviilasja hind ületas neljandas veerus väljatoodu. Tabeli andmetesse tuleb suhtuda siiski ettevaatlikkusega, kuna 2010.a andmed ei pruugi olla täielikult tõesed järgnevatel aastatel. Kuni 2011.a tehti arvutusi kohtuasja lahendamise keskmise kulu kohta töökoormusmetoodika alusel (Justiitsministeeriumi 15. oktoobri 2014 kiri nr 10-2/14-7513). Kuna see on aeganõudev, on edaspidi selle asemel jagatud kohtueelarve kohtus lahendatud asjade arvuga, sj ei eristata tsiviil- ja kriminaalasjade kulu. Selle alusel oli kohtuasja lahendamise kulu 2013.a järgmine: Harju Maakohus 321, Pärnu Maakohus 464, Tartu Maakohus 305, Viru Maakohus 385, Tallinna Halduskohus 754, Tartu Halduskohus 765, Tallinna Ringkonnakohus 603 ja Tartu Ringkonnakohus 851 eurot. Kõikide keskmine on **556 eurot**. Tõenäoliselt need summad 2014.a suuremad (*ibid*).

Edasi uuritakse kohtusse pöördumise osakaalu siis, kui tsiviilasja hind ületas kohtuasja lahendamise kulu.

²⁰Riigilõivuseadus, kehtivus [2009](#).

²¹Riigilõivuseadus, kehtivus [01.01.2011 kuni 30.06.2012](#) (RT I, 31.12.2010, 25).

²²Riigilõivuseadus, kehtivus [alates 01.07.2012](#) (RT I, 29.06.2014, 67).

Tabel 3 Teatud tsiviilasja hinnaga asjade osakaal kõikidest kohtusse saabunud tsiviilasjadest

Asjade osakaal kuni 20 000 krooni saabunud tsiviilasjade koguarvust		
2009 ²³	23,8%	29522 asjast 7023
2010 ²⁴	18,5%	32720 asjast 6046
Asjade osakaal hinnaga kuni 2000 eurot saabunud tsiviilasjade koguarvust		
2011 ²⁵	18%	29575 asjast 5326
2012 ²⁶	16,3%	26276 asjast 4296
2013 I pa ²⁷	13,6%	14059 asjast 1918

Koostaja: Helen Kranich

Kuigi olemasolevad andmed ei võimalda teha täpseid järeldusi magistritöö teemat huvitavates summas, võib siiski kaudselt järeldada, et valdavalt pöördui kohtusse sellise tsiviilasja hinnaga, millelt arvatud riigilõiv ületas kohtuasja lahendamise kulu (seda kordades ja lausa sadades kordades). Samuti võib järeldada, et tabelist 1 nähtuvad üli(kõrged) riigilõivud katsid osaliselt ka nende tsiviilasjade lahendamise kulu, millelt arvatud riigilõiv oli kohtukulust väiksem.

Edasi võib küsida, kas tsiviilkohtumenetluse riigilõivud katsid lisaks konkreetse kohtuasja lahendamise kulule ka kohtute ülalpidamise kulud. Magistritöö teooriaosas selgitati, et kohtute olemasolu on kindlasti selline riigi tuumikfunktsioonina osutatav oluline avalik hüve, millest on huvitatud kogu ühiskond ning mille kulud kaetakse esmajärjekorras üldistest riigieelarvevahenditest. Selleks võrreldakse kohtute kulusid kavandatud ja laekunud riigilõivutuludega.

²³I JA II ASTME KOHTUTE STATISTILISED MENETLUSANDMED. [2009.a kokkuvõte.](#)

²⁴I JA II ASTME KOHTUTE STATISTILISED MENETLUSANDMED. [2010.a kokkuvõte.](#)

²⁵I JA II ASTME KOHTUTE STATISTILISED MENETLUSANDMED. [2011.a kokkuvõte.](#)

²⁶I JA II ASTME KOHTUTE STATISTILISED MENETLUSANDMED. [2012.a kokkuvõte.](#)

²⁷I JA II ASTME KOHTUTE STATISTILISED MENETLUSANDMED. [2013.a I poolaasta kokkuvõte.](#)

Tabel 4

Kohtute kulude võrdlus riigilõivutuludega

	Tegelikud I ja II astme kohtute kulud	Kavandatud tulud riigilõivudest	Tegelikud tulud kõikidest Justiitsministeeriumi valitsemisala riigilõivudest	Tegelikud tulud kohtuasjade riigilõivudest
2008 ^{28, 29}	459704 krooni 29468 eurot		221733 krooni 14213 eurot	91184 krooni 5845 eurot
2009 ^{30, 31}	392197 krooni 25140 eurot	379664 krooni 24337 eurot	246000 krooni 15769 eurot	159483 krooni 10223 eurot
2010 ^{32, 33}	388178 krooni 24809 eurot	190954 krooni 12240 eurot	246000 krooni 15769 eurot	167176 krooni 10716 eurot
2011 ^{34, 35}	25034 eurot	15355 eurot	18183 eurot	10764 eurot
2012 ^{36, 37}	26811 eurot	18623 eurot	17856 eurot	7224 eurot
2013 ^{38, 39}	29448 eurot	16995 eurot	167229 eurot	5539 eurot
2014 ⁴⁰	34868 eurot	17042 eurot		
2015 ⁴¹		18259 eurot		

Koostaja: Helen Kranich

Tabelist 4 nähtub, et kohtuasjade riigilõivud ei ole mitte kunagi katnud kõiki kohtusüsteemi kulusid (võib aimata, et 2009.a sooviti seda suuremas jaos saavutada).

Eeltoodu alusel võib järeldada:

- kuna suuremas osakaalus pöörduti kohtusse tsiviilasjades, mille hinnalt arvatud riigilõiv ületas kohtuasja lahendamise kulu, võis seadusandja loodud meede (kõrge riigilõiv) saavutada osaliselt oma eesmärgi katta kohtuasja lahendamise kulu. Lisaks katsid kõrged riigilõivud kaasnevalt ka nende tsiviilasjade lahendamise kulu, millelt arvatud riigilõiv oli kohtuasja lahendamise kulust väiksem; ning
- kõrged riigilõivud ei olnud piisavad, et katta kõiki kohtusüsteemi kulusid.

²⁸ 2009. aasta riigieelarve seaduse eelnõu [seletuskiri](#).

²⁹ Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta [aruanne](#) 2009.

³⁰ 2009. aasta riigieelarve [seadus](#) (RT I 2008, 60, 332); 2010. aasta riigieelarve seaduse eelnõu [seletuskiri](#).

³¹ Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta [aruanne](#) 2010.

³² 2010. aasta riigieelarve [seadus](#) (RT I 2009, 67, 459); 2011. aasta riigieelarve seaduse eelnõu [seletuskiri](#).

³³ Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta [aruanne](#) 2010.

³⁴ 2011. aasta riigieelarve [seadus](#) (RT I, 28.12.2010, 6); 2012. aasta riigieelarve seaduse eelnõu [seletuskiri](#).

³⁵ Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta [aruanne](#) 2012.

³⁶ 2012. aasta riigieelarve [seadus](#) (RT I, 23.12.2011, 1); 2013. aasta riigieelarve seaduse eelnõu [seletuskiri](#).

³⁷ Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta [aruanne](#) 2012.

³⁸ 2013. aasta riigieelarve [seadus](#) (RT I, 28.12.2012, 9); 2014. aasta riigieelarve seaduse eelnõu [seletuskiri](#).

³⁹ Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta [aruanne](#) 2013.

⁴⁰ 2014. aasta riigieelarve [seadus](#) (RT I, 28.12.2013, 10); 2015. aasta riigieelarve seaduse eelnõu [seletuskiri](#).

⁴¹ 2015. aasta riigieelarve eelnõu [seletuskiri](#).

2.2.2. Riigilõiv ajendina kohtusse pöördumise mõjutamisel

Alapeatükis uuritakse ja võrreldakse riigilõive ning kõrvutatakse neid kohtusse pöördumise arvudega. Eesmärgiks on tuvastada nende kahe näitaja vahelist seost või selle puudumist.

2.2.2.1. Riigilõivude suurused 2009 - 2014

Tabelisse 5 on koondatud erinevad riigilõivud, mis ilmestavad esiteks seda, millise rahalise suurusega piirangu lõi seadusandja kohtusse pöördumisel; ning teiseks riigilõivude suuruse muutust aja jooksul. Valimis on pikemaajalisem periood, mis võimaldab teha ulatuslikumaid järeldusi. Välja on valitud madala, keskmise ja kõrge hinnaga tsiviilasjad.

Tabel 5

Hagi hinnalt arvatud riigilõivude suurused erinevate aastate lõikes

Hagihind (kroonides)	Riigilõiv 1994-1998 ⁴²	Riigilõiv 2000-2006 ⁴³	Riigilõiv 2007-2008 ⁴⁴	Riigilõiv 2009-2010 ⁴⁵	Riigilõiv 2011-2012 ⁴⁶	Riigilõiv 2012-... ⁴⁷
1000 (64,10 eur)	60 (3,8 eur)	100 (6,4 eur)	250 (16 eur)	1000 (64 eur)	996,99 (63,91 eur)	936 (75 eur)
60000 (3846,15 eur)	4000 (256,4 eur)	4000 (256,4 eur)	3250 (208,3)	8500 (544,9 eur)	8474,5 (543,24 eur)	5070 (325 eur)
100000 (6410,26 eur)	5200 (333,3 eur)	6000 (384,6 eur)	5250 (336,5 eur)	10000 (641 eur)	12464,24 (798,89 eur)	5850 (450 eur)
500000 (32051,28 eur)	17200 (1102,6 eur)	26000 (1666,7 eur)	22750 (1458,3eur)	50000 (3205,1 eur)	54840,24 (3515,4 eur)	13260 (1000 eur)
1000000 (64102,56 eur)	32200 (2064,1 eur)	46000 (2948,7 eur)	37750 (2419,9 eur)	75000 (4807,7 eur)	84739,20 (5432 eur)	14820 (1100 eur)

Koostaja: Helen Kranich

Tabelist 5 nähtub riigilõivude märkimisväärne tõus 2009.a ja langus 2012.a. Seadusandja soovi järgi oleks riigilõivude tõstmisele pidanud 2009.a järgnema kohtusse pöördumise langus

⁴²Riigilõivuseadus, kehtivus [1994-1998](#).

⁴³Riigilõivuseadus, kehtivus [2000-2006](#).

⁴⁴Riigilõivuseadus, kehtivus [2007-2008](#).

⁴⁵Riigilõivuseadus, kehtivus [2009-2010](#).

⁴⁶Riigilõivuseadus, kehtivus [2011-2012](#).

⁴⁷Riigilõivuseadus, kehtivus [alates 01.07.2012](#).

(riigilõivu heidutav mõju ja ajend käitumise mõjutamiseks) ning 2012.a riigilõivude langetamisele ehk kohtule juurdepääsu suurendamisele võinud järgneda kohtusse pöördumise osakaalu suurenemine.

2.2.2.2. Kohtusse pöördumiste arv tsiviilasjades erinevate aastate lõikes

Magistritöö eelmises lõigus esitatud väidete paikapidavuse kontrollimiseks uuriti kohtusse pöördumiste arvu erinevatel aastatel.

Tabel 6

Kohtusse pöördumiste arv tsiviilasjades erinevate aastate lõikes

	1996 ⁴⁸	2000 ⁴⁹	2002 ⁵⁰	2006 ⁵¹	2007 ⁵²	2008 ⁵³	2009 ⁵⁴	2010 ⁵⁵	2011 ⁵⁶	2012 ⁵⁷	2013 ⁵⁸
Tsiviil I aste	19529	22413	24089	31067	26820	25522	29522	32720	29575	26276	27890
Tsiviil II aste	1721	2198	2329	2212	2280	2663	3078	2889	2937	2728	2465
% kõikidest					56%	53%	48%	54%	55%	56%	58%

Koostaja: Helen Kranich

Üksnes tabelis 6 sisalduvatest numbrilistest näitajatest nähtub, kuidas:

- 1) kohtusse pöördumise arv suurenes kuni 2012.a, seda ka nendel aastatel, mil riigilõivud suurenesid märkimisväärselt, kuid
- 2) kohtusse pöördumiste arv vähenes alates 2012.a ehk ajal, mil hakkasid kehtima varasemaga võrreldes madalamad riigilõivud.

Seadusandja 2009.a loodud kõrgete riigilõivude süsteem oleks pidanud kaasa tooma vastupidise mõju.

⁴⁸ Kohtute [1996. a statistika](#).

⁴⁹ Kohtute [2000. a statistika](#).

⁵⁰ Kohtute [2002. a statistika](#).

⁵¹ Kohtute [2006. a statistika](#).

⁵² Kohtute [2007. a statistika](#).

⁵³ Kohtute [2008. a statistika](#).

⁵⁴ Kohtute [2009. a statistika](#).

⁵⁵ Kohtute [2010. a statistika](#).

⁵⁶ Kohtute [2011. a statistika](#).

⁵⁷ Kohtute [2012. a statistika](#).

⁵⁸ Kohtute [2013. a statistika](#).

Väljatoodud andmete alusel võib edasi küsida:

1) kas (kõrgel) riigilõivul kui rahalisel piirangul oli/on üldse seadusandja soovitud heidutavat mõju või

2) seisnes kohtusse pöördumiste arvu muutus muudes põhjustes.

2.2.2.3. (Kõrge) riigilõivu ja kohtusse pöördumise muude tegurite heidutav mõju

Hindamaks, kas riigilõivul oli/on kohtusse pöörduja jaoks heidutavat mõju, võetakse magistritöös aluseks numbrilised näitajad ja muud olulised tegurid.

Üksnes kohtustatistikat vaadates võiks teha (liiga) lihtsustatud järelduse – kuna kohtusse pöördumiste osakaal suurenes vaatamata 2009.a tõstetud riigilõivudele kuni 2010.a lõpuni, kuid langes 2012.a (kui riigilõive langetati) – siis ei ole riigilõivul indiviidi käitumist mõjutaval ajendil seadusandja soovitud mõju. See järeldus ei pruugi olla täielikult tõene.

Soovides hinnata muude tegurite mõju kohtusse pöördumise osakaalu muutuses ja seadusandja eesmärgi mittesaavutamises, tuleb need tuvastada. Magistritöös käsitletakse sellistena muid kohtukuluseid, riigilõivu mõju leevendavat menetlusabi, kohtusüsteemi valmisolekut reageerida seadusandja põhiseadusvastasele tegevusele (kohtu võimuharude tasakaalustaja roll) ning majanduslanguse ja õigusloomelise tegevuse mõju.

Muud kohtusse pöördumise kulud

Kohtusse pöördudes tuleb lisaks riigilõivu tasumisele täita muid tingimusi, sh ka rahalisi (menetluskulud). Tsiviilkohtumenetluse seadustiku⁵⁹ (TsMS) § 138 kohaselt on menetluskulud kohtukulud ja kohtuvälised kulud. Kohtukulud on riigilõiv, kautsjon ning asja läbivaatamise kulud, sj tuleb teatud kohtumenetluse kulud tasuda ette.⁶⁰ Seetõttu on ka sellisel seadusandja loodud meetmel teatud heidutav mõju, mis oleneb siiski kulude suuruselt. Nt on asja läbivaatamise kulud TsMS § 143 järgi tunnistajakulu⁶¹ (kuni 10-kordne üldine tunnipalga

⁵⁹ Tsiviilkohtumenetluse seadustik (RT I, 21.06.2014, 59).

⁶⁰ TsMS § 148. Asja läbivaatamise kulude tasumine

(1) **Asja läbivaatamise kulud tasub kohtu määratud ulatuses ette menetlusosaline**, kes esitas taotluse, millega kulud kaasnevad, kui kohus ei määra teisiti. (...)

⁶¹ Vabariigi Valitsuse 22.12.2005 määrus 322 „(...) menetlusest osavõtjatele tasu maksmise ja kulude hüvitamise kord“ (RT I 2005, 71, 557)

alamäär), eksperdikulu⁶² (10–40-kordne tunnipalga alamäär), ja tõlgikulud⁶³ (2–40-kordne tunnipalga alamäär), ekspertiisi tegemisega tekkinud jm kulud (nt dokumendi kohtutäituri vahendusel kättetoimetamise tasu 30 ja 60 eurot)⁶⁴. Kohtuvälised kulud on TsMS § 144 järgi nt menetlusosaliste esindajatasu⁶⁵ (23000 eurot ja enam); menetlusosaliste sõidu-, posti-, side, majutus- jms kulud;⁶⁶ menetlusosaliste saamata jäänud töötasu või muu püsiv sissetulek.

Väljatoodud komponendid ilmestavad, et riigilõiv on vaid üks paljudest kuludest, millega peab kohtusse pöörduja arvestama, sj ei pruugi see olla sugugi peamine. Samuti võivad erinevate kulude rahalised vasted kogumis kujuneda märkimisväärselt suureks ilma riigilõivuta. Nt oli Tartu Maakohtu 25. veebruari 2014 määruse [2-12-4309](#) kohaselt menetluskulud 13032 eurot (11484 esindajatasu, 1548 dokumentaalsete tõendite saamiseks), millele lisandus 7030 eurot riigilõivuna; Riigikohtu 10. detsembri 2014 määruse [3-2-1-119-14](#) kohaselt olid menetluskulud 5981 eurot (5556 esindajatasu, 425 riigilõiv).

Kõikidel kuludel saab kogumis olla heidutav mõju siiski juhul, kui nendest ollakse ette teadlik. Sellisel juhul saab indiviid ratsionaalselt kaaluda, milliseks võivad kujuneda vaidluse lahendamise kogukulud ning milline on selle suhe loodetavasse vaidluse tulemusse. See omakorda võib mõjutada kohtusse mitte pöörduma või kohtuväliste kokkulepete sõlmimist. Kui aga sarnases küsimuses on juba olemas väljakujunenud kohtupraktika, ei pruugi ka kogukuludel olla heidutavat mõju põhimõtte valguses, et kaotaja kannab võitnud poole kulud (Posner 1987, 5).

Liigse pöördumise välistamine vaidluse perspektiivtuse tõttu

Mis puudutab soovi vältida liigsete, põhjendamatute või ka pahatahtlike hagidega kohtusse pöördumist, siis selleks saab kohus jätta asja läbi vaatamata, kui ilmneb, et õiguste rikkumine ei ole üldse võimalik, või kui hagi ei ole esitatud seadusega kaitstud õiguse ega huvi kaitseks või eesmärgil, millele riik peaks andma õiguskaitset või kui haviga ei ole hageja taotletavat eesmärki võimalik saavutada (TsMS § 423 lg 2).

Selline alus kaitseb kohtusüsteemi ja säästab avaliku ressursi põhjendamatut kulutamist ka siis, kui isik on valmis ja võimeline hüvitama tema riigile tekitatava teenuse kulu (vt ka

⁶²*Ibid.*

⁶³*Ibid.*

⁶⁴Kohtutäituri seadus (RT I 2009, 68, 463).

⁶⁵Vabariigi Valitsuse 04.09.2008 määrus 137 „Lepingulise esindaja kulude teistelt menetlusosalistelt sissenõudmise piirmäärad“ (RT I 2008, 40, 235).

⁶⁶*Viide 61.*

Shavell 2004, 390, 391, kohtumenetluse liigse tarbimise käsitlus üldises sotsiaalses plaanis). Lisaks võib järeldada, et sellisel juhul ei ole heidutav mõju mitte riigilõivul ega muudel ajenditel, vaid kohtule antud välistaval õigusel.

Menetlusabi

Magistritöö teорияosas kirjeldati kompensatsioonmehhanismi nende isikute jaoks, kes riigilõivu kehtestamisest kaotaksid (Zerbe 2001, 145). Eesti kontekstis on selleks menetlusabi ehk kohtu õigus vabastada täielikult või osaliselt riigilõivu maksimisest või lubada seda tasuta osamaksetena (TsMS § 180), seda siis, kui taotleja on majanduslikult nõrk ja kui asi ei ole ettenähtavalt lootusetu (Kõve, 2004).

Piltlikult öeldes sulges seadusandja riigilõive kehtestades kohtusse pöördumise ukse, kuid menetlusabi võimalusena jättis tagaukse lahti.

Menetlusabi, mis on soodne kohtusse pöörduja jaoks, osutus kohtusüsteemi jaoks oluliseks lisakoormuseks. Juba 2010.a rõhutas Riigikohtu esimees, et menetlusabi taotluste läbivaatamine suurendab oluliselt kohtute töökoormust ja kulutab ebaotstarbekalt kohtute ressursi, mida oleks mõistlikum suunata kohtuasjade sisulisele läbivaatamisele (Riigikohtu esimees 2010). Järgmisel aastal lisas ta, et inimeste elatusaseme ja väga kõrgete riigilõivude taseme ebaoproportsionaalsust arvestades eelnes praktiliselt igale kohtuvaidluse sisulisele arutamisele mitmeid kuid kestnud menetlusabi taotluse läbivaatamine (Riigikohtu esimees 2011).

Elektronilisest kohtuinfosüsteemist⁶⁷ nähtub:

Tabel 7

Menetlusabiga seonduvate lahendite arv tsiviilasjades

	2008	2009	2011	2012	2013	2014
Veebruar	13	447	653	882	652	189
Märts						98
Aprill	11	744	838	815	715	19
Detsember	21	753	848	610	609	

Koostaja: Helen Kranich

⁶⁷ Elektronilise Riigi Teataja avalik [kohtuinfosüsteem](#). 20.12.2014.

Eeltoodust võib järeldada, et menetlusabi võimalus tõi kaasa vastupidise mõju nii kohtusse pöördumise heidutamise kui ka kohtumenetluse tõhusamaks ja ökonoomsemaks muutmise eesmärgile. Teisisõnu võis see olla üks tegur, mis mõjutas kohtusse pöördumise osakaalu suurendamist ehk tingis vastupidise mõju seadusandja loodud eesmärgi saavutamisele.

Kohtusüsteemi valmisolek reageerida seadusandja põhiseadusvastasele tegevusele, kohus kui võimuharude tasakaalustaja

Eesti näitel võib kinnitada kohtusüsteemi olulist rolli võimuharude tasakaalustajana, sh seadusandliku omavoli tõkestajana (Conant, 6). Seetõttu võib etteruttavalt väita, et ülikõrgel riigilõivul ei pruugi olla heidutavat mõju ka siis, kui eksisteerib usaldus ja etteaimatavus kohtusüsteemi suhtes, et viimane kontrollib ka seadusandja tegevust ning seeläbi tagab ikkagi nii üksikisiku kohtule juurdepääsu kui ka üldise õigusrahu.

Näitena võib tuua Riigikohtu 2009.a reaktsiooni (Riigikohtu 15. detsembri 2009 otsus [3-4-1-25-09](#)), mil kohus leidis, et kohtusse pöördumiseks riigilõivuna 75000 krooni nõudmine oli põhiseadusevastane (kuuekordne Eesti keskmine kuupalk ja 17-kordne miinimumpalk). Riigikohus rõhutas, et kohtusse pöördumise riigilõivude tõstmine kätkeb endas tõsist ohtu õiguskaitse kättesaadavusele (mis tähendab ühtlasi riigilõivu õiguskaitset väljasuretavat mõju, Krapf 2001, 118).

See oli Riigikohtu esimene reaktsioon kõrgetele riigilõivudele, peale mida oli kohtu seisukoht analoogsetes asjades etteaimatav. Sellise kohtusüsteemi reaktsiooniga 2008.a ei arvestatud, mistõttu oli tegemist planeerimata teguriga soovitud eesmärgi mittesaavutamisel.

Oma järgmiste riigilõivuotsustega (seisuga 03. jaanuar 2015 üle 70 lahendi⁶⁸) andis Riigikohus ühiskonnale esiteks teada, et mõistab hukka seadusandja tegevuse, teiseks tugeva signaali ja ühtlasi ka ajendi sarnastes asjades kohtu poole pöördumiseks, ning kolmandaks teadmise, et õigus kehtib ja õiguskaitse tagatakse. Seda ilmestab ka asjaolu, et 2012.a tagastati tasutud kohtumenetluse riigilõive ligi 79 000 euro ulatuses.⁶⁹

Üldise majanduslanguse ja õigusloomelise tegevuse mõju

Hindamaks, milles seisnes kohtusse pöördumiste arvu muutus alates 2009.a, püütakse tuvastada, millistes küsimustes muutus kohtusse pöördumise osakaal kõige enam.

⁶⁸Riigikohtu [lahendid](#). 03.01.2015.

⁶⁹ Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta [aruanne](#) 2012, lk 68. 22.09.2014.

2009.a kohtustatistikast⁷⁰ nähtub sellest 2008.a võrreldes:

- kohtutele esitati 29522 tsiviilasja (15,7% rohkem kui 2008.a),
- kõige rohkem (17,1% koguarvust) oli laenu- ja krediitdilepingute asju (5049) ning neid esitatid lausa 45,3% võrra rohkem kui 2008.a,
- erinevate teenustega (nt side-, kommunaal- jm) seotud tsiviilasju saabus 4514, moodustades koguarvust 15,3%,
- kokku saabus 2976 perekonnaasja (10,1% tsiviilasjadest), sh nii abielulahutuse kui ka elatiseasjad;
- tõusu tegi ka tööõiguseasjade arv, neid esitati 48,9% rohkem kui 2008.a (856),
- 54% võrra suurenes pankrotimenetluse asjade arv (1827).

Arvestades 2008/2009.a maailma- ja Eesti majanduslangust, ei ole väljatoodud andmed ning ühtlasi ka kohtuasjade arvu tõus üllatav. Need valdkonnad peegeldavad seda osa ühiskonnast, keda puudutas majanduslangus kõige tugevamalt. Näiteks oli Statistikaameti andmetel 2009.a kolmandas kvartalis tööga hõivatud 63000 inimese võrra vähem kui eelmisel aastal; s.t 9,4%-list hõive langust. Töötuse määr suurenes lausa 14,6%-ni.⁷¹

Ka Riigikohtu esimees tõi 2009.a⁷² välja samad probleemvaldkonnad, kuid lisas juurde, et hüppeliselt kasvas ka täitemenetlustes kohtusse pöördumiste arv. Viimased on kohtustatistikas kajastatud "muud hagita asjad" kategoorias, mille tõus oli 2009.a 66,5% (4212 asja ehk 14% kõikidest tsiviilasjadest).⁷³

Kohtute 2010.a statistikast⁷⁴ nähtub, et kõikidest (32720) moodustasid jätkuvalt suurima osakaalu (22,1%) laenu- ja krediitdilepingute asjad (7245 asja), mida laekus eelmise perioodiga võrreldes lausa 43,5% rohkem. Samuti suurenesid 17,4% võrra soojus- elektrienergia- ja veevarustuse vaidlused (189 asja). Kuigi perekonnaasjade arv vähenes 7,1% võrra, pöörduti neis asjades kohtu poole 2765 korral (8,4% saabunud asjadest). Eelmise

⁷⁰[Kohtustatistika](#). I JA II ASTME KOHTUTE STATISTILISED MENETLUSANDMED. 2009. aasta kokkuvõte. Samuti [Kohtute aastaraamat](#) 2009, lk 82.

⁷¹2009. a Hõivatud põhitööl täis- ja osaaajaga töötamise järgi. Statistikaameti [andmed](#). 20.09.2014.

⁷²Riigikohtu esimehe 2009. aasta [ettekanne](#) Riigikogule "Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta".

⁷³Viide 70.

⁷⁴Kohtustatistika. I JA II ASTME KOHTUTE STATISTILISED MENETLUSANDMED. [2010.a kokkuvõte](#).

perioodiga võrreldes vähenesid 20,3% võrra tööõiguse asjade arv (682), 9,5% võrra pankrotimenetluse asjade arv (1655) ning 35,1% võrra sideteenuste osutamise asjade arv (1919). Võib järeldada, et jätkus üldise majanduslanguse mõju inimeste toimetulekule, sh võimekusele saada hakkama oma laenukoormusega.

2011.a⁷⁵ suurenesid märkimisväärselt ehk 22,2% võrra vaidlused sideteenuste osutamise lepingute üle, muudes küsimustes toimus kohtusse pöördumise vähenemine, nt 26,0% võrra pankrotiasjade arv, 39,0% tööõigusasjade arv, 23,1% võrra laenu- ja krediidilepingute asjade arv.

2012.a⁷⁶ jätkus üldine kohtusse pöördumise vähenemise tendents, nii vähenes veelgi pankrotiasjade arv 11,3% (276 asja), tööõiguse asjade arv 11,5% (368 asja) ja sideteenuste asjade arv 53,0% (1101 asja), laenu- ja krediidilepingutega seotus asjade arv on jäänud samaks, langus vaid 2,7% (5425 asja).

2013.a⁷⁷ suurenes pisut tööõiguse asjade arv 18% (451 asja), vähenes laenu- ja krediidilepingute asjade arv 12,3% (4755 asja), vähesel määral suurenes sideteenuste osutamise asjade arv, 7,4% (1190 asja).

Tööhõivet ja sellega seotud vaidluste arvu suurenemist võis mõjutada ka töölepinguseaduse jõustumine 2009.a, mis muutis töösuhte lõpetamise lihtsamaks. Seaduse üheks aluspõhimõtteks on paindlik tööõigus, mis ei sunni tööandjat läbi kõrgete töösuhte lõpetamisega kaasnevate kulude hoidma ettevõttes majandussituatsioonist tulenevaid mittevajalikke töökohti.⁷⁸

Arvestades eeltoodud andmeid, võib esiteks jällegi järeldada, et mitte niivõrd riigilõiv ei mõjutanud kohtusse pöördumise osakaalu, vaid selleks olid muud põhjused. Kuigi uurimise käigus ei tuvastatud tõsikindlaid põhjuslikke seoseid, võib kaudselt järeldada, et kohtusse pöördumise arvu suurenemine vaatamata ülikõrgetele riigilõivudele oli tingitud:

- üldise majanduslanguse mõjust teatud eluvaldkondadele,
- menetlusabist;

⁷⁵ Kohtustatistika. I JA II ASTME KOHTUTE STATISTILISED MENETLUSANDMED. [2011.a kokkuvõte](#).

⁷⁶ Kohtustatistika. I JA II ASTME KOHTUTE STATISTILISED MENETLUSANDMED. [2012.a kokkuvõte](#).

⁷⁷ 2013. a KOONDANDMED - arvestuslik keskmine menetlusaeg, 2013.a jooksul saabunud kohtuasjad ning 2013.a jooksul lahendatud kohtuasjad. Kättesaadav [veebilehelt](#).

⁷⁸ Töölepingu seaduse ([299 SE](#)) eelnõu seletuskiri.

- kohtusüsteemi kiirest reaktsioonist seadusandja tegevusele,
- töölepinguseaduse jõustumisest.

2.2.3. Riigilõiv vahendina riigieelarvetulude saamiseks

2008.a oli riigilõivude märkimisväärse tõstmise üheks eesmärgiks riigieelarvetulude hankimine.

Järjepidev õigus- ja kohtupraktika on pidanud sellist eesmärki siiski õigusriigi põhimõttest ja kohtusse pöördumise õiguse olemusest tulenevalt lubamatuks. Õiguskantsler ütles juba 2010.a, et eesmärk leida riigieelarvesse täiendavaid tulusid on mõistetav, kuna aegadel, mil riigikassa täitumus on halb, võib see tunduda väga oluline. Samas ei saa see olla kohtusse pöördumise õiguse piiramise legitiimne eesmärk, sest pole põhiseaduslikku järku väärtus (õiguskantsleri 08. detsembri 2010 kiri nr 9-2/101884/1006979).

Ka Riigikohus on öelnud, et legitiimseks ei saa lugeda kohtulõivu eesmärki teenida riigile lisatulu ja finantseerida sellest riigi muid kulutusi (juhul kui lõiv on suurem, kui see on vajalik menetlusosaliste õigusemõistmise kulutuste kandmise ja menetlusökoonoomia tagamiseks). See oleks vastuolus põhiseaduse §-st 113 tuleneva lõivu olemusega (Riigikohtu 12. aprilli 2011 otsus [3-2-1-62-10](#), p 45). Riigikohtu seisukoht sisaldas kaht aspekti; esiteks eitas ta riigieelarvele tulude hankimise õiguspärasust, teiseks aga aktsepteeris, et riigilõiv võib olla suurem asja lahendamise tegelikust kulust, kuna selles sisaldub ka hinnanguline heidutusfunktsioon.

Eelmises lõigus esitatud käsitlust on kohtupraktika veelgi enam kitsendanud. 2014.a mõistsid osad kohtunikud hukka kõrgemate riigilõivude eesmärgi ristsubsideerida samaaegselt asja lahendamise kulust väiksemaid riigilõive. Selle seisukoha järgi ei õigusta miski seda, et enda õiguste kaitseks kohtusse pöördumisel peab isik lisaks enda asja lahendamisele kaasnevate kulude hüvitamisele panustama üldisemalt riigieelarve tuludesse. Lisaks märgiti, et põhiseadus asetab vastutuse õiguskaitse ja õigusemõistmise tagamise eest riigile, mitte õiguskaitse taotlejale. Riigi tegevust tulebki arvamuse kohaselt üldjuhul rahastada maksudest, hajutades riigieelarve tulude hankimisega erasfäärile põhjustatava finantskoormuse võimalikult paljude isikute (maksumaksjate) vahel. (Anton et al arvamus, kohtuasi [3-4-1-17-13](#)).

Eeltoodut kokkuvõttes ei saa kohtulõivul olla riigieelarvesse täiendavate tulude hankimise eesmärki, kuna ei ole põhiseaduse järku väärtus (vt ka Ehlers ja Schoch 2009, 323); seetõttu tuleneb nii õigusriigi põhimõttest kui ka kohtusse pöördumise õiguse olemusest seadusandja poliitilise valiku jaoks selge normatiivne piirang.

Samas võib magistritöö autori hinnangul möönda, et juhul, kui kohtusse pöörduja tasub kohtuasja lahendamise kulu ületavat riigilõivu, tasub ta riigieelarvesse lisaks oma asja lahendamise kulule märkimisväärse lisasumma. Sellest võib järeldada, et vähemalt kõige suurematel riigilõivudel oli ja on ka riigieelarvele tulude lisandumise ja kohtuasja lahendamise kulust allapoole jäävate madalamate riigilõivude ristsubsideerimise faktiline mõju. Sellist järeldust võimaldab teha teadmine, et alates 2009.a on Riigikohus hinnanud riigilõivu suuruse põhiseaduspärasust ning teinud konkreetse juhtumi jaoks siduva lahendi üksnes ca 70 kohtuasja jaoks.⁷⁹

⁷⁹ Riigikohtu lahendid kõrgete riigilõivude kohta. Kättesaadav Riigikohtu [veebilehelt](#). 03.01.2015.

Järeldused ja kokkuvõte

Magistritöö eesmärgiks oli analüüsida küsimust, kuidas rakendus seadusandja 2008.a loodud ajend - tõsta riigilõivud varasemaga võrreldes märkimisväärselt kõrgemaks selleks, et mõjutada kohtusse pöördumise osakaalu, katta kohtumenetluse läbiviimisega riigile kaasnevaid kulud ja saada vahendeid riigieelarvesse.

Uuringu läbiviimisel kasutati hindavat analüüsi, kuna just see võimaldas tuvastada eesmärgi (mitte)saavutamist ja otsuste tegelikke tagajärgi ning võtta arvesse kõiki olulisi tegureid, tuvastada ühtlasi planeerimatuid kõrval- või vastupidiseid mõjusid.

Uuringu läbiviimisel lähtuti magistritöö teooriaosas esitatud kolmetisest käsitlusest, mille kohaselt on kohtul oluline roll ühiskonna ja majanduse toimimise tagamisel (majanduskorra ja -turvalisuse kindlustamine, vaidluse rahumeelseks lahendamiseks kindla menetluskorra pakkumine), riik saab teatud ajendite kaudu mõjutada indiviidi käitumist ja suurendada tema ratsionaalsust, ning õigusriigi põhimõttest ja kohtumenetluse olemusest tulenevad riigi jaoks kohtule juurdepääsu tingimuste loomisel olulised normatiivsed piirangud.

Nimelt on kohtul ja kogu kohtusüsteemil oluline roll stabiilse majanduskeskkonna loomisel ja tagamisel. Magistritöös toodi välja, et kohus on selline institutsioon, kes lisaks konkreetsete individide vaidluste lahendamisele vähendab lisaks üldisemalt majandusriske ja ebakindlust, tekitab usalduse, korra ühiskonna ja tarbijate jaoks ning soodustab ettevõtluse alustamist ja arendamist. Seetõttu peab olema tagatud kohtusüsteemi valmisolek ja võimekus reageerida nii parlamendi poliitilisele tegevusele võimuharude tasakaalustajana kui kindlustada indiviidi juurdepääs kohtule oma rikutud õiguste ja vabaduste kaitsmiseks. Samas ei välista selline käsitlus poliitilist õigust priorotiseerida avaliku hüve (sh kohtumenetluse teenust) jagamist ja seada selle saamisele tingimusi; vastupidi, iseäranis just Eesti-suguse väikeriigi ja majanduslanguse kontekstis on see suure kaaluga (napi avaliku hüve õiglase jaotus). Seetõttu on riigilõiv vm piirang tsiviilkohtumenetlusele juurdepääsemiseks lubatav, kuid üksnes ulatuses, millel on mõistlik heidutav mõju ja mis ei mõju juurdepääsu väljasuretavana. Sjä ei ole riigilõiv ainuke piirang ega ajend kohtusse pöörduja käitumise mõjutamiseks. Magistritöös kirjeldati lisaks rahalistele ajenditele muid tegureid, mis üheltpoolt mõjutavad indiviidi teatud

viisil käituma, teisalt selgitavad tema irratsionaalsete otsuste põhjuseid ning kolmandaks sunnivad seadusandjat nendega valikute tegemisel arvestama.

Magistritöö teises osas viidi läbi uuring, mille käigus hinnati riigilõivu jt tegurite mõju *ex post* analüüsina seadusandja püstitatud eesmärkide (mitte)saavutamisel.

Esimeses uurimisküsimuses, mis puudutab tsiviilkohtumenetluse kulupõhiseks muutmist, jõuti kahetisele järeldusele. Esiteks selgus, et põhimõtteliselt on võimalik seadusandja kaalutlus, mille kohaselt panustab kohtumenetluses osaleja tema vaidluse lahendamisega riigile kaasneva kulu katmisesse. Riigikohus leidis, et riigilõiv võib koosneda nii kulukomponendist kui ka hinnangulisest menetlusökoonoomia saavutamise osast, mis hoiaks ära kergekäelised või ka pahatahtlikud kohtusse pöördumised (lõivu heidutusfunktsioon). Magistritöö raames läbiviidud analüüsi tulemusel jõuti järeldusele, et suur osa riigilõivudest kattis tegelikkuses kohtuasja lahendamise kulu.

Teises uurimisküsimuses, mis puudutas riigilõivu ajendina kohtusse (mitte)pöördumise mõjutamisel, selgus, et riigilõiv eraldiseisvana ei mõjutanud kohtusse pöördumise osakaalu. Seadusandja 2008.a seisukoha järgi oleks riigilõivude märkimisväärsele tõstmisele pidanud järgnema kohtusse pöördumiste arvu langus. Samuti oleks võinud riigilõivu suuruseid langetades ehk kohtumenetlusele juurdepääsu suurendades (alates 01. juulist 2012 jõustunud madalamad riigilõivud) kohtusse pöördumise osakaal suurened. Kumbagi tegelikkuses siiski ei järgnenud. Kohtusse pöördumise osakaalu muutuse muid tegureid hinnates jõuti magistrisöö järeldusele, et suure tõenäosusega oli kohtusse pöördumise muutus tingitud üldise majanduslanguse mõjust nt töösuhetele, laenu- jm lepingute täitmise raskustele, pankrotimenetluste arvu ja ka täitemenetluse arvu suurenemisele. Rolli võis mängida ka 01. juulil 2009 jõustunud töölepinguseadusega töösuhte lõpetamise paindlikkuse loomine, menetlusabi võimaluste ulatuslik kasutamine ning kohtusüsteemi kiire reaktsioon seadusandliku võimu tegevusele kõrgete riigilõivude põhiseadusevastaseks tunnistamisel (seeläbi kogu ühiskonnale sellekohase signaali saatmisel).

Kolmandas uurimisküsimuses riigilõivude kaudu riigieelarvesse täiendavate tulude hankimisest, jõuti kahetisele järeldusele. Esiteks selgus, et laialdane ja järjepidev õigus- ja kohtupraktika on pidanud sellist eesmärki lubamatuks, kuna riigile lisatulu hankimine ja sellest riigi muude kulutuste finantseerimine on vastuolus lõivu olemusega. Samas tuleb silmas pidada, et juhul, kui isik tasub riigilõivuna rohkem, kui on vastavat liiki asja keskmine

kulu, panustab ta ühtlasi riigieelarve tuludesse. Sellisest olukorrast võib järeldada, et vähemalt kõige suurematel riigilõivudel on riigieelarvele tulude hankimise faktiline mõju olemas.

Tulles lõpetuseks tagasi magistritöö pealkirja juurde, võib uurimise tulemusena järeldada, et lihtsana tunduv mõte suurendada halduse efektiivsust üksnes teenuse hinna muutmisega võib tunduda atraktiivne, kuid eesmärgi saavutamise eeldab siiski kõigi muude teguritega võimalikult suures ulatuses arvestamist.

Resume

The Constitution of the Republic of Estonia (henceforth the Constitution) provides that everyone whose rights and freedoms have been violated, has the right of recourse to the courts. The Constitution itself does not say or define clearly and unambiguously, as extensive the access to justice must be, also it does not specify, how much the right can be restricted (including the state fees as the specific restriction). Resolving more detailed substantive and organizational issues is the task of the political decision. Both trade literature and court practice have still determined relatively specifically that the access to justice is one of the most important rights clarified in the Constitution. The court system also has an important role in enabling a stable, functional and evolving business environment (validity of the contracts and enforceability of verdicts).

In current masterthesis the state fees as a measure which influences everybody's right of recourse to the courts will be analyzed, both for its essence and also for the practical effect it may have in achieving the expected goals of the legislature.

So far neither the legislative activities nor court practice have raised nor answered the question, whether the state fees have actual and requested effect at all, in influencing the appealing to the court as well as in ensuring a smooth proceeding within a reasonable period of time or are they influenced by other factors – this is the research question of the master thesis. The analysis handles considerations and justifications of the legislature for establishing state fees, views to the subject discussed in trade literature, specific statistics based on court practice and also data of compilation and of execution of the state budget. For the test units have been chosen different state fees, which have been in effect in Estonia in different periods of time, primarily focusing on the years of 2009 to 2014, as these were significantly higher, compared to the preceding years.

To be more exact, the aim of the current research is to analyze, whether the cause for the legislature for amending the state fees in 2008, really applied to in practice as it was expected.

The Parliament of Estonia decided to raise the state fees rates significantly higher than they were, in order to influence the recourse to the courts and also to return some of the proceeding costs.

The research deals with the questions, whether the aims of the legislature have been achieved or not. More specifically, the research examines three specific objectives of the Parliament: 1) whether a civil proceeding changed since 2009 to be more cost-based, 2) whether the state fees influenced judicial proceedings in order to diminish the vexatious actions and whether therefore it led up to more efficient proceedings, and 3) whether a higher state fees received through additional revenues to the state budget.

The work explains that while using the fundamental right of access to court, a person does not buy from the state an counter-service for paid taxes, but one uses the most highly valued fundamental rights stated in the Constitution. This also conflicts with the approach, according to which the state does not provide the so-called justice, service to the public, but performs one of its most important core functions. It also clarifies that state fees as such is one of the limitations which the legislature has created, and that the scientific literature as well as court practice recognizes the approach, that state fee consists of two components: a specific dispute settlement costs, as well as the estimated procedural part (to ensure smooth proceedings and to discourage thoughtless or even malicious access to courts).

In addition, the thesis deals with the importance of an effective judicial system and ensuring a stable economic environment. The work points out that this is just the court that reduces the risk and uncertainty and facilitates the development of business operations. In turn, it also promotes investment, on the other hand creates a trust for consumers and strengthen the markets. Predictable within a reasonable time, and send the real executable solutions are essential to the entire business environment more attractive (for confidence to start a business, contracts, obligations and requirements of individuals, to protect the rights of property, etc., etc.).

The second research question revealed that state fees in detach did not affect the proportion of recourse to the courts. Courts statistics indicate that the number of referrals to court increased both in 2009 and in 2010 and of referrals to the second instance it also increased in 2011.

It also could arbitrarily be concluded that lowering the rates of the state fees, or by increasing access to legal process (by the lower state fees since 01.07.2012), it would have increased

exponentially in proportion going to court. Also, it did not happen and the number of the appeals to the courts has fallen. In addition, the study showed that after higher state fees came into force in 2009 the number of requests to the legal aid, increased exponentially; and thus also the judicial workload. Certainly the increase of appeals to the courts was also influenced by the overall impact of the economic downturn, such as industrial relations, and other loan agreements for insolvency-related disputes remarkable growth.

The third research question reached two conclusions. First, it became clear that a broad and consistent case law has resolutely held such a goal unacceptable at all. For example, the Supreme Court has said that the court fees potential of serving the state additional revenue and finance on other expenses (if the fee is higher than it necessary should be in order to cover possible procedural costs), cannot be regarded as legitimate, because it would conflict with the nature of the state fees stated in the § 113 of the Constitution. However, it should be noted that if a person pays the state fees more than the average cost of the respective type, it also contributes to the general revenues of the state budget. Second, it can be concluded that in fact at least the most major state fees have actual impact on influencing the state budget.

Kasutatud kirjanduse loetelu

Teaduskirjandus

Backhaus, J. G. (1999) *Towards an ideal economic analysis of a legal problem*. The Elgar Companion to Law and Economics. Cheltenham, Northampton, 1, 5, 272.

Backhaus, J. G. (2005) *The Elgar Companion to Law and Economics*. Edward Elgar Publishing, 53-57.

Ball, G., Kesan, J. (2010) *Judges, Courts and Economic Development: the Impact of Judicial Human Capital on the Efficiency and Accuracy of the Court*. Artikkel internetist, kättesaadav: https://editorialexpress.com/cgi-bin/conference/download.cgi?db_name=ALEA2010&paper_id=380 20.11.2014

Bröhmer, J. (2004) *Transparenz als Verfassungsprinzip: Grundgesetz und Europäische Union*. Mohr Siebeck, 146, 147.

Cabrillo, F., Fitzpatrick, S. (2008) *The Economics of Courts and Litigation. New Horizons in Law and Economics Series*. Edward Elgar Publishing, 1.

Conant, M. (2011) *The Constitution and Economic Regulation: Objective Theory and Critical Commentary*. Transaction Publishers, 6.

Dolan, P., Hallsworth, M., Halpern, D., King, D., Metcalfe, R., Vlaev, I. (2012) *Influencing behaviour: The mindspace way*. Journal of Economic Psychology 33, 264-277.

Drechsler, W. (2003) *Plato's Nomoi as the basis of Law&Economics. PLATO'S LAWS: From Theory in to Practice*. Academia Verlag Sankt Augustin, 2.

Due, J., Friedlander, A. (1981) *Government finance. Economics of Public Sector*. Richard D. Irwin Inc., 25, 29, 51.

Dörr, O. (2003) *Der europäisierte Rechtsschutzauftrag deutscher Gerichte: Artikel 19 Absatz 4 GG unter dem Einfluß des europäischen Unionsrechts*. Mohr Siebeck, 51.

- Ehlers, D., Schoch, F.** (2009) *Rechtsschutz im Öffentlichen Recht*. Publisher Walter de Gruyter, 322, 323.
- Engel, C.** (2007) *Recht und Verhalten: Beiträge zu Behavioral Law and Economics*. Mohr Siebeck, 12, 13.
- Frerichs, S.** (2011) *False Promises? A Sociological Critique of the Behavioural Turn in Law and Economics*. Consum Policy, Springer Science+Business Media, LLC, 293.
- Georgakopoulos, N.L.** (2005) *Principles and Methods of Law and Economics: Enhancing Normative Analysis*. Cambridge University Press, 107.
- Gläser, J., Laudel, G.** (2010) *Experteninterviews und Qualitative Inhaltsanalyse*. Publisher VS Verlag, 247-249.
- Hodges, C., Vogenauer, S., Tulibacka, M.** (2010) *The Costs and Funding of Civil Litigation. A Comparative Perspective*. Oxford and Portland, Oregon, 14.
- Ilves, E.** (1999) *Miks juristid peaksid õppima majandust ehk sissejuhatus õigusmajandusse*. Juridica I 1999, 32.
- Joseph, S., Kinley, D, Waincymer, J.** (2009) *The World Trade Organization and Human Rights*. Edward Elgar Publishing Limited, 7, 14, 74.
- Krapf, H.** (2001) *Verkehrslenkung durch Abgaben: Möglichkeiten und Grenzen einer Umsetzung des Road-pricing-Konzepts nach deutschem und europäischem Recht*. LIT Verlag Münster, 118.
- Maruste, R.** (2004) *Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja –vabaduste kaitse*. Juura, Õigusteabe AS, 84, 101.
- Maurer, H.** (2005) *Staatsrecht I, Grundrisse des Rechts*. Verlag C.H.Beck München, 214, 218-220, 224.
- McDavid, J.C., Huse, I., Hawthorn, L.R.L.** (2013) *Program Evaluation and Performance Measurement*. SAGE Publications, Inc, 25.
- Nelson, A., Bowles, L., Juergensmeyer, J., Nicholas, J.** (2008) *A Guide to Impact Fees and Housing Affordability*. Island Press, xvi, 4, 31, 33.

- Parisi, F., Rowley, C.** (2005) *The Origins of Law and Economics: Essays by the Founding Fathers*. Locke Institute series. Edward Elgar Publishing, 24, 29.
- Parisi, T., Smith, V.L.** (2005) *The Law and Economics of Irrational Behavior*. Stanford Economics and Finance Series. Stanford University, 399.
- Parrest, N.** (2009) *Constitutional Boundaries of Transfer of Public Functions to Private Sector in Estonia*. *Juridica International* XVI, lk 6, 7.
- Perels, J.** (1979) *Grundrechte als Fundament der Demokratie*. Suhrkamp Verlag, 30, 32, 44.
- Peters, B.G.** (2001) *The Politics of Bureaucracy. 7. ptk Paying for Government: the budgetary process*. 5th ed. London: Routledge, 262.
- Peucker, M.** (2011) *Staatsorganisationsrecht*. Hüthig Jehle Rehm, 22.
- Podszun, R.** (2014) *Wirtschaftsordnung durch Zivilgerichte: Evolution und Legitimation der Rechtsprechung in deregulierten Branchen*. 181. köide of *Jus Privatum*. Mohr Siebeck, 20, 109, 115, 134-136, 139, 218, 219, 287, 515, 555.
- Posner, R.A.** (1987) *The Law and Economics Movement*. *The American Economic Review*, Vol. 77, No. 2, Papers and Proceedings of the Ninety-Ninth Annual Meeting of the American Economic Association. (May, 1987), 4. Kättesaadav veebilehelt: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/1805421?sid=21105560188533&uid=3737920&uid=2&uid=4>. 02.01.2015.
- Reimann, M.** (2011) *Cost and Fee Allocation in Civil Procedure: A Comparative Study*. Springer Science&Business Media, 4.
- Sarapuu, K.** (2010) *Comparative Analysis of State Administrations: The Size of State as an Independent variable*. *Halduskultuur – Administrative Culture* 11 (1), 30-43.
- Schlink, B.** (2009) *Staatsrecht: Grundrechte*. HüthigJehleRehm, 64
- Szysczak, E., Davies, J., Andenæs, M., Bekkedal, T.** (2011) *Developments in Services of General Interest*. TMC Asser Press, Springer, 20, 21, 234.
- Shavell, S.** (2004) *Foundations of Economic Analysis of Law*. The Belknap Press of Harvard University, 390, 391.

Simon, S. (2009) *Liberalisierung von Dienstleistungen der Daseinsvorsorge im WTO- und EU-Recht*. TübingenMohrSiebeck, 59, 61, 104.

Sunstein, C. R. (1999) *Behavioural Law and Economics: A Progress Report*. American Law and Economics Review1(1/2), 118, 121-123, 127, 129, 150.

Weller, M. (2009) *Die Vertragstreue: Vertragsbindung - Naturalerfüllungsgrundsatz – Leistungstreue*. 142. köide of Jus Privatum, Mohr Siebeck, 173.

White, M.D. (2009)*Theoretical Foundations of Law and Economics*. Publisher Cambridge University Press, 42.

Õunpuu, A. (2011) *Riigilõivu määrad tsiviilkohtumenetluses*. Juridica V/2011, 375.

Zerbe, R. (2001) *Economic Efficiency in Law and Economics*. Edward Elgar Publishing Limited, 135-137, 145, 200.

Analüüsid

Columbia University Budapest Law Center Public Interest Law Initiative, Interights London, Bulgarian Helsinki Committee, Polish Helsinki Foundation For Human Rights (2003) *Access To Justice in Central and Eastern Europe. Country Reports*. Kättesaadav [veebilehelt](http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/49-access-to-justice-in-central-and-eastern-europe-source-book.html): <http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/49-access-to-justice-in-central-and-eastern-europe-source-book.html> 14.05.2014.

Euroopa Komisjon (2013) *The functioning of judicial systems and the situation of the economy in the European Union Member States*. Report 15.01.2013. Kättesaadav [veebilehelt](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/cepej_study_justice_scoreboard_en.pdf), 10.11.2014.

Euroopa Komisjon (2013) *The EUJUSTICE scoreboard. A tool to promote effective justice and growth*. Kättesaadav [veebilehelt](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/cepej_study_justice_scoreboard_en.pdf): http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/cepej_study_justice_scoreboard_en.pdf . 08.11.2014.

Euroopa Komisjon (2013) *The functioning of judicial systems and the situation of the economy in the European Union Member States. Pt 5.2. EFFICIENCY OF THE SYSTEM*. Kättesaadav [veebilehelt](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/cepej_study_justice_scoreboard_en.pdf): http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/cepej_study_justice_scoreboard_en.pdf. 13.04.2014.

Euroopa Nõukogu (2014) *Report on "European judicial systems – Edition 2014 (2012 data): efficiency and quality of justice"*. Kättesaadav [veebilehelt](#): http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2014/Rapport_2014_en.pdf. 19.11.2014.

OECD (2013) *What makes civil justice effective?* Economics Department Policy Notes, No. 18.06.2013. Kättesaadav [veebilehelt](#): <http://www.oecd.org/eco/growth/Civil%20Justice%20Policy%20Note.pdf>. 12.04.2014.

Maailmapank (1999) *The law and economics of judicial systems*. PREM notes, nr 26. Kättesaadav [veebilehelt](#): <http://www1.worldbank.org/publicsector/LearningProgram/anticorrupt/PREMnote26.pdf>. 18.11.2014.

Rahandusministeerium (2010) *Ülevaade majanduse olukorrast, riigieelarve tulude laekumisest ning riigieelarveliste vahendite kasutamisest seisuga 31.12.2010*. Kättesaadav [veebilehelt](#): <http://www.fin.ee/riigieelarved-2001-2010>. 15.11.2014.

Õigusaktid

Eesti Vabariigi põhiseadus (RT 1992, 26, 349). Kättesaadav [veebilehelt](#): <https://www.riigiteataja.ee/akt/127042011002>. 15.02.2014.

Euroopa Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon, RT II 2010, 14, 54. Kättesaadav [veebilehelt](#): <https://www.riigiteataja.ee/akt/13320295>. 14.03.2014.

Riigilõivuseadus, kehtivus 01.01.2009 kuni 31.12.2010. Kättesaadav [veebilehelt](#): <https://www.riigiteataja.ee/akt/13160293>. 10.03.2014.

2009. aasta riigieelarve seadus (RT I 2008, 60, 332). Kättesaadav [veebilehelt](#): <https://www.riigiteataja.ee/akt/13111066>. 10.03.2014.

2010. aasta riigieelarve seadus (RT I 2009, 67, 459). Kättesaadav [veebilehelt](#): <https://www.riigiteataja.ee/akt/13252314>. 10.03.2014.

2011. aasta riigieelarve seadus (RT I, 28.12.2010, 6). Kättesaadav [veebilehelt](#): <https://www.riigiteataja.ee/akt/128122010006>. 10.03.2014.

2012. aasta riigieelarve seadus (RT I, 23.12.2011, 1). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/123122011001):
<https://www.riigiteataja.ee/akt/123122011001>. 12.12.2014.

2013. aasta riigieelarve seadus (RT I, 28.12.2012, 9). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/128122012009):
<https://www.riigiteataja.ee/akt/128122012009>. 12.12.2014.

2014. aasta riigieelarve seadus (RT I, 28.12.2013, 10). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/128122013010):
<https://www.riigiteataja.ee/akt/128122013010>. 10.12.2014.

Tsiviilkohtumenetluse seadustik (RT I, 21.06.2014, 59). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/113032014100):
<https://www.riigiteataja.ee/akt/113032014100>. 12.03.2014.

Riigilõivuseadus, kehtivus 1994 kuni 1998 (RT 1990, 11, 118). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/74214):
<https://www.riigiteataja.ee/akt/74214>. 11.03.2014.

Riigilõivuseadus, kehtivus 2000 kuni 2006 (RT I 1997, 80, 1344). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/1047665):
<https://www.riigiteataja.ee/akt/1047665>. 11.03.2014.

Riigilõivuseadus, kehtivus 2007 kuni 2008 (RT I 2006, 58, 439). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/13098017):
<https://www.riigiteataja.ee/akt/13098017>. 10.03.2014.

Riigilõivuseadus, kehtivus 2009 kuni 2010 (RT I, 23.12.2010, 31). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/123122010031):
<https://www.riigiteataja.ee/akt/123122010031>. 10.03.2014.

Riigilõivuseadus, kehtivus 2011 kuni 2012 (RT I, 31.12.2010, 25). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/1231220110031),
11.03.2014.

Riigilõivuseadus, kehtivus alates 01. juuli 2012 (RT I, 29.06.2014, 67). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/121032014016):
<https://www.riigiteataja.ee/akt/121032014016>. 12.03.2014.

Vabariigi Valitsuse 22. detsembri 2005 määrus nr 322 „Kriminaal-, väärteo-, tsiviil- ja haldusajade menetlusest osavõtjatele tasu maksmise ja kulude hüvitamise kord“ (RT I 2005, 71, 557). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/13352202):
<https://www.riigiteataja.ee/akt/13352202>. 20.09.2014.

Vabariigi Valitsuse 04. septembri 2008 määrus nr 137 „Lepingulise esindaja kulude teistelt menetlusosalistelt sissenõudmise piirmäärad“ (RT I 2008, 40, 235). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/103122010008):
<https://www.riigiteataja.ee/akt/103122010008>. 22.09.2014.

Vabariigi Valitsuse 28.11.2013 määrus 166 „Töötasu alammäära kehtestamine“ (RT I, 03.12.2013, 4). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/103122013004): <https://www.riigiteataja.ee/akt/103122013004>. 22.09.2014.

Kohtutäituri seadus (RT I 2009, 68, 463). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/114032014054): <https://www.riigiteataja.ee/akt/114032014054>. 20.09.2014.

Maailma Kaubandusorganisatsiooni teenustekaubanduse üldleping (RT II 1999, 22, 123). Kättesaadav [veebilehelt](https://www.riigiteataja.ee/akt/79298): <https://www.riigiteataja.ee/akt/79298>. 21.09.2014.

Kohtulahendid

Riigikohtu 15. detsembri 2009 otsus [3-4-1-25-09](http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-25-09). Kättesaadav: <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-25-09>. 26.10.2014.

Riigikohtu 12. aprilli 2011 otsus nr [3-2-1-62-10](http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-62-10). Kättesaadav: <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-62-10>. 25.10.2014.

Riigikohtu 06. märtsi 2012 otsus asjas nr [3-2-1-67-11](http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-67-11). Kättesaadav: <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-67-11>. 12.09.2014.

Riigikohtu 07. mai 2012 otsus [3-4-1-7-12](http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-7-12). Kättesaadav: <http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-7-12>. 12.09.2014.

Riigikohtu 10. detsembri 2014 määruse [3-2-1-119-14](http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-119-14). Kättesaadav: <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-119-14>. 12.12.2014.

Statistika

Kohtute 1996.a statistika. Kättesaadav [veebilehelt](http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/kohtute_statistika_1996.pdf): http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/kohtute_statistika_1996.pdf. 14.04.2014.

Kohtute 2000.a statistika. Kättesaadav [veebilehelt:](http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/kohtute_statistika_2000.pdf)
http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/kohtute_statistika_2000.pdf. 14.04.2014.

Kohtute 2002.a statistika. Kättesaadav [veebilehelt:](http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/kohtute_statistika_2002.pdf)
http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/kohtute_statistika_2002.pdf. 14.04.2014.

Kohtute 2006.a statistika. Kättesaadav [veebilehelt:](http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/kohtutestatistika2006.pdf)
<http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/kohtutestatistika2006.pdf>. 15.04.2014.

Kohtute 2007.a statistika. Kättesaadav [veebilehelt:](http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/2007_a_kohtustatistika_kokkuvf5te_avaldamiseks.pdf)
http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/2007_a_kohtustatistika_kokkuvf5te_avaldamiseks.pdf. 15.04.2014.

Kohtute 2008.a statistika. Kättesaadav [veebilehelt:](http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/2008.stat_kokkuvf5te_avaldamiseks.pdf)
http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/2008.stat_kokkuvf5te_avaldamiseks.pdf. 13.04.2014.

Kohtute 2009.a statistika. Kättesaadav [veebilehelt:](http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/ijaiastmekohtutemenetlusstatistika2009.a.pdf)
<http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/ijaiastmekohtutemenetlusstatistika2009.a.pdf>. 12.04.2014.

Kohtute 2010.a statistika. Kättesaadav [veebilehelt:](http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/kohtutemenetlusstatistika.2010.a.pdf)
<http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/kohtutemenetlusstatistika.2010.a.pdf>. 12.04.2014.

Kohtute 2011.a statistika. Kättesaadav [veebilehelt:](http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/kohtutemenetlusstatistika2011.akokkuvf5te.pdf)
<http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/kohtutemenetlusstatistika2011.akokkuvf5te.pdf>. 13.04.2014.

Kohtute 2012.a statistika. Kättesaadav [veebilehelt:](http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/kohtutemenetlusstatistika.2012.a.pdf)
<http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/kohtutemenetlusstatistika.2012.a.pdf>. 15.04.2014.

Kohtute 2013.a statistika. Kättesaadav [veebilehelt](#):
http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/i_ja_ii_astme_kohtute_menetlusstatistika_2013.a_koondandmed.pdf. 15.04.2014.

Riigikohtu statistika. Kättesaadav [veebilehelt](#): <http://www.nc.ee/?id=79>. 15.04.2014.

Riigikohtu lahendid kõrgete riigilõivude kohta. Kättesaadav [veebilehelt](#):
http://www.riigikohus.ee/vfs/1829/%DCIevaade_RLS_asjadest_kodulehel_2014-01-12.pdf.
03.01.2015.

2009.a hõivatud põhitööl täis- ja osajaga töötamise järgi. Statistikaameti andmed.
Kättesaadav [veebilehelt](#): <http://www.stat.ee/37198>. 15.04.2014.

Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta [aruanne](#) 2009.a.
Kättesaadav:
http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/majandusaasta_aruanne_2009.pdf. 22.10.2014.

Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta [aruanne](#) 2010.a.
Kättesaadav:
http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/majandusaasta_aruanne_2010.pdf. 21.10.2014.

Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta [aruanne](#) 2012.a.
Kättesaadav:
http://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/elfinder/article_files/majandusaasta_aruanne_2012.pdf. 20.10.2014.

Justiitsministeeriumi valitsemisala konsolideeritud majandusaasta [aruanne](#) 2013.a.
Kättesaadav:
https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/jm_majandusaasta_aruanne_2013.pdf. 20.10.2014.

Muu

2006.a riigilõivuseaduse eelnõu ([1011 SE](#)) seletuskiri. Kättesaadav: http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=062970005, 03.01.2015.

2008.a tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu ([194 SE](#)) ja seletuskiri. Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=240492&u=20140420055323>, 03.01.2015.

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu (194 SE) teine lugemine; Riigikogu 03. detsembri 2008 istungi [stenogramm](#). Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&pkpkaupa=1&toimetatud=1&toimetamata=0&date=1228313247&paevakord=3204>. Samuti 10. detsembri 2008 [stenogramm](#). Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&pkpkaupa=1&toimetatud=1&toimetamata=0&date=1228910970&paevakord=3285#pk3285>, 17.09.2014.

2010.a riigieelarve seaduse eelnõu ja [seletuskiri](#). Kättesaadav: <http://www.fin.ee/riigieelarved-2001-2010#RE2009>. 15.08.2014.

2011.a riigieelarve seaduse eelnõu [seletuskiri](#). Kättesaadav: <http://www.fin.ee/riigieelarve-2011>. 15.08.2014.

2012.a riigieelarve seaduse eelnõu [seletuskiri](#). Kättesaadav: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems&emshelp=true&eid=1408520&u=20111220153242>. 16.03.2014.

2013.a riigieelarve seaduse eelnõu [seletuskiri](#). Kättesaadav: <http://www.fin.ee/riigieelarve-2013>. 14.08.2014.

2014.a riigieelarve seaduse eelnõu [seletuskiri](#). Kättesaadav: <http://www.fin.ee/riigieelarve-2014>. 13.08.2014.

2015.a riigieelarve seaduse eelnõu [seletuskiri](#). Kättesaadav: <http://www.fin.ee/riigieelarve-2015>. 12.12.2014.

Justiitsministeeriumi selgitused põhiseaduslikkuse järelevalve asja nr [3-2-1-62-10](#) juures, Riigikohtu 12. aprilli 2011 otsuse punkt 17.1. Kättesaadav: <http://www.nc.ee/?id=11&tekst=RK/3-2-1-62-10>. 17.10.2014.

Teder, I (2011). Õiguskantsleri 26. septembri 2011 ettekanne nr 3 Riigikogule kõrgetest riigilõivudest. Kättesaadav [veebilehelt](#): http://oiguskantsler.ee/sites/default/files/field_document2/6iguskantsleri_ettekanne_nr_3_riigi_lõivude_suurus.pdf. 10.11.2014.

Teder, I. Õiguskantsleri 08. detsembri 2010 aramus nr 9-2/101884/1006979 Riigikohtule põhiseaduslikkuse järelevalve asjas 2-1-062-10. Kättesaadav [veebilehelt](#): <http://oiguskantsler.ee/et/seisukohad/seisukoht/arvamus-riigikohtule-tsiiviilkohtumenetluse-seadustiku-ss-183-lg-1-3-2-1-62-10>. 12.02.2014.

Õiguskantsleri arvamused Riigikohtule. Kättesaadavad [veebilehelt](#): http://oiguskantsler.ee/et/seisukohad/otsing?sisutuup=seisukoht&menetluse_liik=5&dokumendi_liik3=49. 05.12.2014.

Kohtute aastaraamat 2009.a. Kättesaadav [veebilehelt](#): http://www.google.ee/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CB4QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.riigikohus.ee%2Fvfs%2F998%2FKohtute_aastaraamat_2009.pdf&ei=4o-pVJrtLljOaJKFgMAP&usg=AFQjCNEFc00-stF55YIE_XfkeXzC7ZOz4A&bvm=bv.82001339,d.bGQ. 18.03.2014.

Riigikohtu esimehe 04. septembri 2009 ettekanne Riigikogule "Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta" Kättesaadav [veebilehelt](#): <http://www.nc.ee/?id=63>. 14.03.2014.

Riigikohtu esimehe 20. mai 2010 ettekanne Riigikogule "Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta" Kättesaadav [veebilehelt](#): <http://www.nc.ee/?id=63>. 14.03.2014.

Riigikohtu esimehe 16. juuni 2011 ettekanne Riigikogule "Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta" Kättesaadav [veebilehelt](#): <http://www.nc.ee/?id=63>. 13.03.2014.

Kõve, V. Ekspertina kaasatud Riigikohtukohtuniku selgitus Riigikogu õiguskomisjoni 23. novembri 2004 istungil tsiiviilkohtumenetluse seadustiku eelnõu (208 SE) menetlemisel.

Istungi protokoll nr. 67. Kättesaadav [veebilehelt:](http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=043290004)
http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=043290004. 15.03.2014.

Anton, T., Kergandberg, E., Kiris, H., Koolmeister, I., Pilving, I. Riigikohtu kohtunike 21. jaanuari 2014 eriarvamus, kohtuasi 3-4-1-17-13. Kättesaadav [veebilehelt:](http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-17-13)
<http://www.riigikohus.ee/?id=11&tekst=RK/3-4-1-17-13>. 14.05.2014.

Justiitsminister Rein Langi 13. oktoobri 2009 kiri nr 10.1-6/11295.

Justiitsminister Rein Langi 12. oktoobri 2010 kiri nr 10.1.-6/10395.

Justiitsminister Andres Anvelt 15. oktoobri 2014 kiri nr 10-2/14-7513.

Õiguskantsleri 29. septembri 2014 kiri nr 6-8/141161/1404047.

XI Riigikogu istungi stenogramm, 03. detsember 2008. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja sellega seotud seaduste muutmise seaduse eelnõu (194 SE) teine lugemine. Kättesaadav [veebilehelt:](http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1228305600#pk3204)

<http://www.riigikogu.ee/?op=steno&stcommand=stenogramm&date=1228305600#pk3204>.
13.02.2014.