

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmise seaduse eelnõu seletuskiri

1. Sissejuhatus

1.1. Sisukokkuvõte

Eelnõuga muudetakse tsiviilkohtumenetluse seadustikku (TsMS) eesmärgiga optimeerida kohtute töökoormust, tõhustada kohtute tööd ja kiirendada kohtumenetlusi.

Kohtute töökoormus aasta-aastalt järjest kasvab. Peamiselt väljendub see kohtuasjade lahendamisele kuluva aja pikenemises ning kohtunike ülemäärases töökoormuses¹. Riigikohus ja esimese ning teise astme kohtud esitasid sel aastal Justiitsministeeriumile ettepanekud tsiviilkohtumenetluse optimeerimiseks. Justiitsministeeriumi ja Riigikohtu koostöös koostatud väljatöötamiskavatsuse (VTK) ettepanekuid arutati kohtute juhtide nõupäeval 03.05.2024 ja kohtute haldamise nõukoja istungitel 24.05.2024² ja 19.09.2024. Kohtute esimehed ja kohtute haldamise nõukoja liikmed pidasid väga oluliseks, et Justiitsministeerium leiaks võimalusi kohtute töökoormuse vähendamiseks ja töötaks selleks välja seadusemuudatused.

Ülevaade eelnõuga kavandatavatest muudatustest

- Luuakse õiguslik alus enam tasutud riigilõivu tagastamiseks kohtu omal algatusel.
- Menetluskulude kindlaksmääramise määrase peale võib edasi kaevata menetluskulude hüvitamiseks õigustatud või menetluskulusid kandma kohustatud isik, kui vaidlustatav menetluskulude summa ületab 500 eurot. Hetkel on vaidlustatava summa piirmäär 280 eurot.
- Selleks et kohtunik saaks hagi tagamise avalduse lahendada mõistliku aja jooksul, pikendatakse eelnõuga avalduse lahendamise tähtaega praeguselt ühelt tööpäevalt kolme tööpäevani.
- Suurendatakse lihtmenetluse piirsummat. Muudatuse tulemusel suureneb nende kohtuasjade hulk, kus kohtul on lubatud kasutada lihtmenetluse võimalusi. Kehtiva seaduse kohaselt on lihtmenetluse rahaline piirmäär 3500 eurot põhinõudena ja koos kõrvalnõuetega 7000 eurot. Eelnõu kohaselt oleks piirmäärad vastavalt 5000 eurot ja 10 000 eurot.
- Muudetakse tagaseljaotsuse peale kaja esitamise regulatsiooni. Muudatuse eesmärk on siduda tähtaja algus lahendist, mitte täitemenetlusest teadasaamisega. Muudatuse tulemusena ei ole menetlusosalisel enam võimalust valida, kas esitada kaja lahendist või täitemenetlusest teadasaamisel, ja sellega menetlust venitada.
- Teatud liiki hagita menetlustes tehtud lõpplahendite peale esitatud määruskaebused vaatab läbi üks ringkonnakohtunik.

1.2. Eelnõu ettevalmistajad

¹ Kohtute aastaraamat 2023. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2023. aasta menetlusstatistika kokkuvõte. Riigikohus, 2023. <https://aastaraamat.riigikohus.ee/maa-haldus-ja-ringkonnakohtute-2023-aasta-menetlusstatistika-kokkuvote>.

² KHN-i 129. istungi protokoll.

<https://www.kohus.ee/sites/default/files/dokumendid/129.%20istungi%20protokoll%2024.05.24.pdf>.

Eelnõu ja seletuskirja on koostanud Justiitsministeeriumi justiitshalduspoliitika osakonna kohtute talituse nõunik Marilin Reintamm (tel 680 3108, e-post marilin.reintamm@just.ee) ja sama talituse nõunik Stella Johanson (e-post stella.johanson@just.ee).

Eelnõu ja seletuskirja on keeleteoimetanud õiguspoliitika osakonna õigusloome korralduse talituse toimetaja Inge Mehide (e-post inge.mehide@just.ee).

1.3. Märkused

Eelnõukohase seadusega muudetakse tsiviilkohtumenetluse seadustiku redaktsiooni RT I, 22.03.2024, 8.

Eelnõu ei ole seotud Euroopa Liidu õiguse rakendamise ega muu menetluses oleva eelnõuga.

Eelnõu seadusena vastuvõtmiseks on vajalik Riigikogu koosseisu häälteenamus, kuna põhiseaduse § 104 lõike 2 punkti 14 järgi on tegemist konstitutsioonilise seaduse muutmisega.

Eelnõu on seotud Vabariigi Valitsuse tegevusprogrammiga.

2. Seaduse eesmärk

Eelnõu peamine eesmärk on tõhustada ja kiirendada tsiviilkohtumenetlust ning optimeerida ja vähendada kohtute töökoormust, et jätta kohtunikele enam aega tegeleda keerukamate õigusvaidlustega. Menetlusökonomia on põhiseaduslikku järku õigusväärtus ja võimaldab mõõdukaid ja proportsionaalseid põhiõiguste riiveid.³

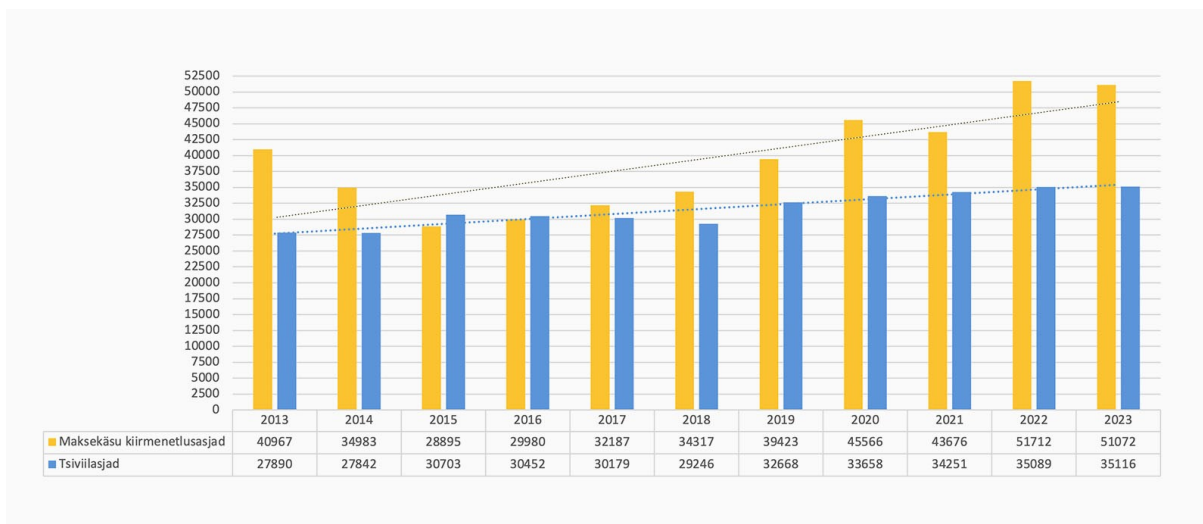
Vastavalt Eesti Vabariigi põhiseaduse (edaspidi *PS*) §-le 146 mõistab õigust ainult kohus. Kohus on oma tegevuses sõltumatu ja mõistab õigust kooskõlas põhiseaduse ja seadustega. Õigusemõistmise võrdlustabelis „Justice Scoreboard 2023“⁴ paigutati Eesti kohtusüsteem tõhususe ja menetluste kiiruse poolest jätkuvalt Euroopa Liidu riikide etteotsa. Eesti asub esimeses kohtuastmes tsiviil- ja haldusajade lahendamiseks kuluva koguaja võrdluses jätkuvalt teisel kohal Taani järel. Eesti kohtumenetluse kiirus kolmes kohtuastmes kokku on tsiviil- ja kaubandusajades kuuendal ning haldusajades neljandal kohal Euroopas. Seejuures on meie riigi rahaline panus kohtusüsteemi ning kohtunike ja advokaatide arv 100 000 elaniku kohta pigem tabeli viimases kolmandikus. Kahjuks tuleb tõdeda, et kohtute töökoormus tasapisi kasvab, jõudlus aga tasapisi väheneb ja menetlustähtajad pikenevad.⁵

2023. aastal saabus maakohutusse lahendamiseks 35 116 tsiviilasja (kasv võrreldes 2022. aastaga 0,7%) ja 51 072 maksekäsu kiirmenetlusasja (langus 1,2%).

³ Näiteks PSJKo 10.12.2013, 3-4-1-20-13, p 56.

⁴ 2023. aasta Euroopa Liidu õigusemõistmise tulemustabel (EU Justice Scoreboard 2023).
https://commission.europa.eu/document/db44e228-db4e-43f5-99ce-17ca3f2f2933_en

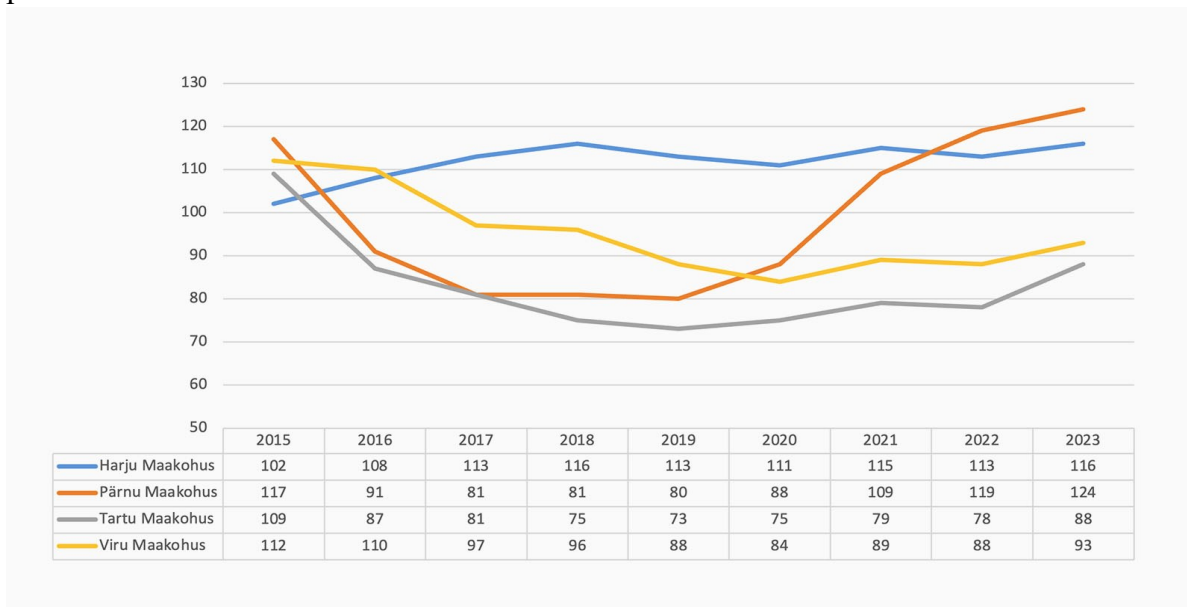
⁵ V. Kõve. Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta.
https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/%C3%95igusalased%20materjalid/2023_oktoober_Riigikohtu_esim_ehe_ulevaade_kohtukorralduse_oigusemoistmise_ja_seaduste_uhetaolise_kohaldamise_kohta.pdf.



Joonis 1. Maakohtutesse saabunud tsiiviilkasjade koguarvu muutus 2013.–2023. aastal.⁶

2023. aastal laekus 49,9% tsiiviilkasjadest Harju Maakohtusse, 23,7% Tartu Maakohtusse, 13,8% Viru Maakohtusse ja 12,6% Pärnu Maakohtusse. Asjade lahendamise jõudlus⁷ jäi 93,8% (Tartu Maakohus) ja 96,6% (Viru Maakohus) vahele.

Lahendatud tsiiviilkasjade üldine keskmine menetlusaeg maakohtutes oli 106 päeva. Maakohtute võrdluses erines keskmine menetlusaeg 36 päeva, ulatudes 88 päevalt Tartu Maakohtus 124 päevani Pärnu Maakohtus.



Joonis 2. Lahendatud tsiiviilkasjade keskmine menetlusaeg päevades maakohtutes 2015.–2023. aastal.

⁶ K. Luha. Maa-, haldus- ja ringkonnakohtute 2023. aasta menetlusstatistika kokkuvõte.

<https://aastaraamat.riigikohus.ee/maa-haldus-ja-ringkonnakohtute-2023-aasta-menetlusstatistika-kokkuvote>.

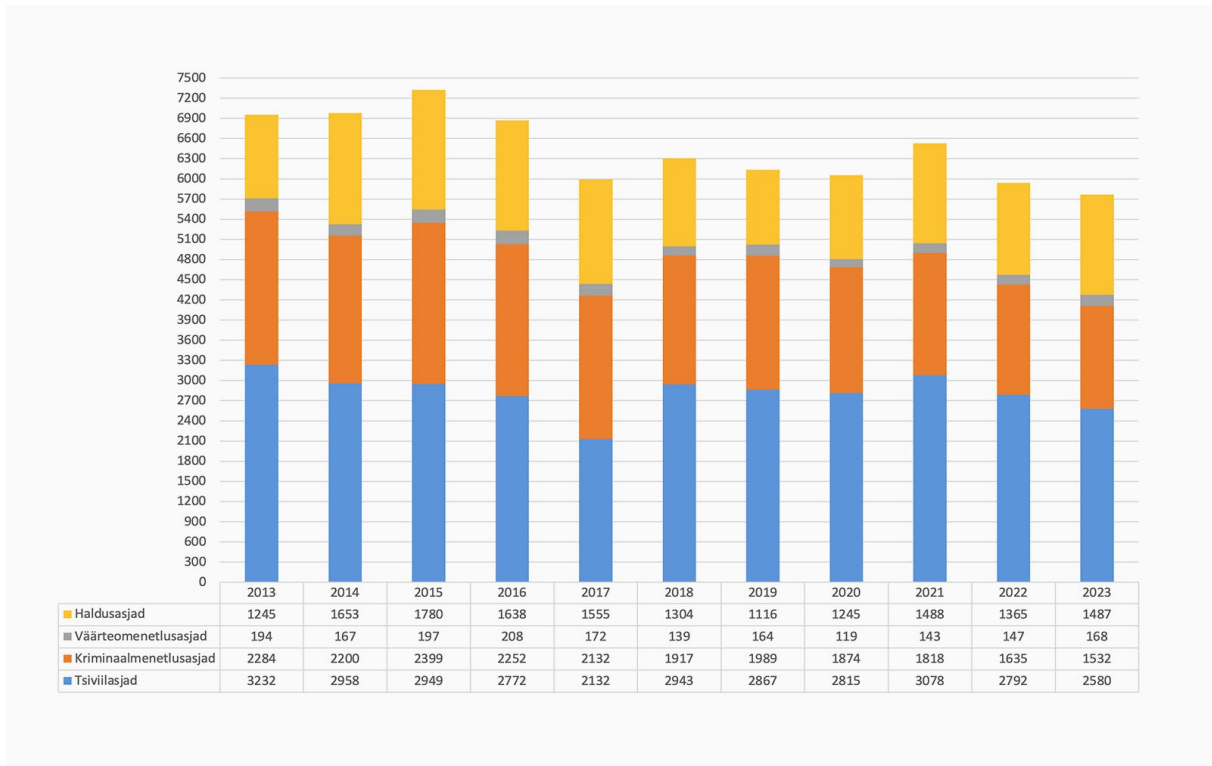
⁷ Kohtu jõudlus asjade lahendamisel – aruandeperioodil saabunud ja lahendatud asjade suhe, mis näitab kohtu toimetulekut asjade menetlemisel. Kui jõudlus on üle 100%, siis on jõudlus positiivne ja lahendamata asjade hulk kohtus väheneb. Kui jõudlus on alla 100%, siis on jõudlus negatiivne ja lahendamata asjade hulk kasvab.

Kõige pikemad on sisuliselt lahendatud (kohtuotsusega) hagi- ja hagita menetlused. Sisuliselt lahendati maakohutes kokku 2649 tsiviilasja keskmise menetlusajaga 344 päeva. Sellest arvestusest on välja jäetud tagaseljaotsusega⁸ lahendatud asjad. Hagita menetluste keskmine menetlusaeg on 70 päeva.

Kohus	Hagimenetluses sisuliselt lahendatud tsiviilasjade		Hagita menetluses lahendatud tsiviilasjade	
	arv	menetlusaeg	arv	menetlusaeg
Harju Maakohus	1457	396	7287	68
Pärnu Maakohus	219	363	1994	86
Tartu Maakohus	571	265	3824	60
Viru Maakohus	402	259	2042	80
Kohtute koond ja keskmine	2649	344	15 143	70

Tabel 1. Hagi- ja hagita menetluses lahendatud tsiviilasjade arv ja keskmine menetlusaeg päevades maakohutes 2023. aastal.

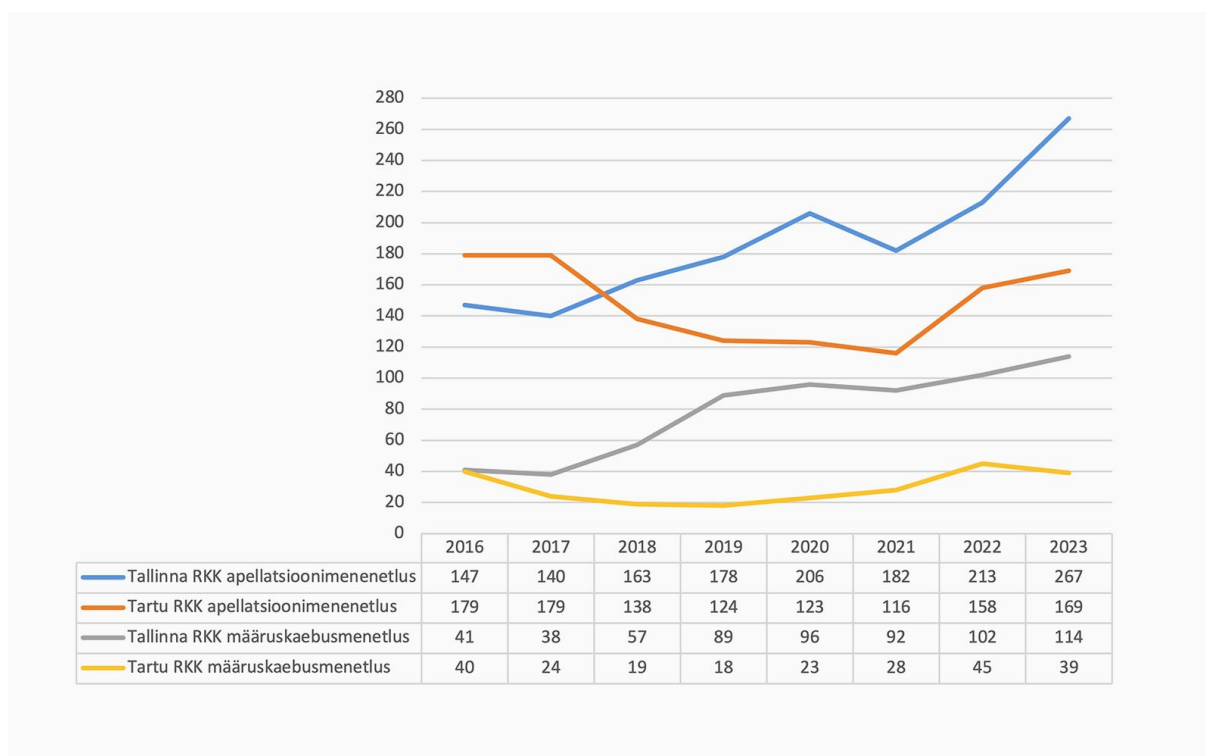
Ringkonnakohtutes oli 2023. aastal apellatsiooni- ja määruskaebemenetluses tsiviilasju 7,6% ja kriminaalmenetlusesju 6,3% vähem, ent haldusaju 8,9% ja väärteomenetlusesju 14,3% rohkem kui 2022. aastal.



Joonis 3. Ringkonnakohtutesse saabunud asjade koguarvu muutus 2013.–2023. aastal.

Apellatsioonimenetluses lahendati ringkonnakohtutes tsiviilasjad keskmiselt 239 päevaga (Tallinna Ringkonnakohtus 267 ja Tartu Ringkonnakohtus 169 päevaga) ning määruskaebemenetluses keskmiselt 90 päevaga (vastavalt 114 ja 39 päeva).

⁸ TsMS-i § 407 lg 1 kohaselt võib kohus hageja nõusolekul hagi tagaseljaotsusega rahuldada hagiavalduses märgitud ja asjaoludega õiguslikult põhjendatud ulatuses, kui kostja, kellele kohus on määranud vastamise tähtaja, ei ole tähtaegselt vastanud, isegi kui hagi toimetati kostjale kätte välisriigis või kui see toimetati kätte avalikult. Sel juhul loetakse hageja esitatud faktilised väited kostja poolt omaks võetuks.



Joonis 4. Apellatsiooni- ja määruskaebusmenetluses lahendatud tsiviilasjade keskmine menetlusaeg päevades ringkonnakohtute kaupa 2016.–2023. aastal.

Vaidlused maa- ja ringkonnakohtus on muutunud keerukamaks, nende lahendamine nõuab üha rohkem nii ajalist kui ka tööjõuresurssi ning vastavalt on pikenemas ka menetlustähtjad. Kasvava töökoormuse tõttu ei saa kohtunikud vajalikul määral suunata ressursi keeruliste õigusvaidluste lahendamisele, vaid seda tuleb jagada keerukamate ja lihtsamate, sealhulgas perspektiivtute ning esimeses astmes selgelt õiguspäraselt lahendatud asjade menetlemisele.

Eelnevale tuginedes tuleb kahjuks tunnistada, et menetlustempo ja jõudlus on tasapisi pigem vähenemas. Selle põhjuseid on tõenäoliselt mitu, aga üks nähtavamaid on peale asjade mahukamaks ja keerulisemaks muutumise ka kohtunike põlvkonnavahetus. Pensioneeruvad kohtunikud lahendavad oma viimasel tööaastal vaid väheseid asju, uued kohtunikud vajavad sisseelamiseks ja täiskoormuse saavutamiseks aega ja alati ei saagi neilt oodata varasema tempo järgimist.⁹

Eelnõu peamised muudatused, milleks on hagi tagamise avalduse läbivaatamise tähtaja pikendamine, lihtmenetluse piirmäärade tõstmine, riigilõivu tagastamise võimaldamine riigilõivu tasunud menetlusosalisele kohtu algatusel ja teatud hagita menetlustes esitatud määruskaebuste läbivaatamine ühe ringkonnakohtuniku poolt, võimaldavad kohtute ressursi tõhusamalt kasutada ning kohtute töökoormust optimeerida. Kohtunikel jääb enam aega tegeleda keerukamate õigusvaidlustega.

2.1. Eelnõu menetluskäik

⁹ V. Kõve. Õigus- ja kohtusüsteemi areng. Ettekanne kohtunike täiskogul 30. mail 2024 Pärnus. https://www.riigikohus.ee/sites/default/files/1.%20Uudised/2024/T%C3%A4iskogu/Riigikohtu_esimehe_ettekane_2024_t%C3%A4iskogul.pdf.

Eelnõule eelnes VTK¹⁰, mis saadeti kooskõlastamiseks ministeeriumitele ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantseleile, Eesti Advokatuurile, Eesti Juristide Liidule, Riigiprokuratuurile, Registrate ja Infosüsteemide Keskusele, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, TalTechi õiguse instituudile ja Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudile. Kooskõlastusperiood kestis 01.07.2024–26.08.2024.

VTK kooskõlastasid märkustega Rahandusministeerium, Regionaal- ja Põllumajandusministeerium. Arvamuse esitasid Tallinna Ringkonnakohus, Eesti Advokatuur, Viru Maakohus, Pärnu Maakohus, Eesti Kohtunike Ühing, Tartu Ringkonnakohus, Riigiprokuratuur, Harju Maakohus ja Tartu Maakohus.

Tagasiside andjad toetasid põhimõtteliselt ettepanekuid hagi tagamise avalduse läbivaatamise pikendamiseks, lihtmenetluse piirmäära tõstmiseks, kaja esitamise tähtaja muutmiseks ja riigilõivu tagastamiseks kohtu algatusel. Arvamustes toodi esile ning juhiti tähelepanu mitmele probleemile ja küsimusele, mis võivad VTK-s välja pakutud seadusemuudatuste tõttu tekkida ning mis vajavad lisaanalüüsi. Tagasisides esitatud ettepanekuid võeti eelnõu koostamisel osaliselt arvesse. Ülevaade VTK-s käsitletud konkreetsete regulatiivsete ettepanekute¹¹ kohta saabunud arvamustest on teemade kaupa esitatud allpool.

Tallinna Ringkonnakohus tegi ettepaneku suurendada menetluskulude vaidlustamise summat (TsMS-i § 178 lg 2). Eelnõu koostajad arvestasid ettepanekuga ja eelnõuga tõstetakse piirmäära 280 eurolt 500 eurole.

Tagasiside andjad esitasid lisaettepanekuid kohtuistungite protokollimise regulatsiooni muutmiseks (Harju Maakohus), eestkoste seadmise tähtaja muutmiseks (Pärnu Maakohus) ja menetluse lõpetamise aluste täiendamiseks eriseadustes (Regionaal- ja Põllumajandusministeerium). Justiitsministeerium analüüsib neid ettepanekuid ja vajadusel algatab uue eelnõu.

Määruskaebuste otse ringkonnakohtusse esitamise ja kohtunikuabide pädevuse laiendamise kohta tagasiside andjatel ühtset seisukohta ei olnud. Eelnõu koostajad leidsid, et küsimus vajab terviklikumat analüüsi ning arutelu sihtrühmadega. Seega ei leia siinsest eelnõust regulatsiooni määruskaebuste otse ringkonnakohtusse esitamise ja kohtunikuabide pädevuse laiendamise kohta.

VTK-s tehtud ettepanek loobuda maksekäsu kiirmenetluse korral praegusest korraldusest, kus vastuväite või kättetoimetamise võimatuse korral saadetakse avaldus ilma avaldaja sellekohase tahteavalduseta kohtusse, sai kõigi toetuse. Nimetatud muudatuse jaoks on vaja arendada kohtute ja maksekäsu kiirmenetluse infosüsteemi. Praegu ei ole täpselt selge, milline on muudatuse mõju infosüsteemidele ning mis oleks menetlusosalistele ja kohtule parim lahendus. Muudatus vajab lisaanalüüsi, mistõttu sellist seadusemuudatust eelnõus ei ole.

¹⁰ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja kohtute seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. <https://eelnaud.valitsus.ee/main/mount/docList/fd8ec24b-02b1-4dbe-9ff3-edccb176d9ab#x3ftN4EF>.

¹¹ Väljatöötamiskavatsuse kohta esitatud arvamustega on võimalik tutvuda <https://adr.rik.ee/jm/dokument/15550617>

3. Eelnõu sisu ja võrdlev analüüs

3.1. Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmine

Eelnõu §-ga 1 muudetakse tsiviilkohtumenetluse seadustikku.

Eelnõu § 1 punktiga 1 jäetakse TsMS-i § 150 lõike 4 esimesest lausest välja sõna „üksnes“ ja **punktiga 2** täiendatakse TsMS-i § 150 lõiget 4 neljanda lausega. Muudatused on omavahel seotud. Edaspidi saab kohus ka omal algatusel tagastada vastavale Rahandusministeeriumi pangakontole riigilõivuks tasutud summa. Riigilõiv tagastatakse kohtumääruse alusel menetlusosalisele, kes riigilõivu tasus.

Riigilõivu ja muude kohtukulude tagastamine on reguleeritud TsMS-i §-s 150. Seadus näeb ette juhud, mil riigilõiv kuulub alati tagastamisele (näiteks kui riigilõivu on tasutud ettenähtust rohkem, kui avaldust ei võeta menetlusse jne). Kehtiva õiguse kohaselt tagastab riigilõivu kohus, kelle menetluses asi viimati oli, üksnes selle menetlusosalise avalduse alusel, kes riigilõivu tasus või kelle eest riigilõiv tasuti. Riigilõiv tagastatakse menetlusosalisele, kes selle pidi tasuma, või tema korraldusel muule isikule (§ 150 lg 4). Vaatamata sellele, et seaduses on kirjas tasutud riigilõivu tagastamise kohustus, peab riigilõivu tagastamiseks olema kohtule esitatud ka menetlusosalise avaldus.

Riigilõivu tagastamise avalduse ootamine ja eraldi menetlemine ei ole kõigil juhtudel otstarbekas. Praktikas on kohtud tagastanud enam tasutud riigilõivu ka omal algatusel, kuigi normi sõnastuse kohaselt on vaja menetlusosalise taotlust. Riigilõivu tagastamise lihtsustamiseks ja kohtu töökorralduse optimeerimiseks kehtestatakse õiguslik alus, mis võimaldab kohtul tagastada enam tasutud riigilõivu ka omal algatusel.

Halduskohtumenetluse seadustiku § 104 lg 8 näeb ette, et kohus võib riigilõivu tagastada ka omal algatusel. Kui põhjendatud erinevusi menetluste vahel ei esine, siis võiksid menetlusseadustike regulatsioonid olla võimalikult sarnased.

Muudatusega nähakse ette võimalus tagastada riigilõiv kohtu omal algatusel juhul, kui riigilõivu tasus menetlusosaline ise. Muudatus ei laiene nendele olukordadele, kus riigilõivu tasus menetlusosalise eest muu isik. Seda seetõttu, et kohus ei tea ega pea teadma menetlusosalise ja tema eest riigilõivu tasunud isiku vahelisi õigussuhteid. Näiteks võib ette tulla olukord, kus menetlusosalise arveldusarve on arestitud, kuid menetlustähtaja järgimiseks tuleb kohtule esitada avaldus ja tasuda riigilõiv konkreetse tähtaja jooksul ning menetlusosaline on leppinud menetlusvälise isikuga kokku, et too tasub riigilõivu menetlusosalise eest. Ajaks, millal kohus riigilõivu tagastab, võib menetlusosalise võlgnevus menetlusvälise isiku ees olla tasutud, kuid kohtul ei ole selle kohta teadmist ega peagi olema, kuna sellised kokkulepped ja õigussuhted ei ole kohtuasja lahendamise seisukohalt asjassepuutuvad. Seetõttu tagastatakse muu isiku poolt menetlusosalise eest tasutud riigilõiv ka edaspidi menetlusosalise avalduse alusel, kust nähtub, kas muu isiku poolt menetlusosalise eest tasutud riigilõiv tuleb tagastada menetlusosalisele või muule isikule.

Pärnu Maakohus riigilõivu tagastamist kohtu algatusel ei toetanud. Peamise murekohana toodi esile, et enam tasutud või menetlusse võtmisest keeldumise korral vajaduseta tasutud riigilõivu ilma avalduseta tagastades jäävad kõik konkreetse arvelduskontoga seotud riskid riigilõivu tasunud isiku kanda. Eesti Kohtunike Ühing rõhutas, et riigilõivu tagastamine kohtu algatusel peaks olema üks kohtule antud võimalustest, mida kohus saaks rakendada juhul, kui riigilõivu

tagastamine on mitte ainult põhjendatud, vaid ka võimalik ilma lisatoiminguid tegemata (kohtule on selge, kellele ja millisele kontole riigilõiv tagastada). Harju Maakohus juhtis tähelepanu, et kohtute töökoormus kasvaks märgatavalt, kui kohus peaks hakkama pärast menetluse lõppemist otsima endise menetlusosalise kontaktandmeid, et temaga ühendust võtta.

Eelnõu muudatusega luuakse õiguslik alus enam tasutud riigilõivu tagastamiseks kohtu omal algatusel riigilõivu tasunud menetlusosalisele. Riigilõivu saab endiselt tagastada ka menetlusosalise avalduse alusel. Muudatus annab kohtule menetluse juhtimiseks lisavõimaluse. Kohus saab riigilõivu omal algatusel tagastada ainult siis, kui kohtule on teada andmed menetlusosalise pangakonto kohta, kuhu tagastatav summa kanda. Nende puudumise korral tuleb kohtul ka edaspidi oodata menetlusosalise avaldust.

Kohtute infosüsteemi andmetel tegid kohtud 2023. aastal tsiviilkohtumenetluses 2559 riigilõivu tagastuskannet 1989 kohtumenetluses.

Muudatuse eesmärk on optimeerida kohtute töökoormust ja muuta töökorraldus tõhusamaks. Vajadus muuta riigilõivu tagastamist tuleneb ka menetlusseadustike regulatsioonide ühtlustamise eesmärgist. Muudatuse tulemusena väheneb kohtul menetluskoormus riigilõivu tagastamise avaldusi menetledes. Kohus saab võimaluse tagastada tagastamisele kuuluv riigilõiv omal algatusel, ilma et menetlusosaline peaks selleks avalduse esitama. Menetlus muutub kiiremaks.

Paragrahvi 150 lõike 4 esimesest lausest sõna „üksnes“ väljajätmine on tingitud sellest, et üldist riigilõivu tagastamise taotlemise loogikat muudetakse ja kohus võib riigilõivu tasunud menetlusosalisele selle tagastada ka omal algatusel.

Eelnõu § 1 punktiga 3 tõstetakse § 178 lõikes 2 sätestatud menetluskulude summa vaidlustamise piirmäära 280 eurolt 500 eurole.

Kehtiva õiguse kohaselt võib menetluskulude kindlaksmääramise määrase peale edasi kaevata menetluskulude hüvitamiseks õigustatud või menetluskulusid kandma kohustatud isik, kui vaidlustatav menetluskulude summa ületab 280 eurot.

TsMS-i tervikteksti jõustumisega 1. jaanuaril 2006 kehtestati menetluskulude vaidlustamise piirmäär 3000 krooni. Eurole üleminekul piirmäära ümardati ja alates 1. jaanuarist 2011 kehtestati piirmäärana 200 eurot. Menetluskulude vaidlustamise piirmäär 280 eurot on kehtinud alates 1. jaanuarist 2022.¹²

Kohtute andmetel on üldjuhul lepingulise esindaja kulud (ka vaidlustatud osas) oluliselt suuremad kui 280 eurot. Seega ei täida kehtiv piirmäär selle kehtestamise eesmärki ega taga menetlusökonomiat. Sellest tulenevalt tegi Tallinna Ringkonnakohus ettepaneku piirmäära tõsta.

TsMS-i § 178 lõike 2 muutmise eesmärk on kohtumenetluse ressursi mõistlik kasutamine ja seeläbi menetlusökonomia. Samuti aitab menetluskulude vaidlustamise piirmäära tõstmine ära hoida menetluskulude suuruse üle vaidlemisel menetlusosalistele tekkivaid lisakulusid ning

¹² Piirmäära tõstmisel võeti aluseks majandusnäitajad 2014–2020. Riigilõivuseaduse, tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja teiste seaduste muutmise seadus 443 SE.
<https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/8fad2d24-dfa1-4204-81e5-bb35801db14c/>, lk 9–10 ja 19.

suunab menetlusosalisi kiirema õigusrahu saavutamisele olukorras, kus vaidlustatav summa oleks väike.

Muudatus puudutab selliseid menetluskulude kindlaksmääramise asju, kus kulud määratakse kindlaks eraldi hagita menetluses pärast vaidluse lahendamise kohta tehtud lõpplahendi jõustumist. Selleks ajaks on kahtluseta selge, kes ja millises ulatuses menetluskulud kannab, kuna kulude jaotus märgitakse lõpplahendisse ka siis, kui lõpplahendiga ei määrata kindlaks kulude suurust (TsMS-i § 173). Samuti puudutab muudatus selliseid menetluskulude kindlaksmääramise asju, kus kulud määrati kindlaks lõpplahendiga, kuid vaidlustatakse üksnes menetluskulude kindlaksmääramist, muus osas lõpplahendit ei vaidlustata. Muudatus ei puuduta selliseid asju, kus kulud on kindlaks määratud lõpplahendiga, kuid see vaidlustatakse tervikuna või vaidlustatakse menetluskulude jaotust.

Menetlusökoonoomia on põhiseaduslikku järku väärtus ning sellel eesmärgil on võimalik kehtestada vajalikke ning proportsionaalseid piiranguid PS-i §-s 15 sisalduva kohtusse pöördumise põhiõiguse ja PS-i §-s 24 sisalduva kohtulahendi peale edasikaebamise põhiõiguse suhtes. Kohtumenetluse ressursid on piiratud. Arvestades lisaks menetlusökoonoomiale ka tarbijahinnaindeksi kasvu,¹³ tõstetakse menetluskulude vaidlustamise piirmäära.

Eelnõu § 1 punktiga 4 muudetakse § 384 lõiget 1 ning sätestatakse, et senise nõude asemel lahendada hagi tagamise avaldus ühe tööpäeva jooksul tuleb see lahendada hiljemalt avalduse esitamise päevale järgneval kolmandal tööpäeval.

Kehtiva TsMS-i § 384 lg 1 kohaselt peab kohus lahendada hagi tagamise avalduse põhjendatud määrusega hiljemalt avalduse esitamise päevale järgneval tööpäeval. Kohus võib hagi tagamise avalduse lahendada hiljem, kui ta soovib kostja eelnevalt ära kuulata.

Kohtu kohustus lahendada hagi tagamise avaldus hiljemalt avalduse esitamisele järgneval tööpäeval on kehtiva TsMS-i terviktekstis selle kehtestamisest alates ehk alates 20.04.2005. Samasugune lahendamistähtaeg kehtis ka alates 01.09.1998 kehtinud TsMS-i terviktekstis (§ 158 lg 1). Tuleb möönda, et võrreldes sellise tähtaja kehtestamise ajaga on nii kohtute töökorralduslikes võimalustes, riiklike teenuste kasutamisel kui ka info kättesaadavuses ja liikumise kiiruses toimunud oluline tehnoloogiline progress.

Hagi tagamist on võimalik taotleda kohtumenetluse igas faasis ja kõigis kohtuastmetes; samuti on võimalik kohtult taotleda hagi tagamist seoses vahekohtumenetluse või välisriigis toimuva kohtumenetluse või vahekohtumenetlusega (TsMS-i § 377 lg 6). Hagi tagamist on võimalik taotleda ka enne hagi esitamist (TsMS-i § 382). Kui seaduses on sätestatud võimalus kohaldada hagita asjas esialgset õiguskaitset, kohaldatakse esialgsele õiguskaitsele samuti hagi tagamise kohta sätestatud, kui seadusest ei tulene teisiti (TsMS-i 477¹ lg 2).

Riigikohus tegi ettepaneku muuta hagi tagamise avalduse lahendamise tähtaega ning pakkus välja, et tähtaeg võiks senise järgmise tööpäeva asemel olla kolmas tööpäev pärast avalduse esitamist. Avalduse lahendamise tähtaja pikendamise vajaduse peamised argumendid olid, et kehtiv lühike tähtaeg toob kohtutes kaasa töökorralduse muutmise ning hagi tagamise avalduste ümberjagamise vajaduse; samuti on toodud esile, et kohtunikud pelgavad hagi tagada, kuna avalduse lahendamine äärmiselt lühikese tähtaja jooksul võib põhjustada eksimusi.

¹³ Tarbijahinnaindeks on jaanuarist 2021 kuni augustini 2024 kasvanud 41,6%. Statistikaameti tarbijahinnaindeksi kalkulaator. <https://www.stat.ee/et/tarbijahinnaindeksi-kalkulaator>.

Kui avaldus esitatakse kohtule elektrooniliselt pärast tööpäeva lõppu, saab kohtunik avalduse järgmisel päeval ja peab juba samal päeval tegema otsustuse hagi tagamise põhjendatuse kohta.

Kohtunike tööjaotus nähakse ette kohtu tööjaotusplaanis (kohtute seaduse § 37 lg 1). Näiteks Harju Maakohtus ei jaotata kohtunikule hagi tagamise, esialgse õiguskaitsese ja hagi eeltagamise taotlusi kohtuniku haiguse, puhkuse, lähetuse ja koolituse ajal, tervise- või enesetäienduspäeval, isiku kinnisesse asutusse paigutamise ja pikendamise taotluste jaotamise nädalal ning kaitseväge õppekogunemisel osalemise ajal.¹⁴ Seega ei jagata hagi tagamise avaldusi kohtunikule juba puhkusele, koolitusele, tervise- või enesetäienduspäevale eelneval päeval ning sel ajal esitatud hagi tagamise avaldused jagatakse teistele kohtunikele. Hagi tagamise avalduste ümberjagamine tähendab, et asenduskorras hagi tagamise taotlust lahendav kohtunik peab endale lühikese aja jooksul selgeks tegema sellise kohtuasja asjaolud, millega ta seni ei ole tegeleud. Lisaks võib ümberjagamine tekitada hagejal kiusatust esitada sama hagi tagamise taotlus korduvalt lootuses, et asja vaatab läbi teine kohtunik, kes lahendab taotluse taotlejale soodsamalt.

Riigikohtu ettepanek esitati avalikkusele arvamuse avaldamiseks VTK-s.¹⁵ Huvirühmad esitasid VTK-s pakutud TsMS-i § 384 lg 1 esimese lause muudatuse kohta erinevaid arvamusi. Tallinna Ringkonnakohus, Pärnu Maakohus, Harju Maakohus ja Eesti Kohtunike Ühing toetasid muudatust pakutud kujul. Tartu Ringkonnakohus ja Tartu Maakohus tegid ettepaneku tähtaega pikendada kuni viie päevani. Eesti Advokatuur oli muudatuse vastu. Advokatuuri hinnangul muudaks kolme tööpäeva pikkune viivitus praktikas hagi tagamise mitmel juhul võimatuks (näiteks laeva arestimine, kus aeglasema menetluse korral ei pruugi sadamas olla enam laeva, mida arestida). Selleks, et kohtul oleks võimalik põhjalikumalt tagamise asjaolusid kaaluda, pakkus advokatuur välja kaheosalise mudeli, mille kohaselt esmalt kohaldaks kohus hagi tagamise meetmeid kõigil juhtudel, välja arvatud juhul, kui hagi tagamise avaldus on selgelt põhjendamatu. Seejärel saaks vastaspool näiteks kahe tööpäeva jooksul esitada oma seisukoha, misjärel otsustaks kohus näiteks kolme tööpäeva jooksul, kas jätta tagamise abinõud jõusse või mitte. Regionaal- ja Põllumajandusministeerium tegi ettepaneku kaaluda erandite kehtestamist sõltuvalt asja liigist, näiteks lähenemiskeelu kohaldamise korral. Riigiprokuratuur toetas tähtaja üldreegli muutmata jätmist, kuid tegi ettepaneku võimaldada tähtaega vajadusel pikendada kuni kolme tööpäevani. Prokuratuuri hinnangul võib avalduse lahendamise tähtaja pikendamine suurendada tõenäosust, et avalduse esitaja õigusi rikutakse, ning kiireloomulistel juhtudel (nt perekonna- ja ülalpidamisasjades) ei pruugi tagamisavaldus hiljem oma eesmärgi täita. Tartu Maakohus tegi ettepaneku pärast kella 17.00 kohtule laekunud hagi tagamise avaldused, erinevalt muudest dokumentidest, lugeda kohtusse saabunuks järgmisel päeval. Seega on huvirühmadel ettepaneku kohta üsna erinevad seisukohad.

Justiitsministeerium on otsustanud edasi minna Riigikohtu esialgse ettepanekuga muuta TsMS-i § 384 lg 1 sõnastust selliselt, et avalduse lahendamise tähtaega pikendatakse ning edaspidi tuleb kohtul hagi tagamise avaldus lahendada hiljemalt kolmandal tööpäeval pärast avalduse esitamist. Sellel variandil on huvirühmade seas ka mõningane toetus, tähtaja pikendamist toetasid kohtud. Advokatuuri ettepaneku rakendamise suureneks oht hagi tagamisega kahju

¹⁴ Harju Maakohtu tsiviilosakonna kohtunike tööjaotusplaan 2024. a. <https://www.kohus.ee/dokumendid-javormid/kohtute-toojaotusplaanid>.

¹⁵ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku ja kohtute seaduse muutmise seaduse eelnõu väljatöötamise kavatsus. <https://eelvoud.valitsus.ee/main/mount/docList/fd8ec24b-02b1-4dbe-9ff3-edccb176d9ab#x3ftN4EF>.

tekitada, samuti suureneks tagamise taotlusi mitmes osas menetledes oluliselt kohtu halduskoormus.

TsMS-i § 377 lg 1 kohaselt võib kohus hageja taotlusel hagi tagada, kui on alust arvata, et tagamata jätmise võib raskendada kohtuotsuse täitmist või selle võimatuks teha. Seega sisaldab hagi tagamise alus iseenesest sisuliselt nõuet lahendada hagi tagamise avaldus kiireloomuliselt. Kohtule tuleb avalduses põhistada asjaolusid, mis võimaldavad veenduda objektiivses ohus, et hagi tagamata jätmisel oleks hagi rahuldava otsuse sundtäitmine raskendatud või võimatu. Näiteks on hageja esitanud kostja vastu varalise nõude ja kostja on asunud pärast nõude esitamisest teadasaamist tegema toiminguid, et ennast oma vara peites või seda realiseerides varatuks muuta. Seega on hagi tagamise ja avalduse õigeaegse lahendamise eesmärk hoida ära kahju, mida kostja võib hagi õigeaegselt tagamata jätmisel hagejale tekitada. Mida suurem on hageja nõue, seda suurem kahju võib hagi tagamisega hilinedes või hagi tagamata jättes hagejale tekkida.

Avalduse lahendamise lühikese tähtajaga kaasneb vältimatult kohtu suurem eksimisvõimalus asja lahendamisel, kuid viivitamatu sekkumine on vajalik hagi tagamise eesmärgi täitmiseks. Kohtu eksimisvõimalust tasakaalustab ühelt poolt hageja õigus taotleda hagi tagamist korduvalt ning teiselt poolt kostja õigus hagi tagamine kõrgema astme kohtus vaidlustada.¹⁶ Samuti võimaldab kehtiv õigus paindlikkust juhul, kui diskretsiooniotsustuse tegemiseks tuleks kohtul vastaspool ära kuulata – sel juhul võib kohus avalduse lahendada TsMS-i § 384 lg 1 teise lause kohaselt sama lõike esimeses lauses sätestatud tähtaega järgimata.

Kuigi avalduse lahendamise tähtaeg on muudatuse tulemusena senisest pikem, tuleb kohtul diskretsiooniotsuse tegemisel ka edaspidi lähtuda avalduse asjaoludest, sealhulgas objektiivsest ohust ja konkreetse olukorra kiireloomulisusest; muudetava sätte sõnastus viitab jätkuvalt menetlustoimingu kiireloomulisusele. Siiski tuleb arvestada sellega, et kohus ei pruugi avaldust saades suuta objektiivselt hinnata, kas hagi tagamist saaks riskivabalt otsustada kolmandal tööpäeval avalduse esitamisest või tuleks tagamise küsimus otsustada viivitamata.

Aastal 2023 lahendati maakohtutes 212 hagi eeltagamise avaldust. Osaliselt või täielikult rahuldati neist 60. Avalduse esitamise päeval lahendati 57 ja järgmisel päeval 79 avaldust. Hagi eeltagamise avalduste keskmine menetlusaeg oli kaks kalendripäeva.¹⁷ See keskmine hõlmab ka nädalavahetusi ja riigipühasid, samuti on arvesse võetud aeg nende võimalike avalduste lahendamisel, kui kohus on pidanud TsMS-i § 384 lg 1 teise lause kohaselt vajalikuks enne hagi tagamise otsustamist kostja ära kuulata. Kohtuasja menetluse käigus lahendati 591 avaldust. Seega ei nähtu menetlusstatistikast, et lühikese tähtaja järgimisest hälbitakse. Viidatud statistilistest andmetest ei ole samas võimalik järeldada, kas lühikese tähtaja järgimise tõttu on kohus jätnud hagi tagamata seetõttu, et ei olnud piisavalt aega süveneda avalduse asjaoludesse.

Muudatuse eesmärk on vähendada kohtu ja menetlusosalise menetluskoormust. Hagi tagamise avalduse läbivaatamistähtaja pikendamine jätab kohtunikule senisest rohkem aega kohtuasja süveneda ja teha tagamise või tagamata jätmise kohta põhjendatud otsustus. Menetlusosaline peaks saama kindluse, et tema avalduse läbivaatamiseks on olnud kohtunikul piisavalt aega ja hagi tagamata jätmist ei otsustatud rutakalt. Kuna kohtul on muudatuse tulemusena senisest enam aega hagi tagamise taotluse ja kohtuasja asjaoludesse süveneda, peaks muudatusega

¹⁶ M. Kärson, S. Kärson. Tsiviilkohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne, § 384 kommentaar p 3.1.1.a.

¹⁷ Kohtute menetlusstatistika. <https://www.kohus.ee/eesti-kohtud/kohtute-menetlusstatistika>.

kaasnema ka see, et hagejad ei pea esitama hagi tagamise taotlust korduvalt. Sellega omakorda väheneb kohtu koormus. Muudatuse tulemusena ei kao hagi tagamise avalduste ümberjagamise vajadus, kuid eeldatavasti see väheneb ja pikem tähtaeg võimaldab kohtu tegevust paremini planeerida.

Eelnõu § 1 punktiga 5 tunnistatakse kehtetuks § 404, mis reguleerib kirjalikku menetlust kohtu määramisel, ja **punktiga 6** tõstetakse § 405 lõikes 1 lihtmenetluse põhinõude piirmäära 3500 eurolt 5000 euroni ja lihtmenetluse piirmäära koos kõrvalnõuetega 7000 eurolt 10 000 euroni. Muudatused on omavahel seotud.

Kehtiva regulatsiooni kohaselt menetleb kohus hagi oma õiglase äranägemise järgi lihtsustatud korras, järgides üksnes TsMS-is sätestatud üldisi menetluspõhimõtteid, kui tegemist on varalise nõudega hagiga ning hagi hind ei ületa summat, mis arvestatuna põhinõudelt vastab 3500 eurole ja koos kõrvalnõuetega 7000 eurole. Samas lõikes on esitatud näitlik loetelu menetluse lihtsustamise võimalustest lihtmenetluses.

Lihtmenetluse rakendamine hagi menetluses võimaldab esimese astme kohtus väiksema rahalise nõudega kohtuasjades tõhusamalt õigust mõista ning ka menetluskulusid kokku hoida.

VTK-le tagasiside andjad toetasid lihtmenetluse piirmäära tõstmist. Viru Maakohtu tagasisides toodi esile, et ei tundu õige jätta menetlusosalised ilma korra kohasest õigusemõistmisest, sealhulgas edasikaebeõigusest.

Eelnõuga ei muudeta lihtmenetluse asjades edasikaebeõiguse regulatsiooni ega soovita muuta selle kohaldamispraktikat. TsMS-i § 442 lg 10 kohaselt võib maakohus lihtmenetluse asjas tehtud otsuses märkida, et ta annab loa otsuse edasikaebamiseks ja sellise loa annab kohus eelkõige juhul, kui apellatsioonikohtu lahend on maakohtu arvates vajalik ringkonnakohtu seisukoha saamiseks mingi õigusnormi kohta. TsMS-i § 637 lg-s 2¹ on sätestatud, et lihtmenetluse asjas esitatud apellatsioonkaebus võetakse menetlusse üksnes juhul, kui maakohtu otsuses on antud luba edasikaebamiseks või kui maakohtu otsuse tegemisel on selgelt ebaõigesti kohaldatud materiaalõiguse normi või on selgelt rikutud menetlusõiguse normi või on selgelt ebaõigesti hinnatud tõendeid ja see võis oluliselt mõjutada lahendit. Viidatud normide koostoimes on Riigikohus aga andnud juhise õiguse ühetaoliseks kohaldamiseks ja asunud seisukohale, et ringkonnakohus saab menetlusökoonomia kaalutlusel lihtmenetluses tehtud kohtulahendi peale esitatud kaebuse menetlemisest keelduda üksnes siis, kui kaebus tervikuna on ilmselgelt põhjendamatu.¹⁸ Kuigi TsMS-i § 637 lg 2¹ sõnastusest võib välja lugeda, et ringkonnakohtul ei ole õigust võtta menetlusse apellatsioonkaebust maakohtu sellise otsuse peale, mille ilmselge ebaõigsus selgesti ei ilmne, on ringkonnakohtul siiski alati õigus apellatsioonkaebus menetlusse võtta ning lihtmenetluses apellatsioonkaebuse menetlusse võtmisest keeldumine on pigem erand.¹⁹ Ringkonnakohus kontrollib maakohtu otsuse seaduslikkust juba apellatsioonkaebuse menetlusse võtmise otsustamisel. Kui ringkonnakohtul tekib kahtlus, et apellatsioonkaebuse esitamine võib siiski olla põhjendatud, võtab ringkonnakohus kaebuse menetlusse ja viib läbi kõikidele nõuetele vastava apellatsioonimenetluse. Kui ringkonnakohus lihtmenetluse asjas tehtud otsuse peale esitatud apellatsioonkaebuse menetlusse võtmisest keeldub, saab selle peale esitada määruskaebuse. Seega ei saa väita, et lihtmenetluse asjas oleks rikutud apellandi põhiseadusest tulenevat õigust

¹⁸ Näiteks RKTkm 13.03.2012. a, 3-12-12-12 p 9.

¹⁹ V. Kõve jt. Tsiviilkohtumenetluse seadustik III. Kommenteeritud väljaanne, § 637, p 3.4. a).

tema asjas tehtud otsuse peale edasi kaevata. Lihtmenetluses on seadusandja näinud lihtsalt ette võimaluse, et aja ja menetluses osalemisele kuluva ressursi kokkuhoiu eesmärgil kontrollib ringkonnakohus esmalt, kas asjas tuleb üldse täiemahuline apellatsioonimenetlus läbi viia. Kui maakohtu otsuse ebaõigsusele viitavaid asjaolusid ei nähtu, hoiab ringkonnakohus vastustaja ressursi kokku sellega, et vastustaja ei pea apellatsioonkaebusele vastama ega osalema kohtuistungil. Lihtmenetluses tehtud otsuse peale esitatud apellatsioonkaebuse menetlusse võtmisest keelduda on ka apellandi huvides, sest kui ringkonnakohus ilmselgelt põhjendamatu apellatsioonkaebust menetleks, tuleks apellandil hiljem hüvitada vastustajale põhjendamatu apellatsioonkaebuse menetlemisest tekkinud kulud (§ 171 lg 1).²⁰

2023. aastal oli üldine keskmine menetlusaeg lihtmenetluses, asjades, mille tsiviilasja hind on kuni 3500 eurot, 109 päeva; hagnosis hinnaga 3500 – 10 000 eurot menetleti keskmiselt 166 päeva. Menetlusi, kus hagnosis jäi vahemikku 3500 – 10 000 eurot, oli maakohtutes 2023. aastal 3500 (21,7% hagnosismenetlustest).

Muudatuse eesmärk on menetlusökonoomia. Menetlusökonoomia on põhiseaduslikku järku õigusväärtus. Lihtmenetluse piirmäära tõstmisel on edaspidi kohtunikel võimalik kaaluda lihtsustamisvõimaluste kasutamise otstarbekust kuni 5000 euro suuruse põhinõude ja koos kõrvalnõuetega kuni 10 000 euro suuruse tsiviilasja hinnaga hagnosis läbivaatamisel. Muudatuse tulemusel suureneb nende kohtuasjade hulk, kus kohtul on lubatud kasutada lihtmenetluse võimalusi. Lihtmenetluses nõuete piirmäärade tõstmine annab kohtule kiiremini ja väiksemate kuludega võimaluse lahendada senisest enam väiksema rahalise väärtusega ja sisult lihtsaid asju. Samuti suureneb nende kohtumenetluste arv, mille puhul on ringkonnakohtul võimalus keelduda apellatsioonkaebuse menetlusse võtmisest, kui kaebus on täies ulatuses ilmselgelt põhjendamatu. Lihtmenetluse piirmäära tõstmine võimaldab kohtuasju senisest rohkem ja tõhusamalt menetleda ning kohtumenetluse piiratud ressursi säästlikumalt kasutada.

Lihtmenetluse piirmäära tõstetakse ka majandusnäitajate muutumise tõttu. Viimati tõsteti seda 2022. aastal. Statistikaameti kalkulaatori järgi kasvas tarbijahinnaindeks jaanuarist 2022. aastal kuni maini 2024. aastal 25,9%.²¹ Prognoosi järgi kasvab tarbijahinnaindeks ka 2025. aastal.²²

Kohtunikul on jätkuvalt võimalik ise otsustada, milliseid menetluse lihtsustamise võimalusi kasutada. Lihtsustamisvõimaluste näitlik loetelu on kehtestatud TsMS-i § 405 lg-s 1. Kohtul tuleb lihtmenetluse läbiviimisel järgida üldisi menetluspõhimõtteid. Mõningate kuni 5000 euro suuruste põhinõuete ja koos kõrvalnõuetega kuni 10 000 euro suuruste nõuete menetlemisel võib samas tekkida olukord, kus hagnosis järgi oleks võimalik kasutada lihtmenetluse sätteid, kuid asja keerukuse tõttu ei ole lihtsustamisvõimaluste kasutamine otstarbekas.

Kuna eelnõu ettepaneku kohaselt tõstetakse märkimisväärselt selle summa ülempiiri, mille raames on lubatud rakendada lihtmenetlust ja muu hulgas määrata asja lahendamiseks kirjalik menetlus, siis ei ole § 404²³ eriregulatsiooni järele enam vajadust ning § 404 tunnistatakse kehtetuks.

²⁰ Samas, p 3.4.c).

²¹ Statistikaameti tarbijahinnaindeksi kalkulaator. <https://www.stat.ee/et/tarbijahinnaindeksi-kalkulaator>.

²² Samas.

²³ TsMS-i § 404 lg 1 kohaselt võib kohus varaliselt hinnatava hagnosis määrata kirjaliku menetluse, kui hagnosis ei ületa summat, mis arvestatuna põhinõudelt vastab 4500 eurole ja koos kõrvalnõuetega 8000 eurole.

Eelnõu § 1 punktiga 7 muudetakse § 415 lõike 2 teist lauset. Muudatuse kohaselt võib juhu, kui tagaseljaotsus toimetatakse kätte avalikult, esitada kaja 30 päeva jooksul alates päevast, kui kostja sai tagaseljaotsusest teada.

Kehtiva regulatsiooni kohaselt võib kaja esitada tagaseljaotsuse kättetoimetamisest alates 30 päeva jooksul. Kui tagaseljaotsus toimetatakse kätte avalikult, võib kaja esitada 30 päeva jooksul alates päevast, kui kostja sai teada tagaseljaotsusest või selle täitmiseks algatatud täitemenetlusest (TsMS-i § 415 lg 2).

Kehtiva regulatsiooni ja töökorralduse kohaselt toimub tagaseljaotsuse avaldamine tihti Ametlikes Teadaannetes. Pärast tagaseljaotsuse Ametlike Teadaannete kaudu kättetoimetamist võib sissenõudja pöörduda kohtutäituri poole kostja suhtes täitemenetluse algatamiseks. Kehtiva TsMS-i § 415 lg 2 sõnastuse järgi võib menetlusosaline valida, kas esitada kaja lahendist teadasaamisest või täitemenetlusest teadasaamisest. Praktikast tekib tihti olukordi, kus kaja esitatakse ebamõistlikult pika aja möödumisel pärast tagaseljaotsuse tegemist. See, millal täitemenetlust alustatakse, sõltub aga sissenõudjast. Sissenõudja võib otsustada, et esitab avalduse täitemenetluse algatamiseks näiteks paar kuud pärast lahendi jõustumist või hoopis üheksa aastat hiljem. Seetõttu võib tekkida ebamõistlikult pikk lõtk tagaseljaotsusest teadasaamise ja täitemenetlusest teadasaamise vahel.

Muudatuse eesmärk on siduda kaja esitamise tähtaja algus lahendist, mitte täitemenetlusest teadasaamisega. Kuigi kostja võib tagaseljaotsusest teada saada ka täitemenetluse algatamise tõttu, ei ole muudatuse tulemusena menetlusosalisel enam võimalust valida, kas esitada kaja lahendist või täitemenetlusest teadasaamisest, kui ta sai lahendist teada juba enne täitemenetluse algatamist, ja sellega menetlust venitada. Selleks tuleb TsMS-i § 415 lg 2 teisest lausest välja jätta tähtaja alguse sidumine täitemenetluse alustamisest teadasaamisega. Kui tagaseljaotsus toimetatakse kätte avalikult, võib muudatuse kohaselt esitada kaja 30 päeva jooksul alates päevast, kui kostja sai tagaseljaotsusest teada.

Maakohtud lahendasid 2023. aastal 5304 kohtuasja tagaseljaotsusega. Kaja esitati 80 tagaseljaotsuse peale.

Eelnõu § 1 punktiga 8 täiendatakse § 666 lõiget 3 teise lausega. Muudatuse kohaselt vaatab edaspidi § 475 lg 1 punktides 2–7, 9–11, 12¹, 12², 15² ja 16 nimetatud hagita menetluses tehtud menetlust lõpetava määruse peale esitatud määruskaebuse ringkonnakohtus läbi ja lahendab üks ringkonnakohtu kohtunik.

Ringkonnakohtu menetluses kehtib reegel, et apellatsioonikohus on kollektiivne kohus, mis vaatab asju läbi kolmeliikmelises koosseisus (TsMS-i § 17 lg 1). TsMS-i § 666 lõige 1 sätestab sellest reeglist erandi, mille kohaselt vaatab ringkonnakohus üldjuhul määruskaebuse läbi üheliikmelises koosseisus.

Hagita asi lahendatakse määrusega. Hagita menetluses tehtud menetlust lõpetava määruse peale esitatud määruskaebuse vaatab läbi ja lahendab kehtiva õiguse kohaselt ringkonnakohtu kolmeliikmeline koosseis (TsMS-i § 666 lg 3). Enamik hagita menetluses lahendatavaid kohtuasju ei ole aga PS-i § 146 mõttes esimeses kohtuastmes õigusemõistmise asjad. Nii põhiseadusandja kui ka seadusandja võivad olla üksnes teatud põhjustel (sh otstarbekuse kaalutlusel, autoriteetsuse huvides) soovinud anda mõne ülesande või tegevuse kohtuvõimu pädevusse, ilma et seda ülesannet või tegevust (nt registripidamine, järelevalvemenetlus, mitu

hagita asja) oleks üldse peetud või oleks põhjust pidada sisuliselt õigusemõistmiseks, mis on PS-i § 146 järgi kohtuvõimu monopol.²⁴

Põhimõtteliselt võiks hagita menetluses esitatud avaldust lahendada seadusandja vastava otsuse korral esimese astme kohtu asemel ka mõni haldusorgan.

Menetlusökoonomia eesmärgil tehakse muudatus, mille kohaselt teatud hagita menetluses tehtud menetlust lõpetava määruse peale esitatud määruskaebuse lahendab üks ringkonnakohtu kohtunik.

Eelnõu muudatuse järgi ei peaks edaspidi ringkonnakohtu kolmeliikmeline koosseis asju lahendama järgmistes menetlustes:

- 1) üleskutsemenetlus (TsMS-i § 475 lg 1 p 2);
- 2) isiku surnuks tunnistamine ja isiku surmaaaja tuvastamine (TsMS-i § 475 lg 1 p 3);
- 3) äraolija varale hoolduse seadmine (TsMS-i § 475 lg 1 p 4);
- 4) piiratud teovõimega täisealisele isikule eestkostja määramine (TsMS-i § 475 lg 1 p 5);
- 5) isiku paigutamine kinnisesse asutusse (TsMS-i § 475 lg 1 p 6);
- 6) lähenemiskeelu ja muude sarnaste abinõude rakendamine isikuõiguste kaitseks (TsMS-i § 475 lg p 7);
- 7) pärandi hoiumeetmete rakendamine (TsMS-i § 475 lg 1 p 9);
- 8) registriasjad (TsMS-i § 475 lg 1 p 10);
- 9) asjaõiguse kohandamine vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 650/2012 artiklile 31 (TsMS-i § 475 lg 1 p 10¹);
- 10) juriidilise isiku juhatuse ja nõukogu asendusliikme, audiitori, erikontrolli läbiviija ja likvideerija määramine (TsMS-i § 475 lg1 p 11);
- 11) juriidilise isiku sundlõpetamine (TsMS-i § 475 lg 1 p 12¹);
- 12) pankrotimenetluse algatamine, pankroti väljakuulutamise, võlausaldajate nimekirja kinnitamine ja pankrotimenetlusega seotud asjad, mida ei saa lahendada hagimenetluses (TsMS-i § 475 lg 1 p 12²);
- 13) notari ametitoimingu tegemise taotluse lahendamine (TsMS-i § 475 lg 1 p 15²);
- 14) väljaspool kohtumenetlust esitatud taotluse alusel riigi õigusabi andmise otsustamine ning väljaspool kohtumenetlust riigi õigusabi tasu ja riigi õigusabi kulude kindlaksmääramine vastavalt riigi õigusabi seadusele (TsMS-i § 475 lg 1 p 16).

Tallinna Ringkonnakohus toetas VTK-s tehtud ettepanekut. Tartu Ringkonnakohus ettepanekut ei toetanud ja leidis, et ringkonnakohtul võiks olla võimalus lahendada teatud hagita asjades lõpplahendite peale esitatud määruskaebusi ka üheliikmelises kohtukoosseisus, kuid mitte keelata asjade lahendamist kolmeliikmelises kohtukoosseisus.

Eelnõu koostajad arvestasid tagasisidet osaliselt. Loobuti muudatusest maksekäsu kiirmenetluse, välisriigi kohtulahendite tunnustamise ja täitmise, kohtutäiturite otsuste peale kaebuse esitamise, tööstusomandi apellatsioonikomisjoni otsuste peale kaebuse esitamise ja kohtu lahendatavates vahekohtumenetluse asjades.

Eelnõu muudatuse tulemusel vaatab eelnimetatud menetlustes ringkonnakohus hagita menetluses esitatud määruskaebuse läbi üheliikmelises koosseisus. Neil kohtunikel, kes ei osale

²⁴ Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne. 2020. § 146 komm. 10.
https://pohiseadus.ee/sisu/3630/paragrahv_146.

edaspidi kolmeliikmelises koosseisus, jääb enam aega tegeleda teiste kohtumenetlustega. Kohtu töö muutub seeläbi efektiivsemaks ja menetlusosalise jaoks saabub õigusrahu kiiremini.

Ringkonnakohtud lahendasid 2023. aastal 1594 määruskaebust, sealhulgas vaadati hagita menetluses läbi 945 määruskaebust (60%). See arv hõlmab nii hagita asjades tehtud menetluslike määruste peale esitatud määruskaebusi kui ka hagita asjade lõpplahendite peale esitatud määruskaebusi. Arvestades 2023. aasta menetlusstatistikat, võib eeldada, et ringkonnakohtus vaataks edaspidi kolme kohtuniku asemel üks kohtunik läbi suurusjärgus 540 määruskaebust. Keskmine menetlusaeg hagita menetluses oli 101 päeva (2020. aastal oli 79 päeva). Määruskaebemenetluses oli keskmine menetlusaeg 90 päeva (2020. aastal 66 päeva). See näitaja hõlmab nii hagi- kui ka hagita asjades esitatud määruskaebuste, sealhulgas nii hagita asjades tehtud menetluslike määruste peale esitatud määruskaebuste kui ka hagita asjades lõpplahendite peale esitatud määruskaebuste keskmist menetlusaega.

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

Tsiviilkohtumenetluse muudatuste rakendamine toob kaasa sotsiaalse mõju ning mõju riigiasutustele HÕNTE § 46²⁵ tähenduses. Muudatus ei avalda olulist mõju riigi julgeolekule ega välissuhetele, elu- ja looduskeskkonnale, regionaalarengule.

6.1. Sihtrühm

Tsiviilkohtumenetluse seadustiku muutmisest mõjutatud sihtrühma võib jagada kolmeks kohus, menetlusosalised ja lepingulised esindajad.

6.1.1. Kohtu all peetakse silmas tsiviilasju menetlevaid kohtunikke ja kohtuametnikke. Kohtumenetluse läbiviimine on kohtu kohustus ning konkreetse toimingu teeb kohtus kas kohtunik, kohtujurist või istungisekretär. Seisuga 31.12.2023 on maakohtute tsiviilosakondades ametis 100 kohtunikku, reeglina on igal maakohtunikul oma kohtuistungisekretär ja kohtujurist. Ringkonnakohtute tsiviilkolleegiumis on 24 kohtunikku ja kohtujuristi ning Riigikohtu tsiviilkolleegiumis 7 kohtunikku ja 12 kohtunõunikku. Eelnõu muudatused mõjutavad kõiki tsiviilasju menetlevaid kohtunikke ja kohtuametnikke. Mõju avaldub sageli.

6.1.2. Menetlusosalistena peetakse mõju hindamise seisukohalt silmas konkreetsetes kohtuasjas osalevaid isikuid, kelleks on hageja, kostja, avaldaja, vastustaja ja kolmandad isikud, samuti menetlusosaliste seaduslikke esindajaid. Kohtute infosüsteemi andmetel osales 2023. aastal tsiviilkohtumenetluses 93 414 füüsilist isikut ja 38 015 juriidilist isikut. Tavaliselt ei pöördu

²⁵ VV määrus nr 180 „Hea õigusloome ja normitehnika eeskiri“. <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122011228>.

inimene²⁶ aasta jooksul kohtusse, seega enamikku inimesi eelnõus toodud muudatused ei mõjuta.

6.1.3. Lisaks puudutavad muudatused lepingulisi esindajaid. Eesti Advokatuuris on 31.12.2023. a seisuga 779 vandeadvokaati ja 353 vandeadvokaadi abi.²⁷ Tsiviilkohtumenetluses võivad menetlusosalist esindada ka teised TsMS-i § 218 tingimustele vastavad lepingulised esindajad, näiteks isikud, kes on omandanud õiguse õppesuunal vähemalt riiklikult tunnustatud magistrikraadi, sellele vastava kvalifikatsiooni Eesti Vabariigi haridusseaduse § 28 lõike 2² tähenduses või sellele vastava välisriigi kvalifikatsiooni (§ 218 lg 1 p 2). Professionaalsed esindajad osalevad kohtumenetluses regulaarselt.

6.2. Muudatuste mõju

6.2.1. ja 6.2.2. Kavandatav muudatus: riigilõivu tagastamise võimaldamine kohtu algatusel

Luuakse õiguslik alus enam tasutud riigilõivu tagastamiseks kohtu omal algatusel riigilõivu tasunud menetlusosalisele, siiani oli tagastamise eelduseks menetlusosalise taotlus. 2023. aastal tegid kohtud tsiviilkohtumenetluses 2559 riigilõivu tagastuskannet. Paljudel juhtudel on otstarbekas enam tasutud riigilõiv menetlusosalisele tagastada ilma vastava avalduseta ning nendel juhtudel on edaspidi riigilõivu tagastamise menetlus lihtsam. Muudatus võimaldab kohtu töökorraldust tõhusamaks muuta. Samuti võimaldab muudatus vältida mõnel juhul menetlusosalise riigilõivu tagastamise nõude aegumist ja aegumise tõttu riigilõivusummade riigituludesse kandmist. Kohtutoimingute eest Rahandusministeeriumi arvelduskontole tasutud riigilõivu puhul ei ole võimalik eristada, millises summas on lõivu enam tasutud või millises summas riigilõivu tagastamise nõuded aeguvad, mistõttu ei ole selliseid statistilisi andmeid võimalik esitada.

Muudatuse mõju ulatus on väike nii kohtute töökorralduse kui ka menetlusosaliste õiguste seisukohalt.

6.2.3. Kavandatav muudatus: menetluskulude kindlaksmääramise vaidlustamise piirmäära tõstmine

Menetluskulude kindlaksmääramise määruse peale võib edasi kaevata menetluskulude hüvitamiseks õigustatud või menetluskulusid kandma kohustatud isik, kui vaidlustatav menetluskulude summa ületab 500 eurot. Hetkel on vaidlustatava summa piirmäär 280 eurot. Kohtute andmetel on kindlaksmääratud menetluskulu ja ka kaebuse hind üldjuhul suurem kui kehtiv piirmäär.

Muudatuse mõju ulatus on väike nii kohtute töökorralduse kui ka menetlusosaliste õiguste seisukohalt. Muudatus vähendab kohtute menetluskoormust ja hoiab ära menetlusosalistele tekkivaid lisakulusid.

Menetluskulude vaidlustamise piirmäära tõstmine riivab PS-i §-s 15 sätestatud kohtumenetlusele juurdepääsu põhiõigust ja §-s 24 sätestatud kohtulahendi peale edasikaebamise põhiõigust. Põhiõiguse piirangu legitiimne eesmärk on menetlusökoonomia,

²⁶ Statistikaameti andmetel oli jaanuaris 2024 Eesti rahvaarv 1 374 687. Kohtusse pöördub Eesti elanikest aastas 6,7%.

²⁷ Eesti Advokatuur. <https://advokatuur.ee/est/advokatuur>.

mis on põhiseaduslikku järku õigusvääratus. Menetluskulude vaidlustamise piirmäära tõstmine on menetlusökonoomia saavutamiseks sobiv meede, kuna võimaldab piiratud kohtumenetluse ressursi säästlikumalt kasutada ja menetleda vähem menetluskulude kindlaksmääramise peale esitatud kaebusi. Menetluskulude piirmäära tõstmine 280 eurolt 500 euroni on eesmärgi saavutamiseks vajalik, kuna esinduskulud on enamasti suuremad kui 280 eurot ning senine piirmäär ei ole täitnud selle kehtestamise eesmärki. Piirang on proportsionaalne, kuivõrd kindlaksmääratud esinduskulud on üldjuhul praegusest vaidlustamise piirmäärast suuremad ning menetlusökonoomia eesmärgist lähtudes on põhjendatud mitte võimaldada vaielda väiksemate summade üle.

6.2.4. Kavandatav muudatus: hagi tagamise avalduse läbivaatamise tähtaja pikendamine

2023. aastal vaadati maakohtutes läbi 803 hagi tagamise avaldust. Hagi tagamise avalduse läbivaatamistähtaja pikendamine ühelt päevalt kolmele võimaldab kohtunikul rohkem kohtuasja süveneda, et teha tagamise või tagamata jätmise kohta põhjendatud otsustus. Seda saab pidada muudatuse positiivseks mõjuks. Negatiivse mõjuna tuleb arvestada riskiga, et kui seadus võimaldab kohtul hagi tagamise avalduse lahendada senisest hiljem, on kostjal rohkem aega astuda samme, et hagi rahuldava otsuse täitmist raskendada või see võimatuks muuta, näiteks vara realiseerida ja muuta ennast varatuks. Muu hulgas tuleb arvesse võtta, et kohus tagab hagi üksnes siis, kui esineb objektiivne oht, et lahendi täitmine võib olla raskendatud või võimatu. Lähtudes hagi tagamise avalduse asjaolude kiireloomulisusest, on kohtul ka edaspidi võimalik vaadata avaldus läbi enne tähtaja saabumist, kuid negatiivsed riskid on selgelt olemas.

Muudatuse põhjendusena on toodud esile, et kuna kehtiv tähtaeg on väga lühike, pelgavad kohtunikud hagi tagada ja jätavad pigem tagamata ning et tähtaja pikendamine võimaldaks rohkem asjaoludesse süveneda, sealhulgas juhul, kui hagi tagamise avalduse lahendab taotluse ümberjagamise tulemusena muu kohtunik kui see, kelle menetluses on kohtuasi, kus hagi tagamist taotletakse, ning kes ei ole kohtuasja asjaoludega eelnevalt kursis. Tegemist on olukorraga, kus kohus jätab hagi tagamata. Hagi tagamata jätmise peale ei ole võimalik edasi kaevata, mistõttu selliseid andmeid ei ole.

6.2.5. ja 6.2.6. Kavandatavad muudatused: lihtmenetluse piirmäära tõstmine ja kirjaliku menetluse määramise sätte kehtetuks tunnistamine

Kehtiva õiguse kohaselt on lihtmenetluse rahaline piir põhinõudena 3500 eurot ja koos kõrvalnõuetega 7000 eurot. Eelnõu kohaselt on vastavad piirmäärad 5000 eurot ja 10 000 eurot. Lihtmenetluse piirmäära tõstmise tulemusena kaob vajadus sätte järele, mis võimaldab kohtul määrata kirjaliku menetluse, kui hagi hind ei ületa summat, mis arvestatuna põhinõudelt vastab 4500 eurole ja koos kõrvalnõuetega 8000 eurole.

Kui 2023. aastal oli keskmine menetlusaeg lihtmenetluses, asjades, kus tsiviilasja hind on kuni 3500 eurot, 109 päeva, siis hagnosis hinnaga 3500 – 10 000 eurot menetleti keskmiselt 166 päeva. Arvestades kohtule esitatud rahaliste nõuete suurust, võib lihtmenetluse asjade hulga kasvu, menetlust lihtsustavate võimaluste kasutamise sagenemist ning eeldatavasti ka menetlusaja lühenemist prognoosida umbes viiendiku hagemenetluste puhul.

Lihtmenetluse laialdasem kasutamine vähendab eeldatavasti kohtute töökoormust ning täidab menetlusökonoomilist eesmärki. Kuivõrd menetlusliigi valik ei tohiks mõjutada kohtupidamise resultaati, siis on mõju menetlusosalistele pigem väike.

Kohtu jaoks on muudatus positiivne. Kohtul on võimalik lahendada väikese rahalise väärtusega ja sisult lihtsad asjad võimalikult kiiresti ning väikeste kuludega. Apellatsioonimenetluses suureneb nende kohtumenetluste arv, mille puhul on ringkonnakohtul võimalik jätta ilmselgelt põhjendamatud apellatsioonkaebused menetlusse võtmata. Muudatus võimaldab kohtumenetluse ressursi efektiivsemalt kasutada ja muudab seeläbi kohtumenetluse kiiremaks.

6.2.7. Kavandatav muudatus: tagaseljaotsuse peale kaja esitamise regulatsiooni muutmine

Kui tagaseljaotsus toimetatakse kätte avalikult, võib muudatuse kohaselt kaja esitada 30 päeva jooksul alates päevast, kui kostja sai tagaseljaotsusest teada.

Nendes asjades, mis lahendatakse tagaseljaotsusega, ei ole menetlusosalisel edaspidi võimalik valida, kas arvestada kaja esitamise tähtaega alates otsusest teadasaamisest või täitemenetlusest teadasaamisest.

Maakohtud lahendasid 2023. aastal 5304 kohtuasja tagaseljaotsusega. Kaja esitati 80 otsuse peale. Muudatuse mõju on vähene. Võib eeldada, et menetlusaeg lüheneb ja õigusrahu saabub kiiremini.

6.2.8. Kavandatav muudatus: teatud hagita menetlustes lahendab lõpplahendi peale esitatud määruskaebuse üks ringkonnakohtunik

Ringkonnakohtusse edastatud määruskaebuste arv on viimastel aastatel püsinud stabiilselt suur. Kui 2016. aastal saabus ringkonnakohtutesse 1639 määruskaebust, siis 2021. aastal 1812 ning 2023. aastal 1579. Need arvud sisaldavad nii hagi- kui ka hagita menetluses esitatud määruskaebuseid.

Ringkonnakohtud lahendasid 2023. aastal 1594 määruskaebust, sealhulgas vaadati hagita menetluses läbi 945 määruskaebust. Keskmine menetlusaeg hagita menetluses oli 101 päeva (2020. aastal oli 79 päeva). See keskmine sisaldab nii hagita menetluses menetluslike määruste peale esitatud määruskaebuseid kui ka lõpplahendite peale esitatud määruskaebuseid.

Määruskaebuste osakaal kõikidest edasikaebustest ringkonnakohtutes oli 2016. aastal 55% ja 2023. aastal 60%.

Määruskaebemenetluse osakaalu suurenemine on oluliselt mõjutanud ringkonnakohtu töökoormust ja menetlusaegu. 2023. aastal lahendati ringkonnakohtutes apellatsioonimenetluses tsiviilasjad keskmiselt 240 päevaga (2020. aastal 182 päevaga) ning määruskaebemenetluses keskmiselt 90 päevaga (2020. aastal 66 päevaga).

Muudatus võimaldab ringkonnakohtu ressursi säästlikumalt kasutada. Arvestades 2023. aasta menetlusstatistikat, võib eeldada, et ringkonnakohtus vaataks edaspidi kolme kohtuniku asemel üks kohtunik läbi suurusjärgus 540 määruskaebust. Neil kohtunikel, kes ei osale edaspidi kolmeliikmelises koosseisus, jääb enam aega tegeleda teiste kohtumenetlustega. Kohtu töö peaks muutuma efektiivsemaks ja menetlusosalise jaoks peaks saabuma kiiremini õigusrahu.

6.3. Muudatuste koondmõju ettevõtjate ja kodanike halduskoormusele

Planeeritavad muudatused füüsiliste ja juriidiliste isikute senist halduskoormust teadaolevalt ei mõjuta. Vähesel määral väheneb nende isikute halduskoormus, kellele kohus tagastab edaspidi riigilõivu omal algatusel.

7. Seaduse rakendamisega eeldatavad kulud ja tulud

Seaduse rakendamiseks ei kaasne riigile otseseid kulusid ega tulusid.

8. Rakendusaktid

Seadusemuudatuse rakendamiseks ei ole vaja kehtestada uusi ega muuta olemasolevaid rakendusakte.

9. Seaduse jõustumine

Seaduse jõustumisajaks nähakse ette 2025. aasta 1. september. Kavandatud muudatused ei ole sedavõrd olulised, et nendega kohanemine vajaks pikemat aega.

10. Eelnõu koostöölastamine, huvirühmade kaasamine ja avalik konsultatsioon

Eelnõu saadetakse koostöölastamiseks ministriumitele ning arvamuse avaldamiseks Riigikohtule, esimese ja teise astme kohtutele, Eesti Kohtunike Ühingule, Õiguskantsleri Kantsleile, Eesti Advokatuurile, Eesti Juristide Liidule, Riigiprokuratuurile, Registrate ja Infosüsteemide Keskusele, Tartu Ülikooli õigusteaduskonnale, TalTechi õiguse instituudile ja Tallinna Ülikooli ühiskonnateaduste instituudile. Eelnõu esitatakse teadmiseks Riigikogule.