

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Äriõiguse ja intellektuaalse omandi õppetool

Janika Simmul

RAHVASTIKUREGISTRI ANDMETEL PÕHINEV KÄTTETOIMETAMINE
TSIVILKOHTUMENETLUSES – KAS LUBATAV PÕHIÕIGUSTE RIIVE?

Magistritöö

Juhendaja Dr. iur. Villu Kõve

Tartu
2014

SISUKORD

SISUKORD	2
SISSEJUHATUS	4
1. MENETLUSDOKUMENTIDE KÄTTETOIMETAMISE INSTITUUT TSIVIILKOHTUMENETLUSES JA SELLE KOKKUPUUDE PÕHIÕIGUSTEGA.....	9
1.1. Menetlusdokumentide kättetoimetamise instituut tsiviilkohtumenetluses.....	9
1.1.1. Kättetoimetamise eesmärk ja viisid.....	9
1.1.2. Probleemid menetlusdokumentide kättetoimetamisel ja menetlusdokumentide kättetoimetamise tõhustamise vajadus	12
1.2. Menetlusdokumentide kättetoimetamise kokkupuude põhiõigustega.....	18
1.2.1. Igäuhe õigus asja arutamisele mõistliku aja jooksul	18
1.2.2. Igäuhe õigus olla oma kohtuasja arutamise juures.....	22
1.3. Euroopa Liidu kohtumenetlust reguleerivatest õigusaktidest tulenevad nõuded menetlusdokumentide kättetoimetamisele	25
2. MENETLUSDOKUMENTIDE KÄTTETOIMETAMISE LUBATAVUS RAHVASTIKUREGISTRI ANDMETELE TUGINEDES	28
2.1. Rahvastikuregistri andmete praegune tähendus ja rahvastikuregistri andmete õigusliku tähenduse andmine menetlusdokumentide kättetoimetamisel.....	28
2.1.1. Rahvastikuregistri andmete praegune tähendus menetlusdokumentide kättetoimetamisel	28
2.1.2. Kavandatavad rahvastikuregistri muudatused.....	32
2.2. Rahvastikuregistri andmete õigusliku tähenduse andmine menetlusdokumentide kättetoimetamisel ja võimalikud kaasnevad probleemid	37
2.3. Põhiõiguse olla oma kohtuasja arutamise juures riive lubatavus	39
2.3.1. Põhiõiguse piiramise lubatavus.....	39
2.3.2. Piiranguga taotletava eesmärgi lubatavus	44
2.3.3. Piirangu sobivus taotletava eesmärgi saavutamiseks.....	45
2.3.4. Piirangu vajalikkus taotletava eesmärgi saavutamiseks.....	46
2.3.5. Vahendi mõõdukus taotletava eesmärgi saavutamisel.....	47
KOKKUVÕTE	50
SERVING PROCEDURAL DOCUMENTS IN CIVIL PROCEEDINGS BASED ON DATA IN THE POPULATION REGISTER – A JUSTIFIED BREACH OF BASIC RIGHTS?	53
KASUTATUD ALLIKAD	57
KASUTATUD KIRJANDUS	57
KASUTATUD ÕIGUSAKTID	59

KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA	59
MUUD ALLIKAD	61

SISSEJUHATUS

Kohtusse pöördunud isiku jaoks on oluline lisaks õiglase kohtulahendi saamisele ka õiglane, minimaalselt kulukas ja kiire ehk tõhus menetlus.¹ Nimetatud väärtuste tagamine ongi tsiviilkohtumenetluse ülesanne. Nii sätestab ka tsiviilkohtumenetluse seadustiku (edaspidi TsMS)² § 2, et tsiviilkohtumenetluse ülesanne on tagada, et kohus lahendaks tsiviilasja õigesti, mõistliku aja jooksul ja võimalikult väikeste kuludega.

Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi EIÕK)³ art 6 lg 1 sätestab, et igal on oma tsiviilõiguste ja -kohustuste või temale esitatud kriminaalsüüdistuse üle otsustamisel õigus õiglasele ja avalikule kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud kohtus. Seejuures on Euroopa Inimõiguste Kohus (edaspidi EIK) ka Eesti suhtes leidnud, et Eesti on rikkunud EIÕK art 6 lg-s 1 sätestatud mõistliku menetlusaja nõuet.⁴ Kuigi EIK ei ole kehtestanud täpseid ajavahemikke, millisel juhul on tegemist mõistliku menetlusajaga ja millisel juhul mitte, siis tavalistes (mitte keerulistes) asjades on EIK üldiselt pidanud mõistlikuks menetlusaega kestvusega kuni kaks aastat ühe kohtuastme kohta.⁵

Kuigi Eesti Vabariigi põhiseadus⁶ ei sätesta *expressis verbis* õigust menetlusele mõistliku aja jooksul või õigust tõhusale menetlusele, on Riigikohus seisukohal, et õigus tõhusale menetlusele enda kaitseks tuleneb põhiseaduse §-de 13, 14 ja 15 mõttest⁷. Riigikohus on seisukohal, et eelnevalt nimetatud paragrahvides „ette nähtud õigus kohtulikule kaitsele

¹ Riigilõivu seaduse muutmise ning sellega seonduvate teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. 206 SE II-1, lk 22. – Arvutivõrgus:

http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&enr=206SE&koosseis=12, 22.04.2014.

² Tsiviilkohtumenetluse seadustik. - RT I 2005, 26, 197 ... RT I, 13.03.2014, 100.

³ Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. - RT II 2010, 14, 54.

⁴ Vt nt EIKo 02.12.2003, 48129/99, *Treial vs. Eesti*, p-d 64-65 (nimetatud asjas kestis menetlus rohkem kui 9 aastat, kuid EIÕK pädevuse ajalist kestvust arvestades üle seitsme aasta) ja nt EIKo 29.01.2009, 43276/06, *Missenjoy vs. Eesti*, p 33 (nimetatud asjas kestis menetlus ühes kohtuastmes üle kuue aasta).

⁵ F. Calvez. Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights. Adopted by European Commission for the Efficiency of Justice at its 20th plenary meeting. Strasbourg: Council of Europe, 2012, p 5. - Available: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2204779&SecMode=1&DocId=1965298&Usage=2>, 22.04.2014.

⁶ Eesti Vabariigi põhiseadus. - RT 1992, 26, 349 ... RT I, 27.04.2011, 2.

⁷ RKÜKo 3-1-1-88-07, p 41.

hõlmab nii isiku õigust esitada õiguste ja vabaduste rikkumise korral kaebus kohtule kui ka riigi kohustust luua põhiõiguste kaitseks kohane kohtumenetlus, mis on õiglane ja tagab isiku õiguste tõhusa kaitse⁸. Hilisemas kohtupraktikas on Riigikohus leidnud, et põhiõigus tõhusale menetluse, mis on sätestatud põhiseaduse §-s 14, hõlmab ka õigust nõuda, et menetlus toimuks mõistliku aja jooksul.⁹

Tsiviilkohtumenetluse venimise ühe peamise põhjusena on mitmed õigusosalased toonud välja raskused menetlusosalistele dokumentide kättetoimetamisel.¹⁰ Füüsilistele isikutele menetlusdokumentide kättetoimetamine on probleemne eelkõige seetõttu, et hageja poolt kohtule antud kostja kontaktandmed on ebaõiged, kostjad väldivad menetlusdokumentide vastuvõtmist ning ka seetõttu, et kostjate rahvastikuregistri andmed ei vasta tegelikkusele, mistõttu peab kohus tegema lisatoiminguid kostja aadressi teadasaamiseks. Menetlusdokumentide kättetoimetamise tõhustamise ühe võimalusena on mõned õigusosalased toonud välja pakkunud, et rahvastikuregistri andmete tuleks anda (suurem) avalik-õiguslik tähendus.¹¹

⁸ Samas.

⁹ RKÜKo 3-3-1-85-09, p 77.

¹⁰ Vt nt kohtunik Meelis Eerik. Ettekanne teemal „Tsiviilkohtumenetluse tõhustamise plussid ja miinused“ 32. Eesti õigusteadlaste päeval 05.10.2012 „EV Põhiseadus 20. Õiguspraktika pragmatismist põhiseaduslikkuseni“ teemapüstituse all „100 päevaga kohtuotsuseni – kas unelm või reealsus“. – Arvutivõrgus: <http://uttv.ee/naita?id=13984>, 08.02.2014; nt endine Riigikohtu esimees Märt Rask. Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta. Ettekanne Riigikogu 2011. aasta kevadistungjärgul, lk 4. – Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/1114/1_Riigikohtu%20esimehe%20ettekanne%20riigikogule_09.pdf, 08.02.2014; nt Harju Maakohtu esimees Helve Särkava M. Tedre artiklis „Kohtud saavad Facebookis õiguste inimestega ühendust võtta“. – Postimees, 25.03.2012. Arvutivõrgus: <http://www.postimees.ee/783758/kohtud-saavad-oiguse-facebookis-inimesega-uhendust-votta>, 08.02.2014; nt endine justiitsminister Kristen Michail M. Tamm artiklis „Justiitsministril on kohtumenetluse kiirendamiseks neli ideed“. – Postimees, 16.06.2011. Arvutivõrgus: <http://www.postimees.ee/472138/justiitsministril-on-kohtumenetluse-kiirendamiseks-neli-ideed/>, 08.02.2014; nt endine justiitsminister Hanno Pevkur M. Tedre artiklis „Kohtud võivad inimeste leidmiseks ka sotsiaalvõrgustikke kasutada“. – Postimees, 02.01.2013. Arvutivõrgus: <http://www.postimees.ee/1090258/kohtud-voivad-inimeste-leidmiseks-ka-sotsiaalvõrgustikke-kasutada>, 08.02.2014.

¹¹ Vt nt Harju Maakohtu esimees Helve Särkava M. Tedre artiklis „Kohtud saavad /.../“; nt kohtunik Meelis Eerik. Ettekanne teemal „Tsiviilkohtumenetluse tõhustamise /.../“.

2010. aastal viidi Eesti kohtusüsteemis läbi projekt „Menetlusohje rakendamine Eestis“, mille raames külastasid Eestit Suurbritannia eksperdid, kes jagasid mitmeid soovitusi Eesti kohtumenetluse seadustikes muudatuste tegemiseks.¹² Projekti aruande kohaselt oli üheks soovituseks täiendada menetluskärdokumentide kättetoimetamise osas kehtivat regulatsiooni selliselt, et lubada ükskõik millise menetluskärdumendi toimetada poole tavalisele või viimasele teadaolevale aadressile ning lugeda niisugune kättetoimetamine nõuetekohaseks.¹³ Projekti aruande kohaselt oli niisuguse soovituse eesmärgiks võimaldada kiiret menetluskärdokumentide kättetoimetamist.¹⁴ Praegu kehtiv TsMS eelnevalt nimetatud menetluskärdokumentide kättetoimetamist ei võimalda, kuid ka töö autor on seisukohal, et kohtumenetluse kiirust aitaks soodustada võimalus tugineda menetluskärdokumentide kättetoimetamisel poole viimasele teadaolevale, st rahvastikuregistri aadressile ning lugeda niisugune kättetoimetamine nõuetekohaseks.

Kuigi rahvastikuregistri andmetel põhineva kättetoimetamise võimalikkusest on korduvalt räägitud ning on nii selle idee pooldajaid, kui ka vastuseisjad, ei ole kummaltki poolt esitatud põhjalikku õiguslikku analüüsi, mille põhjal otsustada sellise kättetoimetamise viisi lubatavuse üle. Arvestades, et tegemist on kättetoimetamise viisiga, mis võimaldaks lihtsustada menetluskärdokumentide kättetoimetamist ja seeläbi kiirendada tsiviilkohtumenetlust, on oluline rahvastikuregistri andmetel põhinevat kättetoimetamise viisi põhjalikumalt analüüsida. Rahvastikuregistri andmete tähtsust tõendab ka asjaolu, et erinevad riigi infosüsteemid tegid eelmisel aastal rahvastikuregistrisse kokku 55,8 miljonit päringut.¹⁵

Praegu kehtivas TsMS-is on seadusandja andnud rahvastikuregistri aadressiandmetele piiratud tähenduse, kuna rahvastikuregistri aadressiandmetel on tähendus eelkõige menetluskärdumendi avalikul kättetoimetamisel. Nimelt, TsMS § 317 lg 1 p 1 sätestab, et menetlusosalisele võib kohtu määruse alusel toimetada menetluskärdumendi kätte avalikult, kui menetlusosalise aadress ei ole kantud registrisse või kui isik ei ela registris märgitud aadressil ning isiku aadress või viibimiskoht ei ole kohtule muul viisil teada ja kui dokumenti

¹² Kohtunike koolitusprogrammi aruanne, lk 31. 2010; M. Vutt. Menetluskärdokumentide kättetoimetamine tsiviilkohtumenetluses. Kohtupraktika analüüs. Tartu: Riigikohus, õigusteabe osakond 2009, lk 3. Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/891/MenetluskärdokumentideK2ttetoimetamine_Margit_Vutt.pdf, 15.03.2014.

¹³ 206 SE seletuskiri, lk 22.

¹⁴ Samas.

¹⁵ M. Kuul (toim). Rahvastikuregister sai mullu 56 miljonit päringut. - Eesti Rahvusringhääling, 19.01.2014. Arvutivõrgus: <http://uudised.err.ee/v/eesti/542a123e-0f8a-41a6-a9ff-91df4f8263dc>, 22.04.2014.

ei saa kätte toimetada isiku esindajale ega dokumendi kättesaamiseks volitatud isikule või muul käesolevas osas sätestatud viisil.

Seejuures on oluline meeles pidada, et ka menetlusk dokumentide kättetoimetamise lihtsustamisel tuleb järgida poolte põhiõigusi, EIÕK-i, Euroopa Liidu põhiõiguste harta¹⁶ põhimõtteid ja ka Euroopa Liidu minimaalseid kättetoimetamisstandardeid.¹⁷ Lihtsustatud menetlusk dokumentide kättetoimetamine riivab aga eelkõige isiku, kelle vastu kohtusse pöörduti, põhiseaduse § 24 lg-st 2 ja EIÕK-ist tulenevat põhiõigust olla oma kohtuasja arutamise juures.

Eeltoodust tulenevalt on käesoleva magistr töö eesmärk välja selgitada, kas rahvastikuregistri andmetel põhinev menetlusk dokumentide kättetoimetamine ilma dokumendi saaja kättesaamiskinnitusega on kooskõlas põhiseaduse ja Euroopa inimõiguste- ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 6 lg-ga 1. Seejuures märgib autor, et käesoleva töö teema kontekstis peab autor eelkõige silmas menetlusk dokumentide esmast kättetoimetamist, kuna TsMS võimaldab järgmiste kättetoimetamiste korral juba lihtsamalt menetlusk dokumente kätte toimetada ja kättetoimetamist füüsilistele isikutele, kuna rahvastikuregister juriidiliste isikute andmeid ei sisalda. Töö eesmärgi täitmiseks püstib autor hüpoteesi, et menetlusk dokumentide kättetoimetamine rahvastikuregistri andmetel ei riku poolte põhiõigusi.

Töö eesmärgi ja hüpoteesi täitmiseks kasutab autor peamiselt kvalitatiivset ja kvantitatiivset uurimismeetodit. Töö kvalitatiivses osas kasutab autor Eesti õigusakte (TsMS, PS ja RRS), põhiseaduse kommentaare, EIÕK-i ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu kohtumenetlust reguleerivad määrusi ning teemakohast õiguskirjandust mõtestamaks lahti menetlusk dokumentide kättetoimetamise eesmärki ning seda, millised põhiõigused peavad olema tagatud menetlusk dokumentide kättetoimetamisel ja selle lihtsustamisel, kuid ka põhiõiguste piiramise lubatavuse tingimusi ning rahvastikuregistri praegust tähendust menetlusk dokumentide kättetoimetamisel. Töö kvantitatiivne osa ehk peamiselt Riigikohtu ja EIK kohtupraktika analüüs toetab töö kvalitatiivset osa eelkõige osas, mis puudutab menetlusk dokumentide kättetoimetamisega seotud põhiõiguste kaitseala ja põhiõiguste piiramise lubatavust selgitamaks välja töös eesmärki, kas rahvastikuregistri andmetel põhinev menetlusk dokumentide kättetoimetamine ilma dokumendi saaja kättesaamiskinnitusega on

¹⁶ Euroopa Liidu põhiõiguste harta. RT II 2006, 13, 35.

¹⁷ V. Kõve, lk 666.

kooskõlas põhiseaduse ja Euroopa inimõiguste- ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikkel 6 lg-ga 1.

Töö eesmärgist lähtuvalt on töö jaotatud kaheks peatükiks. Esimeses peatükis selgitab autor välja menetluskärdokumentide kättetoimetamise eesmärgi ning selle, milliseid menetluskärdokumentide kättetoimetamise viise praegu kehtiv TsMS võimaldab ning kas menetluskärdokumentide kättetoimetamise lihtsustamise järele on üldse vajadust. Samuti on esimeses peatükis analüüsitud, millised on Euroopa Liidu õigusaktidest tulenevad nõuded menetluskärdokumentide kättetoimetamisele, kuna igasugune lihtsustatud menetluskärdokumentide kättetoimetamine ei pruugi võimaldada piiriülest kohtumenetlust või täitemenetlust läbi viia. Lisaks eeltoodule on esimeses peatükis analüüsitud põhiõiguse olla oma kohtuasja arutamise juures ja põhiõiguse kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul kaitseala, kuna nimetatud põhiõiguste tagamise küsimus on menetluskärdokumentide kättetoimetamise lihtsustamisel keskse tähtsusega.

Töö teise peatüki eesmärgiks on välja selgitada, milline on rahvastikuregistri andmete praegune tähendus menetluskärdokumentide kättetoimetamisel ning uurida, kas ja milliseid muudatusi toovad kaasa rahvastikuregistri seaduse muutmise seaduse eelnõu ja uue rahvastikuregistri seaduse väljatöötamiskavatsus menetluskärdokumentide kättetoimetamisel. Samuti on töö teise peatüki eesmärgiks välja selgitada, mida toob menetluskärdokumentide kättetoimetamise seisukohast kaasa rahvastikuregistri andmete suurema õigusliku tähenduse andmine ning millised probleemid võivad sellisel juhul tõusetuda. Lisaks eelnevale on töö teise peatüki eesmärgiks arvestades kogumis esimese ja teise peatüki uurimisülesandeid ja nende tulemusi, välja selgitada, kas menetluskärdokumentide kättetoimetamine rahvastikuregistri andmetel ilma kättesaamiskinnitusega rikub isiku, kelle vastu kohtusse pöörduti, põhiõigust olla oma kohtuasja arutamise juures või on tegemist õigustatud põhiõiguse riivega.

1. MENETLUSDOKUMENTIDE KÄTTETOIMETAMISE INSTITUUT TSIVIILKOHTUMENETLUSES JA SELLE KOKKUPUUDE PÕHIÕIGUSTEGA

1.1. Menetlusedokumentide kättetoimetamise instituut tsiviilkohtumenetluses

1.1.1. Kättetoimetamise eesmärk ja viisid

TsMS-is reguleerib menetlusedokumentide kättetoimetamist 6. osa (jaotatud peatükkideks üldsätted (ptk 33), menetlusedokumendi kättetoimetamise viisid (ptk 34), menetlusedokumendi kättetoimetamine saaja esindajale (ptk 35) ja kättetoimetamine erijuhtudel (ptk 36)).

Menetlusedokumentide kättetoimetamise mõiste on sätestatud TsMS-i § 306 lg-s 1, mille kohaselt menetlusedokumendi kättetoimetamine on dokumendi üleandmine saajale selliselt, et saajal oleks võimalik dokumendiga oma õiguste teostamiseks ja kaitsmiseks õigeaegselt tutvuda. Saaja on menetlusosaline või muu isik, kellele menetlusedokument on adresseeritud.

Menetlusedokumentide kättetoimetamise mõistest tuleneb selgelt ka menetlusedokumentide kättetoimetamise eesmärk, milleks on võimaldada dokumentide saajal oma õigusi õigeaegselt teostada ja kaitsta. Nii on seaduses sätestatud loetelu menetlusedokumentidest, mis on eriti olulised dokumendi saaja õiguste õigeaegse teostamise ja kaitsmise seisukohast ning need dokumendid tuleb kohtu poolt dokumendi saajale kätte toimetada. Nendeks dokumentideks on eelkõige hagiavaldus, kohtukutse ja kohtuotsus (TsMS § 306 lg 4).

Need menetlusedokumendid, mis ei tule dokumendi saajale kätte toimetada, kuid mis puudutavad menetlusosalise õigusi, edastatakse menetlusosalisele kohtu valitud viisil (TsMS § 310 lg 1). K. Kerstina-Vaks on seisukohal, et „Menetlusedokumentide edastamine paneb kohtule vähem kohustusi kui menetlusedokumentide kättetoimetamine, sest edastamise korral lasub dokumentide kättesaamise riisiko dokumendi saajal, kättetoimetamise korral aga kohtul kui dokumentide saatjal.“¹⁸

¹⁸ K. Kerstina-Vaks. Hagita menetluse üldised küsimused. Riigikohtu praktika. - Juridica 2011/V, lk 397.

TsMS §-s 306 nimetatud menetlusdokumendid, mis tuleb dokumendi saajale kätte toimetada, on dokumendi saaja õiguste õigeaegse teostamise ja kaitsmise seisukohast eriti olulised seetõttu, et nende dokumentide kaudu saab dokumendi saaja teada tema suhtes käimasolevast kohtumenetlusest ja/või võimaluse esitada oma seisukohti ja tõendeid ja/või hakkab dokumendi kättetoimetamisega kulgema seaduses sätestatud või kohtu poolt määratud tähtaeg ningisuguse järgmise menetlustoimingu tegemiseks.¹⁹ Näiteks, kostjale hagiavalduse kättetoimetamisel on kostjal võimalus hagiavaldusele vastates hageja taotlustele ja põhjendustele vastu vaielda, kostjale kohtukutse kättetoimetamisel saab kostja võimaluse olla kohtuistungil ärakuulatud ja kohtuotsuse kostjale kättetoimetamisel saab kostja ebaõiglase kohtuotsuse peale edasi kaevata. Seejuures on oluline, et kostja saab talle kohtumenetluses antud õigusi teostada piiratud tähtaja jooksul, näiteks kostjal on seadusest tulenevalt aega hagile vastamiseks vähemalt 14 päeva alates hagiavalduse kättetoimetamisest (TsMS § 394 lg 4) või näiteks, kostja saab kohtuotsuse peale edasi kaevata 30 päeva jooksul alates kohtuotsuse kättetoimetamisest (TsMS § 632 lg 1 ja TsMS § 670 lg 1).

Kuna menetlusdokumentide kättetoimetamise eesmärk on võimaldada dokumentide saajal oma õigusi õigeaegselt teostada ja kaitsta, on seaduses niivõrd olulise eesmärgi tagamiseks sätestatud konkreetsed reeglid, millises vormis menetlusdokumentide kättetoimetamine peab toimuma ning millisel peab see olema dokumenteeritud (TsMS § 306 lg 2).²⁰ Arvestades TsMS § 306 lg-s 2 nimetatud nõudeid menetlusdokumentide kättetoimetamisele, saab menetlusdokumentide kättetoimetamise mõistet sisustada M. Ernitsa sõnadega järgmiselt: „Menetlusdokumentide kättetoimetamine on dokumendi formaliseeritud ja dokumenteeritud üleandmine selle adressaadile dokumendi sisu adressaadile teatavastegemise eesmärgil. Kättetoimetamine on formaliseeritud, sest menetlusreeglite vastu eksimine toob endaga kaasa kättetoimetamise tühisuse. Kättetoimetamine peab olema dokumenteeritud, et kättetoimetajal oleks võimalik tõendada dokumendi kättetoimetamist. Kättetoimetamine on teatavastegemise dokumenteerimise menetlus.“²¹ Kui dokumendi saatjal ei ole võimalik

¹⁹ Vt nt RKTko 3-2-1-94-07, p 11, kus Riigikohus on asunud seisukohale, et „apellatsioonkaebuse ärakirja ja asja menetluse võtmise määruse kättetoimetamine vastustajale on vajalik eelkõige selleks, et vastustaja saaks apellatsioonistmes teostada talle kohtumenetluses antud õigusi, mis on eelkõige sätestatud TsMS §-des 199 ja 206, sh vaielda vastu apellandi taotlustele ja põhjendustele“.

²⁰ Nt menetlusdokumendi kättetoimetamist tõendab tähitult saatmise korral väljastustead, mis tuleb kohtule viivitamatult tagastada (TsMS § 313 lg 1); nt lahendis nr 3-2-1-94-07 p-s 12 on Riigikohus leidnud, et kostjale helistamine ringkonnakohtu istungil järgmise kohtuistungi aja teavitamise eesmärgil ei võimaldada järeldada, et kostjani oleks jõudnud ka appellatsioonkaebuse ärakiri ja asja menetluse võtmise määrus.

²¹ M. Ernits. Kättetoimetamisest põhiõiguste valguses. – Juridica 2004/V, lk 322.

kättetoimetamist tõendada või kui on rikutud seaduses sätestatud kättetoimetamise korda, loetakse dokument menetlusosalisele kätte toimetatuks alates dokumendi tegelikust saajani jõudmisest (TsMS § 307 lg 3).²²

Eestis korraldab menetluskohus kättetoimetamist üldiselt²³ kohus ja seda postiteenust majandustegevusena osutava isiku, kohtutäituri või kohtukordniku või vastavalt kohtu kodukorrale selleks pädeva muu kohtuametniku vahendusel või muul seaduses nimetatud viisil (TsMS § 306 lg 3).

Selleks, et kohus saaks menetluskohus kätte toimetada, peavad kohtule olema teada dokumendi saaja andmed, mis võimaldaksid dokumendi saajale menetluskohus kätte toimetada. Nii on hageja hagiavalduse esitamisel kui ka avaldaja maksekäsu kiirmenetluse avalduse esitamisel kohustatud teavitama kohtule andmed, mis võimaldaksid kostjale hagiavalduse ja võlgnikule maksettepaneku kätte toimetada (vastavalt TsMS § 423 lg 1 p 8 ja TsMS § 482 lg 1 p 1). Lisaks eeltoodule saab kohus nõuda andmeid menetlusosalise või juriidilisest isikust menetlusosalise seadusliku esindaja elukoha ja muude kontaktandmete kohta ka riigi või kohaliku omavalitsuse andmekogu vastutavalt või volitatud töötajalt, samuti isiku endiselt või praeguselt tööandjalt, krediitiasutuselt, kindlustusseltsilt ja muult isikult või asutuselt (TsMS § 306 lg 4).

Siiski, lähtuvalt seadusest ei pea menetluskohus kättetoimetamine toimuma alati isiklikult.²⁴ „TsMS-i kättetoimetamise regulatsioon võimaldab lugeda menetluskohus kätte toimetatuks ka juhul, kui dokument saajani tegelikult ei jõuagi või jõuab selle kättetoimetatuks lugemise ajast hiljem. Tegemist on nn kättetoimetamis-fiktsioonidega, mil seadus loeb kättetoimetamise toimunuks sõltumata dokumendi tegelikust üleandmisest. Seda õigustab mh menetluse seiskumise vältimise vajadus nt juhul, kui menetlusosaline hoidub

²² Nt lahendi nr 3-2-1-51-08 p-des 15 ja 16 märkis Riigikohus, et menetluskohus kättetoimetamisel TsMS § 322 alusel kostja emale, on oluline tuvastada, kas kostja ema oli kostja eluruumis elav isik TsMS § 322 lg 1 tähenduses, st kostja emale menetluskohus kättetoimetamine ei tähenda automaatselt, et kättetoimetamine on toimunud kostja enda elukohas ning kuna kostja on kinnitanud, et tema ema andis talle maakohtu otsuse edasi 28.12.2007, tuleb maakohtu otsus TsMS § 307 lg 3 järgi lugeda kostjale kättetoimetatuks nimetatud kuupäeval.

²³ Välja arvatud TsMS §-s 315¹ märgitud juhul, kui menetlusosaline taotleb kohtult menetluskohus kätte toimetamist enda korraldamisel, kuid selliselt võib menetlusosaline menetluskohus kätte toimetada üksnes kohtutäituri vahendusel TsMS § 315 lg-tes 4-7 sätestatud korras.

²⁴ RKTkm 3-2-1-168-11, p 12.

dokumentide vastuvõtmisest.²⁵ Nii võib menetlusküsimused kätte toimetada eluruumis ja viibimiskohas ning saaja tööandjale, üürileandjale ja maja haldajale (TsMS § 322), äriruumis (TsMS § 323), menetlusküsimuse vastuvõtmisest keeldumisel (TsMS § 325), postkasti panekuga (TsMS § 326), hoiustamisega (TsMS § 327) või avalikult (TsMS § 317).

Kuigi TsMS pakub mitmeid erinevaid võimalusi menetlusküsimuste kättetoimetamiseks, on menetlusküsimuste kättetoimetamine, eelkõige esmane kättetoimetamine, üheks peamiseks tsiviilkohtumenetluse venimise põhjuseks.²⁶ Põhjendamatult pikale levinud kohtumenetlus rikub aga kohtusse pöördunud isiku põhiseadusest ja EIÕK art 6 lg-st 1 tulenevat põhiõigust kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul, mistõttu uurib autor järgmises peatükis probleemkohti menetlusküsimuste kättetoimetamisel ja hindab menetlusküsimuste kättetoimetamise tõhustamise vajadust.

1.1.2. Probleemid menetlusküsimuste kättetoimetamisel ja menetlusküsimuste kättetoimetamise tõhustamise vajadus

Juba 2008. aastal Riigikohtu poolt kohtunike, prokuröride ja advokaatide hulgas korraldatud kohtukorraldust puudutavast küsitlusest ilmnes, et esimese astme kohtunikel on menetlusküsimuste kättetoimetamisega palju probleeme, mida kinnitab ka esimese astme kohtunike sõnul asjaolu, et menetlusküsimuste kättetoimetamise staadiumis on ca 1/3-1/2 tsiviilasjadest²⁷, mis tähendab neis asjades ülejäänud menetluse seiskumist²⁸.

Pärast eelnevalt nimetatud küsitlust moodustati Riigikohtu esimehe korraldusel töögrupp kohtumenetluse korraldusega seotud probleemide ja parimate praktikate väljaselgitamiseks ja vastavate abinõude plaani väljatöötamiseks.²⁹ Lähtudes kohtukorraldust puudutava küsitluse tulemustest, moodustati kolm teemagrupperi peamiste probleemide arutamiseks, millest üks

²⁵ Samas.

²⁶ Vt lähemalt ptk 1.1.2.

²⁷ M. Vutt. Menetlusküsimuste kättetoimetamine /.../, lk 3.

²⁸ M. Vutt. Kohtupraktika analüüs Riigikohtus. Kas luuake teadust või ... ? – Juridica 2009/VIII, lk 529.

²⁹ Tartu Maakohtu kohtuniku, kohtumenetluse korralduse töögrupi juhi K. Kerstna-Vaksi ettekanne kohtunike täiskogul 13.02.2009. Pilk kohtumenetluse korraldusele. Lisa nr 8, lk 1. Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/822/Kohtumenetluse%20korraldus_%20K.%20Kerstna-Vaks.pdf, 15.03.2014.

teemagrupp käsitles menetluskokumentide kättetoimetamise probleematikat.³⁰ Töögrupi arutelust selgus, et kohtunike jaoks oli üheks suuremaks probleemiks menetluskokumentide kättetoimetamine isikutele, kes ei asu hageja/avaldaja poolt märgitud aadressil, mille põhjuseks võib pidada üldtuntud asjaolu, et füüsiliste isikute tegelikud elukohad ei ole kooskõlas rahvastikuregistri andmetega, ja menetluskokumentide kättetoimetamine isikutele, kes hoiavad pahatahtlikult kõrvale menetluskokumentide vastuvõtmisest.³¹ Samuti selgus töögrupi arutelust, et üheks menetluskokumentide kättetoimetamise probleemkohaks on asjaolu, et Eesti Post ei taga nõuetekohast menetluskokumentide kättetoimetamist, näiteks puuduvad selged andmed isiku kohta, kellele on dokumendid tegelikult kätte toimetatud.³²

Kuigi 01.01.2009 jõustusid TsMS-is mitmed menetluskokumentide kättetoimetamist puudutavad muudatused, näiteks laiendati kohtu õigust küsida andmeid menetlusosalise elukoha kohta ka isiku endiselt või praeguselt tööandjalt, krediidasutuselt, kindlustusseltsilt ja muult isikult või asutuselt (TsMS § 306 lg 3) ja muudeti detailsemaks menetluskumendi tähitult saatmise korral väljastusteatel märgitav info ning täpsustati vorminõuetele mittevastava väljastusteate tähendust menetluskokumentide kättetoimetamisel (TsMS § 313 lg 3) ning 01.01.2010 jõustus TsMS-i muudatus, millega täiendati elektroonilise kättetoimetamise viisi selliselt, et menetlusosaline avab talle kättetoimetamiseks mõeldud dokumendi selleks ettenähtud infosüsteemi kaudu, mille kohta on menetlusosalisele eelnevalt saadetud teavitus (TsMS § 315 lg 5), leidsid mitmed õigusosalal töötavad inimesed juba paar aastat pärast toimunud muudatusi, et tsiviilkohtumenetlus on Eestis liiga aeglane ja seetõttu ebatõhus.³³

Kohtumenetlust on pidanud aeglaseks ka valitsuskoalitsioon, kes sõnastas 2011. aasta aprillis sõlmitud koalitsioonilepingus õiguskaitsest puudutavates küsimustes ühe eesmärgina arendada kohtusüsteemi sihiga muuta õigusemõistmine kodanikele kiiremaks ja odavamaks, sh kohtuasjade menetlus ei tohi tsiviilasjades üheski kohtuastmes üldreeglina kesta üle 100

³⁰ Samas, lk 4.

³¹ Samas.

³² Samas.

³³ V. Kõve, lk 659.

päeva.³⁴ Valitsuskoalitsiooni poolt püstitatud eesmärgist rääkides on endine Riigikohtu esimees M. Rask asunud seisukohale, et kohtumenetluse kestuse lühendamine ilma kohtumenetluse kvaliteeti kahjustamata, on igati põhjendatud.³⁵

Teadsaamiseks, kas tsiviilkohtumenetlus on Eestis liiga aeglane, mis on selle põhjused ja mida saaks vajadusel ette võtta menetluse kiirendamiseks, korraldati 2012. aastal ankeetküsitlus advokaatidele, kohtunikele ja muudele tsiviilkohtumenetlusega kokku puutuvatele juristidele.³⁶ Ankeetküsitlusele vastas 175 küsitletut, kellest 37% olid advokaadid, 25% kohtunikud ja 38% muud juristid.³⁷ Eelnevalt nimetatud küsitlusele vastajatest leidsid 6%, et tsiviilkohtumenetlus venib harva või üldse mitte ning vastajatest 94% tõdesid kohtumenetluse venimist, kellest omakorda 38% leidsid, et menetlus venib ebamõistlikult reeglina või tihti.³⁸ Autori arvates on vastajate osakaal, kes leidsid, et tsiviilkohtumenetlus venib ebamõistlikult reeglina või tihti, piisavalt kõrge, kinnitamaks tsiviilkohtumenetluse venimise kui probleemi olemasolu.

Eelnevalt nimetatud küsitluse tulemustest selgus, et tsiviilkohtumenetluse kiirendamiseks esitati mitmeid väga erinevaid ettepanekuid (seejuures oli võimalus esitada mitu ettepanekut), näiteks: menetlusnormide lihtsustamine ja kohtunike otsustusõiguse suurendamine (36% vastajatest), kohtuvälise menetluse juurutamine ja propageerimine (1% vastajatest), asja hinna ja riigilõivude määramise lihtsustamine 6% vastajatest), kompromissile mineku soodustamine

³⁴ Kuigi kohtumenetluse kiirendamise eesmärk selliselt, et kohtuasjade menetlus üheski kohtuastmes ei tohiks üldreeglina kesta üle 100 päeva, oli sõnastatud erakonna Isamaa ja Res Publica Liit ning Eesti Reformierakonna valitsusliidu programmis (vt Eesti Vabariigi Valitsus. Erakonna Isamaa ja Res Publica Liit ning Eesti Reformierakonna valitsusliidu programm, lk 5. – Arvutivõrgus: <http://www.valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/valitsuste-loetelu/Valitsusliidu%20programm%202011-2015.pdf>, 28.03.2014), on ka 26.03.2014 ametisse astunud uue valitsuse valitsuskoalitsiooni, mille moodustavad Eesti Reformierakond ning Sotsiaaldemokraatlik Erakond, tegevuseesmärgiks jätkata eelmise valitsuskoalitsiooni poolt alustatud kohtumenetluse kiirendamise reformi (vt Eesti Vabariigi Valitsus. Eesti Reformierakonna ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonna koalitsiooni tegevuskava, lk 12. – Arvutivõrgus: <https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/tegevusprogramm/Kevadkoalitsiooni%20tegevuskava.pdf>, 28.03.2014), mistõttu võib asuda seisukohale, et uue valitsuse ametisse astumisega ei ole varasema valitsuse poolt püstitatud eesmärk oma aktuaalsust kaotanud.

³⁵ M. Rask, lk 3.

³⁶ V. Kõve, lk 659.

³⁷ Samas, lk 659.

³⁸ Samas, lk 661-662.

(3% vastajatest), kohtunikukohtade täitmine ja/või kohtunike arvu suurendamine (54% vastajatest) ja ka rahvastikuregistri andmete õigsuse tagamine (1% vastajatest).³⁹

Kuigi eelnevalt nimetatud küsitluste tulemustest lähtuvalt ei nähtud rahvastikuregistri andmete õigsuse tagamises peamist võimalust tsiviilkohtumenetluse kiirendamisel, siis nii nagu juba aastal 2009, nii ka aastatel 2011 ja 2012 on siiski mitmed õigusosalal töötavad inimesed tsiviilkohtumenetluse venimise ühe peamise põhjusena välja toonud menetlusedokumentide kättetoimetamise raskused füüsilistele isikutele seetõttu, et kohtud ei tea, kus isikud elavad, kuna isikute tegelikud elukohad ei ole kooskõlas rahvastikuregistri andmetega, ja menetlusedokumentide kättetoimetamine isikutele, kes hoiavad pahatahtlikult kõrvale menetlusedokumentide vastuvõtmisest, mistõttu peab kohus tegema lisatoiminguid kostja aadressi teadasaamiseks.⁴⁰

Mikk Põld on oma magistritöös „Menetlusedokumentide kättetoimetamine kui tsiviilkohtumenetluses esinevate viivituse põhjus“ analüüsinud 156 maakohu tsiviiltoimikut selgitamaks välja tsiviilkohtumenetluse venimise probleeme, sh menetlusedokumentide kättetoimetamisest tingitud põhjusi ning käesoleva töö autori arvates oli tähelepanuväärne asjaolu, et vähemalt 44 korral tagastati menetlusedokument kohtule põhjusel, et isik ei ela aadressil.⁴¹ Eeltoodu kinnitab menetlusedokumentide kättetoimetamise kui probleemi olemasolu ja seda samuti põhjusel, et kohtud ei tea, kus isikud elavad.

Õigusosalal töötavad inimesed on menetlusedokumentide kättetoimetamise tõhustamiseks seoses rahvastikuregistriga välja pakkunud järgmisi lahendusi:

- 1) „Füüsilistele isikutele dokumentide kättetoimetamise peamiseks viisiks tuleb kujundada usaldusväärse rahvastikuregistri andmetele tuginev süsteem, mis välistaks pahatahtliku kohtust eemalehoidmise.“⁴²

³⁹ Samas, lk 659-676.

⁴⁰ Vt nt Harju Maakohu esimees Helve Särkava M. Tedre artiklis „Kohtud saavad /.../“; nt endine justiitsminister Kristen Michal M. Tamm artiklis „Justiitsministril on /.../“; nt endine justiitsminister Hanno Pevkur M. Tedre artiklis „Kohtud võivad /.../“.

⁴¹ M. Põld. Menetlusedokumentide kättetoimetamine kui tsiviilkohtumenetluses esinevate viivituste põhjus. Magistritöö. Tartu: 2011, lk 33.

⁴² M. Rask, lk 6.

- 2) „Eelistatud lahendus olekski avalik-õigusliku registri kasutamine, millele selge õigusliku tähenduse andmine välistaks probleemi.“⁴³
- 3) „Rahvastikuregistrile tuleb anda tugevam avalik-õiguslik tähendus.“⁴⁴
- 4) Kohus ei peaks kulutama aega nende inimeste otsimisele, kes mingil põhjusel ei soovi, et nad üles leitaks, st kohtul võiks olla võimalus pöörduda isiku leidmiseks rahvastikuregistris olevale aadressile või lepingulise suhte korral isiku enda poolt antud aadressile ning kui isik siiski kontakti väldib, peaks kohus saama teha võrreldes tänasega kiiremini tagaseljaotsuse ning kui isik soovib kohtuotsust vaidlustada, peaks ta ise menetluse taastamiseks kohtu poole pöörduma.⁴⁵

2010. aastal viidi Eesti kohtusüsteemis läbi projekt „Menetlusohje rakendamine Eestis“, mille raames külastasid Eestit Suurbritannia eksperdid, kes jagasid mitmeid soovitusi Eesti kohtumenetluse seadustikes muudatuste tegemiseks.⁴⁶ Projekti aruande kohaselt oli üheks soovitusena täiendada menetluskäitumise osas kehtivat regulatsiooni selliselt, et lubada ükskõik millise menetluskäitumise toimetada poole tavalisele või viimasele teadaolevale aadressile ning lugeda niisugune käitumine nõuetekohaseks.⁴⁷ Projekti aruande kohaselt oli niisuguse soovitusena eesmärgiks võimaldada kiiret menetluskäitumise toimetamist.⁴⁸

Ka 01.01.2013 jõustusid TsMS-is mitmed menetluskäitumise toimetamist puudutavad muudatused, näiteks muudeti kohtutäituri vahendusel menetluskäitumise toimetamist selliselt, et menetlusosaline võib nii maksekäsu kiirmenetluses kui ka hagimenetluses taotleda menetluskäitumise toimetamist menetlusosalise enda korraldamisel (TsMS § 315¹ lg 1) ja muudeti menetluskäitumise toimetamise regulatsiooni selliselt, et juriidilisest isikust menetlusosalisele võib kohtu määruse alusel toimetada menetluskäitumise toimetamist avalikult, kui elektrooniline käitumine ja juriidilise isiku kohta peetavasse registrisse kantud postiaadressil tähitud kirjaga käitumine ei ole

⁴³ Harju Maakohtu esimees Helve Särgava M. Tedre artiklis „Kohtud saavad /.../“

⁴⁴ Kohtunik Meelis Eerik. Ettekanne teemal „Tsiiviilkohtumenetluse tõhustamise /.../“.

⁴⁵ Endine justiitsminister Kristen Michal M. Tamm artiklis „Justiitsministril on /.../“

⁴⁶ Kohtunike koolitusprogrammi aruanne 2010. Tartu: Riigikohus, lk 31. Arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/vfs/1069/2010%20koolitusaruanne.pdf>, 01.05.2014; M. Vutt. Menetluskäitumise toimetamine tsiiviilkohtumenetluses /.../, lk 3.

⁴⁷ 206 SE seletuskiri, lk 22.

⁴⁸ Samas.

tulemust andnud (TsMS § 317 lg 1¹) ning lühendati avaliku kättetoimetamise aega 15 päevani senise 30 päeva asemel (TsMS § 317 lg 5).

Kuigi menetlusedokumentide kättetoimetamise regulatsiooni on korduvalt muudetud, on tsiviilkohtumenetluse kiirus veel väga kaugel valitsuskoalitsiooni poolt püstitatud eesmärgist lühendada kohtumenetluste kestvust 100 päevani ühe kohtuastme kohta. 2011. aastal oli keskmine arvestuslik menetlusaeg tsiviilasjades 206 päeva, 2012. aastal 197 päeva⁴⁹ ja 2013. aastal 168 päeva.⁵⁰

Kuigi puudub uuem statistika selle kohta, kui paljudel juhtudel tagastatakse menetlusedokumentid kohtule põhjusel, et isik ei ela aadressil, võib arvata, et olukord on praegu samasugune nagu paar aastat tagasi, kuna rahvastikuregistri andmete õigsuse üle puudub jätkuvalt järelvalve ja puuduvad ka sanktsioonid, mis võiksid motiveerida isikuid oma registriandmeid ajakohasena hoidma, mistõttu võib asuda seisukohale, et rahvastikuregistri aadressiandmed ei vasta jätkuvalt tegelikkusele.

Eelnevast nähtub selgelt, et menetlusedokumentide kättetoimetamisega on tsiviilkohtumenetluses probleeme. Autori arvates on tähelepanuväärne asjaolu, et menetlusedokumentide kättetoimetamisel nähakse probleeme eelkõige ebaõigetes rahvastikuregistri andmetes, mistõttu on üsna populaarne arvamus, et menetlusedokumentide kättetoimetamisel peaks olema võimalus tugineda dokumendi saaja rahvastikuregistri andmetele (ilma kättesaamiskinnitusest) ja lugeda selliselt saadetud dokument dokumendi saajale kättetoimetatuks.

Arvestades menetlusedokumentide kättetoimetamise eesmärki, milleks on võimaldada dokumentide saajal oma õigusi õigeaegselt teostada ja kaitsta, tagab nimetatud eesmärgi täitmine dokumendi saaja põhiseaduse § 24 lg-s 2 sätestatud õiguse olla oma kohtuasja

⁴⁹ Justiitsministeerium. I ja II astme kohtute statistilised menetlusandmed. 2012.a. kokkuvõte. Tallinn 2013, lk 5.

–

Arvutivõrgus:

<http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/kohtutemenetlusstatistika.2012.a.pdf>,
22.04.2014.

⁵⁰ Justiitsministeerium. I ja II astme kohtute menetlusstatistika, 2013.a. koondandmed. Tallinn 2014, lk 1. –

Arvutivõrgus:

http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/i_ia_ii_astme_kohtute_menetlusstatistika_2013.a_koondandmed.pdf, 22.04.2014.

arutamise juures. Siinkohal ei tohi unustada ka kohtusse pöördunud isiku põhiõigusi, eelkõige õigust pöörduda oma õiguste kaitseks kohtusse ja õigust kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul. Seega, menetluskäitumise kontekstis on kohtusse pöördunud menetlusosalise jaoks kohtumenetlus õiglane siis, kui see toimub mõistliku aja jooksul ja selle poole jaoks, kelle vastu kohtusse pöörduti, on kohtumenetlus õiglane siis, kui ta saab olla oma kohtuasja arutamise juures. Eeltoodust tulenevalt peab kohus ka menetluskäitumise kättetoimetamisel tagama poolte võrdse kohtlemise ning tuleb leida „mõistlik kompromiss, mis arvestaks piisavalt mõlema poole õiguste ja huvidega“⁵¹.

Seejuures on oluline meeles pidada, et ka menetluskäitumise kättetoimetamise lihtsustamisel tuleb järgida poolte põhiõigusi, EIÕK-i, Euroopa Liidu põhiõiguste harta põhimõtteid ja ka Euroopa Liidu minimaalseid kättetoimetamisstandardeid.⁵²

Alljärgnevalt peatubki autor põhjalikumalt kahel põhiõigusel, mis on menetluskäitumise kättetoimetamise institutsiooniga kõige lähemalt seotud – põhiõigusel olla oma kohtuasja arutamise juures ja põhiõigusel kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul ning selgitab välja vastavate põhiõiguste kaitseala.

1.2. Menetluskäitumise kättetoimetamise kokkupuude põhiõigustega

1.2.1. Igaühe õigus asja arutamisele mõistliku aja jooksul

Õiglane kohtulik arutamine seostub tihti mõtlemisega, et kohtumenetlus on aus, kui isik saab seda, mida ta soovib, kuid õiglase kohtumenetluse mõiste ei ole siiski nii pinnapealne.⁵³ Kohtumenetlus on isiku suhtes õiglane, kui ta saab seda, mida ta on õigustatud saama.⁵⁴ Õiglase kohtumenetluse üle otsustamisel on oluline ka see, kuidas isikut kohtumenetluses koheldakse.⁵⁵ Õiglase kohtumenetluse mõistet võib sisustada ka järgmiselt:

⁵¹ M. Ernits, lk 333.

⁵² V. Kõve, lk 666.

⁵³ D. J. Galligan. Due process and fair procedures: a study of administrative procedures. Oxford: Clarendon Press 2004, p 52.

⁵⁴ Samas.

⁵⁵ Samas.

- 1) kohtumenetlus on õiglane sellises ulatuses, mil see on või viib isiku või puudutatud isiku õiglase kohtlemiseni;
- 2) igat tüüpi kohtumenetluses on autoriteetsed standardid ja kui isikut koheldakse neid standardeid järgides, on teda koheldud õiglaselt;
- 3) õiglase kohtlemise aluseks on ühiskonna kui terviku lubadus igale oma liikmele, et neid koheldakse sellisel viisil.⁵⁶

Õiglase kohtumõistmise põhimõte on üks põhilisemaid Euroopa Liidu õiguse printsiipe ja on sel viisil ühildatud liidu õiguskorda.⁵⁷ Seetõttu on Euroopa Kohus leidnud, et ühenduse õiguse kohaldamisel tuleb arvesse võtta õigust õiglasele asja arutamisele kohtus nagu see on sätestatud EIÕK-i art-is 6 ja nagu on tõlgendanud EIK.⁵⁸ EIK pole küll välja öelnud, millised on õiglase kohtupidamise mõiste hindamise ühesed kriteeriumid, mis tähendab, et iga juhtumi puhul tuleb hinnata eraldi, kas kohtupidamine on olnud õiglane või mitte.⁵⁹

EIÕK-i art 6 lg 1 sätestab, et igaühel on oma tsiviilõiguste ja – kohustuste või temale esitatud kriminaalsüüdistuse üle otsustamise korral õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud õigusemõistmise volitusega institutsioonis. Sarnaselt EIÕK art 6 lg-le 1 sätestab Euroopa Liidu põhiõiguste harta art 47 õiguse õiglasele kohtulikule arutamisele. Nii sätestab harta art 47 lg 2, et igaühel on õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus seaduse alusel moodustatud kohtus. Lisaks eelnevalt nimetatud õigustele tuleneb EIÕK-i art 6 lg-st 1 ka selgesti väljendamata õigusi, milleks inimõiguste komisjoni arvamuse ja kohtute praktika kohaselt on näiteks õigus pöörduda kohtusse, õigus olla kohal asja arutamisel võistlevas protsessis ja õigus poolte võrdsusele.⁶⁰

Kuigi põhiseadus ei sätesta *expressis verbis* õigust menetlusele mõistliku aja jooksul nagu sätestab seda EIÕK ja harta, on Riigikohus seisukohal, et õigus tõhusale menetlusele enda

⁵⁶ Samas.

⁵⁷ L. Ervo, M. Gräns, A. Jokela (ed). *Europeanization of Procedural Law and the New Challenges to Fair Trial*. Groningen: Europa Law Publishing 2009, p 104.

⁵⁸ Samas.

⁵⁹ Pieter van Dijk *et al.* (ed). *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*. Fourth Edition. Oxford: Intersentia 2006, p 578-579.

⁶⁰ U. Lõhmus. *Inimõigused ja nende kaitse Euroopas*. Tartu: SA Iuridicum 2003, lk 147-148; R. Clayton, H. Tomlinson. *Fair Trial Rights*. New York: Oxford University Press 2001, p 88.

kaitseks tuleneb põhiseaduse §-de 13, 14 ja 15 mõttest.⁶¹ Riigikohus on seisukohal, et eelnevalt nimetatud paragrahvides „ette nähtud õigus kohtulikule kaitsele hõlmab nii isiku õigust esitada õiguste ja vabaduste rikkumise korral kaebus kohtule kui ka riigi kohustust luua põhiõiguste kaitseks kohane kohtumenetlus, mis on õiglane ja tagab isiku õiguste tõhusa kaitse“⁶². Hilisemas kohtupraktikas on Riigikohus leidnud, et põhiõigus tõhusale menetlusele, mis on sätestatud põhiseaduse §-s 14, hõlmab ka õigust nõuda, et menetlus toimuks mõistliku aja jooksul.⁶³

Kohtumenetluse kestvuse hindamisel on esmalt oluline kindlaks teha, kuidas menetluse kiirust mõõta ning seejärel saame hinnata alles seda, kas menetlus on olnud mõistliku kestvusega.⁶⁴ EIK praktikast lähtuvalt on tsiviilasjades menetluse algusajaks tavaliselt kuupäev, mil asi kohtusse esitatakse ja lõppajaks tavaliselt kuupäev, kui asjas on olemas lõplik otsus.⁶⁵ EIK asus *Nekvedavičius*'i kohtuasjas seisukohale, et kohtuotsuse täitmist tuleb pidada kohtumenetluse lahutamatuks osaks EIÕK art-i 6 tähenduses.⁶⁶ Kuigi EIK ei ole kehtestanud täpseid ajavahemikke, millisel juhul on tegemist mõistliku menetlusajaga ja millisel juhul mitte, siis tavalistes (mitte keerulistes) asjades on EIK üldiselt pidanud mõistlikuks menetlusaega kestvusega kuni kaks aastat ühe kohtuastme kohta.⁶⁷

Riigikohus ise ei ole mõistliku menetlusaja mõistet avanud, vaid on mõistliku menetlusaja sisustamisel viidanud EIK-i seisukohtadele, mille kohaselt „mõistlik menetlusaeg on määratlemata õigusmõiste, mida EIK on sisustanud praktikas“⁶⁸. Ka Riigikohus on välja toonud, et „EIK pole näinud ette kindlaid ajalisi piire, vaid on lähtunud asjas menetluse kestuse mõistlikkuse hindamisel järgmistest kriteeriumitest: kohtuasja keerukus, kaebuse esitaja käitumine, menetlejate tegevus ja kaebuse esitaja jaoks menetluses kaalul olevad hüved“⁶⁹. Alljärgnevalt peatub autor eelnevalt nimetatud kriteeriumidel eraldi.

⁶¹ RKÜKo 3-1-1-88-07, p 41.

⁶² Samas.

⁶³ RKÜKo 3-3-1-85-09, p 77.

⁶⁴ V. Kõve, lk 660.

⁶⁵ Calvez, p 4.

⁶⁶ EIKo 10.12.2013, 1471/05, *Nekvedavičius v Leedu*, p 54.

⁶⁷ F. Calvez, p 5.

⁶⁸ 3-3-1-85-09, p 78.

⁶⁹ Samas.

EIK on seisukohal, et keerukas kohtuasi võib õigustada pikale levinud kohtumenetlust.⁷⁰ Kohtuasja keerukus võib olla seotud kas õigusnormidega, mida tuleb menetluses kohaldada või kohtuasja faktiliste asjaoludega.⁷¹ Kui kohtuasja keerukus on tingitud õigusaktidest, mida tuleb kohtuasjas kohaldada, võib see olla tingitud näiteks õigusaktide muudatusest, riigi üleminekust turumajandusele, erinevate kohtuasjade ühendamisest või sellest, et kohtuasjas on mitu kostjat.⁷² Kohtuasja keerukus, mis on tingitud faktilistest asjaoludest, võib tõusetuda näiteks juhul, kui osutub vajalikuks intervjuuerida suurel hulgal tunnistajaid või vastupidi, tunnistajad puuduvad või on vaja koguda tõendeid.⁷³ Samuti võib kohtuasi olla keerukas näiteks seetõttu, et on vajadus teostada ekspertiisi, tõlkida dokumente või kasutada menetluses tõlgi abi.⁷⁴ Samuti on EIK seisukohal, et mõned kohtuasjad võivad olla keerulised juba oma olemuselt, näiteks sundvõõrandamine või pettuse juhtumid.⁷⁵

EIK on seisukohal, et kaebaja enda tegevus kohtumenetluses on ainus kriteerium, mis pikale levinud kohtumenetluse korral võib mitte kaasa tuua EIÕK art 6 lg 1 rikkumise, sh kui ei esine märkimisväärset ametivõimude tegevusetust.⁷⁶ See tähendab, et kui kaebaja on ise kohtumenetlust põhjendamatult venitanud, ei pruugi pikale levinud kohtumenetluse puhul olla tegemist EIÕK art 6 lg 1 rikkumisega.

EIK on seisukohal, et ametivõimude enda tegevus võib kaasa tuua mõistliku aja nõude rikkumise.⁷⁷ Näiteks, kui kohus on määranud järgmise istungi aja põhjendamatult liiga kaugesse tulevikku, võib selline kohtu poolt põhjusatud viivitus kohtuasja lahendamisel tuua kaasa mõistliku menetlusaja nõude rikkumise.

EIK on seisukohal, et menetlusaja mõistlikkuse hindamisel tuleb arvestada ka kaebaja jaoks kaalul olevaid hüvesid ning seetõttu vajavad mõned juhtumid kiiremat asja lahendamist ehk nõ prioriteetsed juhtumid. EIK sõnul on sellisteks kohtuasjadeks näiteks järgmised juhtumid: töövaidlused, õnnetuse ohvritele makstava kompensatsiooniga seotud vaidlused,

⁷⁰ Samas, p 18.

⁷¹ Samas.

⁷² Samas.

⁷³ Samas.

⁷⁴ Samas, p 19.

⁷⁵ Samas, p 19.

⁷⁶ Samas, p 20.

⁷⁷ Samas p 22.

perekonnaasjad (lapse hooldusõigus, vanemlikud õigused) ning juhtumid, kus kaebaja tervis on kriitilises seisundis ja juhtumid, kus kaebaja on kõrges eas.⁷⁸

Eeltoodust tulenevalt võib asuda seisukohale, et EIK ei arvesta mõistliku menetlusaja hindamisel menetlusdokumentide kättetoimetamisele kulunud aega, mistõttu peavad riigid ise suutma oma kohtusüsteemi reguleerida selliselt, et oleks tagatud sujuv menetlusdokumentide kättetoimetamine. Ka Eesti suhtes on EIK tuvastanud mõistliku menetlusaja rikkumisi, kuid tegemist on üksikute lahenditega, mistõttu võib asuda seisukohale vähemalt EIK praktikast lähtuvalt ei ole mõistliku menetlusaja rikkumine Eesti jaoks terav probleem.⁷⁹

01.09.2011 jõustus TsMS-i muudatus, mille kohaselt on menetlusosalistel võimalus esitada taotlus kohtumenetluse kiirendamiseks sobiva abinõu kasutusele võtmiseks, kui tsiviilasi on olnud kohtu menetluses vähemalt üheksa kuud ja kohus ei tee mõjuva põhjuseta vajalikku menetlustoimingut, sealhulgas ei määra õigel ajal kohtuistungit, et tagada kohtumenetluse läbiviimine mõistliku aja jooksul (TsMS § 333¹ lg 1). Nimetatud muudatusle on viidanud ka EIK ja seda *Raudsepa* kohtuasjas, mistõttu võib nimetaud võimaluse kasutamata jätmine kohtumenetluse kiirendamisel tähendada EIK-is kaebuse vastuvõetamatuks tunnistamist.⁸⁰

1.2.2. Igäühe õigus olla oma kohtuasja arutamise juures

Põhiseaduse § 24 lg 2 sätestab, et igäühel on õigus olla oma kohtuasja arutamise juures. Nimetatud õigus tuleneb ka EIÕK art 6 lg 1 mõttest, näiteks *Lundevall*'i ja *Zemlyachenko* kohtuasjades on EIK öelnud, et õigus asja "avalikule arutamisele" artikkel 6 lg 1 tähenduses hõlmab ka õigust asja "suulisele arutamisele".⁸¹

⁷⁸ Samas, p 25-27.

⁷⁹ Vt nt EIKo 02.12.2003, 48129/99, *Treial vs. Eesti*, p-d 64-65 (nimetatud asjas kestis menetlus rohkem kui 9 aastat, kuid EIÕK pädevuse ajalist kestvust arvestades üle seitsme aasta) ja nt EIKo 29.01.2009, 43276/06, *Missenjov vs. Eesti*, p 33 (nimetatud asjas kestis menetlus ühes kohtuastmes üle kuue aasta).

⁸⁰ M. Kuurberg. Tõhusad õiguskaitsevahendid ebamõistlikult pika menetluse heastamiseks Eestis. Euroopa inimõiguste Kohtus Eesti suhtes tehtud lahendid. – *Juridica* 2012/IX, lk 681.

⁸¹ EIKo 12.02.2002, 38629/97, *Lundevall vs. Rootsi*, p 34; EIKo 22.01.2013, 23866/06, *Zemlyachenko vs. Venemaa*, p 21.

Põhiõigus olla oma kohtuasja arutamise juures ehk juuresoleku õigus on demokraatliku õigusemõistmise oluline põhimõte.⁸² Nimetatud põhiõiguse eesmärgiks on võimaldada isikul, kelle vastu kohtusse pöördui, õiguste ja huvide kaitse.⁸³ Nii hõlmab õigus olla oma kohtuasja arutamise juures õigust jälgida kohuistungit ja saada informatsiooni vastava kohtuasja kohta, kui ka õigust olla kohtu poolt ära kuulatud, st õigust esitada seisukohti/vastuväiteid.⁸⁴ Eelnevalt nimetatud seisukohale asus ka EIK *Stanford*⁸⁵ i kohtuasjas märkides, et EIÕK art 6 lg 1 tagab isiku õiguse osaleda menetluses tõhusalt ning üldiselt hõlmab see nii isiku õigust viibida, kui ka isiku õigust kuulda ja järgida protsessi.⁸⁵ Õigus olla kohtuasja arutamise juures tähendab ka seda, et isikul on õigus osaleda kohtuistungil koos advokaadiga⁸⁶ ning juuresoleku õiguse kaitseala hõlmab ka juriidilisi isikuid.⁸⁷

Juuresoleku õigus ei tähenda siiski riigi kohustust tagada iga hinna eest isiku osavõtt tema kohtuasja arutamisest ja seda juhul, kui isik on ise muutnud enese osavõtu kohtuasja arutamisest võimatuks või kohtuvõimu normaalset funktsioneerimist takistavaks ning sellisel juhul ei saa pidada asja arutamist ilma isiku kohalolekuta tema põhiõiguse riiveks.⁸⁸ Eeltoodust tuleneb, et juuresoleku õigus ei ole absoluutne.

Ka EIK leidis *Lundevall* i kohtuasjas, et artikkel 6 lg-s 1 sätestatud kohustus asja avalikuks, sh suuliseks arutamiseks ei ole absoluutne.⁸⁹ Nii *Lundevall* i kohtuasjas kui ka *Håkansson ja Sturesson* i kohtuasjas asus EIK seisukohale, et asja suulisest arutamisest võib loobuda, kui pool sellest õigusest ühemõtteliselt loobub ja juhul, kui puudub asja avalikuks arutamiseks avalik huvi.⁹⁰ *Lundevall* i kohtuasjas leidis EIK, et loobumine võib olla tehtud selgesõnaliselt või vaikimisi, viimasel juhul näiteks siis, kui pool jätab esitamata taotluse olla ära kuulatud.⁹¹

⁸² E. Kergandberg. PS § 24/5. - Ü. Madise jt (toim). Eesti Vabariigi Põhiseadus. Komm vlj. 3. vlj. Tallinn: Juura 2012; R. Maruste. Konstitutsionalism ning põhiõiguste- ja vabaduste kaitse. Tallinn: Juura 2004, lk 403.

⁸³ R. Maruste, lk 403.

⁸⁴ U. Lõhmus jt. Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisi komisjoni lõpparuanne. Põhiseaduse 2. peatükk „Põhiõigused, vabadused ja kohustused“ (järg). – Arvutivõrgus: <http://www.just.ee/10725>, 20.04.2014.

⁸⁵ EIKo 23.02.1994, 16757/90, *Stanford vs. Suurbritannia*, p 26.

⁸⁶ U. Lõhmus jt. Eesti Vabariigi põhiseaduse /.../.

⁸⁷ E. Kergandberg. PS § 24/10.

⁸⁸ E. Kergandberg. PS § 24/1.1.

⁸⁹ EIKo 12.02.2002, 38629/97, *Lundevall vs. Rootsi*, p 34.

⁹⁰ EIKo 12.02.2002, 38629/97, *Lundevall vs. Rootsi*, p 34; EIKo 21.02.1990, 11855/85, *Håkansson ja Sturesson vs. Rootsi*, p 66.

⁹¹ EIKo 12.02.2002, 38629/97, *Lundevall vs. Rootsi*, p 34.

Lisaks eeltoodule leidis EIK *Lundevall*’i kohtuasjas, et asja suuline arutamine ei pruugi olla vajalik asja erakorraliste asjaolude tõttu, näiteks kui ei tõusetu ühtegi faktiküsimust või seaduse küsimust, mida ei saaks adekvaatselt lahendada toimiku ja poolte kirjalike seisukohtade alusel.⁹² *Håkansson ja Sturesson*’i kohtuasjas leidis EIK, et Rootsi seaduste kohaselt oli kaebajatele tagatud õigus taotleda asja arutamist kohtuistungil, kuid kuna kaebajad vastavat taotlust ei esitanud, on nad ühemõtteliselt loobunud oma õigusest asja avalikule arutamisele ning kuna kohtuvaidluse üle puudus avalik huvi, mistõttu oleks pidanud asja arutamine toimuma avalikult, ning arvestades, et kaebajad on oma õigusest asja arutamisele kohtuistungil loobunud, ei ole tegemist art 6 lg 1 rikkumisega.⁹³

Kuigi EIK praktikast lähtuvalt võib asuda seisukohale, et õigus olla kohtuasja arutamise juures tähendab eelkõige õigust osaleda kohtuasja suulise arutamise juures, ei saa isik oma menetlusõigusi kasutada, sh oma kohtuasja arutamise juurest loobuda, kui talle ei ole kohtumenetluse seisukohast olulised menetlusedokumendid kätte toimetatud (eelkõige hagiavaldus, kuid ka kohtukutse).

Riigikohus on mitmes oma lahendis asunud seisukohale, et kohtusse kutsumine ja hagiavalduse kostjale kättesaamiseks lugemine ajalehekuulutuse avaldamisega riivab intensiivselt põhiseaduse § 24 lg-s 2 sätestatud põhiõigust olla oma kohtuasja arutamise juures ja seab sellega kõrgendatud nõuded kohtusse kutsumisele ja hagiavalduse kättesaamiseks lugemisele.⁹⁴ Kostja kohtusse kutsemisega seoses leidis EIK *Zemlyachenko* kohtuasjas, et ringkonnakohus ei täitnud seadusest tulenevat kohustust kontrollida kohtukutse kättesaamist, kuigi Venemaa menetlusseaduste kohaselt tulnuks asja arutamine edasi lükata siis, kui kohtutoimikus puudub teatis kohtukutse kättesaamise kohta.⁹⁵ Täiendavalt märkis EIK, et õigus asja avalikule arutamisele kaotaks mõtte, kui menetlusosalist ei teavitata kohtuistungil toimumisest selliselt, et tal oleks võimalus otsustada, kas ta soovib sellest osa võtta või mitte.⁹⁶ Ka *Bucuria* kohtuasjas asus EIK seisukohale, et seadusest tulenevate nõuete eiramine kohtukutse kättetoimetamisel, kui selle tulemusena vaadatakse asi läbi ilma isiku juuresolekuta, on EIÕK-i art 6 lg 1 riive (kohtule juurdepääsuõigus).⁹⁷

⁹² EIKo 12.02.2002, 38629/97, *Lundevall vs. Rootsi*, p 34.

⁹³ EIKo 21.02.1990, 11855/85, *Håkansson ja Sturesson vs. Rootsi*, p 66- 68.

⁹⁴ RKTkm 3-2-2-2-06, p 8; RKTkm 3-2-2-3-06, p 8; RKTkm 3-2-2-5-06, p 9; RKTkm 3-2-2-1-08, p 5.

⁹⁵ EIKo 22.01.2013, 23866/06, *Zemlyachenko vs. Venemaa*, p 21.

⁹⁶ EIKo 22.01.2013, 23866/06, *Zemlyachenko vs. Venemaa*, p 21.

⁹⁷ EIKo 05.01.2010, 10758/05, *Bucuria vs. Moldovaavia*

EIK ja Riigikohtu praktikast tulenevalt võib asuda seisukohale, et eelkõige peab menetlusosalise kohtusse kutsumine toimuma selliselt, et menetlusosaline saaks kasutada, et oleks ka reealselt tagatud menetlusosalise põhiseaduse §-st 24 tulenev õigus olla oma kohtuasja arutamise juures.

1.3. Euroopa Liidu kohtumenetlust reguleerivatest õigusaktidest tulenevad nõuded menetluskohustusdokumentide kättetoimetamisele

Alati ei ole võimalik isikul pöörduda oma õiguste kaitseks siseriiklikku kohtusse või puudub võimalus Eestis tehtud lahendit Eestis täita. Kui teine pool on asunud elama välisriiki, võib tekkida vajadus esitada avaldus teise poole vastu tema asukohariigi kohtusse või võib muutuda aktuaalseks Eestis tehtud lahendi täitmine teise poole asukohariigis. Nii piiriülese kohtumenetluse läbiviimise võimalikkus kui ka Eestis tehtud lahendi välisriigis täitmise võimalikkus on aga oluliselt seotud menetluskohustusdokumentide kättetoimetamisega.

Kohtu- ja kohtuväliste dokumentide liikmesriikides kättetoimetamist tsiviil- ja kaubandusajades reguleerib Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1393/2007⁹⁸, millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1348/2000. Nimetatud määruse kohaselt kohaldatakse määrust tsiviil- ja kaubandusajades, kui kohtu- või kohtuväline dokument tuleb kättetoimetamiseks edastada ühest liikmesriigist teise (art 1 lg 1 ls 1). Määrust ei kohaldata juhul, kui isiku, kellele dokument tuleb kätte toimetada, aadress ei ole teada (art 1 lg 2).

Samuti puutume dokumentide kättetoimetamisega kokku Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1896/2006⁹⁹ pinnalt, millega luuakse Euroopa maksekäsmenetlus. Määruse art-des 13 ja 14 kirjeldatud kättetoimetamismeetodeid iseloomustab kas täielik kindlus või väga suur tõenäosus, et kättetoimetatud dokument on jõudnud adressaadini.¹⁰⁰

⁹⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13.11.2007 määrus (EÜ) nr 1393/2007, kohtu- ja kohtuväliste dokumentide liikmesriikides kättetoimetamise kohta tsiviil- ja kaubandusajades (dokumentide kättetoimetamine), millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1348/2000. – ELT L 324, 10.12.2007, lk 79-120.

⁹⁹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1896/2006, 12. detsember 2006, millega luuakse Euroopa maksekäsmenetlus. – ELT L 399, 30.12.2006, lk 1-32.

¹⁰⁰ Määruse (EÜ) nr 1896/2006 põhjendused, p 20.

Käesoleva määruse kohaldamisel ei ole kättetoimetamine lg 1 (reguleerib kättetoimetamist kättesaamistõendita) kohaselt lubatav, kui kostja aadress ei ole täpselt teada (art 14 lg 2).

Dokumentide kättetoimetamisega puutume kokku ka Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 805/2004¹⁰¹ pinnalt (edaspidi määrus (EÜ) nr 805/2004), millega luuakse Euroopa täitekorraldus vaidlustamata nõuete kohta. Arvestades liikmesriikide paljusust ja erinevaid siseriiklikke kohtumenetlusi, on iseenesest mõistetav, et sellise lihtsustatud menetluse korral ei saa aktsepteerida igasugust kohtulahendini viinud menetlust, vaid kohtulahendini viinud menetlus peab vastama kindlatele reeglitele ja nende reeglite järgimine peab olema kontrollitav.¹⁰² Eelkõige ei saa kohtuotsuse kinnitamisel Euroopa täitekorraldusena seoses nende miinimumstandardite täitmisega pidada piisavaks mis tahes õiguslikul fiktsioonil põhinevat kättetoimetamisviisi.¹⁰³ Määruse (EÜ) nr 805/2004 art-des 13 ja 14 kirjeldatud kättetoimetamismeetodeid iseloomustab kas täielik kindlus või väga suur tõenäosus, et kättetoimetatud dokument on jõudnud adressaadini.¹⁰⁴ Käesoleva määruse kohaldamisel ei ole kättetoimetamine lg 1 (reguleerib kättetoimetamist kättesaamistõendita) kohaselt lubatav, kui kostja aadress ei ole täpselt teada (art 14 lg 2).

Samuti puutume dokumentide kättetoimetamisega kokku Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EÜ) nr 1215/2012¹⁰⁵ pinnalt, kohtualluvuse ja kohtuotsuste täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades. Nimetatud määruse art 45 lg 1 b kohaselt otsust ei tunnustata, kui otsus on tehtud tagaselja ning kostjale ei olnud menetluse algatamist käsitlevat dokumenti või võrdväärset dokumenti kätte toimetatud piisavalt aegsasti, et ta oleks saanud end kaitsta, välja arvatud juhul, kui kostja ei algatanud otsuse vaidlustamise menetlust siis, kui tal oli selleks võimalus.

¹⁰¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 805/2004, 21. aprill 2004, millega luuakse Euroopa täitekorraldus vaidlustamata nõuete kohta. – ELT L 143, 30.04.2004, lk 15.

¹⁰² Määruse (EÜ) nr 805/2004 põhjendused, p 13.

¹⁰³ Samas.

¹⁰⁴ Teises kategoorias kinnitatakse kohtuotsus Euroopa täitekorraldusena vaid juhul, kui päritoluliikmesriigil on olemas sobilik mehhanism, mis võimaldab võlgnikul taotleda kohtuotsuse täielikku läbivaatamist art-s 19 kirjeldatud tingimuste alusel neil erandjuhtudel kui, ehkki kooskõlas art-ga 14, dokument ei ole adressaadini jõudnud (määruse põhjendused, p 13).

¹⁰⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1215/2012, 12. detsember 2012, kohtualluvuse ja kohtuotsuste täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades. – L 351/1, 20.12.2012, lk 1-32.

Eelnevalt vaatluse all olnud Euroopa Liidu õigusaktid näevad suuremas osas ette, et menetluskohustuste kättetoimetamine saajale peab toimuma isiklikult või iseloomustab menetluskohustuste kättetoimetamist suur tõenäosus (nt kättetoimetamine võlgniku kodusel aadressil isikutele, kes elavad võlgnikuga samas leibkonnas või töötavad seal). Seega, igasugune lihtsustatud menetluskohustuste kättetoimetamine ei võimalda piiriülest kohtumenetlust läbi viia või võib osutada võimatuks Eestis tehtud lahendi täitmine teises liikmesriigis.

Eelnevalt nimetatud määruste kohta on V. Kõve öelnud järgmist: „Kõigist eelnevalt nimetatud sätetest võib järeldada teatud ühtseid arusaamu õiglasest ja ausast kohtumenetlusest ja need peaksid olema aluseks ka Eesti seadusandjale menetlusseaduse muutmisel. Ära ei tohi unustada, et menetluse kiiruse ohvriks ei tohi tuua menetluse ausust ja õiglust.“¹⁰⁶

Seejuures on Euroopa Kohus nt avaliku kättetoimetamise lubatavuse kohta Nõukogu määruse (EÜ) nr 44/2001 alusel¹⁰⁷ menetluse jätkamise seisukohast öelnud, et „liidu õigust tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus tagaseljaotsuse tegemine kostja suhtes, kellele on tema viibimiskoha kindlakstegemise võimatuse tõttu vastavalt siseriiklikule õigusele hagi kätte toimetatud avalikult, tingimusel, et asja menetlev kohus on eelnevalt veendunud, et kostja leidmiseks on tehtud kõik järelepärimised, mida nõuavad hoolsuse ja heausksuse põhimõtte.“¹⁰⁸ Vaatamata sellele, et Euroopa Kohus on nimetatud määruse alusel toimivas menetluses aktsepeerinud avalikku kättetoimetamist, eeldab see siiski kohtult tagaseljaotsuse tegemise eelselt, et kohus oleks teinud endast kõik võimaliku, et kostjat leida.

¹⁰⁶ V. Kõve, lk 665.

¹⁰⁷ Nõu vanas Brüsselis I määrus kohtualluvuse ja kohtuotsuste täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades.

¹⁰⁸ EK 15.03.2012, C-292/10, *Landgericht Regensburg*, eelotsusetaotlus, p 59.

2. MENETLUSDOKUMENTIDE KÄTTETOIMETAMISE LUBATAVUS RAHVASTIKUREGISTRI ANDMETELE TUGINEDES

2.1. Rahvastikuregistri andmete praegune tähendus ja rahvastikuregistri andmetele õigusliku tähenduse andmine menetlusedokumentide kättetoimetamisel

2.1.1. Rahvastikuregistri andmete praegune tähendus menetlusedokumentide kättetoimetamisel

Rahvastikuregister on Eesti kodanike, Eestis elukoha registreerinud Euroopa Liidu, Euroopa Majanduspiirkonna liikmesriigi ja Šveitsi Konföderatsiooni kodanike ning Eestis elamisloa või elamisõiguse saanud välismaalaste peamiste isikuandmete ühtne andmekogu, mida haldab ja arendab vastutava töötajana Siseministeerium.¹⁰⁹ Rahvastikuregistri seaduse¹¹⁰ (edaspidi RRS) eesmärgiks on tagada Eesti rahvastikuregistri objekti peamiste isikuandmete kogumine ühte andmekogusse riigile ja kohalikule omavalitsusele seadusega sätestatud ülesannete täitmiseks isiku õiguste, vabaduste ja kohustuste realiseerimisel ning Eesti rahvastiku arvestuse pidamine (RRS § 2).

Korrektset andmed rahvastikuregistris annavad riigile mitmesugust infot oma kohustuste paremaks täitmiseks.¹¹¹ Registri andmete alusel on võimalik riigil täpsemalt planeerida rahaliste vahendite paigutamist ja suunata arenguprotsesse.¹¹² Samuti tagab täpsete andmete olemasolu elanikele ladusama asjaajamise ametiasutustega suheldes.¹¹³

Rahvastikuregistrisse kantud andmetel on informatiivne ja statistiline tähendus (RRS § 6 lg 1), kuid seadusega ettenähtud juhtudel on rahvastikuregistrisse kantud andmetel ka õiguslik tähendus (RRS § 6 lg 2).

Rahvastikuregistris on erinevat liiki andmeid (RRS § 20):

¹⁰⁹ Siseministeerium. Rahvastikuregister (edaspidi: Siseministeerium, rahvastikuregister). Arvutivõrgus - <https://www.siseministeerium.ee/11843/>, 28.04.2014.

¹¹⁰ Rahvastikuregistri seadus. - RT I 2000, 50, 317 ... RT I, 22.11.2013, 1.

¹¹¹ Siseministeerium, rahvastikuregister.

¹¹² Samas.

¹¹³ Samas.

- 1) rahvastikuregistri objekti isikuandmed ja isikuandmetega seotud andmed, mis on viidud viimasesse faktiliselt dokumenteeritud õigesse seisusse (edaspidi aktuaalsed andmed);
- 2) rahvastikuregistri pidamist abistavad andmed;
- 3) rahvastikuregistri objekti staatust ettevalmistavad andmed;
- 4) rahvastikuregistri arhiivis säilitatavad andmed.

Rahvastikuregistrisse kantavad aktuaalsed andmed on näiteks: isiku nimi, sugu, sünniaeg, sünnikoha andmed, isikukood, kodakondsuse andmed, välismaalase elamis- ja tööloa või elamisõiguse olemasolu ja tähtaeg, elukoha andmed, sideandmed, perekonnaseisu andmed, surma andmed (RRS § 21).

Kuna menetluskäikude kättetoimetamise seisukohast ongi olulised rahvastikuregistri aktuaalsed andmed (eelkõige elukoha andmed, kuid ka sideandmed), siis muudel andmeliikidel käesolevas töös ei peatuta. Siinkohal tekib küsimus, kas rahvastikuregistrisse kantud aktuaalsed andmed on ka tõepoolest aktuaalsed. Oluline on ka, kellel ja mis juhul on õigus rahvastikuregistri andmeid muuta ja kes vastutab rahvastikuregistrisse kantud aktuaalsete andmete õiguse eest.

Rahvastikuregistris andmete muutmise õiguse kohta annab vastuse seadus ise. Andmeid rahvastikuregistrisse kantakse näiteks järgmiste alusdokumentide alusel: meditsiiniline sünnitõend, isaduse omaksvõtu kanne, abieluakt, arstlik surmateatis, perekonnaseisuakti kande parandamise ja muutmise otsus, elukohateade elukoha andmete kandmiseks rahvastikuregistrisse, kohaliku omavalitsusüksuse pädeva asutuse teade elukoha andmete kandmise kohta rahvastikuregistrisse, isiku poolt avalikku ülesannet täitvale asutusele või isikule esitatud isiku sideandmeid sisaldav dokument, kohaliku omavalitsusüksuse pädeva asutuse teade aadressiandmete aluseks olevate nimede ja numbrite muutmise kohta, elamisloa ja tööloa väljaandmise, pikendamise ja kehtetuks tunnistamise ning elamisloa väljaandmisest või pikendamisest keeldumise otsus, Vabariigi Valitsuse korraldus kodakondsuse andmise või taastamise kohta, jõustunud kohtulahend (RRS § 26).

Rahvastikuregistrisse andmeandjateks on RRS § 22 lg-s 2 ja §-s 26 nimetatud dokumente väljaandvad asutused ja isikud ning enne rahvastikuregistri kasutuselevõtmist väljaantud dokumentidelt andmehõivet teostavad asutused ja isikud neile dokumentidele kantud ja

rahvastikuregistrisse kandmisele kuuluvate andmete osas. Kui eelmises lauses nimetatud dokument on välja antud välisriigis ja seda kasutatakse avaliku ülesande täitmisel, on dokumendile kantud ja rahvastikuregistrisse kandmisele kuuluvate andmete osas andmeandjaks dokumenti avaliku ülesande täitmisel kasutatav isik või asutus (RRS § 28 lg 1). Regionaalminister kehtestab määrusega andmeandjate kaupa nende poolt üleantavate andmete loetelu (RRS § 28 lg 2). Perekonnaseisuametnikud kannavad rahvastikuregistrisse perekonnaseisuandmeid perekonnaseisutoimingute seaduses sätestatud korras (RRS § 28 lg 3).

Lisaks RRS § 22 lg-s 2 ja §-s 26 nimetatud dokumente väljaandvatele asutustele on ka isikutel kohustus hoolitseda enda ja oma alaealiste laste elukoha aadressi õigsuse eest. Sellise kohustuse sätestab otsesõnu RRS § 39¹ lg 1. Kui isik, tema alaealised lapsed ja eestkostetavad asuvad püsivalt elama teise elukohta, esitab isik uude elukohta elama asumisest alates 30 päeva jooksul uue elukoha aadressi rahvastikuregistrisse kandmiseks (RRS § 39¹ lg 2). Elukoha aadressi kandmiseks rahvastikuregistrisse esitab isik kirjalikult elukohateate elukohajärgse kohaliku omavalitsusüksuse pädevale asutusele. Välisriigis püsivalt elav Eesti kodanik ja konsulaarseaduses sätestatud välismaalane esitavad elukoha andmed Eesti konsulaarametnikule konsulaarseaduses sätestatud korras (RRS 40 lg 1).

RRS § 48 sätestab rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressi tähenduse. Oluline on meeles pidada, et rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadress ei anna isikule õigust kasutada aadressijärgset ruumi elukohana, kui puudub ruumi kasutamise õigus seaduses sätestatud alustel (RRS § 48 lg 1).

Rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressil on õiguslik tähendus Riigikogu, Euroopa Parlamendi ja kohaliku omavalitsuse volikogu valimistel, rahvahääletusel ja rahvaküsitlusel, kohaliku omavalitsuse eelarvesse laekuvate maksude tasumisel maksuseadustes sätestatud alustel ja avaliku ülesande täitmisel, kui selle ülesande täitmine on seotud elukohajärgsusega (RRS § 48 lg 1).

Kuigi rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressil ei ole menetlusosalise elukoha määramisel määravat tähendust, on seadusandja sidunud menetluskohaldamise avaliku kättetoimetamise siiski menetlusosalise rahvastikuregistri aadressiga. Nimelt, TsMS § 317 lg 1 p 1 sätestab, et menetlusosalisele võib kohtu määruse alusel toimetada menetluskohaldamise kätte avalikult, kui menetlusosalise aadress ei ole kantud registrisse või kui isik ei ela registris

märgitud aadressil ning isiku aadress või viibimiskoht ei ole kohtule muul viisil teada ja kui dokumenti ei saa kätte toimetada isiku esindajale ega dokumendi kättesaamiseks volitatud isikule või muul käesolevas osas sätestatud viisil.

Kuigi rahvastikuregistrisse kantud elukoha aadressil ei ole menetlusosalise elukoha kindlakstegemisel määravat tähendust, arvestavad kohtud siiski rahvastikuregistrisse kantud andmetega menetlusosalise elukoha määramisel. Kostja elukoha kindlaksmääramine omab kohtute jaoks tähtsust juba avalduse menetlusse võtmise üle otsustamisel. Nimelt, TsMS § 75 lg 1 järgi on avalduse saanud kohtul kohustus kontrollida, kas rahvusvahelise kohtualluvuse sätete järgi võib avalduse esitada Eesti kohtule ning seejärel kontrollib kohus, kas asi allub kohtule, kuhu avaldus esitati. Näiteks, tsiviilasjas nr 3-2-1-123-12 keeldus Viru Maakohus hagi menetlusse võtmast, kuna leidis, et rahvastikuregistris on märgitud kostja elukohaks Soome Vabariik ning vastavalt Nõukogu määruse (EÜ) nr 44/2001, kohtualluvuse ja kohtuotsuste täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades art 16 lg-le 2 tuleb hagi kostja vastu esitada kostja alalise elukoha järgi Soome Vabariigi kohtule.¹¹⁴ Riigikohus märkis samas asjas kostja elukoha kindlakstegemise kohta järgmist: „Kohtud on leidnud, et kostja elukoht ei ole Eestis. Seda seisukohta on kohtud põhjendanud rahvastikuregistri kandega, millest nähtub, et alates 29. septembrist 2011 on kostja elukoht Soomes, ning asjaoluga, et kostja ei ole Maksu- ja Tolliameti andmetel alates 1. oktoobrist 2011 Eesti Vabariigis maksustatavat tulu saanud. Kolleegium nõustub kohtutega, et neist asjaoludest saab järeldada, et kostja elukoht ei ole Eestis. Isiku elukohta muudetakse rahvastikuregistris RRS § 40 lg 1 järgi isiku enda elukohateate alusel. Seega asjaolust, et kostja elukoha aadress on rahvastikuregistris hiljuti muudetud Soomes asuvaks aadressiks, saab järeldada tema tahet TsÜS § 14 lg 3 kohaselt viia oma elukoht Soome.“¹¹⁵ Eeltoodust tuleneb, et kui kohtutel ei õnnestu kostja elukohta muul viisil kindlaks määrata, võtavad kohtud kostja elukoha määramisel arvesse kostja rahvastikuregistrisse kantud aadressi.

Kohtupraktikas on rahvastikuregistrisse kantud elukoha andmed omanud tähtsust ka menetlusdokumentide kättetoimetamisel postkasti panekuga. Menetlusdokumentide kättetoimetamist postkasti panekuga reguleerib TsMS § 326 lg 1¹¹⁶. Nii oli ühe kohtuasja

¹¹⁴ RKTko 3-2-1-123-12, p 2.

¹¹⁵ Samas, p 9.

¹¹⁶ TsMS § 326 lg 1 sätestab, et kui menetlusdokumenti ei ole võimalik kätte toimetada, kuna seda ei saa üle anda saaja või tema esindaja elu- või äriruumis, loetakse dokument kättetoimetatuks dokumendi panemisega elu-

keskseks küsimuseks, kas kohtutäitur on võlgnikule täitmisteate postkasti panekuga kätte toimetanud või mitte.¹¹⁷ Võlgniku peamine seisukoht oli, et kohtutäitur ei saanud talle täitmisteadet postkasti panekuga kätte toimetada, kuna ta ei elanud nimetatud perioodil aadressil, kuhu täitmisteade postkasti jäeti, vaid ühel teisel aadressil, mis nähtub ühe teise menetluse toimikust.¹¹⁸ Kohtutäitur leidis, et täitmisteade on võlgnikule kätte toimetatud õiguspäraselt, kuna ta on järginud TsMS § 326 lg-s 2 sätestatud.¹¹⁹ Täiendavalt leidis kohtutäitur, et võlgnikul puudusid takistused teavitada oma elukoha väidetavast muutusest rahvastikuregistrilt ning tagada seeläbi menetluskäikude kättesaamise õigeaegselt ning väide, et võlgniku elukoha aadress sisaldus ühe teise menetluse, ei põhista kohtutäituri tegevuse õigusvastasust täitmisteate kättetoimetamisel.¹²⁰ Nimetatud asjas asus Tallinna Ringkonnakohus seisukohale, et kohtutäitur selgitas piisava põhjalikkusega välja avaldaja elukoha, toetudes põhjendatult eelkõige rahvastikuregistri, aga ka muude registrite andmetele; lisaks oli avaldaja täitmisteate kättetoimetamise ajal sama aadressiga korteriomandi omanik.¹²¹ Samuti leidis kohus, et kohtutäituri ei olnud mõistlikult võimalik teha rohkem avaldaja elukoha kindlakstegemiseks, kohtutäitur on järginud menetluskäikude kättetoimetamisel postkasti panekuga TsMS §-s 326 sätestatud reegleid, mistõttu kandis avaldaja kättetoimetavate dokumentide kättesaamise riski.¹²² Eeltoodust tuleneb samuti, et rahvastikuregistri andmetel on kostja elukoha kindlakstegemisel keskne tähendus.

2.1.2. Kavandatavad rahvastikuregistri muudatused

Eestis on oodata rahvastikuregistri paremat toimimist, kuna valminud on rahvastikuregistri seaduse muutmise seaduse eelnõu (edaspidi eelnõu), millega muudetakse senist menetlust otstarbekohasemaks, efektiivsemaks ning õiguspärasemaks.¹²³

või äriruumi juurde kuuluvasse postkasti või muusse sellesarnasesse kohta, mida saaja või tema esindaja kasutab posti kättesaamiseks ja mis harilikult tagab saadetise säilimise.

¹¹⁷ TlnRnKm 2-12-20887, p 30.

¹¹⁸ Samas, p 3.

¹¹⁹ Samas, p 5.

¹²⁰ Samas.

¹²¹ Samas, p 30.

¹²² Samas.

¹²³ Rahvastikuregistri muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 1. Arvutivõrgus: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#WDP3c3X7>, 03.05.2014.

Alljärgnevalt peatub autor eelnõuga kavandatavate neil muudatustel (sh muudatustel, mis kooskõlastamisel välja jäid), mis on olulised menetlusküsimuste kättetoimetamise seisukohast, st eelkõige muudatustel, mis on seotud rahvastikuregistri aadressiandmetega.

Eelnõu näeb ette rahvastikuregistri andmete alusdokumentide loetelu täiendamise Eesti teabeväärava haldaja edastatud teatega isiku ametliku e-posti aadressi isikukood@eesti.ee suunamise või suunamise lõpetamise kohta isiku igapäevaselt kasutatavale e-posti aadressile.¹²⁴ Nimetatud muudatust põhjendavad eelnõu koostajad asjaoluga, et igapäevases ametlikus suhtlemises kasutatakse e-posti vahendusel suhtlemist üha enam, tuues näiteks, et tsiviilkohtumenetluses kasutatakse menetlusküsimuste kättetoimetamisel isiku ametlikku e-posti aadressi, mistõttu on teave ametliku e-posti aadressi suunamise või mittesuunamise kohta väga oluline.¹²⁵

Lisaks eeltoodule nägi eelnõu algselt ette ka muudatused isikute poolt esitatud elukohateadete kontrolli osas, mis eelnõu kooskõlastamisel välja jäeti.¹²⁶ Nimelt, eelnõu nägi algselt ette kohaliku omavalitsuse kohustuse kontrollida elukohateate saamisel nii teate formaalset vastavust kui ka elukohateates endas esitatud andmete vastavust esitatud nõuetele, misjärel pidanuks kohalik omavalitsus otsustama, kas kanda andmed registrisse või mitte.¹²⁷ Eelnõu nägi ette, et andmete õigsuses kahtlemise korral peab kohalik omavalitsus lähtuma uurimispehmitest ja vajadusel koguma tõendeid omal algatusel ning välja selgitama kõik otsuse tegemisel määrava tähtsusega asjaolud, pöördudes info saamiseks näiteks taotluse esitaja enda, politsei või naabrite poole või tehes päringuid teistesse andmekogudesse.

Algselt nägi eelnõu ette kohalike omavalitsuste suuremad võimalused omal algatusel registrisse kantud elukoha andmete muutmiseks ja seda juhul, kui 1) isik on lahkunud teise kohaliku omavalitsusüksuse territooriumile; 2) isik on lahkunud kohaliku omavalitsuse territooriumilt ja tema elukoht ei ole teada ja 3) isik on lahkunud kohaliku omavalitsuse

¹²⁴ Samas, lk 3.

¹²⁵ Samas.

¹²⁶ Rahvastikuregistri seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskirja lisa. Arvutivõrgus: <http://eelnaud.valitsus.ee/main#WDP3c3X7>, 03.05.2014; nt leidis Sotsiaalministeerium, et politsei kaasamine andmete õigsuse tagamiseks ei pruugi olla proportsionaalne vahend eesmärgi saavutamiseks ning naabritelt saadav teave võib olla eksitav.

¹²⁷ Rahvastikuregistri muutmise seaduse eelnõu seletuskiri, lk 4.

territooriumilt ja kohaliku omavalitsusüksuse pädev asutus on teinud kindlaks tema elamise välisriigis, kuid eelnõu koostamisel jäeti need muudatused välja.¹²⁸ Praegu on kohalikul omavalitsusüksusel võimalus isiku elukoha andmeid muuta vaid siis, kui isik viibib püsivalt kohaliku omavalitsuse territooriumil ja tema elukoht ei ole kantud registrisse või kui isik kasutab elamiseks ruumi, mis ei ole eluruum (RRS § 43 lg 1) või omaniku õigustatud nõudmise alusel (RRS § 46).

Samuti, eelnõu kohaselt omaniku õigustatud nõudmisel ja selle nõudmise rahuldamisel muudetakse rahvastikuregistrisse kantud elukoha andmeid edaspidi selliselt, et isiku rahvastikuregistrisse kantud elukoha andmete kehtivus lõpetatakse (välja arvatud üürivaidluskomisjoni ja kohtuotsuse alusel tehtud kanded) – sellise muudatuse eesmärgiks on kustutada rahvastikuregistrist ebaõiged andmed.¹²⁹

Eelnõu koostajate sõnul on kavandatava seaduse eesmärgiks lahendada kehtivas õiguses ilmnenud lüngad RRS-is sätestatud menetluste läbiviimisel ning tagada isikute elukoha andmete õigsus rahvastikuregistris.¹³⁰

Arvestades, et eelnõuga algselt kavandatud rahvastikuregistri aadressiandmetega seotud RRS-i olulisematest muudatustest jäid pärast eelnõu kooskõlastamist alles vaid kaks: 1) alusdokumentide loetelu täiendamine Eesti teabevärava haldaja edastatud teatega isiku ametliku e-posti aadressi isikukood@eesti.ee suunamise või suunamise lõpetamise kohta isiku igapäevaselt kasutatavale e-posti aadressile ja 2) omaniku õigustatud nõudmisel ja selle nõudmise rahuldamisel isiku rahvastikuregistrisse kantud elukoha andmete kehtivuse lõpetamine, st registrist kustutamine, ning arvestades, et menetlusedokumentide kättetoimetamise seisukohast omab neist tähtsust vaid esimene, ei too vastavate muudatuste jõustumine kohtute jaoks kaasa oluliselt tõhusamat menetlusedokumentide kättetoimetamist.

Lisaks eeltoodule on küsitav ka eelnevalt nimetatud muudatuste jõustumine. Nimelt, eelnõu esitati esmakordselt regionaalministri poolt Vabariigi Valitsuse istungile 28.01.2014, kuid Riigikantselei lõpetas 11.03.2014 „Vabariigi Valitsuse reglemendi“ § 16 lg 4 alusel eelnõu Vabariigi Valitsuse istungiks ettevalmistamise, kuna leidis, et eelnõus pakutud lahendused ei vasta seletuskirjas toodud eesmärkidele ning seletuskirjas ei ole piisavalt analüüsitud

¹²⁸ Samas, lk 6.

¹²⁹ Samas, lk 11.

¹³⁰ Samas, lk 1.

muudatustega kaasnevaid mõjusid kohalikele omavalitustele, mistõttu ei pidanud Riigikantselei võimalikuks eelnõud esitatud kujul kooskõlastada.¹³¹ Seejärel saatis regionaalminister 16.03.2014 eelnõu uuesti Vabariigi Valitsuse istungile märkides, et kuigi eelnõu rakendamisel ei toimu rahvastikuregistri elukohaandmete kvaliteedis järsku hüpet, on muudatuste mõju ajas pidev ning eelnõu menetluse pidurdamine takistab rahvastikuregistri andmete kvaliteedi paranemist.¹³²

Lisaks eelnevalt nimetatud rahvastikuregistri muutmise seaduse eelnõule esitas regionaalminister 20.02.2014 ministriumitele, Eesti Linnade Liidule ja Eesti Maaomavalitsuste Liidule kooskõlastamiseks rahvastikuregistri seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuse (edaspidi väljatöötamiskavatus).¹³³ Seega, nimetatud väljatöötamiskavatsuse eesmärgiks on välja töötada uus rahvastikuregistri tervikseadus.

Väljatöötamiskavatsuses on kaardistatud praegu kehtiva RRS-i viis suuremat kitsaskohta, mis on pealkirjastatud järgmiselt:

- 1) RRS-i struktuur on keeruline, vananenud ning ei vasta enam kaasaegsetele oludele;
- 2) RRS-i ülesehitus on liiga detailne, tehniline ja üksikasjalik, seaduse sõnastus vajab kaasajastamist;
- 3) RRS-i eesmärk ning rahvastikuregistrisse kogutavate andmete koosseis ei vasta enam käesoleva aja vajadustele;
- 4) isiku elukoha andmed registris ei vasta alati tegelikkusele;
- 5) andmetele juurdepääsu tagamine.¹³⁴

Kuna käesoleva magistritöö teema kontekstis on olulised just rahvastikuregistrisse kantud elukoha andmed, peatub autor üksnes väljatöötamiskavas märgitud RRS-i kitsaskohal, mille kohaselt elukoha andmed registris ei vasta alati tegelikkusele.¹³⁵ Väljatöötamiskavas on nimetatud probleemi täpsustavalt märgitud järgmist: „Mitmete asjaolude koosmõjul ei kajastu

¹³¹ Riigisekretär H. Loot. Rahvastikuregistri seaduse muutmise seaduse eelnõu menetluse lõpetamine. – Arvutivõrgus: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#tnTh1dIEm>, 22.04.2014.

¹³² S. Kiisler. Rahvastikuregistri seaduse muutmise seaduse eelnõu esitamine Vabariigi Valitsuse istungile. – Arvutivõrgus: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#tnTh1dIE>, 22.04.2014.

¹³³ S. Kiisler. Rahvastikuregistri seaduse eelnõu /.../.

¹³⁴ Rahvastikuregistri seaduse eelnõu väljatöötamiskavatus, lk-d 1-2. – Arvutivõrgus: <http://eelvoud.valitsus.ee/main#48hTMJbZ>, 22.04.2014.

¹³⁵ Samas, lk 2.

osade isikute aadressid rahvastikuregistris õigesti (isikutel ei ole motivatsiooni oma elukohta õigesti märkida või on motivatsioon märkida mingi teenuse tõttu sinna, kus tegelikult ei elata; teatud asutustesse isikute elukohti ei registreerita jne). Aja jooksul on tehtud erinevaid muudatusi elukoha registreerimise regulatsioonis, kuid samas tuleks kogu süsteem tervikuna üle vaadata, jõudmaks parima tulemusi õigete elukoha andmete korrektsuse tagamiseks. Peamisi põhimõtteid, nagu näiteks ruumi mitteomanikule sätestatud omaniku nõusoleku või ruumi kasutamise õigust tõendava dokumendi olemasolu nõue, samas ei muudeta. Ka Justiitsministeerium on avaldanud seisukohta, et nende hinnangul tuleks aastaid probleeme valmistanud küsimused lahendada süsteemselt. Samas märkides, et need lahendused ei tohiks olla isikutele koormavad.¹³⁶

Uue rahvastikuregistriseaduse eesmärgiks on isikute elukoha andmete õigsuse kasv, mis peaks olema tagatud seeläbi, et reguleeritakse täpsemalt ja tõhusamalt elukoha registreerimisega seonduvat ning likvideeritakse praeguses rahvastikuregistri seaduses olevad ebatäpsused ja vastuolud.¹³⁷ Samuti on uue rahvastikuregistriseaduse eesmärgiks viia miinimumini rahvastikuregistris olevad ebatäpsed elukohaandmed ning üheks eesmärgiks on tõsta ka isikute teadlikkust seadusekuulekast käitumisest ja õigete elukohaandmete vajalikkusest registris ning luua lihtsamad ja selgemad elukoha andmete esitamise võimalused.¹³⁸

Arvestades, et rahvastikuregistri seaduse muutmise seadusega kavandatavad muudatused ei too kaasa oluliselt tõhusamat menetlusdokumentide kättetoimetamist, kuna aadressiandmete ajakohastamisega seotud muudatused on minimaalsed, jääb vaid veel loota, et plaanitav uus rahvastikuregistriseadus aitab leevendada probleeme menetlusdokumentide kättetoimetamisel.

Seejuures pakub autor välja, et rahvastikuregistri andmete õigsuse hindamisel ja muutmisel võiks kasutada rahvaloenduse andmeid, kuna rahvaloenduse näol on tegemist suuremahulise projektiga ning rahvaloendusel saadud andmed põhinevad suuresti reaalsel elukoha kontrollil (vähemalt teatud arvu elanikkonna puhul), mis tähendab, et tegemist on õigete andmetega. Ka

¹³⁶ Samas.

¹³⁷ Samas, lk 4.

¹³⁸ Samas, lk 4.

Raivo Noorkõrv oma artiklis „Kaval-Antsud ja rahvastikuregister“ avaldanud seisukohta, et „võiks muuhulgas kaaluda ka loendus- ja registriandmete sidumist“.¹³⁹

Asjaolu, et rahvastikuregister võib siiski väga efektiivselt töötada, kinnitab väga hea rahvastikuregistri toimimine naaberriigis Soomes, mida saab autor kinnitada ka oma igapäeva töö kogemuste põhjal. Helsinki ringkonnakohtu sekretäri Minttu Lehto sõnul töötab rahvastikuregister Soomes hästi, kuigi neil, analoogselt Eestiga, ei järgne samuti mingeid sanktsioone, kui isiku andmed rahvastikuregistris on ebaõiged.¹⁴⁰ Rahvastikuregistris andmete õigena hoidmine on Minttu Lehto sõnul nende jaoks midagi iseenesest mõistetavat.¹⁴¹

2.2. Rahvastikuregistri andmetele õigusliku tähenduse andmine menetlusedokumentide kättetoimetamisel ja võimalikud kaasnevad probleemid

Ideele tugineda menetlusedokumentide kättetoimetamisel rahvastikuregistri andmetele, on nii poolehoidjaid kui vastuseisjaid. Olulisim selle küsimuse puhul on selgeks teha, mida rahvastikuregistri andmetele tuginevas kättetoimetamissüsteemis tegelikult silmas peetakse. Kas ollakse üksnes seisukohal, et rahvastikuregistri aadressiandmete ajakohastamise põhimõtted tuleb üle vaadata ja täiendada või peetaksegi konkreetselt silmas kättetoimetamist rahvastikuregistri aadressile tuginedes ilma kättesaamiskinnitusega. Meedias avaldatud arvamuste pinnalt võib täheldada mõlemaid seisukohti.¹⁴²

Rahvastikuregistri aadressiandmete ajakohastamisega seonduvat ja lähiajal plaanitavaid muudatusi käsitles autor eelmises peatükis. Arvestades käesoleva töö eesmärki, peab töö autor rahvastikuregistri andmetele tugineva menetlusedokumentide kättetoimetamise all silmas menetlusedokumendi saatmist isiku rahvastikuregistri aadressile ilma kättesaamiskinnitusega. See tähendab, et pärast dokumendi saatmist loeb kohus eelnevalt saadetud dokumendi kättetoimetatuks teatud arv päevi pärast dokumendi välja saatmist. Osaliselt sarnaneb selline

¹³⁹ R. Noorkõiv. Kaval-Antsud ja rahvastikuregister. – Postimees 21.01.2013. Arvutivõrgus: <http://arvamus.postimees.ee/1110660/rivo-noorkoiv-kaval-antsud-ja-rahvastikuregister/>, 01.05.2014.

¹⁴⁰ Helsinki ringkonnakohtu sekretäri Minttu Lehto kirjalikud teated autorile e-posti vahendusel, 05.04.2013 ja 30.04.2013.

¹⁴¹ Samas.

¹⁴² Vt õigusosalal töötavate isikute poolt esitatud rahvastikuregistri andmetega seonduvaid tsiviilkohtumeneltuse kiirendamise ettepanekuid ptk-s 1.1.2.

kättetoimetamisviis TsMS §-s 314 sätestatud menetluskirja kättetoimetamisega lihtkirja teel, kuid üksnes ühe olulise erinevusega – dokumendi saaja ei pea dokumendi kättesaamise kinnitust kohtule tagastama.

Seoses sellega, et dokumendi saaja ei pea dokumendi kättesaamise kinnitust kohtule saatma, tõusetub autoril rahvastikuregistri andmetele tugineva kättetoimetamise viisiga mitu küsimust. Esiteks, kuidas peaks menetluskirjade kättetoimetamine toimuma juhul, kui isikul on rahvastikuregistris mitu aadressi või juhul, kui isikul rahvastikuregistris aadress üldse puudub ja teiseks, kas postiriski kannab kohus kui dokumendi saatja või menetlusosaline kui dokumendi saaja ja kuidas saab üldse kindel olla, kas kohtu poolt saadetud dokument ka tegelikult dokumendi saaja rahvastikuregistri aadressile jõudis. Kolmandaks, kuidas lahendada olukorda, kui dokumendi saajale saadetud dokument on küll dokumendi saajani jõudnud, kuid dokumendi saaja viibis ajutiselt elukohast eemal, mistõttu ei saanud ta dokumente kätte piisavalt aegsasti, et ennast kaitsa, näiteks on möödunud kohtu poolt määratud tähtaega hagiavaldusele vastamiseks või tähtaeg kohtuotsuse vaidlustamiseks.

Esimesele küsimusele vastates leiab autor, et kui isikul on rahvastikuregistris mitu aadressi, peaks kohus saatma menetluskirjad dokumendi saaja kõikidele aadressidele ning juhul, kui isikul rahvastikuregistris aadress puudub, peaks olema võimalus dokumendid dokumendi saajale kätte toimetada väljaande Ametlikud Teadaanded kaudu.

Teisele küsimusele vastates peaks rahvastikuregistri andmetel põhineva kättetoimetamise puhul ilma kättesaamiskinnitusega postiriski kandma eelkõige dokumendi saatja ja seda juhul, kui kohus on tõepoolest dokumendi saajale dokumendid välja saatnud dokumendi saatja rahvastikuregistri aadressile – vastupidisel juhul ei oleks sellise kättetoimetamisviisi eksisteerimine mõeldav. Kui aga selgub, et kohus on saatnud dokumendid mingil muul aadressil, kui on dokumendi saatja rahvastikuregistris märgitud aadress, peaks kohus lugema kättetoimetamise tühiseks ja saatma dokumendid dokumendi saatja õigele aadressile. Siinkohal jääb lahenduseta küsimus, mis saab siis, kui dokumendi saajale saadetud dokumendid on postis kaduma läinud ja dokumendid tegelikult dokumendi saajani ei jõuagi ning kuidas sellist olukorda üldse kindlaks teha, sest isegi juhul, kui dokumendid on saadetud dokumendi saatja rahvastikuregistri aadressile, saab dokumendi saatja alati väita, et dokumendid on postis kaduma läinud ja ta ei ole tegelikkuses ühtegi dokumenti saanud. Eeltoodud probleem on autori arvates rahvastikuregistri andmetele tugineva kättetoimetamise üks suurimaid probleeme.

Kolmandale küsimusele vastates leiab autor, et kui dokumendi saaja ei saanud menetluskohast kätte seetõttu, et ta viibis ajutiselt elukohast eemal, mistõttu ei saanud dokumendi saaja ennast aegsasti kaitsta, peaks dokumendi saajal olema siiski võimalus tõendada ajutist elukohast eemalolekut ning taotlema mööda lastud tähtaja ennistamist.

Kui enamuse eelnevatest rahvastikuregistri andmetel põhineva kättetoimetamise probleemkohtadest oleks tõenäoliselt menetlusseaduse vastava reguleerimisega ületatavad, jääb küsimus ikkagi sellest, kuidas tõendada asjaolu, et kohtu poolt saadetud dokument on dokumendi saaja postkasti ka tegelikult jõudnud, millest tõusetub omakorda rahvastikuregistri andmetel põhineva kättetoimetamise viisi kõige suurem õiguslik probleem – selline kättetoimetamisviis võib rikkuda dokumendi saaja kui menetlusosalise põhiseaduse § 24 lg-st 2 ja EIÕK-ist tulenevat põhiõigust olla oma kohtuasja arutamise juures, mistõttu tuleb rahvastikuregistri andmetel põhineva kättetoimetamise viisi lubatavuse hindamiseks analüüsida põhiõiguse olla oma kohtuasja arutamise juures õigustatust.

2.3. Põhiõiguse olla oma kohtuasja arutamise juures riive lubatavus

2.3.1. Põhiõiguse piiramise lubatavus

Kuigi RRS-is on üheselt sätestatud, et isikud peavad hoidma oma andmed rahvastikuregistris ajakohasena, on andmed rahvastikuregistris tihti ebaõiged või puuduvad üldse. Samuti puudub järelvalve rahvastikuregistri andmete õigsuse üle ning seadusandja pole pidanud vajalikuks kehtestada sanktsioone isikutele, kes ei täida andmete õigena hoidmise kohustust. Rahvastikuregistri aadressiandmete mittevastavus tegelikkusele muudab kohtute jaoks keeruliseks menetluskohast kättetoimetamise, kuna ebaõiged andmed rahvastikuregistris tähendavad seda, et kohus peab kulutama täiendavaid ressursse kohtu otsimiseks, mis põhjustab omakorda nii konkreetse menetluse kui ka teiste tsiviilasjade menetlemise venimist ja kohtute töökoormuse suurenemist.¹⁴³ Eelkõige vältimaks eelnevalt nimetatud ressursi raiskamist, on mitmed õigusosalal töötavad inimesed välja pakkunud, et menetluskohast kättetoimetamisel peaks olema võimalus tugineda rahvastikuregistri andmetele, st et oleks võimalus saata menetluskohast kättetoimetamiskohast üksnes

¹⁴³ 206 SE seletuskiri, lk 22.

rahvastikuregistris märgitud isiku aadressile ja lugeda dokumendid teatud tähtaja möödudes kättetoimetatuks ilma kättesaamiskinnitusega.

Kuna rahvastikuregistri andmetel põhineva kättetoimetamise korral piiratakse oluliselt isiku õigust olla oma kohtuasja arutamise juures, käsitlebki autor alljärgnevalt põhiõiguste piiramise lubatavust kui sellist ning hiljem konkreetselt põhiõiguse olla oma kohtuasja arutamise juures riive lubatavust.

Põhiseaduse § 11 sätestab, et õigusi ja vabadusi tohib piirata ainult kooskõlas põhiseadusega. Need piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud ega tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust. Seega, põhiõigused ei ole piiramatud ning õigusi ja vabadusi võib piirata üksnes kolmel tingimusel ning need tingimused peavad esinema üheaegselt:

- 1) piirangud peavad olema kooskõlas põhiseadusega;
- 2) piirangud peavad olema demokraatlikus ühiskonnas vajalik;
- 3) piirangud ei tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust.¹⁴⁴

Põhiõiguse piiramise lubatavuse analüüsimist tuleb alustada põhiõiguse, mida arvatakse olevat riivatud, kaitseala kindlaks määramisest ning seejärel tuleb välja selgitada, kas asjasse puutuvat põhiõigust on riivatud ning kui on, siis kindlaks teha, kas põhiõiguse riive on põhiseaduspärane.¹⁴⁵ Põhiõiguse riive põhiseaduspärasuse hindamisel tulebki analüüsida, kas on täidetud põhiseaduse §-s 11 nimetatud kolm tingimust. Alljärgnevalt peatub autor nendel tingimustel eraldi.

Riigikohus on seisukohal, et õigusi ja vabadusi tohib piirata ainult kooskõlas põhiseadusega tähendab, et „põhiõiguse iga riive peab vastama kõigile põhiseaduse normidele“¹⁴⁶. See tähendab, et põhiõigust riivavad õigusaktid peavad olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseaduspärased.¹⁴⁷ „Formaalne kooskõla põhiseadusega tähendab, et põhiõigusi piirav õigustloov akt peab vastama põhiseaduse pädevus-, menetlus- ja vorminõuetele ning

¹⁴⁴ M. Ernits. PS § 11/1.

¹⁴⁵ T. Annus. Riigiõigus. Tallinn: Juura 2006, lk 237.

¹⁴⁶ PSJVKo 3-4-1-18-07, p 35.

¹⁴⁷ R. Alexy. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. – Juridica 2001/eriväljaanne, lk 32; M. Ernits. PS § 11/2.1.1.; PSJVKo 3-4-1-18-07, p 35.

määratuse ja seadusereservatsiooni põhimõtetele.¹⁴⁸ Materiaalne kooskõla põhiseadusega tähendab, et piiranguga taotletav eesmärk peab olema legitiimne ning riive peab olema proportsionaalne, st on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv, vajalik ja mõõdukas.¹⁴⁹

Demokraatlikus ühiskonnas vajalikkuse nõue põhiõiguste piiramisel on tuntud nõue üle kogu Euroopa.¹⁵⁰ Riigikohus peab demokraatlikus ühiskonnas vajalikuks piiranguid, mis ei kahjusta seadusega kaitstud huvi või õigust rohkem, kui see on normi legitiimse eesmärgiga põhjendatav ning piiranguid, mis on nendega taotletava eesmärgi saavutamiseks proportsionaalsed ehk sobivad, vajalikud ja mõõdukad.¹⁵¹ Eeltoodust tulenevalt saab asuda seisukohale, et kui piirangud on demokraatlikus ühiskonnas vajalikud, on sellised piirangud materiaalselt põhiseaduspärased.

Nõue, mille kohaselt põhiõiguste piirangud ei tohi moonutada piiratavate õiguste ja vabaduste olemust, on identne proportsionaalsuse põhimõttega.¹⁵² See tähendabki, et piirangud ei moonuta piiratavate õiguste ja vabaduste olemust, kui piirangud on eesmärgi saavutamiseks proportsionaalsed ehk sobivad, vajalikud ja mõõdukad.

Nii nagu põhiseaduses nii ka EIÕK-is sisalduvad põhiõigused ei ole piiramatud. „Piiramise võimalus ja tingimused võivad olla vastavas sättes välja toodud, kuid ei tarvitse, sest on õigusi, mis oma olemuse tõttu ei ole piiramatud.“¹⁵³ Kui põhiõigust on riivatud, uurib EIK, kas riive on lubatud või mitte – selleks kasutab EIK skeemi, mis tuleneb piirangusätete sõnastusest, st kohus kontrollib, kas: piirangul on õiguslik alus, piirang teenib ühte piirangusättes loetletud eesmärki ja piirang on vajalik demokraatlikuks ühiskonnas.¹⁵⁴ „Kuigi kolmeosaline piirangute lubatavuse tuvastusskeem sisaldub vaid konventsiooni artiklites 8-11 ja protokollis nr 4 artiklis 2, saab selle elemente kasutada ka muude põhiõiguste – ja vabaduste piirangute hindamisel.“¹⁵⁵

¹⁴⁸ PSJVKo 3-4-1-18-07, p 35.

¹⁴⁹ M. Ernits. PS 2. ptk-i sissejuhatus/9.1.2.

¹⁵⁰ T. Annus, lk 244.

¹⁵¹ PSJVKo 3-4-1-1-99, p 13; PSJVKo 3-4-1-1-12, p 38; seejuures R. Maruste on seisukohal, et demokraatlikus ühiskonnas vajalikkuse nõuet ja proportsionaalsuse põhimõtet ei ole õige samastada, kuna demokraatlikus ühiskonnas vajalikkuse nõue on laiem kui proportsionaalsuse põhimõte (vt R. Maruste, lk 271).

¹⁵² R. Alexy, lk 44.

¹⁵³ U. Lõhmus 2003, lk 181.

¹⁵⁴ Samas, lk 183.

¹⁵⁵ Samas, lk 183-184.

Piirangu õigusliku alus peab vastama neljale kriteeriumile: piirang peab olema küllaldaselt sätestatud (identifitseeritavus), piirav õigusnorm peab olema kättesaadav (kättesaadavus) ja piisavalt selge (ettenähtavus) ja piirava normi või selle rakendamise õiguspärasus peab olema kontrollitav (kontrollitavus).¹⁵⁶ Sisuliselt vastab piirangu õiguslik aluse nõue formaalse põhiseaduspärasuse kriteeriumitele.

Demokraatlikus ühiskonnas vajalikkuse nõude hindamisel analüüsib EIK, kas piirang on tõepoolest vajalik, kas piirang on proportsionaalne soovitava legitiimse eesmärgiga ja kas sekkumise kohta riigivõimuorganite poolt esitatud põhjendused on asjakohased ja piisavad.¹⁵⁷

EIK on seisukohal, et piirangud ei ole kooskõlas EIÕK-i art 6 lg-ga 1, kui piirang ei taotle legitiimset eesmärki ja kui rakendatav abinõu ja taotletav eesmärk ei ole proportsionaalsed.¹⁵⁸ Legitiimse eesmärgi näitena on EIK maininud head või õiglast õigusemõistmist, kohtute ülekoormatuse vältimist, kohtute nõuetekohast toimimist, õiguskindlust, häid rahvusvahelisi suhteid. EIK on seisukohal, et isegi kui piirangud teenivad legitiimset eesmärki, siis piirangute kohaldamine ei tohi olla omavoliline ega ebaproportsionaalne.¹⁵⁹

Autori hinnangul lähtub EIK põhiõiguste piiramisel Riigikohtuga sarnastest põhimõtetest, st mõlemad on seisukohal, et põhiõiguste piiramine peab taotlema legitiimset eesmärki ning põhiõiguste piiramine peab olema taotletava eesmärgi suhtes proportsionaalne.

Kuigi põhiseaduse §-s 11 on sätestatud konkreetsed tingimused, millisel juhul võib põhiõigust piirata, on enne põhiõiguse riive põhiseaduspärasuse hindamist oluline kindlaks teha ka riivatud põhiõiguse liik, kuna „põhiõiguse riive põhiseaduspärasuse tuvastamise skeem sõltub põhiõiguste liigist“¹⁶⁰.

Kuna rahvastikuregistri andmetel põhineva kättetoimetamise korral piiratakse oluliselt põhiseaduse § 24 lg-s 2 sätestatud igapäevast õigust olla oma kohtuasja arutamise juures, tuleb

¹⁵⁶ Samas, lk 184.

¹⁵⁷ Samas, lk 202.

¹⁵⁸ Pieter van Dijk *et al* (ed), lk 573.

¹⁵⁹ Samas.

¹⁶⁰ M. Ernits. PS 2. ptk-i sissejuhatus/9.

nimetatud põhiõiguse riive põhiseaduspärasuse hindamisel kindlaks teha selle põhiõiguste liik, kuna sellest sõltub riive põhiseaduspärasuse skeem.

Õiguskirjanduses on põhiseaduse § 24 lg-t 2 liigitatud kohati erinevalt. Näiteks Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisi komisjoni lõpparuandes on komisjon asunud seisukohale, et „õigus olla oma kohtuasja arutamise juures on samuti õigusriikliku kohtupidamise oluline garantii“¹⁶¹ ja „õigus olla oma kohtuasja arutamise juures sisaldab nii tõrjeõigust kui ka õigust korraldusele ja menetlusele“¹⁶², kuid põhiseaduse kommentaarides on M. Ernits rääkides põhiseaduse §-st 24 tervikuna asunud seisukohale, et „põhiseaduse § 24 ei ole vabadusõigus, vaid menetlusõiguslik garantii või hoopis õigus riigi positiivsele tegevusele“¹⁶³. Selline vahetegu võib olla tingitud sellest, et Vabariigi põhiseaduse ekspertiisi komisjoni lõpparuandes on käsitletud põhiseaduse § 24 lg-t 2 eraldiseisvalt §-st 24 kui tervikust, kuid M. Ernits on põhiseaduse kommentaarides andnud hinnangu põhiseaduse §-le 24 tervikuna.

Lisaks eeltoodule, on Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisi komisjoni lõpparuandes antud ka selge juhis põhiseaduse § 24 lg 2 riive õigustatuse analüüsimiseks, mille kohaselt peab riive olema nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas.¹⁶⁴ Seetõttu ei ole autoril ka käesoleval juhul põhjust teistsugusest põhiseaduspärasuse skeemist põhiseaduse § 24 lg 2 riive põhiseaduspärasuse hindamisel lähtuda. Riive formaalse ja materiaalse põhiseaduspärasuse kontrolli tulemusena selgub, kas riive on põhiseadusega kooskõlas või mitte. „Põhiõiguste rikkumisega ei ole tegu siis, kui põhiõiguse piiramine on põhiseadusega kooskõlas.“¹⁶⁵

Seega, rahvastikuregistri andmetel põhinev menetlusdokumentide kättetoimetamine (ilma kättesaamiskinnitusega) on põhiseaduspärane üksnes siis, kui see on nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas. Arvestades, et praegu kehtiv TsMS ei võimalda lugeda menetlusdokumendid dokumendi saajale kättetoimetatuks saates need rahvastikuregistri andmetel (ilma kättesaamiskinnitusega) ja lugeda selline kättetoimetamine nõuetekohaseks, on tegemist hüpoteetilise olukorraga, mistõttu puudub autoril võimalus

¹⁶¹ U. Lõhmus jt. Eesti Vabariigi põhiseaduse /.../.

¹⁶² Samas.

¹⁶³ M. Ernits. PS 2. ptk-i sissejuhatus/3.1.

¹⁶⁴ U. Lõhmus jt. Eesti Vabariigi põhiseaduse /.../.

¹⁶⁵ T. Annus, lk 237.

hinnata formaalse põhiseaduspärasuse nõudeid. Seetõttu analüüsib autor üksnes materiaalse põhiseaduspärasuse komponente ja seda alljärgnevalt.

2.3.2. Piiranguga taotletava eesmärgi lubatavus

„Piirangud ei tohi kahjustada seadusega kaitstud huvi või õigust rohkem, kui see normi legitiimse eesmärgiga on põhjendatav. Kasutatud vahendid peavad olema proportsionaalsed soovitud eesmärgiga.“¹⁶⁶

Piiranguga taotletava eesmärgi lubatavuse hindamine tekitab probleeme eelkõige seetõttu, et üldjuhul on valitud eesmärk varjatud, kuna reeglina seadusandja eesmäärke seadustes ei sõnasta, mistõttu tuleb asuda hindama vastavate sätete eesmärki.¹⁶⁷

Piiranguga taotletava eesmärgi lubatavus omab erilist rolli seaduse reservatsioonita põhiõiguste puhul.¹⁶⁸ Seaduse reservatsioonita põhiõiguste puhul on lubatavad eesmärgid otseselt piiratud vaid teiste isikute põhiõiguste või põhiseaduslike väärtustega.¹⁶⁹

Kuigi põhiõiguse olla oma kohtuasja arutamise juures piiramise võimalust põhiseaduses otseselt ette ei ole nähtud, ei tähenda, et põhiõigus olla oma kohtuasja arutamise juures oleks piiramatult. „Piirangud peavad sellisel juhul tulenema põhiseadusest, st täitma põhiseaduses sätestatud eesmäärke. Eelkõige tulevad siinkohal kõne alla teiste isikute õigused ja – vabadused. Samuti võib põhiõigusi piirata muude põhiseaduslike väärtuste kaitseks.“¹⁷⁰ Seega, põhiõiguse olla oma kohtuasja arutamise juures riive piiramise võimalust võiks õigustada teiste isikute õiguste ja – vabaduste kaitse eesmärgi täitmiseks, näiteks kohtusse pöördunud isiku põhiõiguste kaitseks õiglasele kohtumenetlusele hõlmates seejuures õigust kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul.

¹⁶⁶ PSJVKo 3-4-1-6-00, p 13.

¹⁶⁷ T. Annus, lk 245.

¹⁶⁸ Samas, lk 244-245.

¹⁶⁹ Samas.

¹⁷⁰ Samas, lk 242.

Põhiõiguse olla oma kohtuasja arutamise juures piiramisest käesoleva töö teema kontekstis saab rääkida juhul, kui rahvastikuregistri andmetel põhineva kättetoimetamise korral on dokumendi saajal rahvastikuregistris ebaõiged andmed või andmed puuduvad üldse või dokumendi saaja viibib ajutiselt elukohast eemal ega saa seetõttu talle saadetud dokumentidega tutvuda või õigeaegselt tutvuda või on dokumendi saaja asunud elama välismaale.

Siinkohal tuleb hinnata ka kohtusse pöördunud menetlusosalise põhiõigusi. Ebamõistlikult kaua kestnud kohtumenetlus rikub aga kohtusse pöördunud menetlusosalise põhiseaduse §-dest 13 ja 14 ning EIÕK-i art 6 lg-s 1 sätestatud põhiõigust asja arutamisele mõistliku aja jooksul.¹⁷¹ Nii tekibki olukord, kus ühe menetlusosalise põhiõiguste järgimine tingib teise menetlusosalise põhiõiguste riive. Riigikohus on öelnud, et peab olema võimalus, mis lubab lugeda kohtudokumentid teatud eeldustel kätteantuks, et oleks tagatud kohtumenetluse jätkamise võimalus nende isikute suhtes, kes hoiduvad kõrvale neile saadetud dokumentide vastuvõtmisest.¹⁷² Seega, põhiõiguse olla oma kohtuasja arutamise juures riive legitiimne eesmärk on vähendada menetluse kestust vähemalt seni menetlusedokumentide kättetoimetamise kulunud aja võrra ja tagada efektiivsemalt kohtusse pöördunud menetlusosalise põhiõiguse kaitse asja arutamisele mõistliku aja jooksul.

2.3.3. Piirangu sobivus taotletava eesmärgi saavutamiseks

Materiaalse põhiseadusele vastavuse teise osa moodustab riive proportsionaalsus. Nagu juba eespool öeldud, tuleb proportsionaalsuse põhimõtte vastavuse kontrollimisel hinnata nii abinõu sobivust, vajalikkust kui ka mõõdukust.

Sobivuse nõude sisuks on kaitsta isikut avaliku võimu tarbetu sekkumise eest abinõuga, mis ei soodusta eesmärgi saavutamist.¹⁷³ Sobiv on abinõu, mis soodustab eesmärgi saavutamist.¹⁷⁴ Kui taotletava eesmärgi kas või osaline saavutamine ei ole konkreetse abinõuga võimalik, pole tegemist sobiva abinõuga.¹⁷⁵ Piirangu sobivuse hindamine taotletava eesmärgi

¹⁷¹ U. Lõhmus 2003, lk 164.

¹⁷² RRTKm 3-2-2-1-04, p 12.

¹⁷³ M. Raude, lk 500.

¹⁷⁴ PSJVKo 3-4-1-10-10, p 51.

¹⁷⁵ Samas; M. Raude, lk 500.

saavutamiseks on väikse tähtsusega, sest põhjuslik seos valitud vahendi ning eesmärgi vahel on peaaegu alati tuvastatav, mistõttu on vähemalt mingil määral peaaegu alati võimalik eesmärki valitud vahenditega saavutada.¹⁷⁶

Sobivuse nõude hindamisel käesoleva teema kontekstis tuleb vastata küsimusele, kas rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine piirates menetlusosalise õigust olla oma kohtuasja arutamise juures, täidab või soodustab sellise piirangu legitiimset eesmärki. Autor leidis eespool, et sellise piirangu legitiimne eesmärk on tagada kohtusse pöördunud menetlusosalise põhiõiguse kaitse asja arutamisele mõistliku aja jooksul. Kuna rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine võimaldab lihtsamalt lugeda menetluskõigust kättetoimetatuks ja seeläbi kiirendada kohtumenetlust, aitab nimetatud abinõu soodustada kohtusse pöördunud menetlusosalise põhiõiguse kaitset asja arutamisele mõistliku aja jooksul, mistõttu on tegemist sobiva abinõuga.

2.3.4. Piirangu vajalikkus taotletava eesmärgi saavutamiseks

Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise sama efektiivse, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene.¹⁷⁷ Teisisõnu ei tohi põhiõiguste piirangud kahjustada seadusega kaitstud huvi rohkem, kui normi legitiimse eesmärgiga saab põhjendada.¹⁷⁸ Arvestada tuleb ka seda, kuivõrd koormavad erinevad abinõud kolmandaid isikuid, kuid ka erinevusi riigi kulutustes.¹⁷⁹

Abinõu vajalikkuse hindamisel tuleb käesoleva teema kontekstis vastata küsimusele, kas rahvastikuregistri andmetel põhineva kättetoimetamise asemel on olemas mõni muu efektiivsem või samaväärne abinõu, mis võimaldab saavutada sama eesmärki, kuid menetlusosalist, kelle vastu kohtusse pöörduiti, vähem koormaval viisil. Teisisõnu, kas on võimalik tagada kohtusse pöördunud menetlusosalise põhiõiguse asja arutamisele mõistliku aja jooksul mõne teise samaväärse või efektiivsema abinõuga kui on seda rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine ning samaaegselt teist menetlusosalist vähem koormav.

¹⁷⁶ T. Annus, lk 246.

¹⁷⁷ M. Raude, lk 500; PSJVKo 3-4-1-10-10, p 51.

¹⁷⁸ M. Raude, lk 500.

¹⁷⁹ PSJVKo 3-4-1-1-02, p 15.

Seega tuleb esmalt leida vastus küsimusele, kas eksisteerib rahvastikuregistri andmetel põhineva kättetoimetamisega võrreldes mõni muu efektiivsem või vähemalt samaväärne abinõu, mis võimaldab saavutada sama eesmärgi. Arvestades, et rahvastikuregistri andmetel põhineva kättetoimetamise korral ei pea kohus kulutama aega kostja otsimisele, on kohtusse pöördunud isiku seisukohast tegemist kõige efektiivsema, st kiirema kättetoimetamisviisiga. Samaväärse abinõu puhul võiksid tulla kõne alla teised kättetoimetamisfiktsioonid, kui eesmärgiks oleks üksnes menetlusdokumentide kättetoimetamine kui selline, kuid kuna rahvastikuregistri andmetel põhineva kättetoimetamise korral on eesmärgiks nii kiirus kui ka dokumendi kättetoimetatuks lugemine, ei ole olemas rahvastikuregistri andmetel põhinevale kättetoimetamisele samaväärset abinõu. Abinõu vajalikkuse hindamisel oli teine kriteerium, et abinõu oleks teist menetlusosalist vähem koormav. Arvestades, et autor jõudis abinõu vajalikkuse esimese kriteeriumi hindamisel negatiivse tulemuseni, kaob ära vajadus hinnata, et abinõu oleks teist menetlusosalist vähem koormav.

Eeltoodust tulenevalt asub autor seisukohale, et rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine on vajalik taotletava eesmärgi saavutamisel.

2.3.5. Vahendi mõõdukus taotletava eesmärgi saavutamisel

„Vahendi mõõdukus tähendab, et taotletava eesmärgi tähtsus peab vastama põhiõiguse piiramise intensiivsusele ehk olema proportsionaalne kaitstava põhiõiguse tähtsusega.“¹⁸⁰ Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poolt eesmärgi tähtsust.¹⁸¹ Põhiõiguste piirangud ei tohi kahjustada seadusega kaitstud huvi või õigust rohkem, kui normi legitiimse eesmärgiga saab põhjendada.¹⁸² Piirangud ei tohi ülemääraselt kitsendada inimeste õigusi ja huve, mis tähendabki, et riive peab olema mõõdukas, st piirang võib riivata isiku huve nii vähe kui võimalik ja nii palju kui vajalik.¹⁸³

Vahendi mõõdukuse hindamisel tuleb käesoleva teema kontekstis vastata küsimusele, kas rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine kui piirang, mis riivab menetlusosalise

¹⁸⁰ Samas, lk 247.

¹⁸¹ PSJVKo 3-4-1-10-10, p 51; PSJVKo 3-4-1-1-02, p 15.

¹⁸² M. Raude, lk 500.

¹⁸³ R. Maruste, lk 274.

õigust olla oma kohtuasja arutamise juures, on proportsionaalne kohtusse pöördunud menetlusosalise põhiõigusega asja arutamisele mõistliku aja jooksul.

Selleks, et saaksime rääkida kohtusse pöördunud isiku põhiõiguse kaitsest asja arutamisele mõistliku aja jooksul, tuleb eeldada, et isik pöördub kohtusse tõepoolest olukorras, kus tema õigusi on rikutud ja selle isiku vastu, kes tema õigusi on rikkunud.

Arvestades, et rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine võimaldaks igal juhul lugeda dokumendi saajale dokumendid kättetoimetatuks, ei saa me siinkohal rääkida kohtusse pöördunud menetlusosalise õiguste riivest ega rikkumisest, vaid üksnes isiku, kelle vastu kohtusse pöörduti, põhiõiguse riivest olla oma kohtuasja arutamise juures.

Seega tuleb jätkuvalt vastata küsimusele, kas rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine on taotletava eesmärgiga võrreldes liiga koormav või mitte. Kui eesmärgiks on kohtumenetluse mõistlik kestvus, kas siis selleks tuleks ohverdada teise menetlusosalise õigus viibida oma kohtuasja arutamise juures. Ilmselt mitte. Ilma igasuguste püüdlusteta veenduda, kas kostja on ka tegelikult dokumendid kätte saanud, ei saa pidada tänases õigusriigis lubatavaks ning selline kättetoimetamisviis oleks oluliselt vastuolus juba väljakujunenud kohtupraktikaga. Riigikohus on öelnud, et kohtu ülesandeks on saavutada isiku istungile kutsumise või kutsumata jätmise osas „veendumuse maksimaalne võimalik aste“, st kui postiga saadetud või kohtuametniku poolt kohaletoimetud kohtukutse ei jõua adressaadini, peab kohus astuma rea samme isiku tegeliku elukoha väljaselgitamiseks.¹⁸⁴

Samuti ei pruugi rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine lõpptulemusena tagada ka hageja õigusi ja seda näiteks juhul, kui kostja on läinud elama välisriiki või omab seal vara, sest rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine ilma kättesaamiskinnitusega ei vasta Euroopa Liidu õigusaktidega ette nähtud miinimumstandarditele.¹⁸⁵

Samas võiks siinkohal vahendi mõõdukuse hindamisel kasutada ka teistsugust lähenemist. Arvestades, et EIK on erinevates kohtuasjades asunud korduvalt seisukohale, et juuresoleku õigus ei ole piiramatu, sh juuresoleku õigusest võib menetlusosaline loobuda, kui loobumine on tehtud selgemõtteliselt, sh selgesõnaliselt või vaikimisi, mistõttu võiks siinkohal arutleda,

¹⁸⁴ Samas.

¹⁸⁵ Vt täpsemalt ptk 1.3.

et kui dokumendi saaja ei täida oma seadusest tulenevat kohustust hoida oma andmed registris ajakohasena ja seetõttu on isikule saadetud menetlusdokument valele aadressile, võiks lugeda, et dokumendi saaja on ise vaikimisi oma õigusest olla oma kohtuasja arutamise juures loobunud. Kuigi esmapilgul tundub selline arutluskäik autori jaoks igati loogiline, jääb tõenäoliselt selline arutluskäik liiga kaugeks, kuna taotletava eesmärgi tähtsus ei ole proportsionaalne kaitstava põhiõiguse tähtsusega.

Eeltoodust tulenevalt ei ole autori hinnangul rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine proportsionaalne kohtusse pöördunud menetlusosalise põhiõigusega asja menetlemisele mõistliku aja jooksul.

Tulenevalt ülalöeldust on autor seisukohal, et rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine ei ole materiaalselt põhiseaduspärane.

Ka Riigikohtu kohtunik Villu Kõve on rahvastikuregistri kannetel põhinevast kättetoimetamisest rääkides seisukohal, et „Ebaõige on arusaam, et ebaõigete andmete eest rahvastikuregistris või sinna kantud aadressilt muul põhjusel dokumendi kätte saamata jäämise eest tuleks isikut karistada maksekäsuga või tagaseljaotsusega piiramata summas. See oleks ettenähtamatu ja ebaproportsionaalne sanktsioon. Esmane kättetoimetamine on menetluse aususe ja õigluse garantii ning inimene ei pea kodus istuma ja iga minut enda vastu hagi ootama. Küll oleks vaja teha rahvastikuregistri andmete ja tähenduse analüüs ning kehtestada järelvalve andmete õiguse üle, nagu see on teadaolevalt enamikus Euroopa riikides, või siis loobuda aadressiandmete rahvastikuregistriga sidumisest üldse.“¹⁸⁶

¹⁸⁶ V. Kõve, lk 667.

KOKKUVÕTE

Käesoleva magistritöö eesmärk oli välja selgitada, kas rahvastikuregistri andmetel põhinev menetluskärdade kättetoimetamine ilma dokumendi saaja kättesaamiskinnitusega on kooskõlas põhiseaduse ja EIÕK art 6 lg-ga 1. Seejuures märgib autor, et käesoleva töö teema kontekstis pidas autor eelkõige silmas menetluskärdade esmast kättetoimetamist. Töö eesmärgi täitmiseks püstitas autor hüpoteesi, et menetluskärdade kättetoimetamine rahvastikuregistri andmetel ei riku poolte põhiõigusi.

Töö eesmärgist lähtuvalt oli töö jaotatud kaheks peatükiks. Esimese peatüki eesmärgiks oli avada menetluskärdade kättetoimetamise eesmärk ning välja selgitada, milliseid menetluskärdade kättetoimetamise võimalusi praegu kehtiv TsMS võimaldab ning uurida, kas menetluskärdade kättetoimetamise tõhustamise järele on üldse vajadust. Lisaks eeltoodule oli esimese peatüki eesmärgiks välja selgitada, millised on Euroopa Liidu õigusaktidest tulenevad nõuded menetluskärdade kättetoimetamisele, kuna igasugune lihtsustatud menetluskärdade kättetoimetamine ei pruugi hiljem piiriülest kohtumenetlust või täitemenetlust võimaldada. Samuti oli esimese peatüki eesmärgiks välja selgitada põhiõiguse olla oma kohtuasja arutamise juures ja põhiõiguse kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul kaitseala, kuna nimetatud põhiõiguste tagamise küsimus on menetluskärdade kättetoimetamise lihtsustamisel keskse tähtsusega.

Töö teise peatüki eesmärgiks oli välja selgitada, milline on rahvastikuregistri andmete praegune tähendus menetluskärdade kättetoimetamisel ning uurida, kas ja milliseid muudatusi toovad kaasa rahvastikuregistri seaduse muutmise seaduse eelnõu ja uue rahvastikuregistri seaduse väljatöötamiskavatsus menetluskärdade kättetoimetamisel. Samuti oli töö teise peatüki eesmärgiks välja selgitada, mida toob menetluskärdade kättetoimetamise seisukohast kaasa rahvastikuregistri andmetele suurema õigusliku tähenduse andmine ning millised probleemid võivad sellisel juhul tõusetuda. Lisaks eelnevale oli töö teise peatüki eesmärgiks arvestades kogumis esimese ja teise peatüki uurimisülesandeid, välja selgitada, kas menetluskärdade kättetoimetamine rahvastikuregistri andmetel ilma kättesaamiskinnitusega rikub isiku, kelle vastu kohtusse pöörduiti, põhiõigust olla oma kohtuasja arutamise juures või on tegemist õigustatud põhiõiguse riivega.

Töö eesmärgi täitmiseks analüüsis autor põhiseaduspärasuse kontrollskeemi kaudu rahvastikuregistri andmetel põhineva kättetoimetamise põhiseaduspärasust. Kuigi

põhiseaduspärasuse kontrollskeem eeldab nii formaalse põhiseaduspärasuse kui ka materiaalse põhiseaduspärasuse kontrollimist, ei olnud formaalse põhiseaduspärasuse kontrolli käesoleval juhul võimalik teostada, kuna rahvastikuregistri andmetel põhinevat kättetoimetamise viisi ilma kättesaamiskinnitusest seaduses ei eksisteeri. Eeltoodust tulenevalt analüüsis autor üksnes rahvastikuregistri andmetel põhineva kättetoimetamise materiaalsel põhiseaduspärasust selle nelja komponendi kaudu: piiranguga taotletava eesmärgi lubatavus, piirangu sobivus taotletava eesmärgi saavutamiseks, piirangu vajalikkus taotleva eesmärgi saavutamiseks ja vahendi mõõdukus taotletava eesmärgi saavutamiseks. Samasugusest skeemist lähtub ka EIK põhiõiguste piirangu lubatavuse hindamisel.

Esmalt leidis autor, et piiranguga taotletav eesmärk on lubatav, kuna põhiõiguse olla oma kohtuasja arutamise juures riive legitiimne eesmärk on vähendada menetluse kestust vähemalt seni menetlusedokumentide kättetoimetamise kulunud aja võrra ja tagada efektiivsemalt kohtusse pöördunud menetlusosalise põhiõiguse kaitse asja arutamisele mõistliku aja jooksul.

Teiseks leidis autor, et piiranguga taotletav eesmärk on sobiv legitiimse eesmärgi saavutamiseks, kuna rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine võimaldab lihtsamalt lugeda menetlusedokumentid kättetoimetatuks ja seeläbi kiirendada kohtumenetlust, mistõttu aitab abinõu soodustada kohtusse pöördunud menetlusosalise põhiõiguse kaitset asja arutamisele mõistliku aja jooksul.

Kolmandaks leidis autor, et piirang on vajalik taotletava eesmärgi saavutamiseks, kuna ei eksisteeri rahvastikuregistri andmetel põhinevast kättetoimetamisest efektiivsemat või samaväärset abinõu, mis tagaks sama tõhusalt kohtusse pöördunud menetlusosalise põhiõiguse kaitse asja arutamisele mõistliku aja jooksul ja oleks samaaegselt teist menetlusosalist vähem koormav.

Neljandaks leidis autor, et piirang ei ole mõõdukas taotletava eesmärgi saavutamiseks, kuna rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine on liiga koormav taotletava eesmärgi saavutamiseks.

Arvestades esimese ja teise peatüki uurimustulemusi ja käesoleva töö eesmärki, jõudis autor järeldusele, et rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine ilma kättesaamiskinnitusest rikub isiku, kelle vastu kohtusse pöörduti, põhiõigust olla oma

kohtuasja arutamise juures, mistõttu ei ole selline riive kooskõlas põhiseaduse ja EIÕK art 6 lg-ga 1 ega seetõttu põhiseaduspärane.

Samuti leidis autor, et rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine ilma kättesaamiskinnitusega ei vasta Euroopa Liidu õigusaktides sätestatud miinimumstandarditele menetlusedokumentide kättetoimetamisel, mistõttu selline lihtsustatud menetlusedokumentide kättetoimetamine ei võimalda piiriülest kohtumenetlust või täitemenetlust läbi viia.

Lisaks eeltoodule märgib autor, et ka rahvastikuregistri seaduse muutmise seadusega kavandatavad muudatused ei too kaasa oluliselt tõhusamat menetlusedokumentide kättetoimetamist, kuna aadressiandmete ajakohastamisega seotud muudatused on minimaalsed, mistõttu jääb vaid veel loota, et plaanitav uus rahvastikuregistriseadus aitab tulevikus ebaõigetest rahvastikuregistri aadressiandmetest põhjustatud tsiviilkohtumenetluse venimise probleemi leevendada.

SERVING PROCEDURAL DOCUMENTS IN CIVIL PROCEEDINGS BASED ON DATA IN THE POPULATION REGISTER – A JUSTIFIED BREACH OF BASIC RIGHTS?

Resume

For someone that has turned to the courts for justice it is important that the proceeding costs as little as possible and is swift and effective, in addition to producing a just final solution. Securing these values is up to civil court proceedings.

In recent years there has been discussion that civil proceedings in Estonia are too slow and thus ineffective. Many working in the field of law have pointed out that one of the main reasons behind proceedings dragging on, is the difficulty in serving initial documents to natural persons. This is problematic mostly because the contact data provided by the claimant is incorrect, the defendants avoid accepting the documents, but also their address data in the Population Register is incorrect, which means the court has to go through additional procedures to clarify the defendant's actual address. Extensive civil court proceedings, however, may infringe upon the constitutional rights of the claimant and also the requirement of timeliness stated in The European Court of Human Rights (ECtHR) art 6 section 1.

One possibility to better the process of serving procedural documents as proposed by those working in the field, is to give the data in the Population Register a wider public legal meaning – this would allow for the sending of procedural documents to the address provided in the register without the required confirmation of receipt.

The possibility to deliver documents based on the data in the Population Register has been the topic of discussion many times and the idea has supporters as well as opponents, neither side has so far presented a thorough legal analysis that would help decide on the correctness of this method. Considering that this is a method that would allow for the simplification of the delivery and thus speed up the proceedings, the author thinks it necessary to further analyze the use of Population Register data in the proceedings.

It is imperative that the process of simplifying the serving of procedural documents is also in accordance with the basic rights of either parties, the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR), the Charter of Fundamental Rights of

the European Union and also the minimal standards for the delivery of documents instated by the European Union. The simplified process of serving procedural documents is mainly breaching the fundamental right of the defendant to be present in any hearing held by a court in their case (The Constitution of the Republic of Estonia § 24 section 2, ECHR).

The aim of this Master's thesis is to determine whether or not the serving of procedural documents based on data in the Population Register without the confirmation of receipt by the addressee is in compliance with The Constitution of the Republic of Estonia and the ECtHR art 6 section 1. The author would also like to note that this thesis is mainly concerned with the initial serving of documents. To reach the aim, the author posed the following hypothesis: delivering procedural documents to the address available in the Population Register is not a breach of the basic rights of any party involved.

The author employed qualitative as well as quantitative research methods in this thesis. Quantitative research focuses mostly on the empirical analysis of court practices. The author mainly refers to articles and works by Estonian authors. However, there is also focus on court practices, including the Supreme Court of Estonia and EctHR.

This thesis is divided into two chapters. The first chapter explores the object of delivering procedural documents and determines the possibilities for serving as stated by the current redaction of the Code of Civil Procedure, but also seeks to answer the question if there is any need at all for bettering the existing procedures. In addition to the aforementioned, the first chapter also describes the regulations set by the European Union to the delivery of procedural documents since the simplification of the process might hinder any future international court or enforcement proceedings. The first chapter also focuses on the fundamental right of being present in any hearing held by a court in one's case and the reasonable timeframe for court proceedings since providing these basic rights is at the center of the simplification process of the delivery method.

The second chapter aims to distinguish the current meaning of data in the Population Register in the process of serving documents to defendants, and look into the changes that are planned for the Population Register Act and also the drafting of a new act. The second chapter also focuses on the possible outcomes and problems that may arise in the proceedings if the Population Register data is given a wider legal meaning. In the second chapter the author takes into account the research questions posed in both chapters and attempts to determine

whether serving procedural documents without the confirmation of receipt infringes upon the fundamental right of the defendant to be present in any hearing held by a court in their case and if such a breach is justified.

To reach the aim of this thesis, the author analyzed the compliance of serving the procedural documents based on the data in the Population Register with the Constitution through a control scheme. Although the constitutional control scheme requires both formal and material analysis, reviewing the formal compliance was not possible in this case because the method of delivering documents without the confirmation of receipt does not yet exist lawfully. This means that the author analyzed the material constitutional compliance based on four components: the admissibility of the outcome with restrictions, the suitability of the restriction for reaching the outcome, the necessity of the restriction and the moderateness of the means for achieving the goal. The ECtHR follows a similar scheme for estimating the allowableness of breaches on fundamental rights.

Firstly, the author found that the restricted outcome is admissible because the legitimate aim of the breach on the basic right of being present in hearings in one's case, is to reduce the duration of the proceedings at least by the time that has so far been spent on delivering the documents, but also to provide proceedings in a timely manner more effectively for the claimants.

Secondly, the author determined that the intended outcome with restrictions is suitable for achieving a legitimate goal because serving procedural documents based on the data in the Population Register allows for a more simplified procedure of regarding the documents delivered to the addressee and therefore allows for speedier court proceedings and better protection of the rights of the claimant.

Thirdly, it can be said that the restriction is necessary for achieving the intended goal since there is no other more effective method for delivering documents than the one based on data in the Population Register, and also no method that would secure the basic right of the claiming parties to proceedings in a reasonable timeframe as effectively and would burden the other parties as little.

Finally, the author also maintains that the restriction is not moderate enough for the expected goal since serving procedural documents to the addresses available in the Population Register is too burdening on the intended outcome.

Taking into consideration the results of research presented in the first and second chapter and the aim of this thesis, the author reached the conclusion that delivering documents to the address in the Population Register without the confirmation of receipt, is a breach of the defendant's right to be present in hearings concerning them and thus such a breach is not in compliance with neither The Constitution of the Republic of Estonia nor the ECtHR art 6 section 1. The author also determined that the method of delivery in question is not in accordance with the minimum standards of serving procedural documents as stipulated in the acts of the European Union, which means that this simplified serving will not allow cross-border court or enforcement proceedings in the future.

In addition to the aforementioned, the author also notes that the planned changes in the Population Register Act will not lead to any considerable rise in the effectiveness of serving procedural documents because the changes pertaining to the updating of address data are minimal. However, one can hope that the planned changes can help alleviate the issue in the future.

KASUTATUD ALLIKAD

KASUTATUD KIRJANDUS

1. D. J. Galligan. Due process and fair procedures: a study of administrative procedures. Oxford: Clarendon Press 2004.
2. F. Calvez. Length of court proceedings in the member states of the Council of Europe based on the case law of the European Court of Human Rights. Adopted by European Commission for the Efficiency of Justice at its 20th plenary meeting. Strasbourg: Council of Europe, 2012. - Available: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2204779&SecMode=1&DocId=1965298&Usage=2>, 22.04.2014.
3. K. Kerstina-Vaks. Hagita menetluse üldised küsimused. Riigikohtu praktika. - Juridica 2011/V.
4. K. Kerstina-Vaks. Rttekanne kohtunike täiskogul 13.02.2009. Pilk kohtumenetluse korraldusele. Lisa nr 8. Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/822/Kohtumenetluse%20korraldus_%20K.%20Kerstna-Vaks.pdf, 15.03.2014.
5. L. Ervo, M. Gräns, A. Jokela (ed). Europeanization of Procedural Law and the New Challenges to Fair Trial. Groningen: Europa Law Publishing 2009.
6. M. Eerik. Ettekanne teemal „Tsiviilkohtumenetluse tõhustamise plussid ja miinused“ 32. Eesti õigusteadlaste päeval 05.10.2012 „EV Põhiseadus 20. Õiguspraktika pragmatismist põhiseaduslikkuseni“ teemapüstituse all „100 päevaga kohtuotsuseni – kas unelm või reaalsus“. – Arvutivõrgus: <http://uttv.ee/naita?id=13984>, 08.02.2014.
7. M. Ernits. Kättetoimetamisest põhiõiguste valguses. – Juridica 2004/V.
8. M. Kuul (toim). Rahvastikuregister sai mullu 56 miljonit päringut. - Eesti Rahvusringhääling, 19.01.2014. Arvutivõrgus: <http://uudised.err.ee/v/eesti/542a123e-0f8a-41a6-a9ff-91df4f8263dc>, 22.04.2014.
9. M. Kuurberg. Tõhusad õiguskaitsevahendid ebamõistlikult pika menetluse heastamiseks Eestis. Euroopa inimõiguste Kohtus Eesti suhtes tehtud lahendid. – Juridica 2012/IX.

10. M. Põld. Menetlusdokumentide kättetoimetamine kui tsiviilkohtumenetluses esinevate viivituste põhjus. Magistritöö. Tartu: 2011.
11. M. Rask. Ülevaade kohtukorralduse, õigusemõistmise ja seaduste ühetaolise kohaldamise kohta. Ettekanne Riigikogu 2011. aasta kevadistungjärgul. – Arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/?id=1231>, 08.02.2014.
12. M. Raude. Advokaatide reklaamikeelu õiguspärasus põhiseaduse ja Euroopa Liidu õiguse valguses. – *Juridica* 2011/VII.
13. M. Tamm. Justiitsministril on kohtumenetluse kiirendamiseks neli ideed. – Postimees 16.06.2011. Arvutivõrgus: <http://www.postimees.ee/472138/justiitsministril-on-kohtumenetluse-kiirendamiseks-neli-ideed/>, 08.02.2014.
14. M. Teder. Kohtud saavad Facebookis inimestega ühendust võtta. – Postimees 25.03.2012. Arvutivõrgus - <http://www.postimees.ee/783758/kohtud-saavad-oiguse-facebookis-inimesega-uhendust-votta/>, 08.02.2014.
15. M. Teder. Kohtud võivad inimeste leidmiseks ka sotsiaalvõrgustikke kasutada. – Postimees 02.01.2013. Arvutivõrgus - <http://www.postimees.ee/1090258/kohtud-voivad-inimeste-leidmiseks-ka-sotsiaalvorgustikke-kasutada>, 08.02.2014.
16. M. Vutt. Kas luuake teadust või ... ? Kohtupraktika analüüs Riigikohtus.– *Juridica* 2009/VIII, lk 529.
17. M. Vutt. Menetlusdokumentide kättetoimetamine tsiviilkohtumenetluses. Kohtupraktika analüüs. Tartu: Riigikohus, õigusteabe osakond 2009. Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/891/MenetlusdokumentideK2ttetoimetamine_Margit_Vutt.pdf, 15.03.2014.
18. Pieter van Dijk *et al.* (ed). *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*. Fourth Edition. Oxford: Intersentia 2006, p 578-579.
19. R. Alexy. Põhiõigused Eesti põhiseaduses. – *Juridica* 2001/eriväljaanne.
20. R. Clayton, H. Tomlinson. *Fair Trial Rights*. New York: Oxford University Press 2001, p 88.
21. R. Maruste. *Konstitutsionalism ning põhiõiguste- ja vabaduste kaitse*. Tallinn: Juura 2004.
22. R. Noorkõiv. Kaval-Antsud ja rahvastikuregister. – Postimees 21.01.2013. Arvutivõrgus: <http://arvamus.postimees.ee/1110660/rivo-noorkoiv-kaval-antsud-ja-rahvastikuregister/>, 01.05.2014.
23. T. Annus. *Riigiõigus*. Tallinn: Juura 2006.

24. U. Lõhmus jt. Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisi komisjoni lõpparuanne. Põhiseaduse 2. peatükk „Põhiõigused, vabadused ja kohustused“ (järg). – Arvutivõrgus: <http://www.just.ee/10725>, 20.04.2014.
25. U. Lõhmus. Inimõigused ja nende kaitse Euroopas. Tartu: SA Juridicum 2003.
26. V. Kõve. Tsiviilkohtumenetluse kiirendamise võimalused ja nendega seotud ohtud. – Juridica 2012/IX.
27. Ü. Madise jt (toim). Eesti Vabariigi Põhiseadus. Komm vlj. 3. vlj. Tallinn: Juura 2012.

KASUTATUD ÕIGUSAKTID

28. Eesti Vabariigi põhiseadus. - RT 1992, 26, 349 ... RT I, 27.04.2011, 2.
29. Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaiste konventsioon. - RT II 2010, 14, 54.
30. Euroopa Liidu põhiõiguste harta. RT II 2006, 13, 35.
31. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13.11.2007 määrus (EÜ) nr 1393/2007, kohtu- ja kohtuväliste dokumentide liikmesriikides kättetoimetamise kohta tsiviil- ja kaubandusajades (dokumentide kättetoimetamine), millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1348/2000. – ELT L 324, 10.12.2007, lk 79-120.
32. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1215/2012, 12. detsember 2012, kohtualluvuse ja kohtuotsuste täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades. – L 351/1, 20.12.2012, lk 1-32.
33. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 1896/2006, 12. detsember 2006, millega luuakse Euroopa maksekäsmenetlus. – ELT L 399, 30.12.2006, lk 1-32.
34. Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EÜ) nr 805/2004, 21. aprill 2004, millega luuakse Euroopa täitekorraldus vaidlustamata nõuete kohta. – ELT L 143, 30.04.2004.
35. Rahvastikuregistri seadus. - RT I 2000, 50, 317 ... RT I, 22.11.2013, 1.
36. Tsiviilkohtumenetluse seadustik. - RT I 2005, 26, 197 ... RT I, 13.03.2014, 100.

KASUTATUD KOHTUPRAKTIKA

Euroopa Inimõiguste Kohtu lahendid

37. EIKo 21.02.1990, 11855/85, *Håkansson ja Sturesson vs. Rootsi*
38. EIKo 23.02.1994, 16757/90, *Stanford vs. Suurbritannia*

39. EIKo 12.02.2002, 38629/97, *Lundevall vs. Rootsi*
40. EIKo 02.12.2003, 48129/99, *Treial vs. Eesti*
41. EIKo 29.01.2009, 43276/06, *Missenjoy vs. Eesti*
42. EIKo 05.01.2010, 10758/05, *Bucuria vs. Moldaavia*.
43. EIKo 22.01.2013, 23866/06, *Zemlyachenko vs. Venemaa*
44. EIKo 10.12.2013, 1471/05, *Nekvedavičius vs. Leedu*
45. EIKo 25.04.2014, 15835/08, *Loncar vs. Bosnia ja Hertsovgoviina*

Euroopa Kohtu lahendid

46. EK 15.03.2012, C-292/10, *Landgericht Regensburg*, eelotsusetaotlus

Eesti kohtute lahendid

47. PSJVKo 3-4-1-1-99
48. PSJVKo 3-4-1-6-00
49. PSJVK 3-4-1-7-01
50. PSJVKo 3-4-1-1-02
51. RKTkm 3-2-2-1-04
52. RKTkm 3-2-2-2-06
53. RKTkm 3-2-2-3-06
54. RKTkm 3-2-2-5-06
55. PSJVKo 3-4-1-18-07
56. RKÜKo 3-1-1-88-07
57. RKTko 3-2-1-94-07
58. RKTkm 3-2-2-1-08
59. RKTko 3-2-1-51-08
60. RKÜKo 3-3-1-85-09
61. PSJVKo 3-4-1-10-10
62. RKTkm 3-2-1-168-11
63. PSJVKo 3-4-1-1-12
64. RKTko 3-2-1-123-12
65. TlnRnKm 2-12-20887

MUUD ALLIKAD

66. Eesti Vabariigi Valitsus. Eesti Reformierakonna ja Sotsiaaldemokraatliku Erakonna koalitsiooni tegevuskava. – Arvutivõrgus: <https://valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/tegevusprogramm/Kevadkoalitsiooni%20tegevuskava.pdf>, 28.03.2014.
67. Eesti Vabariigi Valitsus. Erakonna Isaama ja Res Publica ning Eesti Reformierakonna valitsusliidu programm. – Arvutivõrgus: <http://www.valitsus.ee/UserFiles/valitsus/et/valitsus/valitsuste-loetelu/Valitsusliidu%20programm%202011-2015.pdf>, 28.03.2014.
68. Eesti Vabariigi Valitsus. Vabariigi Valituse tegevusprogramm 2011-2015. Keskmised arvestuslikud menetlusajad kriminaal-, tsiviil-, väärteo- ja haldusajade menetlemisel. – Arvutivõrgus: <http://valitsus.ee/et/valitsus/tegevusprogramm/turvaline-eesti/keskmised-arvestuslikud-menetlusajad-kriminaal--tsiviil--vaarteo-ja-haldusajade-menetlemisel>, 07.02.2014.
69. Justiitsministeerium. I ja II astme kohtute menetlusstatistika, 2013.a. koondandmed. Tallinn 2014. – Arvutivõrgus: http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/i_ja_ii_astme_kohtute_menetlusstatistika_2013.a_koondandmed.pdf, 22.04.2014.
70. Justiitsministeerium. I ja II astme kohtute statistilised menetlusandmed. 2012.a. kokkuvõte. Tallinn 2013. – Arvutivõrgus: <http://www.kohus.ee/sites/www.kohus.ee/files/elfinder/dokumendid/kohtutemenetlusstatistika.2012.a.pdf>, 22.04.2014.
71. Kohtunike koolitusprogrammi aruanne 2010. Tartu: Riigikohus. Arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/vfs/1069/2010%20koolitusaruanne.pdf>, 01.05.2014.
72. Minttu Lehto kirjalik teade autorile e-posti vahendusel 05.04.2013.
73. Minttu Lehto kirjalik teade autorile e-posti vahendusel 30.04.2013.
74. Rahvastikuregistri seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsus. – Arvutivõrgus: <http://eelnoud.valitsus.ee/main#48hTMJbZ>, 22.04.2014.
75. Rahvastikuregistri seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. Arvutivõrgus: <http://eelnoud.valitsus.ee/main#WDP3c3X7>, 03.05.2014.
76. Rahvastikuregistri seaduse muutmise seaduse eelnõu seletuskirja lisa. Arvutivõrgus: <http://eelnoud.valitsus.ee/main#WDP3c3X7>, 03.05.2014.
77. Riigilõivu seaduse muutmise ning sellega seonduvate teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskiri. 206 SE. – Arvutivõrgus:

http://www.riigikogu.ee/?page=en_vaade&op=ems&enr=206SE&koosseis=12,
22.04.2014.

78. Riigisekretär H. Loot. Rahvastikuregistri seaduse muutmise seaduse eelnõu menetluse lõpetamine. – Arvutivõrgus: <http://eelnoud.valitsus.ee/main#tnTh1dIEm>, 22.04.2014.
79. S. Kiisler. Rahvastikuregistri seaduse eelnõu väljatöötamiskavatsuse esitamine. – Arvutivõrgus: <http://eelnoud.valitsus.ee/main#48hTMJbZ>, 22.04.2014.
80. S. Kiisler. Rahvastikuregistri seaduse muutmise seaduse eelnõu esitamine Vabariigi Valitsuse istungile. – Arvutivõrgus: <http://eelnoud.valitsus.ee/main#tnTh1dIE>, 22.04.2014.
81. Siseministerium. Rahvastikuregister. - Arvutivõrgus: <https://www.siseministerium.ee/11843/>, 28.04.2014.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Janika Simmul (sünnikuupäev: 30.04.1988),

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose „Rahvastikuregistri andmetel põhinev kättetoimetamine – kas lubatav põhiõiguste riive?“, mille juhendaja on dr. Jur. Villu Kõve,
 - 1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
 - 1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 05.05.2014