

Väljaandja:
Akti liik:
Teksti liik:
Jõustumise kp:
Avaldamismärge:

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium
otsus
algtekst
25.03.2004
RT III 2004, 9, 96

3-4-1-1-04 Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi 25. märtsi 2004. a kohtuotsus Väärteomenetluse seadustiku § 191 p 10 põhiseaduspärasuse kontrolli kohta

RIIGIKOHTU PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE KOLLEEGIUMI KOHTUOTSUS
Eesti Vabariigi nimel

Kohtuasja number	3-4-1-1-04
Otsuse kuupäev	25. märts 2004. a
Kohtukoosseis	Eesistuja Uno Lõhmus, liikmed Eerik Kergandberg, Lea Kivi, Villu Kõve ja Jüri Põld
Kohtuasi	Väärteomenetluse seadustiku § 191 p 10 põhiseaduspärasuse kontroll
Menetluse alus	Viru Ringkonnakohtu 9. detsembril 2003. a määrus väärteoasjas nr 2-4-19-03
Asja läbivaatamine	Kirjalik menetlus

Resolutsioon

Tunnistada, et väärteomenetluse seadustiku § 191 p 10 (1. septembrist 2002. a kuni 31. detsembrini 2003. a kehtinud redaktsioonis) oli põhiseadusega vastuolus osas, milles see säte välistas määruskaebuse esitamise kaebemenetluses maa- või linnakohtus tehtava kaebuse läbi vaatamata jätmise määruse peale.

Asjaolud ja menetluse käik

1.Kohtuvälise menetleja Narva Politseiprefektuuri 18. juuni 2003. a otsusega karistati Viktor Andrejevit karistusseadustiku § 262 järgi avaliku korra rikkumise eest rahatrahviga 6000 krooni.

2.V. Andrejev esitas 16. septembril 2003. a Narva Linnakohtule kaebuse, taotledes Narva Politseiprefektuuri karistusotsuse tühistamist. Kaebuse esitaja märkis, et ta ei ole Narva Politseiprefektuuri 18. juuni 2003. a otsust kätte saanud ja rahatrahvi määramisest sai ta teada alles 2. septembril 2003. a kohtutäiturilt täitemenetluse käigus. Linnakohtule esitatud kaebusele lisas V. Andrejev väärteoprotokoll, täitektuse ja ümbriku koopiad.

3.Narva Linnakohtu 19. septembri 2003. a määrusega jäeti V. Andrejevi kaebus käiguta ja talle anti 1. oktoobriks 2003. a tähtaeg puuduste kõrvaldamiseks. Kohtumääruse kohaselt ei lisanud V. Andrejev oma kaebusele kaevatavat politseiprefektuuri otsust, ei nimetanud tõendeid, mille uurimist ta taotleb, ega teatanud oma kaitsja nime ja kontaktandmeid, ehkki ta soovis kaitsja osavõttu. Veel märkis linnakohus, et V. Andrejev ei esitanud kaebust tähtaegselt, jättes põhjendamata, miks tal ei olnud võimalik vaidlustatava otsusega tähtaegselt tutvuda ja sellele politseiprefektuuri järele minna. Linnakohtu arvates oleks V. Andrejev pidanud kaebuses põhjendama sedagi, kuidas väärteomenetluses tema õigusi rikuti.

4.Narva Linnakohtule esitatud kaebuse täiendustes märkis V. Andrejev, et Narva Politseiprefektuur ei ole talle vaidlustatavat otsust saanud ega õigusi selgitanud. Karistusest sai ta teada alles kohtutäiturilt ja kaebuse esitas ta 15 päeva jooksul, arvates väärteomenetluses tehtud karistusotsusest teadasaamisest. Ise ta Narva Politseiprefektuuri minna ei saanud, kuna ta on vana inimene, pensionär ja haige. V. Andrejev leidis, et väärteomenetluses rikuti tema õigusi, kuna trahvisumma ületab viiekordselt tema pensioni. V. Andrejev esitas linnakohtule ühtlasi taotluse kaitsja määramiseks ja väärteoasja materjalide väljanõudmiseks Narva Politseiprefektuurist. Kaebuse täiendustele oli lisatud pensionitunnistuse ärakiri.

5.Narva Linnakohtu 3. oktoobri 2003. a määrusega jäeti V. Andrejevi kaebus Narva Politseiprefektuuri 18. juuni 2003. a otsuse peale väärteomenetluse seadustiku (VTMS) § 118 lg 2 p-de 1 ja 3 alusel läbi vaatamata. Linnakohus asus seisukohale, et V. Andrejevi esitatud kaebuse täiendustes pole täidetud 19. septembri 2003. a

kohtumäärusega pandud kohustusi ja kaebuse puudusi ei ole täielikult kõrvaldatud. Linnakohus märkis, et V. Andrejev on vastuolus VTMS § 115 lg 5 p 1 nõuetega jätnud esitamata kohtuvälise menetleja otsuse koopia. Ehkki V. Andrejev esitas kaebuse VTMS § 114 lg-s 4 sätestatud kaebetähtaja rikkumisega, ei ole ta esitanud tähtaja ennistamise taotlust. Samuti ei esitanud V. Andrejev linnakohtule tõendeid selle kohta, et tal puudus kogu edasikaebamise tähtaja jooksul võimalus kohtuvälise menetleja otsusega tutvumiseks.

6.Linnakohtu 3. oktoobri 2003. a määruse peale esitas V. Andrejev määruskaebuse Viru Ringkonnakohtule, taotledes linnakohtu määruse tühistamist ja Narva Politseiprefektuuri 18. juuni 2003. a otsuse peale esitatud kaebuse menetlusse võtmist.

7.Viru Ringkonnakohtu 9. detsembri 2003. a määrusega tunnistati VTMS § 191 p 10 põhiseadusevastaseks ja jäeti kohaldamata ning võeti V. Andrejevi määruskaebus Narva Linnakohtu 3. oktoobri 2003. a määruse peale ringkonnakohtu menetlusse.

Ringkonnakohtu ja menetlusosaliste seisukohad

8.Ringkonnakohus märkis, et põhiseaduse § 15 sätestab igäühe õiguse pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse. VTMS § 191 p 10 ei ole põhiseadusega kooskõlas, sest see tingib väärtemenetluses kaebuse esitajate ebavõrdse kohtlemise, võrreldes kaebuse esitamisega kriminaal-, tsiviil- või halduskohtumenetluses. Ühtlasi asus ringkonnakohus seisukohale, et VTMS § 191 p 10 takistab kohtuasja edasist sisulist menetlust, mistõttu on tegemist otsustava tähtsusega ja seega ka asjassepuutuva seadusesättega.

9.Riigikohtule esitatud vastuses ei võtnud Riigikogu õiguskomisjon seisukohta Viru Ringkonnakohtu määrusega põhiseadusevastaseks tunnistatud VTMS § 191 p 10 põhiseaduspärasuse küsimuses. Õiguskomisjon piirdus tähelepanu juhtimisega sellele, et 17. detsembril 2003. a võttis Riigikogu vastu kriminaalmenetluse koodeksi, karistusseadustiku ja väärtemenetluse seadustiku muutmise seaduse, mis jõustus 1. jaanuaril 2004. a. Selle seadusega muudeti VTMS § 191 p 10 sõnastust, jättes sealt välja sõnad «või läbi vaatamata». Ühtlasi edastas õiguskomisjon väljavõtted kõigest materjalidest, mis kajastavad kõnealuse VTMS sätte menetlemist Riigikogus.

10.Õiguskantsler leiab, et kuna VTMS § 191 p 10 kuni 31. detsembrini 2003. a kehtinud redaktsioon ei võimaldanud vaidlustada ringkonnakohtus esimese astme kohtu otsustust, millega jäeti kohtuvälise menetleja lahendi peale esitatud kaebus läbi vaatamata, riivas nimetatud säte nii põhiseaduse § 15 lg 1 esimeses lauses sätestatud üldist kohtusse pöördumise õigust kui ka põhiseaduse § 24 lg-s 5 sätestatud õigust pöörduda kõrgemalseisva kohtu poole kohtulahendi kontrollimiseks. Seejuures piiras VTMS § 191 p 10 kuni 31. detsembrini 2003. a kehtinud redaktsioon põhiseaduse § 15 lg 1 esimeses lauses ja § 24 lg-s 5 sätestatud põhiõigusi ebaproportsionaalselt ning oli seega põhiseadusevastane.

Õiguskantsler märgib, et käesoleval juhul oli isikule tagatud õigus pöörduda kaebusega kohtuvälise menetleja otsuse peale maa- või linnakohtusse. Vormiliselt oli seega üldine kohtusse pöördumise õigus tagatud. Maa- või linnakohtu otsustus kaebuse menetlusse võtmata jätmise kohta oli aga lõplik ja selle peale ei saanud kaevata. Väärtemenetluse seadustiku § 191 p 10 kuni 31. detsembrini 2003. a kehtinud redaktsiooni põhiseaduslikkuse hindamisel on põhiküsimuseks see, kas selline kaebevõimalust välistav regulatsioon oli piisav tagatis kohtuasjas tõe väljaselgitamiseks ja õiglase lahenduse saavutamiseks. Õiguskantsleri arvates ei taganud vaidlustatud regulatsioon isiku õigustele piisavat kaitset, kuna sisuliselt võis väärtetoasi jääda kohtus läbi vaatamata. Olukorras, kus esimese astme kohtu otsustus kaebuse nõuetelevastavuse hindamisel osutub ekslikuks, kuid sellise otsustuse kohtulik kontroll puudub, tekib tõsine oht, et menetluses jääb täitmata tõe väljaselgitamise eesmärk. Seejuures tuleb silmas pidada asjaolu, et VTMS ei näe kohtuväliseks menetluseks ette põhiseaduslikust aspektist erilisi kõrgendatud garantiisid. Samuti puuduvad sellised garantiid esimese astme kohtu menetluses, kui kohus otsustab kohtuvälise menetleja otsuse peale esitatud kaebuse nõuetele vastavuse üle. Samuti tuleb arvestada, et Eestis pole õigusabi kõigile ühiskonnagruppidele täies ulatuses kättesaadav, mistõttu võib oskamatus kaebuse koostamisel ohustada menetluse lõpptulemuse õigsust. Oluline on ka see, et käesoleval juhul on tegemist karistusmenetlusega, milles tehtav otsus võib oluliselt piirata isiku õigusi. Kohtumenetluse ökonoomsus ja lõpplahendi saavutamise kiirus ei ole sellised põhiseaduslikud väärtused, mis võinuksid üles kaaluda VTMS § 191 p 10 kuni 31. detsembrini 2003. a kehtinud redaktsioonist tuleneva võimaliku kahju, mis tekib väärtetoasjas ebaõige lahendi joussejäämisel.

11.Justiitsminister nõustub Viru Ringkonnakohtu seisukohaga, et VTMS § 191 p 10 kuni 31. detsembrini 2003. a kehtinud redaktsioon piiras ebaproportsionaalselt isiku õigust pöörduda oma õiguste rikkumise korral kohtusse (põhiseaduse § 15 lg 1), sest kohtu poolt kaebuse läbi vaatamata jätmist ei olnud võimalik vaidlustada.

Justiitsministri hinnangul oli VTMS kõnealune säte vastuolus nii põhiseaduse §-ga 15 kui ka § 24 lg-ga 5. Edasikaebeõigus on põhiseaduses ette nähtud nii kohtuotsuste kui ka muude kohtulahendite peale. Väärtemenetluse seadustiku § 191 p-st 10 tulenenud põhiseaduse § 24 lg-s 5 sätestatud põhiõiguse piirang ei olnud demokraatlikus ühiskonnas vajalik. Minister leiab, et kohtusse esitatud kaebuse läbi vaatamata jätmise määruse puhul on sõltumata kaebuse sisust tegemist isiku kohtusse pöördumise õiguse olulise piiranguga, mille õiguspärasuse kontrollimine määruskaebe korras on isiku põhiõiguste tagamiseks vajalik.

12.Ida Politseiprefektuur leiab, et Viru Ringkonnakohtu määrus VTMS § 191 p 10 põhiseadusevastaseks tunnistamise kohta on õige ja põhjendatud.

Asjassepuutuv säte

13.Väärteomenetluse seadustiku (RT I 2002, 50, 313; 110, 654; 2003, 26, 156; 83, 557; 88, 590; 593) § 191 p 10 1. septembrist 2002. a kuni 31. detsembrini 2003. a kehtinud redaktsioonis:

«§ 191. Kohtu määrused, mida ei saa vaidlustada määruskaebuse lahendamise menetluses

Määruskaebust ei saa esitada järgmiste kohtu määruste peale:

[...]

10) kaebemenetluses maa- või linnakohtus kaebuse või ringkonnakohtus apellatsiooni käiguta või läbi vaatamata jätmise määrus.»

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi seisukoht

I.

14.Väärteomenetluse seadustiku § 189 sätestab, et määruskaebusega võib vaidlustada esimese ja teise astme kohtu menetluses ning täitemenetluses koostatud kohtu määruse, kui nende vaidlustamine ei ole välistatud sama seadustiku §-ga 191. Väärteomenetluse seadustiku § 192 lg 1 näeb ette, et määruskaebus esitatakse vaidlustatava kohtumääruse koostanud kohtule. Kui määruse teinud kohtukoosseis peab määruskaebust põhjendatuks, tühistab ta määruse ja teeb vajadusel uue määruse (VTMS § 195 lg 2 esimene lause). Kui määruse teinud kohtukoosseis peab määruskaebust põhjendamatuks, edastab ta määruse ja määruskaebuse viivitamata vastavale kõrgema astme kohtule (§ 195 lg 3). Maa- või linnakohtu kohtuniku määruse peale esitatud määruskaebuse vaatab läbi ringkonnakohtu kohtunik ainuisikuliselt (§ 196 lg 2).

V. Andrejev esitas kaebuse Narva Linnakohtu 3. oktoobri 2003. a määruse peale otse Viru Ringkonnakohtule, mitte aga Narva Linnakohtule. Viru Ringkonnakohus asus V. Andrejevi kaebust vaatamata VTMS § 192 lg-s 1 sätestatule ise lahendama.

15.Kolleegium on seisukohal, et 1. septembrist 2002 kuni 31. detsembrini 2003 kehtinud VTMS § 191 p 10 oli kohtuasja lahendamisel asjassepuutuv osas, milles see säte välistas määruskaebuse esitamise kaebemenetluses maa- või linnakohtus tehtava kaebuse läbi vaatamata jätmise määruse peale. Kõnealust sätet tuleb lugeda asjassepuutuvaks vaatamata sellele, et määruskaebuse esitamisel ja ka kaebuse edasisel menetlemisel ei järgitud väärteomenetluse seadustiku 16. peatükis ettenähtud korda. Isegi siis, kui V. Andrejev oleks järginud VTMS § 192 lg-s 1 sätestatud korda ja esitanud kaebuse Narva Linnakohtule, oleks kaebuse menetlusse võtmine sõltunud hinnangust VTMS § 191 p 10 põhiseaduspärasusele.

Seda, kas VTMS § 191 p 10 oli Viru Ringkonnakohtu 9. detsembri 2003. a määruse tegemisel asjassepuutuv, oleks olnud põhjust täiendavalt kaaluda siis, kui VTMS §-des 195 ja 196 sätestatud saaks käsitleda iseseisvate ja teineteisest sõltumatute kohtukaebemenetlustena. Tõlgendades väärteomenetluse seadustiku 16. peatükis sätestatud süstemaatiliselt, tuleb asuda seisukohale, et määruskaebuse läbivaatamine vaidlustatava määruse koostanud kohtus ja kõrgema astme kohtus on ühtse määruskaebemenetluse erinevad etapid. Seda vähemalt juhtudel, mil vaidlustatava määruse koostanud kohus ei pea võimalikuks määruskaebust rahuldada ega oma määrust muuta. Selline seisukoht on tuletatav ka Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 9. juuni 2003. a määrusest kohtuasjas nr 3-1-1-93-03 (RT III 2003, 22, 215). Selles määruses märgitu kohaselt ei pea vaidlustatava määruse koostanud kohus, kes jätab määruskaebuse rahuldamata, koostama uut määrust oma muutumatu seisukoha teistkordseks esitamiseks, vaid võib edastada määruskaebuse saatikirjaga kõrgema astme kohtule.

II.

16.Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium leiab, et VTMS § 191 p 10 oli 1. septembrist 2002. a kuni 31. detsembrini 2003. a kehtinud redaktsioonis osaliselt põhiseadusega vastuolus.

17.V. Andrejev, keda Narva Politseiprefektuur karistas avaliku korra rikkumise eest 6000-kroonise rahatrahviga, ei saavutanud oma süüasja arutamist Narva Linnakohtus. V. Andrejev esitas küll karistusotsuse peale kaebuse kohtusse, kuid kohus jättis tema kaebuse algul käiguta ja hiljem läbi vaatamata (vt otsuse p-d 3–5). Väärteo faktilisi asjaolusid, nende põhjal tehtud järeldusi ja õiguse kohaldamist Narva Linnakohus ei kontrollinud. Väärteomenetluse seadustiku vaidlustatud säte ei andnud võimalust vaidlustada kaebuse läbi vaatamata jätmise määrust. Kolleegium leiab, et VTMS § 191 p-s 10 sisalduv reegel riivas isiku põhiseaduse § 15 lg 1 esimeses lauses sätestatud kohtusse pöördumise õigust koostoimes põhiseaduse § 24 lg-s 5 sätestatud õigusega pöörduda kõrgema kohtu poole kohtulahendi kontrollimiseks.

18.Kohus märgib, et kuriteos süüdistatava isiku protsessuaalsed põhiõigused on kirjas põhiseaduse §-des 22–24. Neis sätetes sisalduvad õigused tõhusale õiguskaitsele, mis realiseeruvad ausas menetluses. Kuid siseriiklikud seadused peavad lisaks põhiseadusele arvestama ka Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) artiklis 6 sätestatud õiglase kohtuliku arutamise põhimõtetega. Kolleegium jagab arvamust, et põhiseadust tuleb tõlgendada viisil, mis tagab selle kohaldamise vastavuse inimõiguste konventsiooni ja selle kohaldamispraktikaga. Vastasel korral poleks tagatud isiku õiguste tõhus siseriiklik kaitse.

19. Euroopa Inimõiguste Kohus sisustab mõistet «kuritegu» pretsedendiõiguses väljakujunenud kriteeriumite alusel. Seetõttu ei pruugi EIÕK artiklis 6 nimetatud kriminaalsüüdistus olla sama, mida siseriiklik seadus kriminaalsüüdistuse all silmas peab. Kuna Euroopa Inimõiguste Kohtu kriteeriumid võtavad lisaks õiguserikkumise klassifikatsioonile riigi seaduse järgi arvesse ka õiguserikkumise olemust ning ähvardava karistuse iseloomu ja raskust (vt *Engel jt vs. Holland otsus 8. juunist 1976, p 82*), siis nende kriteeriumite järgi võib osa väärtegusid liigitada kuritegude kategooriasse. Nendel juhtudel tuleb isikule tagada kõik protsessuaalsed õigused, mis on kuriteos süüdistataval isikul.

Tuleb arvestada, et rahaträhv, mille isikule väärteo eest kohtuvälises menetluses saab määrata, võib mitmeid kordi ületada kriminaalkorras mõistetava rahalise karistuse alammäära. V. Andrejevile väärteo eest määratud rahaträhv (6000 krooni) ületas kriminaalasjas mõistetava rahalise karistuse minimaalmäära neljakordselt. Lisaks tuleb pöörata tähelepanu asjaolule, et teo kvalifitseerimine väärteo või kuriteona võib sõltuda sellistest asjaoludest, nagu varasem karistus või selle puudumine või teo toimepanemine üksi või grupiviisiliselt. Ka KarS § 262, mille järgi karistati V. Andrejevit, koosseisutunnused on lähedased KarS §-s 263 ettenähtud kuriteole.

20. Põhiseaduse § 22 lg 1 järgi saab isikut kuriteos süüdi tunnistada üksnes kohus. Põhiseaduse ja Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga on kooskõlas, kui vähemtähtsate üleastumiste eest on karistuse kohaldamine usaldatud ametnikule või haldusorganile. Kuid Euroopa Inimõiguste Kohtu pretsedendiõiguse järgi peab inimesel olema võimalus vaidlustada tema kohta tehtud karistusotsus kohtus, mis tagab talle EIÕK art 6 ettenähtud õigused (vt *Kadubec vs. Slovakkia otsus 2. septembrist 1998, p 57*).

21. Väärteomenetluse seadustik näeb ette võimaluse pöörduda kohtusse, kui kohtuvälise menetleja poolt väärteo eest karistatud isik peab karistamist ebaõigeks. Väärteomenetluse seadustiku §-des 114 ja 115 kirjeldatud nõuete mittejärgimise korral on kohtul õigus jätta kaebus läbi vaatamata. Kohtu selline lahend oli kuni 31. detsembrini 2003. a lõplik ja polnud edasikaevatav. Sellise piirangu tõttu ei olnud tagatud isiku subjektiivsete õiguste tõhus kaitse, sest väärteoasja sisulist arutamist kohtus ei pruukinud toimuda.

Kohtunik nagu iga teinegi inimene võib eksida. Eeldusele, et on vajalik tagada kohtulahendite õigsuse kontroll, tugineb ka põhiseaduse § 24 lg-s 5 sätestatud edasikaebeõiguse instituut. Lähtuvalt asjaolust, et väärteomenetluse tulemus kujutab endast isiku õiguste tugevat riivet, tuleb pidada vajalikuks väärteoasjus lõplike lahendite – nii otsuste kui määruste – õigsuse kontrollimise võimalust. Seetõttu leiab kolleegium, et kohtumenetluse ökonoomsus ja asja kiire lahendamise tagamine, mis on eelduslikult kaebevõimaluse välistamise põhjusteks, ei kaalu üles kahju, mida õiguskorrale võib tekitada väärteoasja ebaõige lahend.

22. Kolleegium leiab, et väärteomenetluse seadustiku § 191 p 10 kuni 31. detsembrini 2003. a kehtinud sõnastus ei taganud isiku õiguste kohtulikku kaitset, sest ei võimaldanud kaevata kaebuse läbi vaatamata jätmise määrase peale. See säte oli vastuolus põhiseaduse § 15 lg 1 esimese lause ja § 24 lg-ga 5 nende koostoimes.

Uno LÕHMUS

Eerik KERGANDBERG

Lea KIVI

Villu KÕVE

Jüri PÕLD