

Väljaandja:
Akti liik:
Teksti liik:
Avaldamismärge:

Riigikohtu põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium
otsus
algtekst
RT III 1999, 24, 230

3-4-1-3-99 Tallinna Linnakohtu taotluse, tunnistada kehtetuks notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16, läbivaatamine

RIIGIKOHTU PÕHISEADUSLIKKUSE JÄRELEVALVE KOHTUKOLLEEGIUMI OTSUS

Eesti Vabariigi nimel

Tartus 29. septembril 1999. a

3-4-1-3-99

Tallinna Linnakohtu taotluse, tunnistada kehtetuks notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16, läbivaatamine.

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium, koosseisus eesistuja Uno Lõhmus, liikmed Tõnu Anton, Lea Kalm ja Jüri Põld, vaatas 15. septembri 1999. a istungil Riigikogu esindaja Jüri Adamsi ja justiitsminister Märt Raski osavõtul ning kolleegiumi sekretäri Piret Lehemetsa juuresolekul läbi Tallinna Linnakohtu taotluse 24. maist 1999. a.

I. ASJAOLUD JA MENETLUSE KÄIK

1. Riigikogu võttis 20. septembril 1995. a 49 poolthäälega vastu notari distsiplinaarvastutuse seaduse.

2. Justiitsminister määras notar Evi Paberitile 13. juulil 1998. a distsiplinaarkaristusena rahatrahvi. E. Paberit esitas 14. augustil 1998. a Tallinna Linnakohtule kaebuse, milles palus tühistada talle justiitsministri poolt määratud distsiplinaarkaristus.

3. Tallinna Linnakohtu 21. augusti 1998. a määrusega keelduti E. Paberiti kaebuse vastuvõtmisest põhjusel, et selle läbivaatamine ei kuulu linnakohtu pädevusse. Määruses selgitati E. Paberitile, et tal on õigus pöörduda Tallinna Halduskohtusse. Tallinna Ringkonnakohtu tsiviilkolleegiumi 12. oktoobri 1998. a määrusega tühistati linnakohtu määrus ja saadeti kaebus läbivaatamiseks Tallinna Linnakohtule.

4. E. Paberit esitas 26. jaanuaril 1999. a Tallinna Linnakohtule taotluse, milles palus jätta põhiseadusevastasuse tõttu kohaldamata notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16.

E. Paberit leidis, et:

1) Notari kaebus distsiplinaarkaristuse peale kuulub halduskohtumenetluse seadustiku (edaspidi HKS) § 3 lg 1 p 1 ning § 4 lg 1 p 1 ja lg 2 alusel läbivaatamisele halduskohtus. Notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16 annab aga nimetatud kaebuse läbivaatamise Tallinna Linnakohtu pädevusse. Sellega muudetakse halduskohtumenetluse seadustikus sätestatud halduskohtu pädevust. Notari distsiplinaarvastutuse seadus võeti Riigikogus vastu 49 poolthäälega. Seega rikuti põhiseaduse § 104 lg 2 p-s 14 sätestatud nõuet, et kohtumenetluse seadusi saab muuta ainult Riigikogu koosseisu häälteenamusega.

2) Notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16 on vastuolus ka põhiseaduse §-ga 102, mille kohaselt seadusi võetakse vastu kooskõlas põhiseadusega.

3) Tsviilkohtumenetluse seadustikus, erinevalt omaegsest tsviilprotsessikoodeksist, pole sätestatud avalik-õiguslike vaidluste läbivaatamise korda. Samuti ei taga tsviilkohtumenetlus kaebajale sellist kaitset, nagu see on olemas haldusprotsessis uurimisprintsipi rakendamise tõttu.

5. Tallinna Linnakohtu 24. mai 1999. a otsusega tsviilasjas nr 2/4/27-5683/98 tunnistati notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16 põhiseadusevastaseks ja jäeti kohaldamata. Samal päeval lõpetas linnakohus määrusega menetluse E. Paberiti kaebuses põhjusel, et selle vaidluse läbivaatamine ei kuulu eelnimetatud kohtuotsuse järgi Tallinna Linnakohtu pädevusse.

6. Tallinna Linnakohus esitas Riigikohtule taotluse tunnistada notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16 kehtetuks vastuolu tõttu põhiseaduse §-ga 102 ja § 104 lg 2 p-ga 14.

II. ÕIGUSLIK PÕHJENDUS

Asjaosaliste põhjendused

7. Tallinna Linnakohtus põhjendab oma taotlust järgmiselt:

1) HKS § 3 lg 1 p 1 kohaselt on halduskohtu pädevuses ka sama seadustiku §-s 4 tähendatud täidesaatva riigivõimu ametiisiku õigusakti peale esitatud kaebuse lahendamine. Seega peaks selle seadustiku § 3 järgi halduskohtu pädevusse kuuluma ka notari kaebus talle justiitsministri poolt määratud distsiplinaarkaristuse peale. Notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16 kohaselt saab aga notar sellise kaebuse esitada Tallinna Linnakohtule.

2) Notariaadiseaduse §-de 2 ja 3 järgi on notariaat avalik-õiguslik institutsioon ja notar eraõiguslik isik, kellele riik on seadusega üle andnud teatud avalik-õiguslikud funktsioonid. Seega on notar eraisikuna avaliku halduse kandja ega ole töö- või teenistussuhetes justiitsministri ega riigiga. Notariaadiseaduse § 11 lg 1 järgi teostab riik notari ametitegevuse, s.o avalik-õigusliku tegevuse üle järelevalvet. Riigi järelevalve ja justiitsministri poolt notarile distsiplinaarkaristuse määramine on avalik-õiguslik tegevus ja vaidlus notarile määratud distsiplinaarkaristuse üle avalik-õiguslik vaidlus.

3) Sellise vaidluse lahendamine halduskohtu asemel tsiviilkohtus on vastuolus tsiviil- ja halduskohtu võimkonna piiritlemise üldiste põhimõtetega. HKS § 3 lg 2 p 3 kohaselt ei kuulu halduskohtu pädevusse kaebused, mis lahendatakse tsiviil- või kriminaalkohtumenetluse seadustikuga sätestatud korras. Kuna tsiviilkohtumenetluse seadustikus ei sätestata notari kaebuste lahendamise korda, siis pole vaidlus notarile määratud distsiplinaarkaristuse üle HKS § 3 lg 2 p-s 3 nimetatud vaidlus.

4) Notarile määratud distsiplinaarkaristuse üle peetava vaidluse andmine Tallinna Linnakohtu pädevusse muutis kohtumenetlust, mida põhiseaduse § 104 lg 2 p 14 järgi saab teha ainult Riigikogu koosseisu häälteenamusega. Riigikogu 20. septembri 1995. a istungi hääletustulemustest nähtub, et notari distsiplinaarvastutuse seaduse vastuvõtmise poolt hääletas 49 Riigikogu liiget. Seega ei täidetud seaduse vastuvõtmisel põhiseaduse § 104 lg 2 p 14. Sellest tulenevalt on notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16 vastuolus ka põhiseaduse §-ga 102, mille kohaselt seadusi võetakse vastu kooskõlas põhiseadusega.

8. Kohtuistungil oli Riigikogu esindaja seisukohal, et notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16 on kooskõlas põhiseadusega. Riigikogu esindaja põhjendas oma seisukohta järgmiselt:

1) Riigikogus on aastatega kujunenud tava, et kui keegi põhjendatult tõstatab seaduse vastuvõtmisel küsimuse Riigikogu koosseisu häälteenamuse vajalikkusest, siis sellele nõudele ka järgnetakse. Antud juhul pole seda küsimust tõstatud. Sellest järeldub, et seaduse vastuvõtmisel andis Riigikogu tõlgenduse, et notari distsiplinaarvastutuse seaduse vastuvõtmiseks pole vaja Riigikogu koosseisu häälteenamust.

2) Notari ametialased süüteod on seotud tsiviilõiguse normidega. Selleks, et olla pädev sellise süüteo eest distsiplinaarkaristuse määramisest tekkinud vaidlust lahendama, peab tundma tsiviilõigust ja olema kursis notari tööga. Selliste vaidluste lahendamine on vaidluse õige lahendamise huvides otstarbekas anda Tallinna Linnakohtule, sest see kohus tegeleb õigusemõistmisega tsiviilasjades.

9. Justiitsminister oli kohtuistungil seisukohal, et see seaduse säte on vastuolus põhiseadusega. Justiitsminister leidis, et notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16 muutis kohtumenetluse korda. Kohtumenetlust muutvad normid peaksid vastavalt põhiseadusele olema vastu võetud vähemalt 51 häälega. Kuna notari distsiplinaarvastutuse seadus võeti Riigikogus vastu vähem kui 51 poolthäälega, siis on selle seaduse § 16 vastuolus põhiseaduse § 104 lg 2 p-ga 14.

10. Õiguskantsler leiab Riigikohtule saadetud kirjalikus arvamuses, et Tallinna Linnakohtu taotlus on põhjendatud, sest notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16 on kohtumenetlust reguleeriv säte.

Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi seisukoht

11. Notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 4 sätestab, et notarile distsiplinaarkaristuse määramise õigus on justiitsministril. Karistuse määramisel teostab justiitsminister avalikku võimu.

12. 21. juunil 1993. a vastuvõetud HKS § 3 lg 1 p 1 järgi on halduskohtu pädevuses muude vaidluste lahendamise hulgas ka sama seadustiku §-s 4 tähendatud täidesaatva riigivõimu ametiisiku peale esitatud kaebuste läbivaatamine. Justiitsminister on HKS § 4 lg 1 p-s 1 nimetatud täidesaatva riigivõimu ametiisik. Nende sätete järgi kuuluks notarile määratud distsiplinaarkaristuse peale esitatud kaebuse läbivaatamine halduskohtu pädevusse.

13. HKS § 3 lg 2 kohaselt ei kuulu halduskohtu pädevusse kaebused, mis lahendatakse tsiviil- või kriminaalkohtumenetluse seadustikus sätestatud korras. See säte võimaldab anda mõnda liiki avalik-õiguslike vaidluste lahendamise maa- või linnakohtu pädevusse.

14. 19. mail 1993. a vastuvõetud tsiviilkohtupidamise seadustik ei nimetanud maa- või linnakohtu pädevusse kuuluvate vaidluste hulgas vaidlust notarile määratud distsiplinaarkaristuse üle. Sellist vaidlust pole nimetatud ka 22. aprillil 1998. a vastuvõetud tsiviilkohtumenetluse seadustikus. Tsiviilkohtupidamise seadustiku § 1 lg 4 üksnes sätestas, et kohus lahendab ka teisi seadusega kohtu pädevusse antud asju, mida seadusest tulenevalt

tuleb läbi vaadata tsiviilkohtumenetluse korras. Samasisuline on kehtiva tsiviilkohtumenetluse seadustiku § 1 lg 3.

15.Notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16 välistab notari poolt distsiplinaarkaristuse peale esitatud kaebuse läbivaatamise halduskohtus ja annab sellise kaebuse läbivaatamise Tallinna Linnakohtule. See säte määrab kindlaks mitte ainult kohtualluvuse, vaid lõppkokkuvõttes ka notari kaebuse menetlemise korra. Nimelt menetletakse Tallinna Linnakohtus notari kaebust tsiviilkohtumenetluse korras, millele on omane dispositiivsuse põhimõte. Halduskohtus menetletakse kaebust aga uurimisprintsipi rakendades.

16.Kohtute pädevust ja kohtualluvust reguleerivad seaduse sätted on olemuselt kohtumenetlust reguleerivad sätted. Põhiseaduse § 104 lg 2 p 14 kohaselt saab kohtumenetluse seadusi muuta ainult Riigikogu koosseisu häälteenamusega. Selle sätte eesmärgiks on kindlustada kohtumenetluse korra stabiilsus. Eesmärgi saavutamise vahendiks on kohtumenetluse normide muutmiseks tavalisest keerulisema korra kehtestamine.

17.Põhiseaduse § 73 järgi võetakse Riigikogu aktid reeglina vastu poolthäälte enamusega. Üheks erandiks on põhiseaduse § 104 lg-s 2 nimetatud seadused, mida saab muuta ainult Riigikogu koosseisu häälteenamusega. Põhiseaduse rakendamise seaduse § 3 lg 6 sätestab, et põhiseaduses tähendab Riigikogu koosseisu häälteenus, et poolt hääletab üle poole Riigikogu koosseisust. Seadus on vastu võetud Riigikogu koosseisu häälteenamusega, kui selle poolt hääletab vähemalt viiskümmend üks Riigikogu liiget. Notari distsiplinaarvastutuse seadus võeti Riigikogus vastu 49 poolthäälega. Seega on Tallinna Linnakohtu taotluses põhjendatult leitud, et kohtumenetluse korda muutev notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16 on vastuolus põhiseaduse § 104 lg 2 p-ga 14.

Lähtudes eeltoodust ja juhindudes põhiseaduse § 152 lg-st 2 ja põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse § 19 lg 1 p-st 4, põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegium

otsustas:

Rahuldada Tallinna Linnakohtu taotlus ja tunnistada notari distsiplinaarvastutuse seaduse § 16 kehtetuks.

Otsus jõustub kuulutamisest, on lõplik ega kuulu edasikaebamisele.

**Põhiseaduslikkuse järelevalve kolleegiumi esimees U.
LÕHMUS**