

# **Riigilõivuseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku, halduskohtumenetluse seadustiku ning tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri**

## **1. Sissejuhatus**

### **1.1. Sisukokkuvõte**

Eelnõuga tõstetakse kohtu, äriregistri, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri ning kommertsipandi registri toimingute riigilõivumäärasid, lihtsustatud menetluste ja maksekäsu kiirmenetluse piirmäära. Lisaks muudetakse menetlusedokumentide kättetoimetamise tingimusi ning maksekäsu kiirmenetlust puudutavaid sätteid.

Eelnõuga viiakse kohtusse ja Tartu Maakohtu registriosakonda pöördumisel tasutavad riigilõivumäärad kooskõlla viimastel aastatel muutunud majandusnäitajatega. Enamik eelnõus nimetatud riigilõivumäärasid kehtib alates 1. jaanuarist 2011.

Kohtu lõivumäärade tõstmine on vajalik, et ajakohastada kohtu toimingutega seotud riigilõive selliselt, et eelnõuga kehtestatavad riigilõivumäärad kataksid osaliselt kohtu tegevuskulude kasvu ning välistaksid pahatahtlikud, ilmselgelt perspektiivitud kohtusse pöördumised ning suunaksid vaidluse osapooli otsima kohtuväliseid lahendusi. Registriosakonna toimingute<sup>1</sup> lõivumäärade tõstmine on samuti vajalik, et ajakohastada toimingutega seotud riigilõive ja et eelnõuga kehtestatavad riigilõivumäärad kataksid osaliselt registriosakonna tegevuskulude kasvu, mille järel on võimalik pakkuda paremat teenust ning tagada registris olevate andmete õiguskindlus. Äriregistris olevate ettevõtete arv on aastatega kasvanud, mistõttu on suurenenud ka infosüsteemide haldamise kulud. Järgnevatel aastatel on kavas veelgi arendada äriregistri infosüsteeme, et muuta süsteem kasutajasõbralikumaks ja automatiseerida eri infoväljade täitmine. Näiteks 2021. aastal valmib Registrate ja Infosüsteemide Keskusel uus äriregistri portaal, mis koondab kodanike ja ettevõtjate jaoks ühte keskkonda nii teabesüsteemi kui ettevõtjaportaali võimalused.

Kohtuametnike hinnangul ei ole kohtusse pöördumine sageli enam viimaseks ja kaalutletud variandiks, vaid kohtusse esitatakse avaldusi teise poolega eelnevaid läbirääkimisi pidamata ja menetluse perspektiivikust kaalumata, kuna kohtuskäimine on inflatsiooni ja elatustaseme tõusu tõttu teiste teenustega võrreldes odavnenud. Eestis on ettevõtte asutamine võrreldes ülejäänud maailmaga väga lihtne, kuid kandeavaldusi esitatakse puudustega ning avalduste kontrollimine ja puuduste kõrvaldamine toob kaasa osakonna töökoormuse kasvu. Arvestades muutunud majandusnäitajaid, on riigilõivumäärade mõistlikus ulatuses tõstmisega võimalik tagada menetlusökonoomiat, ohustamata isikute ettevõtlusvabadust ning põhiõigust pöörduda kohtusse.

Tsiviil- ja halduskohtumenetluse seadustikes on lisaks riigilõivule sätestatud eraldiseisva kohtukuluna kautsjon. Kautsjoni olemus sarnaneb riigilõivuga, kuna menetlusosaline peab

---

<sup>1</sup> Registriosakonna toimingutena on eelnõus läbivalt silmas peetud äriregistri, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri ning kommertsipandi registri toiminguid.

kohtuasja läbivaatamisel tasuma riigile ka kautsjoni. Kautsjoni eristamine riigilõivust ei oma enam väärtust ning pigem tekitab menetlusosalistes segadust.

Tsiviilkohtumenetluse seadustikus lihtsustatud menetluste ja maksekäsu kiirmenetluse piirmäära muutmise vajadus tuleneb, sarnaselt riigilõivude tõstmisega, muutunud majandusnäitajatest ning I astme kohtu tsiviilasjade arvu kasvust. Kirjaliku menetluse suurendamisega on võimalik kohtul määrata edaspidi kirjalik menetlus ka kuni 4500 euro suuruste põhinõuete menetlemiseks. Lihtmenetluse piirmäära suurendamisega on võimalik anda kohtule ka kuni 5000 euro suuruste põhinõuete menetlemiseks lihtsustamisvõimaluste kasutamise õigus, millega on võimalik kiirendada menetluste kulgu. Kuna maksekäsuosakonna töö on muutunud tõhusamaks ja maksekäsu kiirmenetluse keskmine menetlusaeg on vähenenud, siis on võimalik senisest rohkem suunata väiksema rahalise väärtusega nõudeid lahendamiseks maksekäsuosakonda. Maksekäsu kiirmenetluses lahendatavate nõuete piirmäära on võimalik suurendada, seadmata ohtu menetlusosalistele harjumuspäraseks saanud menetluse kiirust.<sup>2</sup> Maksekäsu kiirmenetluse piirmäär on püsinud samas suurusjärgus alates 2006. aastast maksekäsu kiirmenetluse sisseadmisest TsMS-i.<sup>3</sup> Kõnealusel menetluse vormil on suur väärtus tagamaks tsiviilasjade kiire lahendamine I astme kohtus. Maksekäsu kiirmenetluse piirmäära tõstmise eesmärk on suunata suurem hulk väiksema rahalise väärtusega nõudeid elektroonilisse menetlusse, et I astme tsiviilasju lahendavad kohtud saaksid keskenduda keerulisemate vaidluste lahendamisele ning menetlusaeg ei pikeneks.

Maksekäsu kiirmenetluse sätete muutmise on soov lahendada mitmeid praktikas ilmnenuid probleeme.

Tsiviilkohtumenetluse seadustikus kättetoimetamise regulatsiooni muutmise eesmärk on hoida kokku dokumentide kättetoimetamise kuludelt ning tõhustada dokumentide kättetoimetamist menetlusosalistele. Muudatuste järgselt toimetatakse äriühingutele menetlusedokumentid kätte üksnes elektrooniliselt ning menetlusosalistele menetlusedokumentide postkasti jätmise võimalusele peab edaspidi eelnema vähemalt üks menetlusedokumendi üle andmise katse.

## **1.2. Eelnõu ettevalmistajad**

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna kohtute talituse nõunik Eneli Kivi (tel 620 8104, e-post [eneli.kivi@just.ee](mailto:eneli.kivi@just.ee)).

Eelnõu ja seletuskirja on keeleliselt toimetanud õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Mari Koik (e-post [mari.koik@just.ee](mailto:mari.koik@just.ee)).

## **1.3. Märkused**

Eelnõu on välja töötatud eelkõige riigilõivude vastavusse viimiseks tegelike kulutustega, aga ka selleks, et tsiviil- ja halduskohtumenetluses ei pöörduks kohtusse kergekäeliselt, tagamaks tsiviilkohtumenetluse jätkusuutlikkust (TsMS § 2). Lisaks ühtlustatakse eelnõuga kõikides kohtuastmetes tsiviil- ja haldusasjades kohtusse pöördumise kulusid ning saavutatakse

---

<sup>2</sup> 2020. aastal oli maksekäsu kiirmenetluse keskmiseks menetlusajaks 71 päeva, 2021. aasta I pooles oli keskmiseks menetlusajaks 52 päeva.

<sup>3</sup> Alates 01.01.2006 sätestati tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seaduses maksekäsu kiirmenetluses lahendatavate nõuetele piirmäär 100 000 krooni (6391,16 eurot). 01.01.2011 kehtestati tsiviilkohtumenetluse seadustikus piirmääraks 6400 eurot.

kokkuvõid menetlusedokumentide kättetoimetamise kuludelt. Maksekäsu kiirmenetlusega seonduvad muudatused lihtsustavad maksekäsu osakonna tööd.

Eelnõu ei ole seotud muu menetluses oleva eelnõuga, Euroopa Liidu õiguse rakendamisega ega Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

Eelnõuga muudetakse seaduste järgmisi redaktsioone:

- riigilõivuseadus (RLS), RT I, 25.06.2021, 5;
- tsiviilkohtumenetluse seadustik (TsMS), RT I, 09.04.2021, 17;
- halduskohtumenetluse seadustik (HKMS), RT I, 13.03.2019, 54;
- tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seadus (TsMSRS), RT I, 22.03.2021, 6.

Seaduse vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus, kuna muudetakse põhiseaduse § 104 punktis 14 viidatud kohtumenetluse seadust.

## **2. Seaduse eesmärk**

### **2.1.1. Riigilõivude tõstmine**

Juurdepääsu õigusemõistmisele kui põhiõigust kaitsevad Eesti Vabariigi põhiseaduse § 15 ning Euroopa Nõukogu inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 6. Nendes ette nähtud isiku kaebeõigus ei ole absoluutne. Seadusandjal on õigus määratleda põhiseadusega sätestatud raamides kaebeõiguse piirid, arvestades sealhulgas teiste põhiseaduslike väärtustega.<sup>4</sup> Üheks selliseks põhiseaduslikku järku väärtuseks, millega arvestada, on menetlusökoonomia. Kohtu toimingutelt riigilõivu maksmise kohustus on kehtestatud, et vältida suurt hulka liigseid ja pahatahtlikke kaebusi ning katta menetluskulusid mõistlikul määral riigieelarvesse laekuvatest riigilõivudest. Samuti on eesmärk hoida kokku maksumaksja raha.<sup>5</sup> Vaja on tagada menetlusökoonomia, et vältida kohtute ülekoormamist põhjendamatute ja pahatahtlike nõuetega ning viia kohtu toimingute riigilõivumäärad rohkem kooskõllasse kulupõhisuse põhimõttega. Osakondadele esitatavad avaldused peavad olema kaalutletud ning nõuetekohased, et tagada ka osakondades menetlusökoonomia ning vältida osakondade töömahu kasvu.

Riigilõivumäärade ajakohastamisel lähtutakse riigilõivuseaduse § 4 lõikes 3 kehtestatud reeglitest, mis sätestavad riigilõivumäära vääringu täpsuse.

### **2.1.2. Kautsjoni asendamine riigilõivuga**

Kassatsioonikautsjoni termin on tsiviil- ja halduskohtumenetlust reguleerivates seadustikes<sup>6</sup> kasutusel pärast Eesti NSV administratiivõiguserikkumiste koodeksi ja Eesti NSV tsiviilprotsessi koodeksi kehtetuks tunnistamist, vastavalt 1992. ja 1993. aastal. Seletuskirjades ei ole põhjendatud kassatsioonikautsjoni ja kautsjoni institutsiooni loomist ning nende riigilõivust eristamise vajadust. Kassatsioonikautsjoni puhul on Riigikohus märkinud, et see ei

<sup>4</sup> Riigikohtu üldkogu 12.04.2011 otsus kohtuasjas nr 3-2-1-62-10, p 38.

<sup>5</sup> Riigikohtu üldkogu 17.03. 2003 otsus kohtuasjas nr 3-1-3-10-02, p 9.

<sup>6</sup> Haldusõiguserikkumiste seadustik (vastu võetud 8.07.1992): <https://www.riigiteataja.ee/akt/30396> ja tsiviilkohtupidamise seadustik (vastu võetud 19.05.1993): <https://www.riigiteataja.ee/akt/28349#o>

ole mitte riigi rahaline nõue kohtutoimingute tegemise eest, vaid tagatisraha, mis peaks ära hoidma põhjendamatute kaebuste esitamise.<sup>7</sup> Samas on ka riigilõivu kehtestamise üheks eesmärgiks olnud ära hoida kohtutesse põhjendamatute kaebuste esitamine. Kõikides kohtuastmetes viiakse läbi erinevaid kohtutoiminguid ning menetlusosalised, kes taotleavad toimingute tegemist, peaksid tasuma kohtutoimingute tegemise eest ühetaoliselt. Kautsjoni kehtestamine on olnud pigem poliitiline suund, kas teatud menetlustoimingute eest peavad menetlusosalised tasuma riigilõivu või kautsjonit. Muudatuse eesmärgiks on ühtlustada kõikides kohtuastmetes menetlusosaliste tasutavaid kohtukulusid. Tsiviil- ja halduskohtumenetluses ei ole põhjendatud eristada kohtukuluna riigilõivu, kassatsioonikautsjoni ja kautsjoni. Muudatuse järgselt asendatakse tsiviil- ja halduskohtumenetluses kautsjon riigilõivuga. Senise kautsjoni suuruse tõttu on Riigikohtusse pöördumine muutunud odavamaks kui I ja II astme kohtusse pöördumine, kuid kassatsiooniaseme menetlus on oluliselt kulukam kui esimese ja teise astme kohtumenetlus. Menetluse Riigikohtus viib läbi vähemalt kolmeliikmeline kohtukoosseis, kuhu kuuluvad kõige kõrgemalt tasustatud kohtunikud.

### 2.1.3. Menetlusdokumentide kättetoimetamise sätete muutmine

Menetlusdokumentide kättetoimetamine on ressursimahukas, kuna sellega kaasneb mahukas tehniline töö ning viimastel aastatel on postikulud märkimisväärselt kasvanud. Justiitsministeeriumi programmi 2020–2023<sup>8</sup> punktis 4.4.2 on võetud eesmärgiks keskse lahendusena välja töötada elektrooniline kättetoimetamise keskkond, mis lihtsustab kõikides menetlustes isikutele dokumentide kättetoimetamist. Kättetoimetamise keskkonnaga on kavandatud tõhustada dokumentide kättetoimetamist, kasutada ära olemasolevates infosüsteemides loodud lahendusi dokumentide kättetoimetamiseks ja luua IT-lahendus kättetoimetamise lõimimiseks. Samuti soovitakse vähendada pahatahtlikku viivitamist teadete kättesaamise kinnitamisel ja seeläbi kiirendada menetluskulgu ning hoida kokku dokumentide kättetoimetamisele kuluvat inimtööjõudu, aega ja raha. 2021. aastal alustas Justiitsministeerium äriregistri ja avaliku e-toimiku osas pilootprojekti, mille realiseerimise tähtaeg on aastal 2021. Keskse kättetoimetamise keskkonna täieulatuslik valmimise tähtaeg ei ole veel teada ning seetõttu on vajalik võtta kasutusele kiiremaid meetmeid kohtute postikulude vähendamiseks, kuna viimaste aastatega on postikulud mitmekordistunud.

**Tabel 1 I ja II astme kohtute (sh osakondade) tegelik postikulu käibemaksuga (eurodes)<sup>9</sup>**

2018	2019	2020	2021 I poolaasta
587 182	945 282	1 549 767	933 702

Senise praktika alusel katsetab kohus menetlusdokumentide saatmist kõikidele teadaolevatele aadressidele, kuniks menetlusdokument õnnestub isikule kätte toimetada. Kehtivas seaduses on kirjeldatud väga spetsiifilised eeldused, millal on võimalik menetlusdokumenti kätte toimetada selle postkasti panekuga, kuid sellisel viisil menetlusdokumentide kättetoimetamine on väga kulukas. Kohtud on 2020. aastal üksnes 8% juhtudel märkinud, et isikliku kättetoimetamise

<sup>7</sup> Riigikohtu halduskolleegiumi 12.12.2007 otsus kohtuasjas nr 3-3-1-69-07, p 15.

<sup>8</sup> Justiitsministeeriumi programm 2020–2023:

[https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/justiitsministeeriumi\\_programm\\_aastateks\\_2020-2023.pdf](https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/justiitsministeeriumi_programm_aastateks_2020-2023.pdf)

<sup>9</sup> Justiitsministeeriumi andmed.

ebaõnnestumisel tuleks menetlusdokument jätta postkasti.<sup>10</sup> Kohtud on postkasti panemisest rohkem eelistanud avalikult menetlusdokumente kätte toimetada.<sup>11</sup> Vältimaks liigseid kulutusi ning ebatõhusat kättetoimetamist on eelnõu muudatuse järgselt kohtul igas menetluses võimalik otsustada rohkem kui ühe kättetoimetamise katse vajaduse üle, arvestades kohtule teadaoleva postiaadressi seotust menetlusosalisega ning muud asjasse puutuvat teavet. Näiteks on menetlusosaline ise kinnitanud postiaadressi õigsust või isikule on varasemates menetlustes olnud võimalik menetlusdokumente kätte toimetada sellele postiaadressile. Kui kohtul on kindel veendumus menetlusosalise postiaadressi õigsusest, on kohtul võimalik jätkuvalt postiteenuse osutajalt taotleda menetlusdokumendi postkasti jätmist juba ühe kättetoimetamise katse järgselt. Sel viisil on menetlusosalisel võimalik menetlusdokumentidega tutvuda, näiteks juba samal õhtul, arvestades, et tavapäraselt postiteenuse osutaja proovib dokumente kätte toimetada hommikul, kui enamus täisealised isikud viibivad tööl ning pärast tööpäeva inimesed kontrollivad enda postkaste. Menetlusdokumentide kättetoimetamise statistika kohaselt esimesel kättetoimetamise katsel toimetatakse saajani umbes 24% menetlusdokumentidest ning teisel katsel 36%.<sup>12</sup> Hetkel on postiteenuse osutajal kohustus teisel kättetoimetamise katsel proovida menetlusdokument kätte toimetada õhtusel ajal. Eelnevale tuginedes võib eeldada, et postiteenuse osutaja vahendusel menetlusdokumentide kättetoimetamise protsent ei lange, kui juba esimesel katsel jätta menetlusdokument postkasti.

Paberil kättetoimetamist ja sellega kaasnevat kulu ei ole eelduslikult võimalik lähitulevikus täielikult ära kaotada, kuid kulusid on võimalik mõningal määral juba hetkel vähendada. Eelkõige juhul, kui menetlusosalisel on kohustus riigile esitada andmed, kuidas riik isikuga elektrooniliselt ühendust saab võtta. Äriseadustiku § 64 punkt 2 järgi on registrikaardile kohustus kanda ettevõtja või ühingu asukoht ja aadress ning elektronposti aadress. Kuna äriühingutel on kohustus esitada riigile ka enda elektronposti aadress, mille õigsuse eest on äriühingul kohustus ise hoolt kanda, ei ole põhjendatud riigil kanda lisakulu äriühingutele paberkandjal dokumentide saatmiseks.

#### **2.1.4. Lihtsustatud menetluste ja maksekäsu kiirmenetluse piirmäärade tõstmine**

Tsiviilasju lahendavatel I astme kohtutel on jätkuvalt suurim koormus. Koormuse vähendamiseks lisati juba 20.04.2005 vastu võetud tsiviilkohtumenetluse seadustikku lihtsustatud menetluse vormid (kirjalik menetlus ning lihtmenetlus). Lihtsustatud menetlust on võimalik rakendada suurel hulgal esinevate väikese hagi hinnaga asjade ning pelgalt dokumentidest tulenevate nõuete lahendamisel. Lihtmenetluse täiendamisel,<sup>13</sup> sh põhinõude piirmäära kehtestamiseks, võeti aluseks Euroopa väiksemate nõuete menetlemise määrus.<sup>14</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16.12.2015 määrusega (EL) nr 2015/2421 suurendati Euroopa väiksemate nõuete menetlemise määruses nõuete piirmäära 5000 euroni. Euroopa väiksemate nõuete menetlemise määruses nõuete piirmäära suurendamise järgselt ei ole seni peetud vajalikuks siseriiklikult lihtmenetluse piirmäära suurendada. Siseriiklikult on lihtsustatud menetluste piirmäärade suurendamine seotud majandusnäitajate muudatustega. Tsiviilkohtumenetluse seadustikus lihtsustatud menetlustes nõuete piirmäärade tõstmise

<sup>10</sup> RIK-i andmetel on 48 625 kohtust välja saadetud saadetisel märges "Jätta saaja postkasti" 3683 juhul.

<sup>11</sup> RIK-i andmetel 2020. aastal toimetati isikutele menetlusdokumendid kätte avalikult 5676 korral.

<sup>12</sup> Omniva andmed.

<sup>13</sup> 01.01.2009 kehtima hakanud tsiviilkohtumenetluse seadustiku redaktsiooniga täiendati lihtmenetluse sätteid näidiskataloogiga lihtsustamisvõimaluste kohta.

<sup>14</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 861/2007.

eesmärgiks on leevendada I astme kohtute töökoormust. Lihtmenetluse piirmäära suurendamisel on kohtunikel võimalik edaspidi kuni 5000 euro suuruste põhinõuete läbivaatamisel kaaluda lihtsustamisvõimaluste kasutamise otstarbekust. Lisaks on kohtul võimalik määrata kirjalik menetlus kuni 4500 euro suuruste põhinõuete läbi vaatamiseks. Lihtsustatud menetluste vormide lisamisega tsiviilkohtumenetluse seadustikku sooviti anda kohtule võimalus lahendada väikese väärtusega ja sisuliselt lihtsad asjad võimalikult kiiresti ning võimalikult väikeste kohtukuludega.<sup>15</sup> Lihtsustatud menetlustes nõuete piirmäärade tõstmine kannab jätkuvalt sama eesmärki.

Eelnõuga tõstetakse ka maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamise piirmäära 8000 euroni. Kindla rahasumma maksmisele suunatud nõuete lahendamise maksekäsu kiirmenetluses on võimalik leevendada I astme kohtute liigset töökoormust. Märkimisväärne hulk kohtutele esitatavatest tsiviilasjadest on sellised, kus asja üle sisuline vaidlus puudub ning võlausaldaja pöördub kohtusse vaid täitedokumendi saamiseks. Sellistel juhtudel puuduvad võlgniku esitatud nõude vastu õiguslikud vastuväited, vaid ta on nõudest teadlik ja jätnud kohustuse tahtlikult täitmata. Kohus rahuldab maksekäsu kiirmenetluse avalduse nõude tõendatust kontrollimata, kui maksekäsu kiirmenetluse eeldused on täidetud ja isikule on maksettepanek kätte toimetatud. Kohus ei rahulda maksekäsu avaldust, kui maksekäsumenetlus ei ole seaduse kohaselt lubatud, avaldus ei vasta seaduse nõuetele, avaldus ei ole veenev või võlgnik esitab vastuväite.

**Tabel 2<sup>16</sup>**

	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014
Maksekäsu kiirmenetluse avaldused	45 566	39 423	34 317	32 187	29 980	28 902	34 983
Hagiavaldused	18 950	18 502	15 382	16 158	16 408	15 189	16 772

## 2.2. Kohtute töökoormuse ja kulude kasv

Viimastel aastatel on kohtute (sh osakondade) töökoormus tõusnud ning avalduste esitamisel on märgata kasvutendentsi. Maakohtutele laekus 2020. aastal erineva keerukusega tsiviilasju kokku 33 658, mis oli viimase seitsme aasta rekord. 2020. aastal esitati Tartu Maakohtu registriosakonnale 100 942 kandeavaldust (2019. aastal 88 526 avaldust) ning 182 478 majandusaasta aruannet. Kohtunikuabid koostasid 2020. aastal registriosakonnas 101 8256 kandemäärust. Äriregistri kandeavalduste lahendamise keskmine menetlusaeg 2020. aastal oli üks päev, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri keskmine menetlusaeg oli kuus päeva ning kommertsandiregistris kolm päeva.<sup>17</sup> Võrreldes 2019. a menetlusaegadega on registriosakonnas keskmine asja lahendamise aeg pikenenud.<sup>18</sup>

Aastatel 2013–2020 on maakohtutesse tsiviilasjade esitamise dünaamikas märgata tõusujoont. Suurimaks probleemiks ongi pöördumiste arvu kasv tsiviilkohtumenetluses, mille tõttu

<sup>15</sup> Tsiviilkohtumenetluse seadustiku eelnõu seletuskiri (208 SE).

<sup>16</sup> Kohtute statistika: <https://www.kohus.ee/et/eesti-kohtud/kohtute-statistika>

<sup>17</sup> Kohtute statistika: <https://www.kohus.ee/et/eesti-kohtud/kohtute-statistika>

<sup>18</sup> 2019. aastal oli äriregistri kandeavalduste lahendamise keskmine menetlusaeg 14 tundi, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri keskmine menetlusaeg oli kolm päeva ja 19 tundi ning kommertsandiregistris kaks päeva ja 19 tundi.

keskmiselt 16% kohtuasju menetletakse kauem kui 365 päeva. Halduskohtumenetluses on rohkem kui ühe aasta menetluses keskmiselt 8% asjadest ning kriminaalmenetluses keskmiselt 15%.<sup>19</sup> Kohtud töötavad inimeste õiguste kaitseks ja õigusrahu tagamiseks, kuid ülekoormatud kohus ei mõista õigust piisavalt kiiresti. Ülekoormuse olukorras halveneb ka menetluse ja lahendi kvaliteet ning kokkuvõttes langeb usaldus kohtute vastu. Kriminaalmenetluses osalemiseks ei ole riigilõivude tasumist ette nähtud, seega on menetlusosaliste panust asja läbivaatamise kulude katmisse võimalik suurendada üksnes tsiviil- ja halduskohtumenetluses kehtestatud riigilõivumääradega. Õigusemõistmise toimimisse peaksid andma suurema panuse vaidluste lahendamisest huvitatud ja puudutatud isikud.<sup>20</sup> Muudatuse eesmärk on muuta kohtusse pöördujate käitumisharjumusi ning suunata neid eelkõige vaidlusi lahendama või kompromisslepinguid sõlmima kohtuväliselt. Vähemalt rahaliste vaidluste puhul kannaksid riigi õigusemõistmisele tehtavad kulud eelkõige menetlusosalised endi makstavate lõivude arvel ning teised maksumaksjad ei peaks seda menetlust rahastama.<sup>21</sup> Perekonnaõiguslike nõuete, mittevaraliste nõuete ja hagita menetluse asjade riigilõivud jäävad muutumatuks, kuna need menetlused mõjutavad isikute igapäevaelu rohkem ning kohtusse pöördumine on reaalne vajadus eluliste huvide ja põhiseaduses ettenähtud õiguste kaitsmiseks.

Eestis on kohtusse pöördujatel võimalik vajaduse korral taotleda lõivuvabastust. Lõivu tasumiseks menetlusabi võimaluse ettenägemine seaduses avardab kaebeõiguse kasutamise võimalust võrreldes olukorraga, kui kohtusse pöörduja peab kohe täies ulatuses tasuma riigilõivu. Samas tuleb silmas pidada, et lõivu tasumisest vabastamine ei toimu automaatselt, vaid selleks on mitmeid eeldusi, mille kontrollimise kohustus on kohtul. Muu hulgas arvestab kohus juba riigilõivu tasumisest vabastamise taotluse läbivaatamisel menetluse perspektiivi. Seega on kohtule koormav ka ainuüksi riigilõivu vabastamise taotluste läbivaatamine. Seetõttu peab riigilõivumäärade suurendamisel arvestama keskmiste majandusnäitajatega, et vältida olukorda, kui ühelt poolt kohtute koormus väheneb pahatahtlike kaebuste arvelt ning teiselt poolt suureneb koormus riigilõivust vabastamise taotluste lahendamisega.<sup>22</sup>

Enamik kohtu ja registriosakonna toimingute riigilõivumäärad kehtivad 2014. aastast, kui lõivud arvutati täiseurodeks. 2014. aasta riigilõivuseaduse muutmisel ei hinnatud kõikide lõivude kulupõhisust ja muudatuste aluseks oli vaid lõivumäära viimine lähima mõistliku lõivumäära suurusjärku arvestava rahaühikuni. Seletuskirjas märgiti, et riigilõivumäärade sisulisel hindamisel võib selguda, et osa toimingute tegelikud kulud on suurenenud tunduvalt rohkem, kui lõivumäärad korrigeerimise tulemusena suurenevad.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> Kohtute statistika: <https://www.kohus.ee/et/ceesti-kohtud/kohtute-statistika>

<sup>20</sup> V. Kõve 20.05.2021 ettekanne Riigikogu 2021. aasta kevadistungjärgul „Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta“

[https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/%C3%B5igusalsed%20materjalid/avalikud%20esinemised/Ettekanne\\_Riigikogu\\_2021.pdf](https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/elfinder/%C3%B5igusalsed%20materjalid/avalikud%20esinemised/Ettekanne_Riigikogu_2021.pdf)

<sup>21</sup> Riigikohtu üldkogu 12.04.2011 otsus kohtuasjas nr 3-2-1-62-10, p 45

<sup>22</sup> Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 15.12.2009 otsuses kohtuasjas nr 3-4-1-25-0929, p 23 on viidatud riigilõivu menetlusökonomiat puudutavatele mõjudele ja märgitud, et riigilõivu kulupõhimõtte väline suurenemine sõltuvalt hagi hinna suurenemisest kaitseb teisi menetlusosalisi „liigsete“ ja „pahatahtlike“ kaebuste eest. Tegemist on menetlusökonomiaga, mis iseenesest on põhiseaduslik väärtus. Ka Riigikohtu üldkogu 12.04.2011 otsuses kohtuasjas nr 3-2-1-62-10 on märgitud, et menetlusökonomia on põhiseaduse tähenduses riigilõivu legitiimseks eesmärgiks, et vältida põhjendamatute ja pahatahtlike kaebuste menetlemist, kuna selliste kaebuste menetlemisega võib kaasneda kohtusüsteemi suutmatust pakkuda isikutele tõhusat õiguskaitset mõistliku aja jooksul.

<sup>23</sup> Riigilõivuseaduse eelnõu seletuskiri (725 SE)

Kohtu ja registrite toimingutega ning sealhulgas kohtusse esitatud avalduste ja kaebuste menetlemisega kaasnevad järgmised kulud: personali tööjõukulu, majandamiskulu, postikulu, kinnisvarakulu ja info- ja kommunikatsioonitehnoloogia kulud<sup>24</sup>.

**Tabel 3 I ja II astme kohtute (sh osakondade) eelarve (eurodes)**<sup>25</sup>

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
3 031 751	36 196 757	36 059 991	35 732 595	37 877 862	44 712 081	43 751 264	45 344 251

Tabelist nr 3 on näha, et lisaks töökoormuse kasvule on viimase kaheksa aastaga ka kohtute kulud suurenenud ligikaudu 37% ehk üle 12,3 miljoni euro. Kuigi kohtute kulud on järk-järgult suurenenud, on kohtud jätkuvalt alarahastatud tugipersonali vähesuse ja madalate palkade tõttu. Järgnevatel aastatel on näha kohtute töökoormuse kasvumist, kuna kohtutele (sh registriosakonnale) on lisandunud ja lisandub üha enam ja suuremas mahus ülesandeid.<sup>26</sup> Kohtute alarahastatuse tõttu menetlusajad pikenevad ning kohtusse on keeruline palgata pädevaid isikuid. Õigusemõistmise toetamisega seotud ülesandeid täitvad teenistujad on juba aastaid saanud tööturu keskmisega võrreldes madalamat palka (kohtutõlgid 25%, referendid (sh maksekäsuosakonna referendid) 29% ja kohtuistungisekretärid 23% madalamat).<sup>27</sup> Riigi personali- ja palgaarvestuse andmekogu kohaselt on I ja II astme kohtute koosseisus oleva tugipersonali vajadus kokku 992,5 kohta (tõlgid, sh vanemtõlgid – 36 kohta, referendid, sh vanemreferendid – 124,5 kohta, kohtuistungisekretärid, sh vanemistungisekretärid – 173 kohta, kordnikud, sh vanemkordnikud – 42,5 kohta).<sup>28</sup>

2019. aastal laekus riigile kohtusüsteemi tegevusest riigilõivu 19 228 507 eurot<sup>29</sup>, seega menetlusosalised hüvitasid riigilõivude maksmisega kohtukuludest üksnes umbes 40%. Aastal 2020 laekus kohtusüsteemi tegevusest riigilõivu eelneva aastaga samas suurusjärgus, s.o 19 594 750 eurot, kuid kohtukulud vähenesid 2%, seega riigilõivud katavad jätkuvalt üksnes umbes 41% kohtukuludest. Menetlusosaliste tasutud riigilõiv ei kata hetkel ära isegi I astme kohtute eelarve järgseid tsiviil- ja halduskohtumenetluse tegevuskulusid.<sup>30</sup>

Viimaste aastate riigilõivu laekumise andmeid võrreldes on võimalik kokku võtta, et enim tasutakse miinimummääras riigilõivu maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamisel (45 eurot tasuti 2018. aastal 23 441 korral, 2019. aastal 23 678 korral, 2020. aastal 24 186 korral).<sup>31</sup>

<sup>24</sup> ITK-kulusid ei ole eraldi välja toodud, kuna kohtute eelarve ei sisalda neid.

<sup>25</sup> Justiitsministeeriumi andmed.

<sup>26</sup> Tsiviilnõuete täitmise ja elatise asjadega esitatakse kohtusse rohkem avaldusi, mistõttu suureneb töökoormus. Rahapesu direktiivi tõttu on kohtutele tekkinud lisäülesanded (rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus). Tsiviilnõuete täitmise seotud koormus ei ole kohtute töökoormust veel märkimisväärselt mõjutanud. Tegelike kasusaajate registri pidamisega seonduvad ülesanded on alates 01.09.2018. aastast registriosakonnal.

<sup>27</sup> Fontese 2020. a uuring. Kohtutõlkide (sh vanemtõlkide) keskmine kuu põhipalk Fontese 2020 palgauuringu järgi on tööturul 1611 € ja kohtutes 1204 €; referentidel (sh vanemreferentide) keskmine kuu põhipalk tööturul on 1393 € ja kohtutes 986 €; kohtuistungisekretäride (sh vanemistungisekretäride) keskmine kuu põhipalk tööturul on 1393€ ja kohtutes 1073 €. Rahandusministeeriumi andmetel on registrisekretäride keskmine kuu põhipalk 1154,55 eurot ning maksekäsuosakonna referentide keskmine kuu põhipalk 918,53 eurot.

<sup>28</sup> SAP koosseisuaruanne 25.01.2021 seisuga

<sup>29</sup> EMTA andmed. 2019. a laekus kohtusüsteemi tegevusest (sh kinnistusraamatu ja laevakinnistusraamatu, kohtuasjade, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri ja äriregistri toimingutelt) riigilõive 19 228 507 euro ulatuses.

<sup>30</sup> I astme kohtute tegevuskulud tsiviilvaldkonnas on 16,5 miljonit eurot ning halduskohtus 3,2 miljonit eurot.

<sup>31</sup> EMTA andmed. 2018. a tasuti kohtuasjade toimingutelt riigilõive kokku 59 570 korral, 2019. a 65 459 korral ning 2020. a 73 228 korral.



Suurusjärgult teisel kohal on kuni 75 euro suuruste riigilõivude tasumine (2018. aastal 19 412 korral, 2019. aastal 22 028 korral, 2020. aastal 24 695 korral). Suuremaid (alates 1001 eurot) riigilõive on 2018. kuni 2020. aastani tasutud aastas keskmiselt 768 korral, kuid pisut suurem tulu laekub riigile hetkel väiksemate (45 ja 75 euro) nõuete eest, kuna väiksemaid nõudeid esitatakse kohtusse kordades rohkem. Kohtusse pöördumisel lähtutakse üldiselt eeldusest, et väikseid nõudeid on võimalik lahendada kiiresti ja nende lahendamine ei ole õiguslikult keeruline. Kohtuametnike hinnangul on aga hagimenetluses kõige väiksemate nõuetega avalduste lahendamine sageli sama ajamahukas kui suurte nõuete lahendamine.

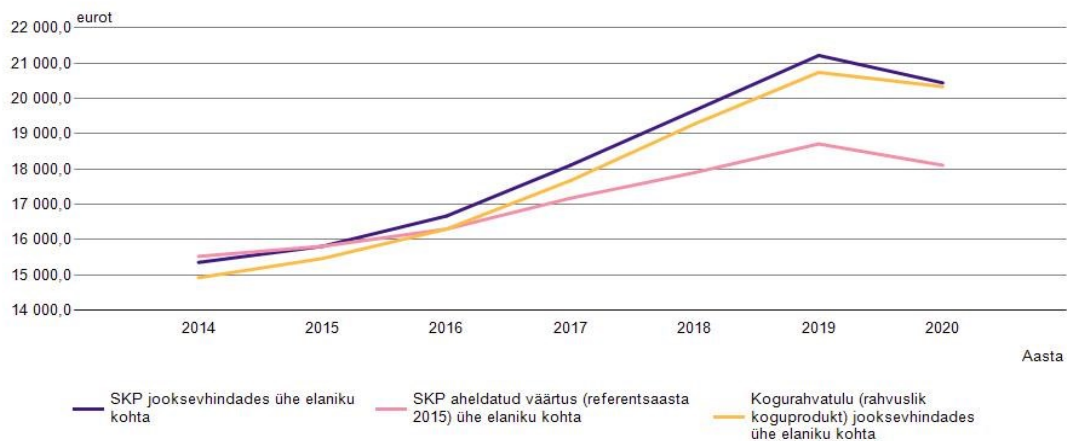
Registriosakonna toimingutelt tasutakse kõige rohkem riigilõive osaühingu, aktsiaseltsi, tulundusühistu või välismaa äriühingu filiaali kohta äriregistrisse muudatuse kandmise eest (2018. aastal 33 688 korral, 2019. aastal 30 298 korral, 2020. aastal 32 017 korral) ning kiirmenetluse kandeavalduse alusel osaühingu, aktsiaseltsi, tulundusühistu või välismaa äriühingu filiaali äriregistrisse kandmisel (2018. aastal 34 578 korral, 2019. aastal 30 586 korral, 2020. aastal 37 318 korral).<sup>32</sup> Registrikannete muutmine on registritöötajatele töömahukam võrreldes esmakordsete kannete tegemisega. Kannete muutmisel tasutavat riigilõivu on ühtlustatud, et tasu kande muutmise eest oleks vastavuses kande muutmiseks tehtava tööga.

### 2.3. Majandusnäitajate muutused

Riigilõivuseadus sisaldab lõive, mida ei ole aastaid tõstetud ning mille suurendamine on põhjendatud vastavalt majanduskasvu, inflatsiooni, keskmise palga ja raha ostujõu näitajate muutmisele ja kohtu tegevuskulude kasvule. Eesti majanduskasv jääb tänavu suurusjärku 5–8% ja järgmisel aastal 4–5%.<sup>33</sup> Aastast 2014 kuni aastani 2020 on SKP kasvanud 35%.<sup>34</sup>

#### Tabel 4<sup>35</sup>

RAA0013: SISEMAJANDUSE KOGUPRODUKT JA KOGURAHVATULU ÜHE ELANIKU KOHTA (ESA 2010) | Näitaja ning Aasta.



<sup>32</sup> EMTA andmed. 2018. a tasuti registriasjade toimingutelt riigilõive kokku 97 860 korral, 2019. a 85 762 korral ning 2020. a 98 102 korral.

<sup>33</sup> Eesti Panga majanduspronoos aastateks 2021–2023: [https://haldus.eestipank.ee/sites/default/files/2021-06/rpm\\_2\\_2021\\_est\\_.pdf](https://haldus.eestipank.ee/sites/default/files/2021-06/rpm_2_2021_est_.pdf)

<sup>34</sup> Statistikaamet

<sup>35</sup> Statistikaamet

Miinumtöötasu on sama aja jooksul suurenenud ligikaudu 61%.<sup>36</sup> Keskmine brutokuupalk on aastast 2014 kasvanud üle 42%.<sup>37</sup> Perioodil 2014–2019 on leibkonnaliikme keskmine netosissetulek kuus kasvanud 555,70 eurolt 814,60 eurole (31,8%).<sup>38</sup> Keskmise palga kasv püsib lähiaastatel üle 5%. Inflatsioon on prognoositavalt 2021. aastal 2,5–2,7% ja 2022. aastal 2,8–3,3%.<sup>39</sup>

Kuluefektiivsuse mõttes on Eesti kohtusüsteem üks Euroopa säästlikumaid. Eesti on valitsemissektori kogukulutustelt kohtutele protsendina SKP-st küll keskmiste hulgas, kuid kulutused eurodes elaniku kohta on Euroopa Liidu väiksemaid. Seejuures on õigusemõistmise võrdlustabeli andmetel Eesti kohtunike arv 100 000 inimese kohta samuti alla Euroopa Liidu keskmise. Vaidluse algatamiseks võetavad kohtulõivud on kaubandusajades alla Euroopa Liidu keskmise ja tarbijavaidlustes üks väiksemaid.<sup>40</sup> Eesti on õigusemõistmise eelarve ja sisemajanduse kogutoodangu suhtarvu poolest Euroopa mediaanikeskmine (0,3% SKT-st), eurodes elaniku kohta aga oluliselt alla Euroopa keskmise.<sup>41</sup>

Eesti on Maailmapanga koostatud „Doing Business“ edetabelis teiste riikide seas 18. kohal.<sup>42</sup> Seni on väga kõrgelt hinnatud seda, kui lihtne on Eestis ettevõtte asutamine (Eesti on paigutatud 14. kohale).<sup>43</sup>

## 2.4. Väljatöötamiskavatsuse koostamata jätmine

Kooskõlas hea õigusloome ja normitehnika eeskirja § 1 lõike 2 punktiga 1 ei ole koostatud väljatöötamiskavatsust. 2021. aasta 1. aprillil jõustus täitemenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus, mille seletuskirja kohaselt on eeldatavalt kohtule esitatavate avalduste arv 2021. aastal tavapärasest oluliselt suurem (hinnanguliselt kuni 10 000 avaldust). Tsiviilnõuete täitmise asjad jõuavad kohtusse teatud viiteajaga. Võlgnik võib avalduse täitemenetluse lõpetamiseks täitmise aegumise tõttu esitada soodsamat riigilõivu tasudes ka kohtutäiturile ning 2021. aastal on kohtutäituritel pikem aeg avalduste läbivaatamiseks (60 + 15 päeva). Seega on võlgniku jaoks lihtsam ja odavam esialgu pöörduda avaldusega kohtutäituri poole ning alles siis, kui täitur sissenõudja vastuväite tõttu avaldust ei rahulda, pöördub võlgnik kohtusse. 2022. aasta 1. jaanuariks on kavandatud elatise nõudeid puudutava eelnõu jõustumine, mille seletuskirjas on märgitud, et on tõenäoline, et aastatel 2022 ja 2023 on selle eelnõu mõju kohtute töökoormusele oluline. Eelnõus märgitud muudatused on vaja teha tavapärasest kiiremini, et eelviidatud töökoormuse kasvu tingimustes oleks jätkuvalt tagatud menetluse mõjususe ja ökonoomia. Lisaks aitab eelnõu kaasa eelarve tasakaalu saavutamisele

---

<sup>36</sup> EMTA andmed: <https://www.emta.ee/et/ariklient/tulud-kulud-kaive-kasum/kinnipectud-tulumaks-tulumaksu-kinnipidamine/tootasu-alammaarad>

<sup>37</sup> Eesti Panga statistika andmed, Eesti majanduse aastanäitajad p 7.3: <https://statistika.eestipank.ee/#/et/p/MAJANDUSKOOND/r/2053/1902>

<sup>38</sup> Statistikaamet

<sup>39</sup> Eesti Panga majandusprognoos aastateks 2021–2023: [https://haldus.eestipank.ee/sites/default/files/2021-06/rpm\\_2\\_2021\\_est\\_.pdf](https://haldus.eestipank.ee/sites/default/files/2021-06/rpm_2_2021_est_.pdf)

<sup>40</sup> Õigusemõistmise võrdlustabel „The 2021 EU Justice Scoreboard“: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu\\_justice\\_scoreboard\\_quantitative\\_factsheet\\_2021.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu_justice_scoreboard_quantitative_factsheet_2021.pdf)

<sup>41</sup> 2018. a kulutasid Eestist vähem õigusemõistmisele Horvaatia, Ungari, Bulgaaria, Rumeenia, Slovakkia, Leedu ja Küpros (mitte absoluutsummas, vaid eurodes ühe elaniku kohta).

<sup>42</sup> Maailmapanga „Doing Business“ edetabel: <https://www.doingbusiness.org/en/rankings>

<sup>43</sup> 2020. a. aruandes „Doing Business“ oli Eesti 14. kohal, Läti 26. kohal, Soome 31. kohal, Leedu 34. kohal, Taani 45. kohal.

olukorras, kus kohtute koormus ja kulud kasvavad. Tänu eelnõule saab osaliselt katta kasvavaid kulutusi.

### 3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

#### 3.1. Riigilõivuseaduse muutmine

Eelnõu § 1, millega muudetakse RLS-i, koosneb 25 punktist.

**Eelnõu § 1 punktidega 1–24** asendatakse kehtiv riigilõivumäär proportsionaalselt uue lõivumääraga. Lisaks eelnõu punktidega 4, 5 ja 9 täiendatakse riigilõivuseadust varasemalt tsiviilkohtumenetluse seadustikus asetsenud kautsjonimäära sätetega.

Muudetav säte	Kehtiv riigilõiv	Eelnõuga kavandatud riigilõiv	Muudatuse sisu
RLS § 59 lg 6	45	65	Minimaalne lõiv maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamisel suureneb 44%.
RLS § 59 lg 9	300	420	Saneerimisavalduse ja võlausaldaja pankrotiavalduse esitamisel tasutav riigilõiv suureneb 40%.
RLS § 59 lg 11	300	420	Avalduse esitamisel juriidilise isiku erikontrolli läbiviimiseks ja läbiviija määramiseks, samuti avalduse esitamisel äriühingu osanikele ja aktsionäridele hagita menetluses hüvitise suuruse määramiseks tasutav riigilõiv suureneb 40%.
RLS § 59 lg 12	300	420	Kaebuse esitamisel tööstusomandi apellatsioonikomisjoni otsuse vaidlustamiseks tasutav riigilõiv suureneb 40%.
RLS § 59 lg 13	50	70	Avalduse esitamisel vahekohtu otsuse tühistamiseks ja muu vahekohtumenetlusega seotud avalduse või taotluse kohtule esitamisel tasutav riigilõiv suureneb 40%.
RLS § 59 lg 14	50	70	Kohtumääruse peale määruskaebuse esitamisel tasutav riigilõiv suureneb 40%.
RLS § 59 lg 16	50	70	Menetluskulude rahalise suuruse kindlaksmääramise peale apellatsioonkaebuse esitamisel tasutav riigilõiv suureneb 40%.
RLS § 59 lg 15 <sup>1</sup>	100 3000 50	100 4760 70	Varasem kautsjon asendatakse riigilõivuga. Madalaim lõivumäär Riigikohtule esitatavalt kassatsioonikaebuselt ja teistmise avalduselt jääb jätkuvalt 100 euro suuruseks, kuid kõrgeim lõivumäär suureneb 63%. Hagita asjas, mittevaralise nõudega hagi asjas, samuti määruskaebuselt tasutav lõivumäär suureneb 40%.
RLS § 59 lg 17	50	70	Hagi tagamise või eeltõendamismenetluse taotluse esitamisel tasutav riigilõiv suureneb 40%.

RLS § 59 lg 18	50	70	Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 655/2014, millega luuakse pangakontode Euroopa arestimismääruse menetlus, et hõlbustada võlgade piiriülest sissenõudmist tsiviil- ja kaubandusajades (ELT L 189, 27.06.2014, lk 59–92), alusel Euroopa arestimismääruse taotluse ja nimetatud määrusest tulenevate muude kohtule esitatavate taotluste esitamisel tasutav riigilõiv suureneb 40%.
RLS § 59 lg 19	100 1500	100 2100	Varasem kautsjon asendatakse riigilõivuga. Madalaim lõivumäär kaja ja menetluse taastamise avalduselt jääb jätkuvalt 100 euro suuruseks, kuid kõrgeim lõivumäär suureneb 40%.
RLS § 59 lg 20	50 1500 25	70 2100 35	Varasem kautsjon asendatakse riigilõivuga. Madalaim ja kõrgeim lõivumäär menetlustähtaja ennistamise avalduselt suureneb 40%.
RLS § 60 lg 1	15	30	Halduskohtule kaebuse esitamisel tasutav riigilõiv suureneb 100%.
RLS § 60 lg 2	15	30	Minimaalne riigilõiv halduskohtule kahju hüvitamiseks või alusetu rikastumise teel saadu tagastamiseks kaebuse esitamiseks suureneb 100%.
RLS § 60 lg 3	250	350	Riigilõiv suureneb kaebuse esitamisel rahalise hüvitise maksmiseks või kahju hüvitamiseks, kui nõutava hüvitise summa jäetakse kaebuses märkimata ning taotletakse õiglast hüvitist kohtu äranägemisel 40%.
RLS § 60 lg 4	15	30	Minimaalne riigilõiv kaebuse esitamisel maksuhalduri või muu asutuse tegevuse peale maksumäärade, sunniraha või muu makse määramisel ja sanktsiooni rakendamisel või nende sissenõudmisel või tagamisel suureneb 100%.
RLS § 60 lg 6	15	30	Halduskohtule esialgse õiguskaitse taotluse esitamisel tasutav riigilõiv suureneb 100%.
RLS § 60 lg 8	25	50	Varasem kautsjon asendatakse riigilõivuga. Kaja ja menetluse taastamise avalduselt tasutav riigilõivumäär suureneb 50%.
RLS § 62 lg 1	13	20	Füüsilisest isikust ettevõtja, täisühingu või usaldusühingu äriregistrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 54%.
RLS § 62 lg 2	145 190	200 265	Osühingu, aktsiaseltsi, tulundusühistu või välismaa äriühingu filiaali äriregistrisse kandmise eest ja kiirmenetluse kandeavalduse alusel registrisse kandmisel tasutav riigilõiv suureneb vastavalt 38% ja 39%.

RLS § 62 lg 3	20	30	Hooneühistu registrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 50%.
RLS § 63 lg 1	4	10	Füüsilisest isikust ettevõtja, täisühingu või usaldusühingu kohta äriregistrisse kantud andmete muutmise või täiendamise eest tasutav riigilõiv suureneb 150%.
RLS § 63 lg 2	18	25	Osaühingu, aktsiaseltsi, tulundusühistu või välismaa äriühingu filiaali kohta äriregistrisse muudatuse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 39%.
RLS § 63 lg 3	7	10	Hooneühistu kohta registrisse kantud andmete muutmise või täiendamise eest tasutav riigilõiv suureneb 43%.
RLS § 64 lg 1	13	20	Äriühingu täis- või usaldusühinguks ümberkujundamise äriregistrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 54%.
RLS § 64 lg 2	130	180	Äriühingu osaühinguks või aktsiaseltsiks ümberkujundamise äriregistrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 38%.
RLS § 64 lg 3	26	35	Euroopa äriühingu aktsiaseltsiks või aktsiaseltsi Euroopa äriühinguks ümberkujundamise äriregistrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 35%.
RLS § 64 lg 4	26	35	Euroopa ühistu tulundusühistuks või tulundusühistu Euroopa ühistuks ümberkujundamise äriregistrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 35%.
RLS § 66 lg 1	20	30	Mittetulundusühingu registrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 50%.
RLS § 66 lg 2	58	70	Sihtasutuse registrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 21%.
RLS § 66 lg 3	7	10	Mittetulundusühingu või sihtasutuse kohta registrisse kantud andmete muutmise või täiendamise eest tasutav riigilõiv suureneb 43%.
RLS § 67 lg 1	7	10	Usulise ühenduse registrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 43%.
RLS § 67 lg 2	4	10	Usulise ühenduse kohta registrisse kantud andmete muutmise või täiendamise eest tasutav riigilõiv suureneb 150%.
RLS § 68	7	10	Korteriühistu kohta registrisse kantud andmete muutmise või täiendamise eest tasutav riigilõiv suureneb 43%.
RLS § 68 <sup>1</sup> lg 1	20	30	Maaparandusühistu registrisse kandmise eest tasutav riigilõiv suureneb 50%.
RLS § 68 <sup>1</sup> lg 2	7	10	Maaparandusühistu kohta registrisse kantud andmete muutmise või täiendamise eest tasutav riigilõiv suureneb 43%.
RLS § 70 lg 4	7	10	Kommertspandi kustutamise eest tasutav riigilõiv suureneb 43%.

Lõivude tõstmine keskmiselt 40% on põhjendatud, tuginedes Eesti majandusnäitajate viimaste aastate muutustele ja asjaolule, et majanduskasv, inflatsioon ja palgatõus jätkuvad ka 2021. aastal ning uued lõivud hakkavad kehtima alles 01.01.2022. Lisaks eelnevale on registritoimingute lõivumäärad ümardatud 5 ja 10 euro täpsusega, et lihtsustada lõivudega arveldamist. Kohtu toimingute lõivumäärade tõstmisel jääb I ja II astme kohtumenetluses hagita asjadelt tasutav riigilõivumäär muutmata (RLS § 59 lg 5),<sup>44</sup> kuid ülejäänud harjumuspärased 50 euro suurused kohtulõivud tõusevad. Riigikohtusse pöördumisel hagita asjas, mittevaralise nõude hagi asjas, samuti määruskaebuselt tasutav kohtukulu suureneb 40%. Ka kohtu toimingute lõivumäärad on jätkuvalt ümardatud 5 ja 10 euro täpsusega. Lõivu tõstmine keskmiselt 40% on võrdeline viimaste aastate keskmise kuupalga tõusuga. Riigilõivumäärade keskmiselt 40% suurune tõus ei ole ülemäärane suur, vaadates igat muudetavat riigilõivu eraldi. Lõivud, mis kasvavad rohkem kui 40% on absoluutväärtuses kõige madalamad ning seetõttu on majanduslik mõju lõivumaksjatele väikesem. Riigikohtusse riigilõivude piirmäärade tõstmisel on ka arvesse võetud, et Riigikohtusse pöördumine on oluliselt kulukam kui I ja II astme kohtumenetluses, kuna kohtukoosseisu kuuluvad kõige kõrgemalt tasustatud kohtunikud.

**Tabel 5 Riigikohtu eelarve (eurodes)<sup>45</sup>**

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
4 611 259	4 757 299	4 727 970	5 744 000	5 691 000	12 362 000	6 466 000	5 505 000

Majandusnäitajatele tuginedes saaks riigilõivumäärased tõsta üksnes maksejõulisuse põhimõttega kooskõlas, arvestades miinimumpalga ja keskmise palga tõusu, et isikutele oleks jätkuvalt tagatud õigusemõistmise kättesaadavus.

Eelnõuga korrastatakse riigilõivumäärased selliselt, et need oleksid põhjendatud ja senisest enam kulupõhised ning vastaksid riigilõivuseaduse § 4 lõikele 3. Eestis on juurdepääs õigusemõistmisele tagatud, seega on võimalik kaaluda ka sotsiaal-majanduslikke aspekte riigilõivude muutmiseks. Seetõttu on riigilõivumäärade kujundamisel lähtutud lisaks kulupõhimõttele ka ekvivalendipõhimõttest ja maksejõulisuse põhimõttest.<sup>46</sup> Kohtusse (sh osakondadesse) esitatud avalduste ja kaebuste läbivaatamise eest ettenähtud riigilõivumäärade kehtestamisel on aluseks võetud avalduste ja kaebuste menetlemisega või toimingute teostamisega seotud otsesed ja kaudsed kulud. Taotluse esitamisel nähakse ette riigilõivumäär, et jätkuvalt katta taotluse läbivaatamisega seotud kulud ning tagada menetluse kiirus. Ekvivalendipõhimõttega kooskõlas olevalt on arvestatud toiminguga saadava hüve tähendust isiku jaoks ning selle ulatust. Lähtutud on eeldusest, et väiksema nõudega kohtusse pöördumisel ei ole isiku jaoks nii suures ulatuses kasutegurit kui suure nõudega kohtusse pöördumisel.<sup>47</sup>

Tsiviil- ja halduskohtusse ning registriosakonda pöördumiseks riigilõivu kehtestamisega on riigil vaid osaliselt võimalik hüvitada õigusemõistmisega ja registri pidamisega seotud kulud. Lähtudes täielikult kulupõhisuse põhimõttest, peaksid kohtu- ja registritoimingute eest

<sup>44</sup> Vt seletuskiri lk 7.

<sup>45</sup> 2014.–2021. aasta riigieelarveseadused.

<sup>46</sup> Kulupõhimõtte kohaselt peab riigilõivumäär katma vähemalt toimingu tegemisega seotud otsesed kulud. Ekvivalendipõhimõtte kohaselt kehtestatakse riigilõivumäär lähtuvalt toiminguga saadava eelise või ka hüve tähendusest isiku jaoks ja selle ulatusest. Maksejõulisuse põhimõtte kohaselt võivad riigilõivud olla kantud mõjutuseesmärgist suunata isikute käitumist.

<sup>47</sup> L. Lehis, „Maksu mõistest Eesti õiguskorras“, Juridica 1998/9

kehtestatavad riigilõivud katma kõik kohtu otsesed kulud, kuid selleks tuleks seniseid riigilõivumäärasid tõsta kordades rohkem ning inimeste kohtusse pöördumise võimalused kahaneksid, et mitte öelda, et kohtuskäimine muutuks privileegiks neile, kes saavad seda endale majanduslikult lubada. Sama olukord tekib registritoimingute lõivumäära üleliigsel tõstmisel, kuna ettevõtete asutamine ning kannete tegemine registris muutuks ülearu kulukaks ning seeläbi piirataks ettevõtlusvabadust.

Maksekäsu kiirmenetluse asjas avalduse esitamise eest tasuvat riigilõivu (RLS § 59 lg 6) ei ole muudetud alates aastast 2011, kui see alanes eurole ülemineku tõttu 47,9 eurolt 45 euroni. Seega on maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamise riigilõivumäär püsinud samal tasemel kümme aastat. Maksekäsu kiirmenetluse avalduselt tasutavate lõivude tagasihoidlik tõstmine ei suurendaks oluliselt riigi tulusid, kuid kannaks menetlusökonoomia eesmärki hoida maksekäsu kiirmenetlus jätkuvalt atraktiivsena, et väikseid ja sisulise vaidluseta nõudeid üritataks rohkem lahendada hagimenetluse väliselt.

Haldusõiguslike vaidluste riigilõivumäära tõstmine (RLS § 60 lg-d 1–4 ja 6) on oluline menetlusökonoomia eesmärgi täitmiseks, et hoida kohtust eemal kaebusi, mida on võimalik esmalt lahendada haldusorganisatsiooni enda sees. Silmas tuleb pidada, et kohus peab esialgse õiguskaitse taotluse läbivaatamisel andma hinnangu vaidluse sisule. Kui taotluse esitaja ei suuda seaduses sätestatud riigilõivu tasuda, on kohtul kohustus esialgset õiguskaitset vajaduse korral omal algatusel rakendada ning sel juhul on see isikule tasuta.

Tartu Maakohtu registriosakonna toimingute riigilõivude tõstmine keskmiselt 39% on vajalik, et teenust mitte kasutavad maksumaksjad ei peaks maksma kinni registriosakonna kulusid. Registriosakond lahendab aastas kokku ligi 300 000 menetlust.<sup>48</sup>

**Eelnõu § 1 punktiga 25** muudetakse ja kehtestatakse uues sõnastuses riigilõivuseaduse lisa 1 „Riigilõivumäärad avalduse esitamise eest kohtumenetluses“. Lisas 1 suurendatakse proportsionaalselt kõiki riigilõivumäärasid avalduse esitamise eest tsiviilkohtumenetluses.

Tsiviilasja hind kuni (kaasa arvatud)	Kehtiv riigilõivu täismäär	Eelnõuga kavandatav riigilõiv	Riigilõivu kasv protsentuaalselt <sup>49</sup>
350	75	100	33%
500	100	140	40%
750	125	175	40%
1 000	175	245	40%
1 500	200	280	40%
2 000	225	315	40%
2 500	250	350	40%
3 000	275	385	40%
3 500	300	420	40%

<sup>48</sup> RIK-i andmed.

<sup>49</sup> Protsendid on saavutatud eelnõuga kavandatavate riigilõivude ümardamisega.

4 000	325	455	40%
4 500	350	490	40%
5 000	400	560	40%
6 000	425	595	40%
7 000	450	630	40%
8 000	475	665	40%
9 000	500	700	40%
10 000	550	770	40%
12 500	600	840	40%
15 000	650	910	40%
17 500	700	980	40%
20 000	750	1 050	40%
25 000	900	1 260	40%
50 000	1 000	1 400	40%
75 000	1 100	1 540	40%
100 000	1 200	1 680	40%
150 000	1 500	2 100	40%
200 000	1 800	2 520	40%
250 000	2 100	2 940	40%
350 000	2 700	3 780	40%
500 000	3 400	4 760	40%

Tsiviilasja hinna puhul üle 500 000 euro tasutakse riigilõivu 4 760 eurot + 0,25 protsenti tsiviilasja hinnast, kuid mitte üle 10 500 euro. Muudatuse tegemisel on arvestatud Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 26.05.2015. aasta otsusega nr 3-4-1-59-14. Riigilõivuseaduse lisa 1 viiakse kooskõlla viimaste aastate majanduskasvuga. Riigilõivu tasumiste väljavõtte kohaselt tasuti 2018. aastal riigilõive alates 3400 eurost 115 korral, 2019. aastal 142 korral ning 2020. aastal 130 korral, 2021. aasta esimeses pooles on selles suuruses riigilõive tasutud 88 korral.<sup>50</sup>

### 3.2. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 2, millega muudetakse TsMS-i, koosneb 25 punktist.

<sup>50</sup> EMTA andmed.



**Eelnõu § 2 punktiga 1** muudetakse TsMS § 108 ning sättesse lisatakse tekstiosa „välja arvatud Euroopa maksekäsu kiirmenetluse asju“. Euroopa maksekäsumenetlust reguleerib Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1896/2006, millega luuakse Euroopa maksekäsumenetlus (ELT L 399, 30.12.2006, lk 1–32). Euroopa maksekäsumenetluse määrus näeb ette alternatiivse menetluse TsMS-is ette nähtud hagi- ja maksekäsumenetlusele. Võlausaldajal on võimalik kasutada alternatiivset menetlust Euroopa maksekäsumenetluse määrusega ette nähtud juhul, kui nõue langeb Euroopa maksekäsumenetluse määruse kohaldamisalasse. Selleks peab vaidlus olema tsiviil- ja kaubandusajaj, <sup>51</sup> võlausaldaja või võlgnik peab omama alalist elukohta või harilikku viibimiskohta mõnes muus liikmesriigis kui Eestis <sup>52</sup> ning võlausaldaja nõue peab olema suunatud kindla rahalise nõude, mille tasumise tähtaeg on saanud, sissenõudmiseks <sup>53</sup>.

TsMS § 108 sätestab üldise kohtualluvuse maksekäsu kiirmenetluse asjadele, kuid mitte Euroopa maksekäsumenetluse asjadele. Eestis ei ole riigisiselt Euroopa maksekäsumenetluse asjadele määratud erandlikku kohtualluvust. Tallinna Ringkonnakohus oma lahendis 2-20-5060 on asunud seisukohale, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12.12.2012 määruse (EL) nr 1215/2012 kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades (uuesti sõnastatud; Brüssel I *bis* määrus) artikkel 7 reguleerib lisaks rahvusvahelise kohtualluvusele ka riigisisest kohtualluvust. Sellest tulenevalt ei ole võimalik TsMS § 108 kohaldamine. Eestis lahendavad Euroopa maksekäsumenetluse asju kõik maakohtud, kellele vastav vaidlus rahvusvahelise ja riigisisese kohtualluvuse järgi allub. Seni on esinenud olukordi, kui nii avaldajad kui ka kohtud on saatnud Euroopa maksekäsu asju lahendamiseks maksekäsu osakonnale. Muudatusega tagatakse õigusselgus.

**Eelnõu § 2 punktidega 2–6, 9–11, 15, 16, 24 ja 25** muudetakse TsMS § 138 lõiget 2, § 145 lõiget 1 ja 2, § 160 lõike 4 neljandat lauset, § 180 lõike 1 punkti 1 ja 2, § 339 lõiget 3, § 340<sup>1</sup> lõiget 1 ning § 706 lõiget 2 selliselt, et sätete sõnastusest eemaldatakse viited kautsjonile ja kassatsioonikautsjonile. TsMS § 140, 142, § 149 ning § 672 tunnistatakse kehtetuks. Tsiviilkohtumenetluses asendatakse kautsjon ja kassatsioonikautsjon riigilõivuga. Riigikohtule esitatavalt kassatsioonkaebuselt ja teistmisavalduselt ning kaja, menetluse taastamise ja tähtaja ennistamise avalduselt tasutavad summad on edaspidi leitavad riigilõivuseadusest. Riigilõivu tasumist ja tagastamist reguleerivad TsMS § 147 ja § 150. TsMS §-s 672 ei ole vajalik asendada sõna „kautsjon“ sõnaga „riigilõiv“, kuna TsMS § 339 lõige 3 sätestab menetlusosalise kohustuse esitada riigilõivu tasumise kontrollimist võimaldavad andmed.

**Eelnõu § 2 punktiga 7** lisatakse TsMS 150 lõike 1 punkti 4 viide ka TsMS § 483 lõike 2 punktile 4. Muudatusega laiendatakse riigilõivu tagastamise aluseid maksekäsu kiirmenetluses juhul, kui maksekäsu kiirmenetluse avaldus jäetakse rahuldamata. Kehtiva seaduse kohaselt tagastatakse tasutud riigilõiv maksekäsu kiirmenetluse avalduse rahuldamata jätmise korral kahel juhul, kui maksekäsu menetlus ei ole lubatud (TsMS § 483 lg 2 p 1) ja kui avaldus ei vasta formaalsetele nõuetele (§ 483 lg 2 p 2). Kui avaldus jäetakse rahuldamata muudel seaduses sätestatud alustel, jääb riigilõiv avaldaja kanda. TsMS § 150 lg 1 p 3 kohaselt tagastatakse riigilõiv alati hagita asjades, kui avaldus jäetakse läbi vaatamata, välja arvatud samas sättes nimetatud juhtudel. TsMS § 483 lg 2 p 4 kohaselt jätab kohus, kui maksekäsu

<sup>51</sup> Vt Euroopa maksekäsumenetluse määruse artiklit 2.

<sup>52</sup> Vt Euroopa maksekäsumenetluse määruse artiklit 3.

<sup>53</sup> Vt Euroopa maksekäsumenetluse määruse artiklit 4.

kiirmenetluses ilmnevad tsiviilkohtumenetluse seadustikus sätestatud menetluse peatumise alused, maksekäsu kiirmenetluse avalduse määrusega rahuldamata. Kehtiv riigilõivu tagastamise regulatsioon ei võimalda tagastada sel juhul avaldajale tasutud riigilõivu. Samas on tegemist olukorraga, kus kohus asja lõpuni ei lahenda, kuna esineb maksekäsu kiirmenetluse läbiviimist välistav asjaolu. Peatumise aluse äralangemisel tuleks avaldajal pöörduda uuesti samas nõudes kohtusse ja tasuda riigilõivu. Kuna muude maksekäsu kiirmenetlust välistavate aluste korral riigilõiv tagastatakse avaldajale, siis on põhjendatud riigilõivu tagastamine ka kirjeldatud juhul.

**Eelnõu § 2 punktiga 8** täiendatakse TsMS § 150 lõiget 1 punktiga 7. Kehtiva seaduse kohaselt tasutakse kaja, menetluse taastamise või menetlustähtaja ennistamise avalduselt kautsjonit, mis avalduse osalise või täieliku rahuldamise korral tagastatakse (TsMS § 149 lg 5). Kautsjoni riigilõivuga asendamisel ei muutu kajalt, menetluse taastamise või menetlustähtaja ennistamise avalduselt tasutud kohtukulu tagastamise üldised põhimõtted.

**Eelnõu § 2 punktiga 12** täiendatakse TsMS § 311<sup>1</sup> lõikega 5<sup>1</sup>. Muudatustega lihtsustatakse äriühingutele dokumentide kättetoimetamist. Äriseadustiku § 64 punkt 2 kohaselt on registrikaardile kohustus kanda ka ettevõtja või ühingu elektronposti aadress. Majandus- ja kutsetegevuses tuleb eeldada, et isik kontrollib e-posti vähemalt kord päevas. Seega saab majandus- ja kutsetegevuses lugeda e-kirja kätte saaduks hiljemalt järgmisel päeval pärast e-kirja saabumist saaja või tema valitud teenusepakkuja serverisse.<sup>54</sup> 2020. aastal saadeti I ja II kohtuastmes juriidilistele isikutele kättetoimetamiseks ligikaudu 24 000 dokumenti, millest paberikandjal saadeti vaid 1030 dokumenti.<sup>55</sup> Kohtutest (sh osakondadest) saadeti kõikidest saadetud dokumentidest ligikaudu 38% juriidilistele isikutele, millest 18% paberil.<sup>56</sup> Kohtul on võimalik juba kehtiva korra järgi toimetada enamik dokumente juriidilistele isikutele kätte elektrooniliselt. Lõike lisamisega suunatakse kohtud äriühingutele dokumente kätte toimetama elektroonilise infosüsteemi kaudu või selle nurjumisel äriregistrisse kantud elektronpostiaadressil. Muudatus on põhjendatud, kuna äriühingutel on suurem hoolsuskohustus äriregistris enda kannete õigsust kontrollida ning vähemalt korra päevas kontrollida äritegevuses kasutatavat e-posti. Äriühingutele elektrooniliselt dokumentide kättetoimetamisega on võimalik muuta menetlusdokumentide kättetoimetamine veelgi tõhusamaks, kuna edaspidi ei ole vajalik oodata äriühingutelt kinnitust menetlusdokumendi kättetoimetamise kohta. Äriregistrisse kantud elektronpostiaadressile saatmisest viie tööpäeva möödudes loetakse dokumendid äriühingule kättetoimetatuks. Kuigi Riigikohus on juba märkinud, et majandus- ja kutsetegevuses tuleks lähtuda eeldusest, et e-posti kontrollitakse vähemalt kord päevas, ei ole riik õigusaktides sõnaselgelt kohustanud äriühinguid igapäevaselt e-posti kontrollima. Seetõttu võib kohe järgmisel päeval dokumendi kättetoimetatuks lugemine tulla äriühingutele üllatuslikult. Menetlusdokumendi elektronpostile saatmisega peab säilima võimalus, et menetlusosaline saab ette antud tähtaja jooksul menetlusdokumendi ka reaalselt kätte. Eelduslikult suuremad äriühingud ei saa tegutseda ilma igapäevaselt e-postiga tutvumata, kuid paljudel väikese ja ka keskmise suurusega äriühingutel võib töökorraldus võimaldada ka ühel korral nädala e-postiga tutvumist. Eelduslikult on eri suurusega äriühingutel võimalik viie tööpäevaga menetlusdokumendid kätte saada. Lisaks on muudatusega võimalik kokku hoida postikulu, mis tekiks äriühingutele paberil menetlusdokumentide saatmisel.

---

<sup>54</sup> Riigikohtu tsiviilkolleegiumi 21.12.2007 otsus kohtuasjas nr 3-2-1-123-07, p 12.

<sup>55</sup> RIK-i andmed.

<sup>56</sup> RIK-i andmed.

**Eelnõu § 2 punktiga 13** lisatakse TsMS § 315<sup>1</sup> lõikesse 3 teine lause. Muudatusega võimaldatakse kiiremini ja odavamalt korraldada menetluskünnete kättetoimetamist maksekäsu kiirmenetluses. Hetkel saadab kohus paberil menetluskünnedid pitseeritud ümbrikus avaldajale, kes omakorda peab need paberil edastama kohtutäiturile. Muudatuse järgselt on avaldajal võimalik esitada maksekäsu kiirmenetluses kohtule taotlus menetluskünnedi kättetoimetamiseks otse kohtutäiturile. Muudatuse kohaselt on avaldaja kohustatud taotluses nimetama kohtutäituri, kellele digitaalselt allkirjastatud menetluskünnedid edastada. Kohtutäiturit nimetamata ei ole kohtul võimalik avaldaja taotlust rahuldada. Digitaalselt allkirjastatud menetluskünned, kättetoimetamisteatise vorm ja selgitused kohtule teadvalt valeandmete esitamise tagajärjedest asendaksid pitseeritud ümbrikut.

**Eelnõu § 2 punktiga 14** muudetakse TsMS § 326 lõiget 2 selliselt, et menetluskünned on võimalik kätte toimetada postkasti panekuga juba esimese kättetoimetamise katse järgselt. Seaduses on liiga üksikasjalikult sätestatud kättetoimetamise katsete eeldused. Menetluse erisust hinnates peab kohtul olema võimalik menetluskünned paindlikumalt kätte toimetada, eelistades jätkuvalt elektroonilist kättetoimetamist. Menetluskünnedi kättetoimetamine postkasti panemisega peaks olema jätkuvalt üheks viimaseks menetluskünnedite kättetoimetamise viisiks. Kohtul on võimalik anda postiteenuse osutajale konkreetsemad suunised menetluskünnedite tõhusamaks kättetoimetamiseks.

**Eelnõu § 2 punktidega 17 ja 18** muudetakse piirmäärasid TsMS § 404 lõikes 1 ja § 405 lõikes 1. Kohtu määratavas kirjalikus menetluses lahendatavate põhinõuete piirmäär suurendatakse 32000 eurolt 4500 eurole ning kõrvalnõuete piirmäär 6400 eurolt 8000 eurole. Lihtmenetluses lahendatavate põhinõuete piirmäär 2000 eurolt 5000 eurole ning kõrvalnõuete piirmäär 4000 eurolt 8000 eurole. Kirjaliku menetluse rakendamine hagiliste tsiviilasjade menetluses I astme kohtus võimaldab õigust mõista väiksema väärtusega rahaliste nõuete kohtuasjades tõhusamalt ning hoida kokku ka menetluskulusid. Lihtmenetluse piirmäär tõstmine on põhjendatud, tuginedes SKP ja keskmise palga muutustele.<sup>57</sup> Kohtunikel on jätkuvalt võimalus kaaluda, milliseid lihtmenetluse erisusi on põhjendatud kohaldada varaliselt hinnatava hagi läbivaatamise korral.

**Eelnõu § 2 punktiga 19** muudetakse TsMS § 481 lõiget 2<sup>2</sup>, suurendades maksekäsu kiirmenetluses esitatava nõude piirmäär 6400 eurolt 8000 euroni. Maksekäsu kiirmenetluse piirmäär tõstmine sarnaselt lihtsustatud menetlustes nõuete piirmäärade tõstmisega, on põhjendatud, tuginedes SKP ja keskmise palga muutustele.<sup>58</sup> Seaduse jõustumise järgselt kuni 8000 euro suuruse nõude lahendamisel on riive isikute õigusele olla kohtus enda asja arutamise juures samal tasemel, kui 2006. aastal 6400 euro suuruse piirmäär kehtestamisel, kuna inflatsioon on selle ajaga kasvanud ligikaudu 50% ja majanduskasvuga on kasvanud ka keskmine nõuete suurus. Võlgnikul on jätkuvalt võimalus esitada maksettepanekule vastuväide ja vastuväite esitamise järel jätkata asja arutamist hagimenetluses. Lisaks on maksekäsuosakond saavutanud 2021. a I poolaastal märkimisväärselt hea keskmise menetlusaja,<sup>59</sup> mille tõttu on võimalik suunata rohkem avaldusi läbivaatamiseks maksekäsuosakonda ja sellega vähendada I astme kohtute töökoormust. Kiirmenetlus

---

<sup>57</sup> Vt seletuskirja lk 9 ja 10.

<sup>58</sup> Vt seletuskirja lk 9 ja 10.

<sup>59</sup> 2021. a I poolaasta andmetele tuginedes on keskmine asja läbivaatamise aeg 52 päeva.

täitedokumendi saamiseks lahendusena püsiks võlausaldajate jaoks jätkuvalt hagimenetlustest ökonoomsema alternatiivina.

**Eelnõu § 2 punktiga 20** muudetakse TsMS § 484 lõike 2 punkti 6. Muudatus on seotud TsMS § 486 lõike 1 muutmisega. Muudatuse järgselt on ka maksekäsu osakonnal võimalik kontrollida kohtualluvust enne asja hagimenetlusse üleandmist. Seetõttu ei ole võlgnikule saadetas makssettepanekus võimalik märkida konkreetset kohtualluvust, kuna ka enne asja hagimenetlusse andmist võib maksekäsu osakond anda asja lahendamiseks üle avalduses märgitud erinevale kohtule, tuginedes näiteks avaldaja hilisemale taotlusele asi üle anda mõnele muule kohtule, osalised taotlevad asja üleandmist mõnele muule kohtule või maksekäsu osakonna ametniku hinnangul on võlgnikuga kõige rohkem seotud mõni muu kohus. Eelkõige võib muudatuse tegemata jätmine tekitada segadust, millisesse kohtusse asi hagimenetlusse üle antakse, kui maksettepanekul on konkreetse kohtu nimetus märgitud.

**Eelnõu § 2 punktiga 21** muudetakse TsMS § 486 lõiget 1 sissejuhatav lauseosa. Muudatuse järgselt on maksekäsu kiirmenetluses võimalik anda menetluses esitatud andmete põhjal esmane hinnang, milline kohus on pädev asja hagimenetluses lahendama, arvestades eelkõige avalduses ja vastuväites märgitud võlgniku elukohta, poolte kokkulepet ning ka avaldaja hilisemat taotlust. Avalduse esitamise hetkel ei ole avaldajale alati teada võlgniku elukoht ning hetkel ei ole maksekäsu kiirmenetluses võimalik arvestada vastuväites märgitud võlgniku elukohta. Praktikast on sagedased juhud, kui avaldajad märgivad nii maksekäsu kiirmenetluse kui ka hagimenetluse lahendamiseks pädevaks kohtuks Pärnu Maakohtu, kuna maksekäsu kiirmenetluse asja lahendab Pärnu Maakohtu Haapsalu kohtumajas asuv maksekäsu osakond. Enamasti, kui maksekäsu osakond annab kohtule asja üle hagimenetluses lahendamiseks, küsib kohus avaldajalt määrusega nõuetekohast hagiavaldust, tegeleb määruse avaldajale kättetoimetamisega, kontrollib hagiavalduse esitamise tähtaegsust, täpsustab hagiavalduse pinnalt kohtualluvust ning hindab lõpuks hindab kohtualluvuse õigsust. Kui asja lahendamiseks saanud kohus ei ole pädev asja lahendama, siis peab kohus määrusega asja saatma kohtualluvuse järgi lahendamiseks mõnele teisele kohtule. Muudatusega on võimalik vältida I astme kohtute liigset tööd kohtualluvuse määramisel ning maksekäsu kiirmenetluses on jätkuvalt võimalik arvestada ka pooltevahelist kokkulepet ja avaldaja tahet. Hagiavalduse saanud kohtul on jätkuvalt võimalus kohtualluvust kontrollida TsMS § 75 lg 1 järgi.

**Eelnõu § 2 punktidega 22 ja 23** muudetakse TsMS § 619<sup>1</sup> lõike 2 teine lause ja TsMS § 619<sup>1</sup> lõike 4 teine lause. Muudatustega lihtsustatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 805/2004 rakendamist. Kehtiva regulatsiooni kohaselt (§ 619<sup>1</sup> lg 2) tuleb kinnitus Euroopa täitekorralduse tõendi väljastamise kohta toimetada kätte võlgnikule või kostjale. Viidatud määrus kinnituse kättetoimetamise kohustust ette ei näe ning see on jäetud riigisisese õiguse reguleerida. Üldpõhimõtte kohaselt tuleb menetlusosalisele kätte toimetada menetlust lõpetav määrus ja seaduses nimetatud muu menetlusdokument (TsMS § 306 lg 5). Kuna kinnitus Euroopa täitekorralduse tõendi väljastamise kohta ei ole lõpplahendiks, siis on nii range kättetoimetamisnõude kehtestamine ebavajalik ning piisaks kinnituse edastamisest võlgnikule kohtu valitud viisil.

### **3.3 Halduskohtumenetluse seadustiku muutmise**

Eelnõu §-ga 3, millega muudetakse HKMS-i, koosneb 6 punktist.

**Eelnõu § 3 punktidega 1–6** muudetakse HKMS § 55 lõiget 1, § 101 lõiget 2 ning § 110 lõiget 1 ja 2 selliselt, et sätete sõnastusest eemaldatakse viited kautsjonile ja kassatsioonikautsjonile ning HKMS § 213 lõike 1 punktis 6 asendatakse sõna „kassatsioonikautsjon“ sõnaga „riigilõiv“ vastavas käändes. HKMS § 107 tunnistatakse kehtetuks. Halduskohtumenetluses asendatakse kautsjon ja kassatsioonikautsjon riigilõivuga. Riigikohtule esitatavalt kassatsioonkaebuselt ja teistmisavalduselt tasutav summa on edaspidi leitavad riigilõivuseadusest. Riigilõivu tasumist ja tagastamist reguleerib HKMS § 104.

### **3.4 Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seadus**

Eelnõu §-ga 4 täiendatakse tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja täitemenetluse seadustiku rakendamise seadust § 3 lõikega 2<sup>1</sup>, et kautsjoni tasumisel ja tagastamisel kohaldatakse kuni 31.12.2021 kehtinud tsiviilkohtumenetluse seadustikku.

### **4. Eelnõu terminoloogia**

Eelnõu ei sisalda uusi, vähetuntud ega võõrkeelseid termineid.

### **5. Eelnõu vastavus Euroopa Liidu õigusele**

Kavandatavad muudatused ei ole vastuolus Euroopa Liidu õigusega.

### **6. Seaduse mõjud**

Seaduse rakendamine ei too kaasa:

- 1) sotsiaalset, sealhulgas demograafilist mõju;
- 2) mõju riigi julgeolekule ja välissuhetele;
- 3) mõju elu- ja looduskeskkonnale;
- 4) mõju regionaalarengule ega
- 5) mõju kohaliku omavalitsuse korraldusele.

### **Mõju valdkond: majanduslik mõju – väike**

Riigilõivude tõstmine avaldab vähest negatiivset mõju üksnes isikutele, kes on kohustatud tasuma riigilõivu kohtu ja registriosakonna toimingutelt. 2020. aastal tasuti kohtu toimingutelt riigilõivu kokku 73 228 korral, millest üle 60% olid lõivumääraga kuni 75 eurot, ning registriosakonna toimingutelt tasuti riigilõivu 98 102 korral, millest alla 0,4% ületasid 190 euro suurust lõivumäära. Eelnõuga ei muudeta menetlusabi andmise tingimusi, seega ei halvene vähekindlustatud isikute võimalused pöörduda kohtusse, kuna jätkuvalt on võimalik taotleda riigilt menetlusabi.

Muudatusega ei kehtestata uut lõivustatud toimingut ning kavandatav muudatus ei too kohtusse ja registriosakonda pöördujatele kaasa suurt rahalist mõju, kuna vähemalt 40% suurune lõivumäära tõus vastab majandusnäitajate muutustele ja ei ole seetõttu ülemäära suur. Keskmise isik ei pöördu aasta jooksul kohtusse ning ei ole kohustatud lõivu tasuma, seega enamus inimesi lõivude tõstmine ei mõjuta ning oht isikute mittetoimetulemisele on väike. Registrikandeid tehakse regulaarsemalt ning seetõttu on juriidilised isikud kohustatud registrilõive tasuma sagedamini, kuid mitte igapäevaselt. Juriidiliste isikute jaoks ei ole keskmiselt 40% suurune lõivumäära tõus ülemäärane, arvestades viimastel aastatel muutunud majandusnäitajaid. Enim mõjutab lõivu tõstmine registriosakonda pöördujaid registrisse

kandmisel ning ümberkujundamise toimingute tegemisel, kuna arvuliselt on nende toimingute eest tasutav registrilõiv suurim. Juriidilise isiku registrisse kandmiseks ning hilisemate registrisse kantud andmete muutmise või täiendamise avalduste esitamise otsus peab edaspidi olema mõningal määral rohkem läbimõeldud.

Riigilõivumäärade tõstmisega on soov muuta kohtusse (sh registriosakonda) pöördujate käitumist, et avalduste esitamine oleks rohkem kaalutletud, kuid muudatustega ei ole ette näha kohanemiskulusi. Kohtusse pöördumine on keskmise isiku jaoks ebaregulaarne, juhuslik ja harv ning registriosakonda pöördumine regulaarne, kuid mitte igapäevane. Eelnevale tuginedes on mõju avaldumise sagedus väike või keskmine ja ebasoovitavate mõjude risk on pigem väike.

Maksekäsu kiirmenetluse piirmäära tõstmine avaldab pigem positiivset majanduslikku mõju nendele isikutele, kes varasemalt ei saanud kuni 8000 euro suuruse nõudega maksekäsu kiirmenetlusele pöörduda. Maksekäsu kiirmenetluse avaldusi esitati 2020. aastal 45 566 korral. Maksekäsu kiirmenetluse piirmäära tõstmise järel on võimalik pöörduda varasemast suuremate nõuetega maksekäsu kiirmenetlusele, milles on jätkuvalt väiksem riigilõiv kui hagimenetluses.

Kautsjonite asendamisega riigilõivudega, kättetoimetamise sätete muudatustega, lihtsustatud menetlustes nõuete piirmäära tõstmisega ei kaasne majanduslikke mõjusid.

Kokkuvõtvalt ei kaasne muudatusega olulisi majanduslikke mõjusid.

### **Mõju valdkond: mõju riigiasutuste korraldusele – väike**

Kautsjoni asendamisega riigilõivudeks ning riigilõivude tõstmisega ei kaasne kohtutele (sh osakondadele) kohanemiskulusi, kuna avaldusi ja kaebuseid esitatakse ning nende läbivaatamise eest tasutakse riigilõivu või kautsjoni ka praegu. Vähem kindlustatud isikud saavad jätkuvalt taotleda riigilt menetlusabi. Lõivumäära tõstmisega keskmiselt 40% ei ole ette näha märgatavat riigilõivust vabastamise taotluste kasvu, kuna iga muudetava riigilõivumäära tõus ei ole üldisest majanduskasvust suurem. Perioodil 01.01.2019–31.12.2019 esitati kohtutele 236 menetlusabi taotlust.<sup>60</sup>

Maakohtutes lahendab 2021. a I poolaastal tsiviilasju 85,1 kohtunikku,<sup>61</sup> keda aitavad samas suurusjärgus kohtujuristid ja kohtuistungisekretärid. Lihtsustatud menetlustes ja maksekäsu kiirmenetluses piirmäära tõstmisega kaasneb positiivne mõju I astme tsiviilkohtunike töökorraldusele. Kohtutel on suuremal hulgal menetlusi võimalik läbi viia kirjalikult või kasutades lihtmenetluse sätteid, mis omakorda võimaldab menetleda kiiremini. Lihtsustatud menetlustes nõuete piirmäära tõstmine puudutab eelkõige I astme kohtutes tsiviilasju lahendavaid kohtunikke, kes saavad rakendada kirjaliku ja lihtmenetluse sätteid ning lahendada vabaneva ressursiga aeganõudvamaid menetlusi.

Inimesed suunatakse maksekäsu kiirmenetluse piirmäära tõstmisega eraõigussuhtest tuleneva kindla rahasumma maksmise nõuded lahendada maksekäsu kiirmenetlusele. See omakorda võimaldab I astme kohtutest kuni 8000 euro suuruste nõuete läbivaatamisest vabaneva ressursi<sup>62</sup> suunata omakorda aeganõudvamate nõuete kiiremasse või põhjalikumasse

<sup>60</sup> RIK-i andmed.

<sup>61</sup> Statistiline kohtuniku töökoht on statistiline näitaja, mis töökoormuse arvestamisel võtab arvesse kohtunike vakantseid ametikohti ja spetsialiseerumist ning pikemaajalisi (vähemalt 3 kuud järjest) äraolekuid.

<sup>62</sup> 2020. aastal tasuti 7000 kuni 8000 euro suurustelt nõuetelt riigilõivu kokku ligikaudu 700 korral ehk potentsiaalselt ligikaudu 700 avaldust võib üksnes piirmäära tõstmisega suunata edaspidi maksekäsu osakonda, kui selles suurusjärgus avalduste arv jääks samaks.

menetlusse. Maksekäsu kiirmenetluse piirmäära tõstmine puudutab eelkõige Pärnu Maakohtu Haapsalu kohtumaja maksekäsuosakonna ametnikke (38), kuna eelduslikult esitatakse vähem väärtuslikud nõuded edaspidi veelgi rohkem esmajoones maksekäsu kiirmenetlusse. Seetõttu on ette näha ka mõningane maksekäsuosakonna ametnike töökoormuse kasv, mille leevendamiseks on planeeritud arendada maksekäsu kiirmenetluse infosüsteemi funktsioone ja parandada süsteemi kasutusmugavust. Uue maksekäsu kiirmenetluse infosüsteemi I etapp valmib hiljemalt 2023. a lõpuks, seniks tehakse vajadusel minimaalseid arendusi ka vanas infosüsteemis, et vältida ametnike töökoormuse üleliigset kasvu

Kättetoimetamise regulatsiooni muutmine on kooskõlas esimese ja teise astme kohtute arengukava 2020–2023<sup>63</sup> tegevustega, et vähendada valdavalt paberdokumentide korduvaid kordi kätte toimetamist (postiteenuse kaudu) ning muuta menetlusedokumentide kättetoimetamine võimalikult suures määras elektrooniliste kanalite põhiseks (e-toimik, e-posti aadress).

Muudatuse ulatus on väike ja ei too kohtutele kohanemiskulusi, kuna muudatused on üksnes töökorralduslikud ja kohtute töö sisus ei tehta muudatusi. Muudatuste tegemata jätmisel peaksid kohtud arvestama veelgi suurema töökoormuse kasvuga.

Ebasoovitavate mõjude risk on riigiasutuste jaoks väike ning kokkuvõtvalt on muudatuse mõju kohtute korraldusele väike, kuid samas positiivne. Esimese ja teise astme kohtute arengukava 2020–2023<sup>64</sup> üheks eesmärgiks on maksekäsu kiirmenetluse jätkuvalt võimalikult kiire toimimine. Arengukavas on märgitud nimetatud eesmärgi saavutamise üheks indikaatoriks ka keskmine menetlusaeg. Maksekäsu kiirmenetluse keskmise menetlusaja algtasemeks märgiti 60 päeva ning vähemalt 2023. aastani püsima samal tasemel, et eesmärki täita. 2021. a esimeses pooles on maksekäsuosakond ületanud arengukavas seatud eesmärgi. Kui maksekäsu kiirmenetluse keskmine menetlusaeg pikeneb 2020. aasta tasemele (73 päeva), siis selle muutusega on arvestatud infosüsteemi arendamisel. Maksekäsu infosüsteemi arendamise järel väheneb keskmine menetlusaeg hinnanguliselt 70 päevalt 45 päevale.<sup>65</sup> Eesti kohtuasjade keskmine menetlusaeg on Euroopas üks lühemaid. Kõigi tsiviil- (sh kinnistus- ja registri-) ja haldusasjade üldise keskmise menetlusaja Euroopa edetabelis olid Eesti I astme kohtud Taani ja Läti järel 2. kohal.<sup>66</sup>

Eeldatav tulude mahu kasv on 2,5 miljonit eurot aastas, kui arvestada, et riigilõivu tasumiste arv jääb samale tasemele ning riigilõivumäär suureneb keskmiselt 40%. Hinnangu andmisel on arvestatud, et muudatused ei hõlma kõiki kohtutega seotud riigilõivumäärasid ning perekonnaõiguslike nõuete, mittevahaliste nõuete ja hagita menetluse avalduste esitamiseks jäävad lõivud senisele tasemele. Eeldatav tulude mahu kasv registritoimingutelt on vähemalt 3,25 miljonit eurot aastas. Tartu Maakohtu registri- ja kinnistusosakonna toimingute

---

<sup>63</sup> Esimese ja teise astme kohtute arengukava 2020–2023:

[https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/esimese\\_ja\\_teise\\_astme\\_kohtute\\_arengukava.pdf](https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/esimese_ja_teise_astme_kohtute_arengukava.pdf)

<sup>64</sup> Esimese ja teise astme kohtute arengukava 2020–2023:

[https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/esimese\\_ja\\_teise\\_astme\\_kohtute\\_arengukava.pdf](https://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumentid/esimese_ja_teise_astme_kohtute_arengukava.pdf)

<sup>65</sup> Projekti "Maksekäsu kiirmenetluse infosüsteemi arendamine" taotlus Euroopa Liidu struktuurivahenditest rahastamiseks. Taotluse kohaselt mõju protsessi kaasatud isikutele (maksekäsu kiirmenetluse menetlusosalised) väljendub lõpliku projekti realiseerumisel keskmise menetlusaja vähenemisel 70 päevalt 45-le päevale.

<sup>66</sup> Õigusemõistmise võrdlustabel „The 2021 EU Justice Scoreboard“:

[https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu\\_justice\\_scoreboard\\_quantitative\\_factsheet\\_2021.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu_justice_scoreboard_quantitative_factsheet_2021.pdf)

lõivumäärade suurendamisel on arvestatud üksnes registriosakonna toimingutelt tasutavaid riigilõive, mis ei ole sõltuvuses tehingu väärtusest. Kokkuvõid äriühingutele kättetoimetamise üksnes elektrooniliseks muutmise ja kättetoimetamise kordade vähendamise on hinnanguliselt 0,5 miljonit eurot aastas, kui arvestada, et äriühingutele paberil kättetoimetamise arv jääb võrreldes 2020. aastaga samale tasemele.

## **7. Muudatuste koondmõju ettevõtjate ja kodanike halduskoormusele**

Planeeritavad muudatused füüsiliste ja juriidiliste isikute senist halduskoormust teadaolevalt ei mõjuta.

## **8. Seaduse rakendamisega seotud riigi ja kohaliku omavalitsuse tegevused, eeldatavad kulud ja tulud**

Seaduse rakendamine ei too riigile kaasa lisakulu, küll aga toob lisatulu. Täiendav riigilõivutulu on kokku umbes 5,75 miljonit eurot aastas. Kokkuvõid kättetoimetamise regulatsiooni muudatustega ligikaudu 0,5 miljonit eurot aastas.

## **9. Rakendusaktid**

Seaduse rakendamiseks ei ole vaja muuta ega kehtestada uusi rakendusakte.

## **10. Seaduse jõustumine**

Seadus on kavandatud jõustuma 2022. aasta 1. jaanuaril. Eelnõuga plaanitavad muudatused ei ole sedavõrd olulised, et vajaksid pikemat aega muudatustega kohanemiseks.

## **11. Eelnõu kooskõlastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon**

Eelnõu saadetakse kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Eesti Kohtunikuabide Ühing, Eesti Juristide Liidule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Kohtutäiturite ja Pankrotihaldurite Koda, TalTechi õiguse instituut, Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituut, Tartu Ülikooli õigusteaduskond, Audiitorkogu, Eesti Kaubandus-Tööstuskoda, Eesti Kirikute Nõukogu MTÜ, Eesti Korterühistute Liit, Eesti Suurettevõtjate Assotsiatsioon, Eesti Väike- ja Keskmiste Ettevõtjate Assotsiatsioon, Nasdaq, Ettevõtluse Arendamise SA, Vabaühenduste Liit, Eesti Pereettevõtjate Liit, Sotsiaalsete Ettevõtete Võrgustik MTÜ ning Startup Estonia, Registrate ja Infosüsteemide Keskus.

Eelnõu on seotud 2022. aasta riigieelarve menetlemisega ning seetõttu on kooskõlastamise aeg tavapärasest lühem.